



Oficina
Internacional
del Trabajo



Poner fin al trabajo
infantil a más tardar
en 2025:
Un análisis de
las políticas y los
programas



**CONTRIBUCIÓN PARA
ALCANZAR LA META
8.7 DE LOS ODS**

Poner fin al trabajo
infantil a más tardar
en 2025:

Un análisis de
las políticas y los
programas

GINEBRA, 2017



Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo licencia «CC IGO» (Creative Commons 3.0 para Organizaciones Intergubernamentales, <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>). Se autoriza, pues, a cualquier usuario a reutilizar, compartir, adaptar y crear contenidos a partir de la publicación original, incluso para fines comerciales, como se especifica en la Licencia. Se debe dar crédito claramente a la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) como propietaria del trabajo original. El uso del emblema de la OIT no estará permitido en la publicación derivada.

Traducciones: En caso de que se traduzca la presente publicación, deberá añadirse a la traducción, junto con la cita de la publicación original, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente traducción no es obra de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) y, por consiguiente, no podrá considerarse una traducción oficial de dicha Organización.* La OIT no asume responsabilidad alguna por el contenido o la exactitud de la presente traducción.

Adaptaciones: En caso de que se adapte la presente publicación, deberá añadirse a la adaptación, junto con la cita de la publicación original, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de la publicación original de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Las opiniones expresadas en ella son responsabilidad exclusiva del autor o los autores de la presente adaptación y no están avaladas por la OIT.*

Toda consulta sobre los derechos de autor y licencias deberá enviarse a la siguiente dirección: Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), CH-1211 Ginebra 22, Suiza; o por correo electrónico a rights@ilo.org

Poner fin al trabajo infantil a más tardar en 2025: Un análisis de las políticas y los programas.
Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, 2017

ISBN: 978-92-2-328402-2 (impreso)
ISBN: 978-92-2-328403-9 (PDF web)

También disponible en francés: *Mettre fin au travail des enfants d'ici à 2025: Analyse des politiques et des programmes*, ISBN: 978-92-2-230995-5 (impreso); ISBN: 978-92-2-230996-2 (PDF web), OIT, Ginebra, 2017; y en inglés: *Ending child labour by 2025: a review of policies and programmes*, ISBN: 978-92-2-131399-1 (impreso); ISBN: 978-92-2-131400-4 (PDF web), OIT, Ginebra, 2017.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la oficina Internacional del trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden encontrarse en nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Este informe de la OIT ha sido posible gracias a la financiación del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, con arreglo a los acuerdos de cooperación número GLO/10/55/USA y GLO/11/11/USA. Su contenido no refleja necesariamente las opiniones o políticas del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, y la mención en el mismo de marcas registradas, productos comerciales u organizaciones no implica que el Gobierno de los Estados Unidos los apruebe o respalde.

Índice

| | |
|--|-----------|
| Parte 1. El trabajo infantil y los Objetivos de Desarrollo Sostenible | 7 |
| 1.1. Estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil | 8 |
| 1.2. Estimaciones del trabajo infantil según la región y la clasificación de los países por nivel de ingreso | 13 |
| 1.3. Evaluación del ritmo de avance | 15 |
| Parte 2. Búsqueda de una respuesta política para combatir el trabajo infantil | 19 |
| 2.1. Compromiso jurídico con la eliminación del trabajo infantil e importancia del diálogo social | 22 |
| 2.1.1. Fundamento | 22 |
| 2.1.2. Enfoques de política | 22 |
| 2.2. Trabajo decente para los adultos y jóvenes en edad legal de trabajar | 24 |
| 2.2.1. Fundamento | 24 |
| 2.2.2. Enfoques de política | 25 |
| 2.3. Protección social | 34 |
| 2.3.1. Fundamento | 34 |
| 2.3.2. Enfoques de política | 36 |
| 2.4. Educación | 44 |
| 2.4.1. Fundamento | 44 |
| 2.4.2. Enfoques de política | 45 |
| 2.5. Abordaje del trabajo infantil en las cadenas de suministro | 52 |
| 2.5.1. Fundamento | 52 |
| 2.5.2. Enfoques de política | 53 |
| 2.6. Protección de los niños en situaciones de fragilidad y crisis | 57 |
| 2.6.1. Fundamento | 57 |
| 2.6.2. Enfoques de política | 59 |
| Parte 3. Líneas de acción futura hacia 2025 | 65 |
| Anexo. Conceptos estadísticos y definiciones | 75 |
| Notas finales | 79 |



Parte 1.

El trabajo infantil y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

«El mensaje de que el trabajo infantil ya no puede ser tolerado y debe ser combatido con urgencia fue confirmado por los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Actuando juntos, podemos hacer del futuro del trabajo un futuro sin trabajo infantil».

Guy Ryder, Director General de la OIT

La comunidad internacional ha declarado que la persistencia del trabajo infantil en el mundo de hoy es inaceptable y, mediante los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ha renovado su compromiso con la eliminación de todas las formas de trabajo infantil para 2025. El presente informe procura contribuir a tal esfuerzo ofreciendo un análisis de las tendencias y un examen basado en datos empíricos de posibles soluciones en materia de políticas. Como en él se indica, la información disponible sugiere que las opciones más promisorias en la lucha contra el trabajo infantil son invertir en ampliar la educación gratuita de calidad, expandir las redes de seguridad social, mejorar la gobernanza de los mercados de trabajo y el funcionamiento de las empresas familiares, y fortalecer el diálogo social y las protecciones jurídicas. Tales elementos ofrecen una fórmula fundamental para los esfuerzos que se realicen en el camino hacia 2025.

1.1. Estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil

Las últimas estimaciones mundiales indican que, en el mundo, hay 152 millones de niños —64 millones de niñas y 88 millones de niños— en situación de trabajo infantil; esto equivale a casi 1 de cada 10 niños en todo el mundo. El 71 por ciento de los niños en situación de trabajo infantil trabajan en el sector agrícola y, el 69 por ciento, en su propia unidad familiar sin recibir remuneración. Poco menos de la mitad de los niños afectados por el trabajo infantil —73 millones de niños en términos absolutos— realizan trabajos peligrosos que directamente ponen en riesgo su salud, seguridad y moralidad. Los niños ocupados en la producción económica —una medición más amplia que abarca tanto el trabajo infantil como la ocupación de los niños que han alcanzado la edad mínima legal para trabajar— suman 218 millones. Los niños sometidos al trabajo forzoso —una de las peores formas de trabajo infantil, que se estima utilizando una metodología independiente— suman 4,3 millones (véase el Recuadro 1).¹

Los niños ocupados en la producción económica, el trabajo infantil y el trabajo peligroso siguen siendo un fenómeno habitual en el mundo.

Gráfico 1

Estimaciones mundiales de niños en trabajo peligroso, en situación de trabajo infantil y ocupados en la producción económica, 2016



Niños víctimas del trabajo forzoso

El trabajo forzoso infantil se define como el que realiza un niño bajo coacción ejercida por un tercero (distinto de sus padres), ya sea al niño o a los padres del niño; o como el trabajo realizado por un niño como consecuencia directa del trabajo forzoso de uno o ambos padres. La coacción puede tener lugar durante el reclutamiento del niño, para obligarlo a él o a sus padres a aceptar el trabajo. Puede darse asimismo una vez que el niño está trabajando, para forzarlo a hacer tareas que no forman parte de lo acordado al momento del reclutamiento, o para impedirle abandonar el trabajo.

A los efectos del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm.182), el trabajo forzoso² constituye una de las peores formas del trabajo infantil. Según las estimaciones mundiales sobre el trabajo forzoso de 2016, hay 4,3 millones de niños víctimas del trabajo forzoso.

Esta estimación incluye un millón de niños víctimas de la explotación sexual comercial, tres millones de niños sometidos a otras formas de explotación laboral, y 300.000 niños víctimas de trabajo forzoso impuesto por las autoridades del Estado. Estas cifras no difieren demasiado de las publicadas cuatro años antes.

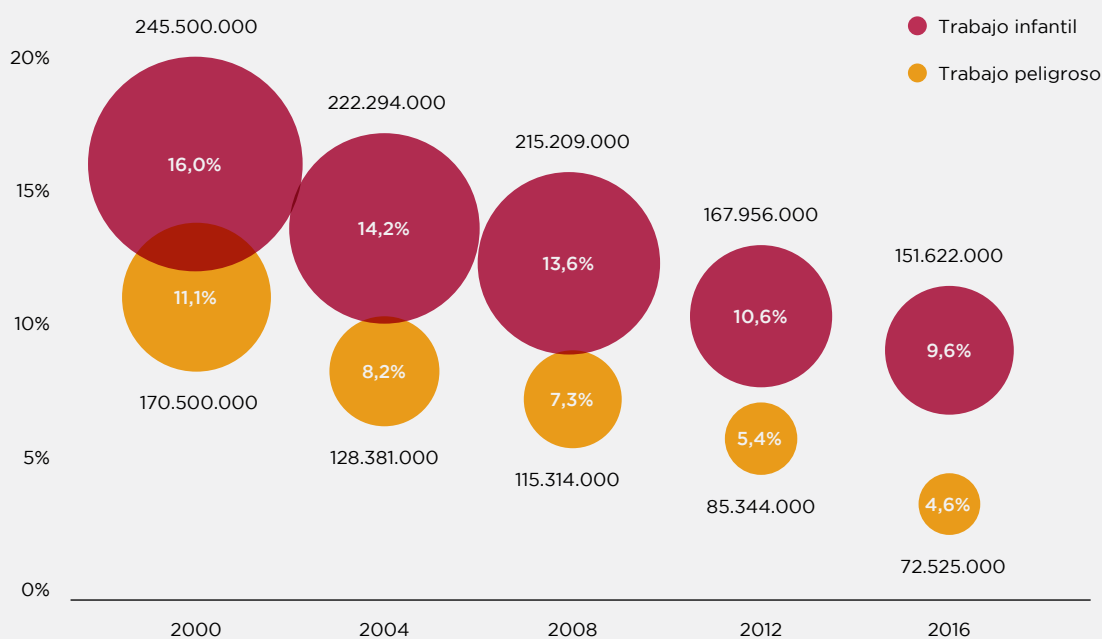
Sin embargo, las estimaciones de los niños víctimas del trabajo forzoso deben ser interpretadas con prudencia, pues las circunstancias en las que se obliga a la persona a realizar el trabajo forzoso, junto con su naturaleza oculta e ilícita, hacen muy difícil la medición. Los elementos de involuntariedad y coacción en el contexto del trabajo infantil son muy difíciles de reflejar en las encuestas, a menos que estén dirigidas concretamente a investigar el fenómeno del trabajo forzoso infantil.

Estas formas de trabajo forzoso infantil, en las que los niños sufren tanto el efecto del trabajo infantil como el trauma de la coacción, las amenazas de una pena y la falta de libertad, exigen que los gobiernos y la comunidad internacional adopten medidas urgentes. La elaboración de herramientas que permitan comprender mejor la magnitud y la naturaleza del trabajo forzoso infantil será un aspecto de importancia crítica para orientar las medidas.

La problemática de los niños víctimas del trabajo forzoso se abordará en mayor detalle en el informe de política relativo al trabajo forzoso, de próxima publicación.

Si bien el desafío sigue siendo enorme, no hay duda de que estamos en la senda correcta. Las estimaciones mundiales de 2016 señalan que el trabajo infantil ha disminuido nuevamente en todo el mundo, siguiendo la tendencia registrada desde la publicación de las primeras estimaciones mundiales de la OIT en 2000.³ En los 16 años que siguieron, el trabajo infantil se redujo en términos netos en 94 millones de niños. El número de niños ocupados en trabajos peligrosos disminuyó en más de la mitad durante el mismo período. En 2016 hubo 134 millones menos de niños ocupados en la producción económica que en el año 2000. Efectivamente, se han logrado avances reales en la lucha contra el trabajo infantil, y sobre esta base se asentarán las iniciativas que nos permitirán seguir avanzando.

Niños en situación de trabajo infantil y en trabajo peligroso, 2000-2016

Porcentaje y número de niños en situación de trabajo infantil y en trabajo peligroso, 5-17 años, 2000-2016^(a)

Nota: (a) La talla de los círculos son proporcionales al número absoluto de niños en situación de trabajo infantil y en trabajo peligroso.

Si nos centramos en el último período de cuatro años, observaremos que el avance se ha ralentizado notablemente. En el período 2012-2016, el número de niños en situación de trabajo infantil se redujo en 16 millones, apenas un tercio de la reducción de 47 millones alcanzada en el período de 2008 a 2012. En términos relativos, la proporción de niños en situación de trabajo infantil se redujo solo 1 punto porcentual entre 2012 y 2016, mientras que en el cuatrienio anterior disminuyó 3 puntos porcentuales. La disminución del trabajo peligroso mostró un resultado similar. El ritmo acelerado del avance en el período de 2008 a 2012 — durante el cual se redujo en 30 millones la cantidad de niños sometidos a trabajos peligrosos y en 17 millones el grupo de niños más pequeños en situación de trabajo infantil pero no en trabajos peligrosos— despertó las esperanzas de un impulso renovado en la lucha contra el trabajo infantil, lo que a su vez nos acercó a la meta fijada por los mandantes de la OIT de eliminar las peores formas del trabajo infantil para 2016. Ahora sabemos que hemos quedado muy lejos de la meta fijada para 2016.

Más allá de la desaceleración general del avance, los resultados de 2016 ponen de manifiesto una serie de cuestiones preocupantes y específicas, en particular los escasos progresos logrados para los niños menores de 12 años. De manera similar a lo sucedido en el período 2004-2008, la disminución del período 2012-2016 afectó solo a medio millón de niños de este grupo de edad. Las estimaciones mundiales también sacan a la luz la estrecha vinculación que existe entre el trabajo infantil y la marginación educativa. Este hecho pone de relieve la importancia de la inversión en la educación pública y las políticas conexas para evitar que los niños más pequeños ingresen al mundo del trabajo infantil. Mientras que se presta gran atención a la transición de la escuela al trabajo, en la transición de la primera infancia a la escuela los logros son todavía muy reducidos. Una de las mejores estrategias para invertir esta situación es facilitar un comienzo propicio

Desde el año 2000, el trabajo infantil ha seguido una tendencia descendente que, sin embargo, se ha estancado durante el período 2012-2016.

mediante programas adecuados de desarrollo en la primera infancia, guarderías y enseñanza preescolar. Es un primer paso del que depende el éxito de los que siguen.

Las diferencias de género en los últimos avances son otro motivo de preocupación: durante el período 2012-2016, la reducción del trabajo infantil entre las niñas representó solo la mitad de la registrada entre los niños, y la brecha de género en la participación en el trabajo infantil se ha estrechado. Las estimaciones mundiales de 2016 sientan un nuevo precedente pues incluyen, por primera vez, las estimaciones sobre la participación de los niños en las tareas domésticas en su propio hogar. Los resultados, que señalan la responsabilidad desproporcionada de las niñas en las tareas domésticas, plantean también cuestiones de género que ameritan un análisis en el marco de las políticas sobre trabajo infantil (véase el Recuadro 2).

Recuadro 2

Participación de los niños en las tareas domésticas

Las estimaciones sobre la participación de los niños en las tareas domésticas,⁴ que por primera vez se elaboraron para las estimaciones mundiales del trabajo infantil, indican que es común que los niños se encarguen de las tareas domésticas: 800 millones de niños de 5 a 17 años de edad dedican por lo menos algún tiempo semanal a realizar tareas domésticas para los miembros de su familia. Es mucho más probable que las niñas realicen dichas tareas en comparación con los niños. Esto sucede en todos los rangos de edad y en todas las franjas horarias semanales, y confirma el supuesto común de que las niñas cargan una responsabilidad mayor por esta forma de trabajo en la mayoría de las sociedades.

Hay 54 millones de niños de entre 5 y 14 años que realizan tareas domésticas durante al menos 21 horas semanales. Las investigaciones iniciales sugieren que a partir de esta cantidad de horas las tareas domésticas interfieren con la capacidad de los niños de asistir a la escuela y beneficiarse de ella (véase el Gráfico 3a).⁵ De este grupo, 34 millones son niñas, por lo que representan las dos terceras partes del total. Hay 29 millones

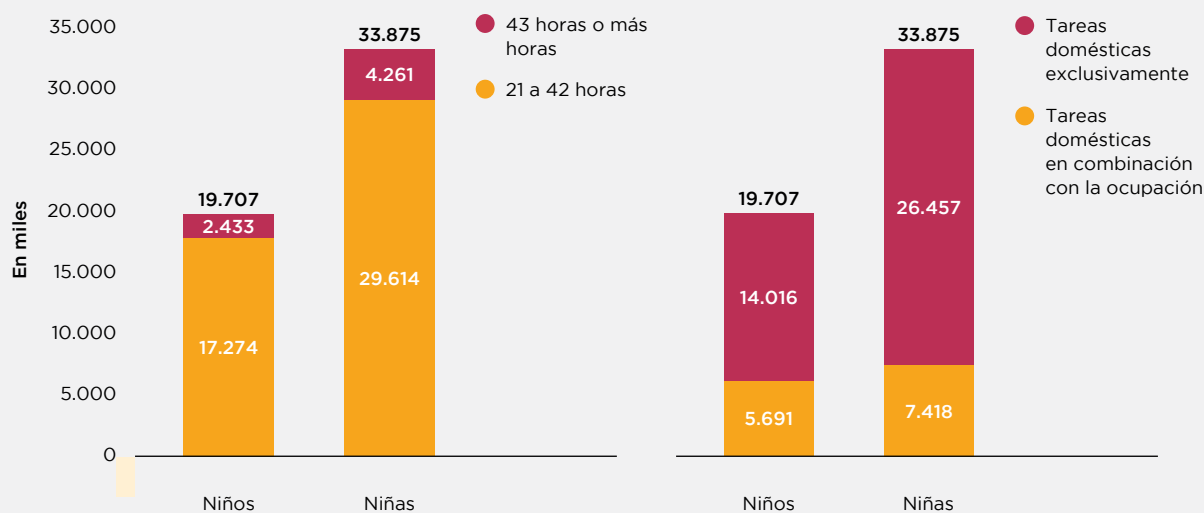
de niños de 5 a 14 años —11 millones de niños y 18 millones de niñas— que realizan tareas domésticas durante un número de horas que excede el umbral más alto de 28 horas semanales. Casi siete millones de los niños de este rango de edad que realizan tareas domésticas lo hacen durante una cantidad excesiva de horas —43 o más—; en este caso, también, las dos terceras partes son niñas.

Por supuesto, las tareas domésticas y la actividad económica no son actividades que se excluyan entre sí necesariamente. Para muchos niños, trabajar en ambas modalidades forma parte de su vida diaria. Las nuevas estimaciones indican que esto sucede aun con niños que trabajan como leñadores y dedican muchas horas —no menos de 21— semanales a las tareas domésticas. La cuarta parte de estos niños —es decir, unos 13 millones en términos absolutos— también trabajan en la actividad económica; esto se suma al tiempo total que deben asignar al trabajo semanal, lo cual interfiere con la dedicación de tiempo al estudio (Gráfico 3b). En este caso, también, es mayor el número de las niñas que de los niños que deben soportar esta forma de doble obligación.

Participación de los niños en las tareas domésticas, 5-14 años

a) Número de niños que realizan tareas domésticas según el número de horas semanales trabajadas y el sexo, 5-14 años, 2016

b) Número de niños que realizan tareas domésticas durante más de 21 horas por semana según la situación en la ocupación y el sexo, 5-14 años, 2016



¿Por qué hemos visto una desaceleración en los últimos cuatro años? Si bien no existe una respuesta única o sencilla a esta pregunta, cabe observar que el motor de este retroceso general ha sido la ralentización de los avances en África Subsahariana. Otras regiones siguieron avanzando durante el período 2012-2016. Cabe preguntarse entonces, y en primer lugar, cuáles han sido los factores que impidieron los avances de la región de África Subsahariana, a pesar del número de políticas específicas que aplicaron los gobiernos de la región para combatir el trabajo infantil. Es probable que la falta de avances en la región se vincule principalmente a fuerzas más generales de carácter económico, demográfico, geopolítico y climático que se contraponen a las iniciativas gubernamentales, a pesar de que esta cuestión debe investigarse con más profundidad.⁶ La región de África Subsahariana, por ejemplo, es la única que ha registrado un incremento en los números absolutos de pobres en los últimos años. Por otro lado, es una de las afectadas por situaciones de fragilidad y crisis del Estado, y por desastres naturales y desplazamientos de la población asociados con el cambio climático mundial que, a su vez, se sabe que son hechos que elevan el riesgo del trabajo infantil.

La desaceleración del avance en los últimos cuatro años ha sido motivada principalmente por la ralentización del avance registrada en África Subsahariana.

Los líderes africanos reconocen la magnitud del desafío que tienen por delante, y la Unión Africana ha iniciado el proceso para formular un plan de acción integral dirigido a dar cumplimiento a la meta 8.7 de los ODS, que hace un llamado a la prohibición y eliminación inmediata de las peores formas de trabajo infantil y a poner fin al trabajo infantil en todas sus formas para 2025. Las experiencias exitosas en materia de políticas que se han registrado en una serie de países africanos ayudan también a orientar los esfuerzos de la región en el futuro cercano. Los datos iniciales relativos al impacto de las transferencias en efectivo en países como Lesotho⁷ y Malawi⁸, por ejemplo, ponen de manifiesto el compromiso de reducir la dependencia familiar del trabajo infantil y de facilitar en cambio la inversión en la educación de sus hijos.

1.2. Estimaciones del trabajo infantil según la región y la clasificación de los países por nivel de ingreso

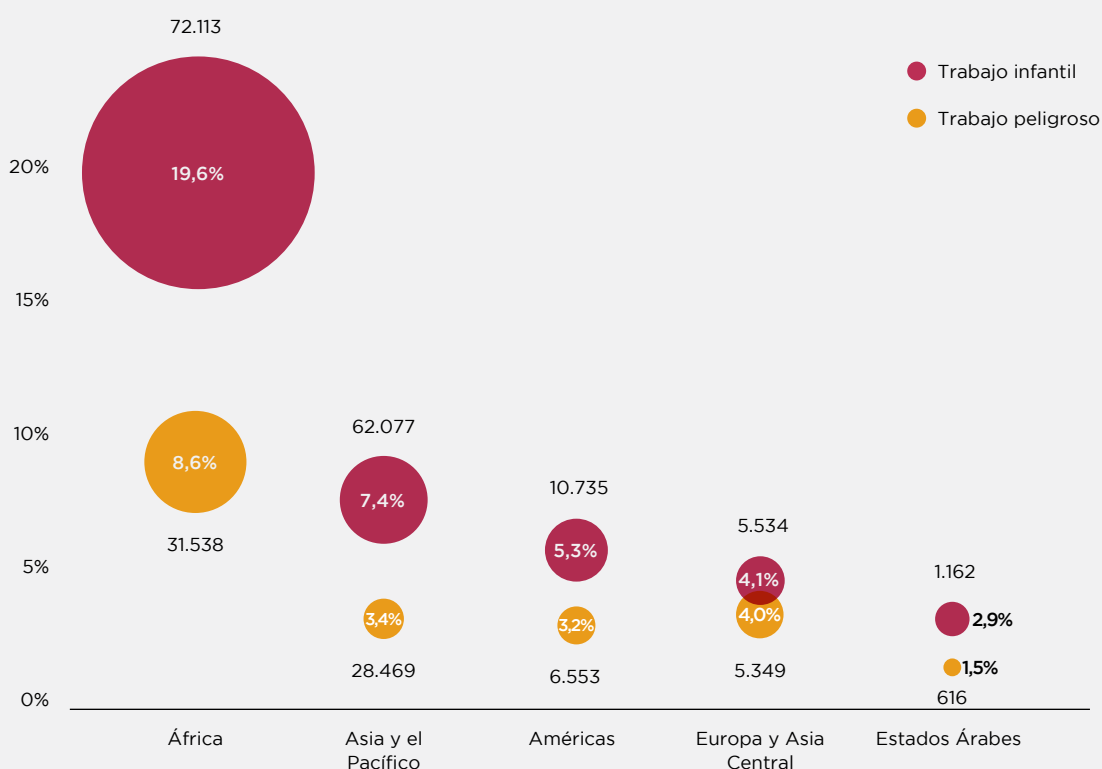
Se observan grandes variaciones regionales en el número y el porcentaje de los niños en situación de trabajo infantil.

La región de África ocupa el primer lugar en cuanto a los niños en situación de trabajo infantil, tanto en el porcentaje (20 por ciento) como en números absolutos (72 millones). Asia y el Pacífico ocupan el segundo lugar en ambas mediciones, con el 7 por ciento y un total de 62 millones de niños en situación de trabajo infantil en la región. Las regiones de África y Asia y el Pacífico reúnen, en conjunto, a casi 9 de cada 10 niños en situación de trabajo infantil en todo el mundo. El resto de la población en esta situación se divide entre las Américas (11 millones), Europa y Asia Central (6 millones), y los Estados Árabes (1 millón). En cuanto a la incidencia, el porcentaje de niños en situación de trabajo infantil es como sigue: en las Américas, el 5 por ciento; en Europa y Asia Central, el 4 por ciento; y en los Estados Árabes, el 3 por ciento.

Gráfico 4

Trabajo infantil y trabajo peligroso según la región

Porcentaje y número (en miles) de niños en situación de trabajo infantil y en trabajo peligroso según la región, 5-17 años, 2016^(a)



Nota: (a) El tamaño de los círculos es proporcional al número absoluto de niños en situación de trabajo infantil y trabajo peligroso correspondiente a cada región.

La división de los países según el nivel de ingresos nacionales contribuye a comprender en qué partes del mundo existe el trabajo infantil. Como se observa en el Gráfico 5a, si bien la incidencia del trabajo infantil es mucho mayor en los países de ingresos bajos (19 por ciento), la cifra dista mucho de ser insignificante en los países de los otros grupos de ingresos. El trabajo infantil afecta al 9 por ciento de los niños en los países de ingresos medianos bajos, y al 7 por ciento de los niños en los países de ingresos medianos altos. Las estadísticas sobre el número absoluto de niños en situación de trabajo infantil de cada grupo de ingresos nacionales, que figuran en el Gráfico 5b, revelan que 84 millones de niños en situación de trabajo infantil (56 por ciento del total) viven en países de ingresos medianos, y otros 2 millones, en países de ingresos altos. Estas estadísticas dejan en claro que, si bien los países más pobres requieren atención especial, no saldremos victoriosos de la lucha contra el trabajo infantil si solo nos centramos en los países pobres. En todos los países pobres, los de ingresos medianos y los ricos, el común denominador parece ser la pobreza familiar y de la comunidad.

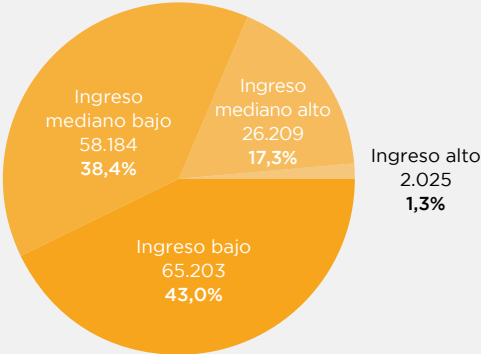
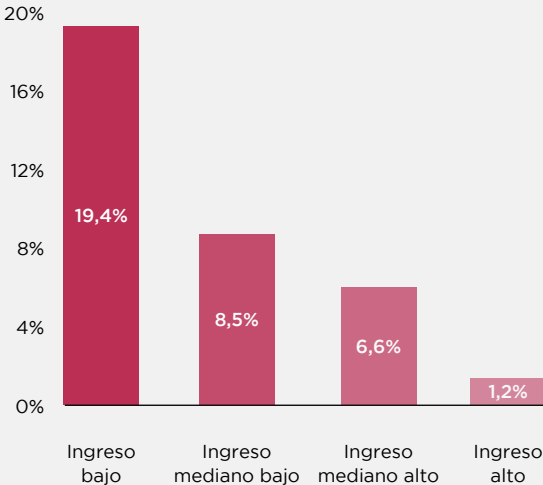
Si bien la incidencia más elevada del trabajo infantil se halla en los países de ingresos bajos, dista mucho de ser insignificante en los países de los otros grupos de ingresos.

Gráfico 5

Trabajo infantil y el nivel de ingreso nacional

a) Porcentaje de niños en situación de trabajo infantil según el nivel de ingreso nacional, 5-17 años, 2016

b) Distribución porcentual de niños en situación de trabajo infantil según el nivel de ingreso nacional, 5-17 años, 2016^(a)



Nota: (a) Números absolutos expresados en miles.

1.3. Evaluación del ritmo de avance

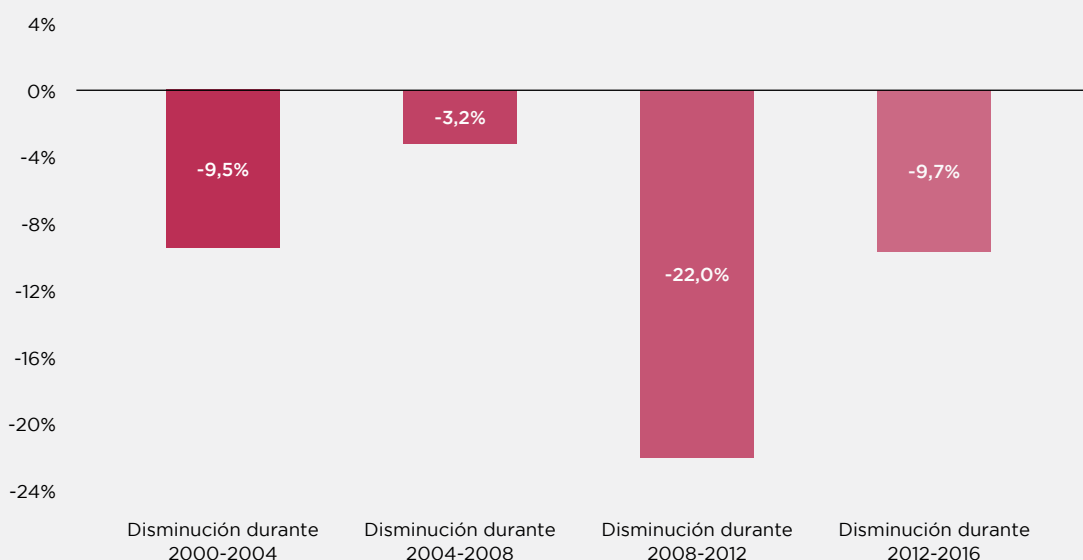
El avance desde 2000 ha sido irregular; hasta la fecha no hemos logrado generar un impulso sostenido para eliminar el trabajo infantil.

Un gráfico sencillo de las tasas de disminución a lo largo de los cuatro períodos de cuatro años a partir de 2000 revela la desigualdad del avance mundial en la lucha contra el trabajo infantil (véase Gráfico 6). En el primer período (2000-2004), se dieron pasos muy importantes, que llevaron a sacar conclusiones optimistas y a afirmar que la eliminación del trabajo infantil era un objetivo «a nuestro alcance» para 2016.⁹ Pero este optimismo pronto quedó opacado por los resultados del período siguiente (2004-2008), que marcó una ralentización pronunciada del avance y sirvió como señal de alerta temprana anunciando que la meta fijada para 2016 sería difícil de alcanzar. El penúltimo cuatrienio (2008-2012) trajo noticias mucho más alentadoras: una disminución del 22 por ciento en el número de niños en situación de trabajo infantil. Aunque ese período coincidió con una profunda recesión mundial, una serie de países emergentes con grandes dificultades en materia de trabajo infantil siguieron logrando niveles razonables de crecimiento económico, invirtieron en políticas del mercado de trabajo y de protección social, y lograron significativas disminuciones en la incidencia del trabajo infantil. El avance logrado en el período 2008-2012 renovó la esperanza de que el movimiento mundial estuviera retomando el camino adecuado para alcanzar la meta y de que el avance hacia la eliminación del trabajo infantil estuviera recuperando el impulso. Lamentablemente, como se ha dicho, durante el período 2012-2016 el progreso se frenó, y esto trasladó hacia el futuro la fecha límite prevista para poner fin al trabajo infantil.

Gráfico 6

Ritmo desigual del avance en la lucha contra el trabajo infantil desde el año 2000

Porcentaje de disminución del número de niños en situación de trabajo infantil, por período de cuatro años, 5-17 años, 2000-2016

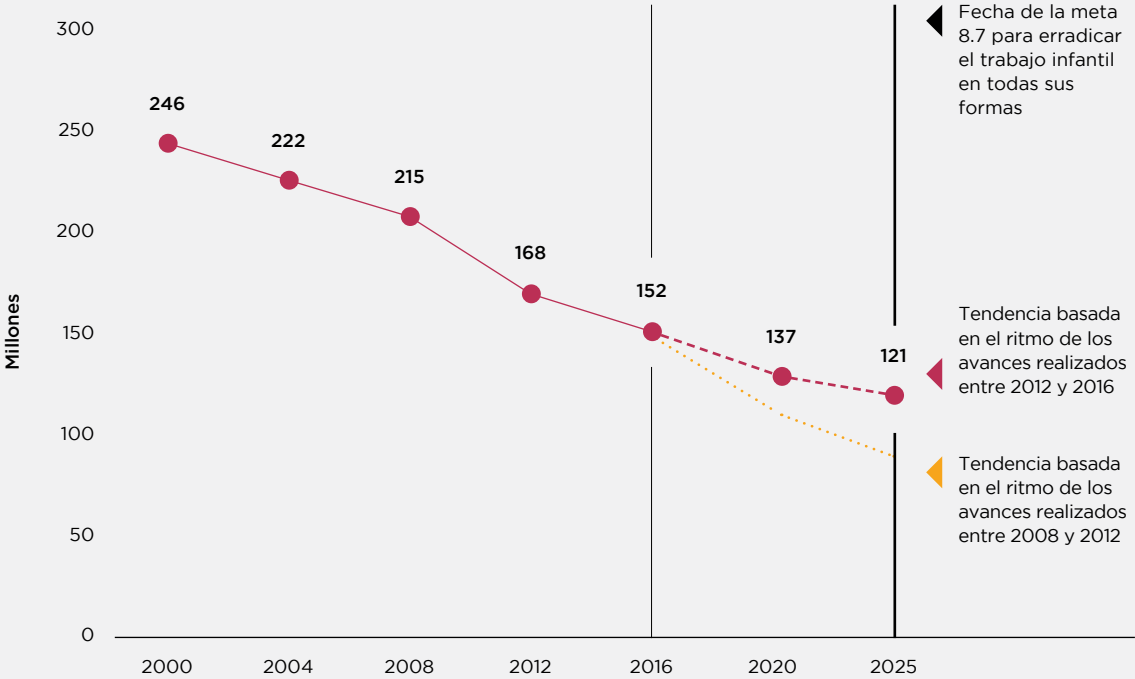


Así, pues, la experiencia recogida durante un período de 16 años no ha demostrado un avance rápido y ni siquiera constante. Por el contrario, a los períodos de aceleración les sigue uno de desaceleración; hasta la fecha no hemos logrado generar un impulso *sostenido* para poner fin al trabajo infantil. Si pretendemos acelerar la marcha del avance y alcanzar la meta de eliminar el trabajo infantil, necesitamos generar urgentemente ese impulso.

Gráfico 7

Evaluación del ritmo del avance hacia la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Número de niños en situación de trabajo infantil, 5-17 años: Tendencias actuales y proyectadas



Para alcanzar la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es necesario acelerar los esfuerzos de manera significativa.

¿Cuánto más rápido debemos actuar para alcanzar la meta 8.7 de los ODS, que exhorta a la eliminación del trabajo infantil en todas sus formas a más tardar en 2025? Una simple proyección basada en el ritmo de los avances logrados durante el período 2012-2016 traza una perspectiva muy clara del reto que habrá que enfrentar. Como se indica en el Gráfico 7, si se mantiene el ritmo de avance actual, en 2025 habremos dejado atrapados en el trabajo infantil a 121 millones de niños, de los cuales 52 millones realizarían trabajos peligrosos. Un cálculo similar, que también se desprende del Gráfico 7, indica que, aunque hubiésemos mantenido el ritmo alcanzado en el período 2008-2012 —el más rápido registrado hasta la fecha—, tampoco sería suficiente. Llegar a 0 para fines de 2025 requerirá acelerar los esfuerzos. La tarea que queda por delante es inmensa. Estamos avanzando en la dirección correcta, pero necesitamos hacerlo con mucha más rapidez.

Las tendencias mundiales del trabajo infantil esconden un panorama mucho más complicado a nivel de países. En efecto, mientras que muchos de ellos han logrado avances y reducido en gran medida el trabajo infantil, queda otro importante número de países en el otro extremo del espectro, que han registrado incrementos netos en las cifras de trabajo infantil. En el centro de este espectro se hallan los países cuyos avances en la lucha contra el trabajo infantil se han detenido. La variación de un país a otro subraya la importancia de comprender por qué algunos han tenido más (o menos) éxito, a fin de orientar los esfuerzos tendientes a alcanzar la meta y poner fin al trabajo infantil en todas sus formas de aquí a 2025.



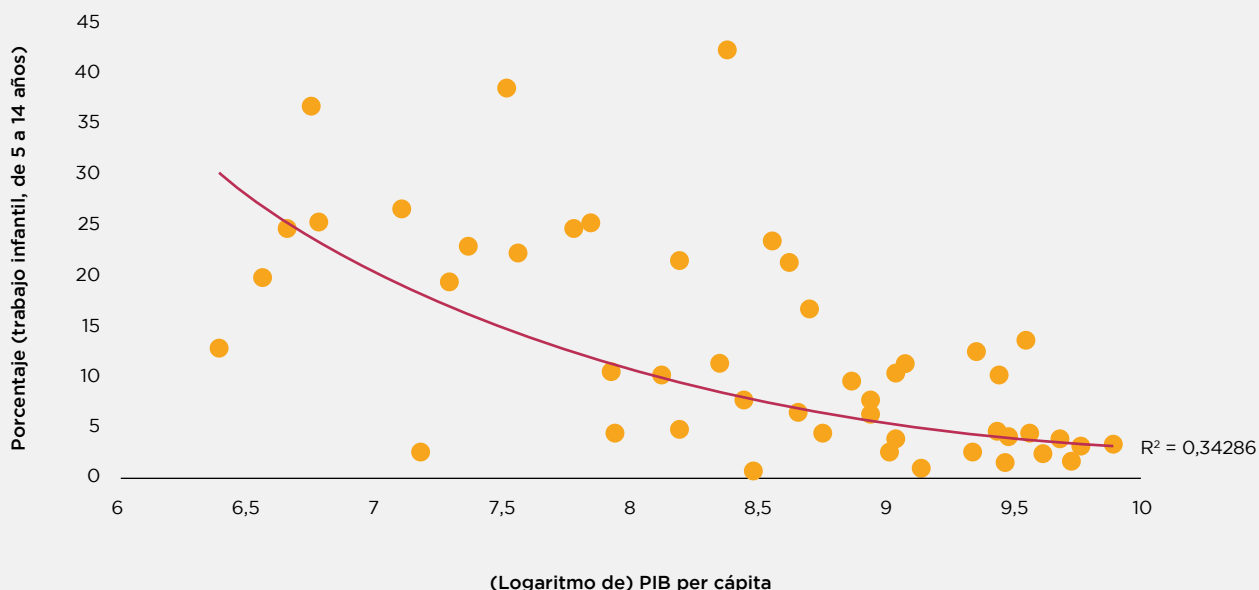
Parte 2.

Búsqueda de una respuesta política para combatir el trabajo infantil

¿Cómo llegamos hasta donde queremos llegar en 2025 desde donde estamos? Gracias al creciente acervo de experiencias prácticas, investigaciones y evaluaciones de impacto, sabemos que el avance depende principalmente de una repuesta activa de políticas gubernamentales que —con el apoyo de las organizaciones de trabajadores y empleadores y de la comunidad internacional— aborde todo el espectro de factores que empujan o atraen a los niños hacia el trabajo infantil. En otras palabras, el avance no se produce por sí solo, ni depende únicamente de fuerzas ajenas al ámbito de las políticas. Si bien el crecimiento económico ejerce influencia, el acervo de información y experiencias sugiere que las opciones en materia de políticas y la correspondiente asignación de recursos pueden ser todavía más determinantes.

Gráfico 8

Niños en situación de trabajo infantil y PIB per cápita, 5-14 años



Fuente: Cálculos de la OIT basados en conjuntos de datos de las encuestas.

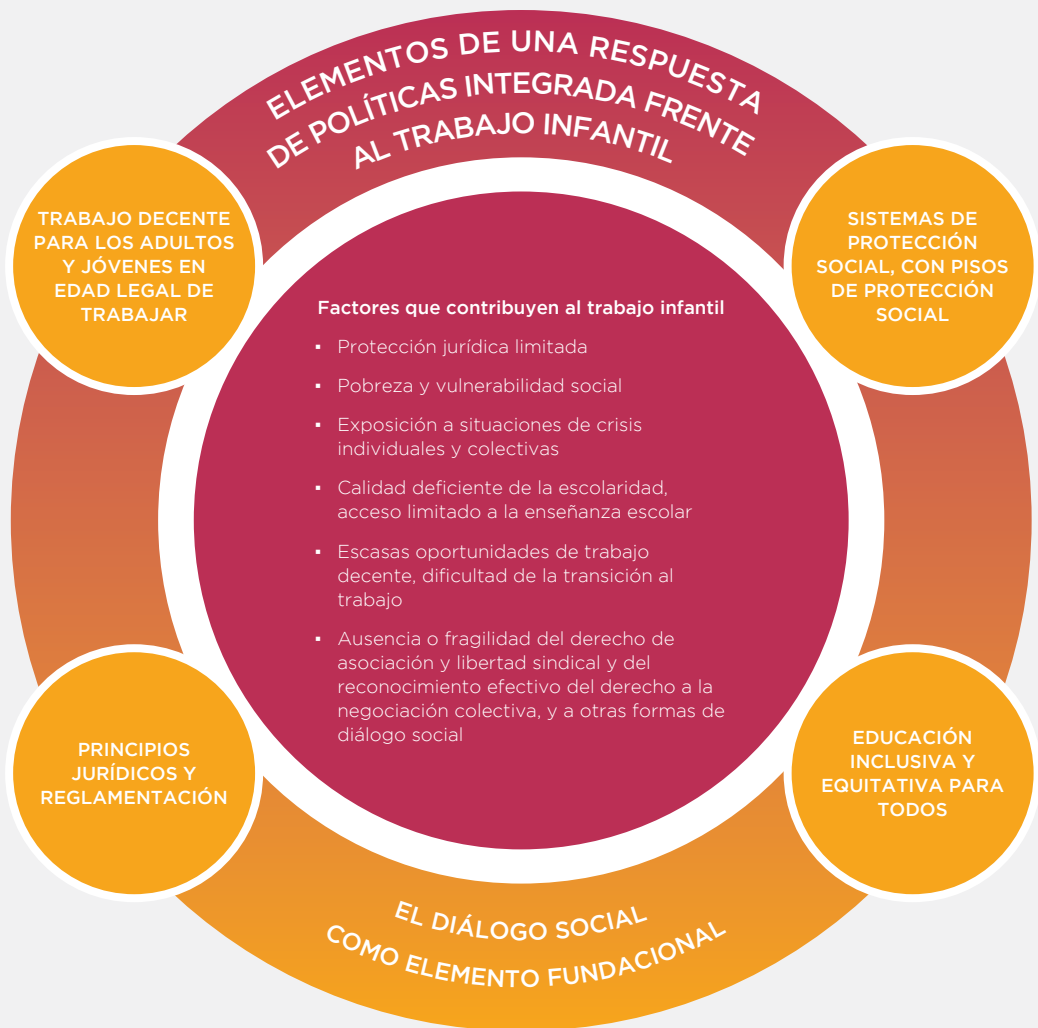
El Gráfico 8, que especifica los niveles recientes de trabajo infantil y el PIB per cápita de 48 países, ayuda a ilustrar este aspecto. Mientras que la cifra indica una correlación negativa general entre los niveles de ingreso y el trabajo infantil, también revela que, aunque los países tengan un nivel de desarrollo económico similar, los niveles de trabajo infantil pueden ser muy diferentes. Este hecho sugiere que hay otros factores en juego para determinar el desempeño de un país y el éxito en la reducción del trabajo infantil.

Es particularmente importante la formulación de políticas. En muchos casos, los países logran niveles más bajos de trabajo infantil que otros países con niveles de ingreso nacional similares, o más altos, precisamente porque formulan políticas mejores o más apropiadas. Mientras que a veces los países ricos y de medianos ingresos adoptan políticas que no tienen en cuenta a los pobres ni contribuyen a una mayor justicia o inclusión social, ni a progresar en la lucha contra el trabajo infantil, los países pobres —aun cuando no cuentan con recursos y necesitan recurrir a la asistencia para el desarrollo a fin de atender las prioridades de desarrollo determinadas por ellos mismos— pueden tomar decisiones correctas en materia de política y comenzar a romper el ciclo de pobreza que sustenta el trabajo infantil.

Un estudio reciente de las experiencias del Brasil y México en la reducción del trabajo infantil aporta pruebas irrefutables de la importancia que tienen las políticas.¹⁰ El estudio se basa en métodos econométricos para estimar las causas de una serie de variables en la reducción del trabajo infantil en los dos países durante las últimas dos décadas. Los resultados indican que, si bien los cambios estructurales a largo plazo en las características de la población y la economía tuvieron un papel importante, la reducción total en los dos países debe atribuirse principalmente a los factores vinculados a las políticas, que se resumen en el Cuadro 1.

Si bien el crecimiento económico tiene un papel destacado en los avances hacia la eliminación del trabajo infantil, el acervo de información y experiencias sugiere que las opciones en materia de políticas y la correspondiente asignación de recursos pueden ser todavía más determinantes.

Elementos de una respuesta integrada frente al trabajo infantil



También sabemos muy bien *cuáles* son las políticas de más peso. El acervo de información y experiencias sugiere que se destacan cuatro esferas principales —normas jurídicas y reglamentación, protección social, educación y mercados de trabajo—, siempre sustentadas por un diálogo social que asegure que sean pertinentes. La comunidad internacional subrayó la prioridad de estas esferas de política en la hoja de ruta hacia 2016 acordada en la Conferencia mundial sobre trabajo infantil de La Haya, de 2010, y confirmada en la III Conferencia global sobre el trabajo infantil de Brasilia, de 2013. En todas estas esferas de política, una prioridad clave es centrar la atención en los grupos que han tenido un avance más lento, es decir, el de los niños más pequeños y el de las niñas.

En el resto de este capítulo, analizaremos en más detalle las intervenciones de política dentro de cada una de estas esferas amplias y el impacto a partir del análisis de los datos. También examinaremos las medidas especiales de política necesarias para abordar el trabajo infantil en situaciones de fragilidad del Estado y en las cadenas de suministro.

2.1. Compromiso jurídico con la eliminación del trabajo infantil e importancia del diálogo social

2.1.1. FUNDAMENTO

La legislación no puede por sí sola erradicar el trabajo infantil. Sin embargo, también es imposible eliminarlo sin contar con una legislación adecuada y eficaz. Un marco jurídico sólido puede contribuir en gran medida a los esfuerzos por combatir el trabajo infantil: traslada en leyes nacionales los objetivos y principios de las normas internacionales; articula y formaliza el deber del Estado de proteger a sus niños; establece derechos y responsabilidades concretos; fija sanciones a los infractores; y ofrece la posibilidad de una reparación judicial a las víctimas. Pero, sobre todo, el compromiso jurídico de proteger a los niños del trabajo infantil, que puede plasmarse en la legislación, guarda estrecha relación con el avance concreto en la reducción del trabajo infantil. De hecho, uno de los resultados más impactantes y alentadores de un estudio reciente sobre trabajo infantil que abarcó 48 países es la notoria correlación que existe entre la ratificación de las normas jurídicas internacionales y la reducción en la incidencia del trabajo infantil.¹¹

2.1.2. ENFOQUES DE POLÍTICA

Con la ratificación del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) por parte de la India en junio de 2017, casi todos los niños del mundo quedaron protegidos por el Convenio núm. 182, y el porcentaje de aquellos amparados por el Convenio núm. 138 se elevó al 80 por ciento. Pero la ratificación de estos dos convenios por parte de los Estados Miembros no basta por sí sola para eliminar el trabajo infantil. Es preciso hacer mucho más para que el compromiso de eliminar el trabajo infantil se concrete.

Cuadro 2

Avances en materia de transposición de las normas internacionales en la legislación nacional y políticas concretas, según la región, 2004-2014

| Región | Establecimiento de marcos jurídicos basados en las normas internacionales sobre trabajo infantil | | Desarrollo de políticas y programas nacionales para combatir el trabajo infantil | | Inclusión de las cuestiones relativas al trabajo infantil en las políticas y los programas de desarrollo, educación, protección social y otros | |
|--|--|-----------------|--|---|--|---|
| | Número de países | Número de leyes | Número de países | Número de políticas, planes y programas | Número de países | Número de políticas, planes y programas |
| África | 23 | 47 | 22 | 62 | 20 | 60 |
| América Latina | 16 | 90 | 15 | 129 | 12 | 65 |
| Asia y el Pacífico | 11 | 31 | 10 | 56 | 11 | 52 |
| Asia Central, Europa Oriental y Estados Árabes | 9 | 26 | 10 | 32 | 13 | 34 |
| Total | 59 | 194 | 57 | 279 | 46 | 211 |

Fuente: OIT.

En muchos países, sigue habiendo grandes incoherencias entre las leyes que garantizan la escolaridad obligatoria y la legislación del trabajo.

El primer paso es trasladar estas normas internacionales a la legislación nacional y las políticas concretas. Una simple enumeración de las leyes y políticas aprobadas en diversos países ofrece una radiografía del avance (Cuadro 2). Durante el decenio 2004-2014, 59 países elaboraron, revisaron o actualizaron su marco legislativo a nivel nacional y sub-nacional; este proceso afectó en total a 194 leyes. Cincuenta y siete países adoptaron e implementaron 279 políticas, planes y programas específicos destinados a luchar contra el trabajo infantil o las peores formas de trabajo infantil. Durante el mismo decenio 2004-2014, la OIT registró la inclusión de las cuestiones del trabajo infantil en las políticas pertinentes de desarrollo, educación, protección social y otras políticas y programas sociales en 46 países, y en 211 políticas, planes y programas.¹² Este proceso de integración del trabajo infantil en las prioridades de desarrollo de los países es de especial importancia para lograr reducciones en el trabajo infantil.

Pese a este avance, el reto que implica crear un andamiaje jurídico y político eficaz en materia de trabajo infantil a nivel nacional es de grandes proporciones. Por ejemplo, según investigaciones recientes, existen grandes incoherencias entre las leyes que rigen la edad mínima de admisión al empleo y las que se ocupan de la edad de finalización de la escolaridad obligatoria. En la actualidad, de los 170 Estados Miembros de la OIT que ratificaron el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), 44 fijaron una edad para la terminación de la escolaridad obligatoria que es más alta que la edad mínima de admisión al empleo que indicaron en la ratificación.¹³ En otras palabras, los niños de estos países pueden comenzar a trabajar antes de que se les permita dejar la escuela.

Los comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR)¹⁴ sugieren que muchos países están atrasados en el cumplimiento del compromiso asumido al ratificar el Convenio núm. 138 y el Convenio núm. 182, de aprobar o revisar las listas nacionales de trabajos peligrosos prohibidos para personas menores de 18 años de edad. La utilidad de estas listas no se limita al trabajo infantil, sino que también contribuyen a las iniciativas tendientes a promover el trabajo decente entre los jóvenes que tienen la edad legal para trabajar.

El seguimiento y la aplicación efectivos de la legislación sobre el trabajo infantil es un desafío mucho mayor aún. Los sistemas de inspección del trabajo continúan siendo débiles, en razón de limitaciones tanto de capacidad como de recursos. Además, aun en los lugares donde existen los sistemas de inspección, estos rara vez llegan a los trabajos de la economía informal, donde se encuentra la mayor parte del trabajo infantil.

También es esencial ampliar el andamiaje jurídico para salvaguardar otros derechos fundamentales del trabajo —como el derecho de no ser objeto de discriminación en el empleo, la libertad de asociación y libertad sindical, y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva— pues sabemos que el trabajo infantil y las violaciones de otros derechos fundamentales del trabajo están íntimamente conectados. Esta situación sigue siendo un gran desafío en muchos países.

Compromiso jurídico con la eliminación del trabajo infantil

| Objetivo de políticas | Estrategias y medidas |
|---|--|
| Fortalecimiento de los marcos legislativos y de políticas como base y guía de la acción contra el trabajo infantil. | Promover la ratificación de las normas jurídicas internacionales relativas al trabajo infantil. |
| | Crear un andamiaje jurídico nacional basado en las normas jurídicas internacionales relativas al trabajo infantil. |
| | Crear listados nacionales de trabajos peligrosos. |
| | Asegurar la coherencia entre las leyes que rigen la edad mínima para trabajar y las que se ocupan del rango de edades de escolaridad obligatoria. |
| | Incluir las cuestiones del trabajo infantil en las políticas y los programas sociales pertinentes relacionados con el desarrollo, la educación, la protección social y otros aspectos. |
| | Fortalecer los sistemas de seguimiento y aplicación de las leyes sobre trabajo infantil. |
| | Ampliar el andamiaje jurídico nacional a otros derechos fundamentales del trabajo, como el derecho de asociación y libertad sindical y el derecho a no ser objeto de discriminación. |

2.2. Trabajo decente para los adultos y jóvenes en edad legal de trabajar¹⁵

2.2.1. FUNDAMENTO

El trabajo decente, seguro y remunerado en forma apropiada para adultos y jóvenes en edad legal de trabajar sigue siendo la piedra angular de la lucha contra la pobreza familiar y comunitaria. La mayor prevalencia del trabajo infantil se encuentra donde los adultos y los jóvenes que tienen la edad legal para trabajar no pueden ejercer su derecho al trabajo decente, y donde la protección social no cubre la brecha de la pobreza que se genera por esa ausencia de trabajo decente. Es esta una razón fundamental por la que los enfoques integrados de política para combatir el trabajo infantil conceden tanta importancia a los derechos de los trabajadores —ya sea que trabajen en relación de dependencia o por cuenta propia, y ya sea que se ganen la vida en la economía formal o la informal, la rural o la urbana— de ejercer sus derechos de libertad de asociación y libertad sindical y de negociación colectiva. Además, los mercados de trabajo eficientes que ofrecen trabajo decente en empresas eficientes sientan también la base económica de los sistemas tributarios eficaces que financian los sistemas de protección social, la educación y la salud; esto es, «el salario social», que reviste una importancia fundamental en la lucha contra la desigualdad y la exclusión social.¹⁶

El trabajo infantil y el trabajo decente están directamente conectados de distintas formas. En primer lugar, cuando los adultos y los jóvenes en edad legal de trabajar tienen un ingreso justo, seguridad en el trabajo y protección social, las familias no se ven obligadas a recurrir al trabajo infantil para satisfacer las necesidades básicas o hacer frente a la incertidumbre económica. El trabajo decente implica también el empoderamiento de los trabajadores, el establecimiento de relaciones laborales sólidas, y una vigencia efectiva de la libertad de asociación y libertad sindical: todos estos factores se contraponen al trabajo infantil.

Cuando el trabajo proporciona un ingreso justo, seguridad en el lugar de trabajo y protección social, las familias no deben recurrir al trabajo infantil para satisfacer las necesidades básicas o hacer frente a la incertidumbre económica.

Los beneficios de la educación son otra vía para reducir la prevalencia del trabajo infantil ampliando el alcance del trabajo decente. A más oportunidades de trabajo decente en el mercado de trabajo, mayor suele ser el beneficio potencial de la educación. En esas circunstancias, hay datos que sugieren que es más probable que las familias pospongan la participación de sus niños en el trabajo infantil y que, en cambio, inviertan en su educación. Por ejemplo, un estudio de transformación industrial realizado en el Brasil indica que, cuando aumentan las oportunidades de empleos de alta calificación, también aumenta el tiempo que se pasa en la escuela; en cambio, cuando se amplían las oportunidades de empleo poco calificado, los logros en la escuela se reducen.¹⁷

Asimismo, los datos sugieren que la producción poco calificada, que predomina en la economía informal, favorece el trabajo infantil. Un estudio reciente en el que participaron 48 países revela que la demanda de trabajo infantil crece cuando las formas de producción que requieren un bajo nivel de calificación adquieren importancia.¹⁸ Otro estudio realizado en el Brasil demuestra que, a la inversa, el hecho de que disminuya la importancia de las industrias que requieren baja calificación contribuye a reducir el trabajo infantil en las zonas rurales.¹⁹

2.2.2. ENFOQUES DE POLÍTICA

Mejorar los medios de vida y los ingresos rurales, como también el funcionamiento de las pequeñas explotaciones agrícolas y empresas familiares, es esencial para reducir la dependencia de las familias del trabajo infantil.

Promoción de medios de vida decentes en la economía rural

La gran mayoría de los niños en situación de trabajo infantil (71 por ciento en términos mundiales y 85 por ciento en la región de África) trabajan en la agricultura y sus diversos subsectores: producción de cultivos, ganadería, silvicultura, pesca y acuicultura. Muchos de ellos trabajan junto con sus padres, que reciben salarios magros, en explotaciones agrícolas, plantaciones y en otras empresas registradas de la agricultura formal, perteneciente a terceros empleadores. Pero la proporción más grande —probablemente, las dos terceras partes o más— son trabajadores familiares no remunerados, ocupados en explotaciones agrícolas y empresas familiares. Comúnmente, estas familias dependen del ingreso adicional que genera el trabajo de los niños, o bien la empresa familiar depende del trabajo de los niños para funcionar.

Trabajar juntos para combatir el trabajo infantil en la agricultura: la Alianza Internacional de Cooperación sobre el Trabajo Infantil y la Agricultura

Desde 2007, la Alianza Internacional de Cooperación sobre el Trabajo Infantil y la Agricultura reúne a la OIT, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria (IFPRI), el antiguo Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR), la Federación Internacional de Productores Agropecuarios (FIPA), y la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA). Esta alianza se creó para alentar a las organizaciones agrícolas y las partes interesadas del sector agrícola a participar en las actividades mundiales orientadas a eliminar el trabajo infantil en la agricultura.

La Alianza ha ido ganando reconocimiento gracias a su sólida participación en los principales diálogos sobre las políticas en materia de trabajo infantil, incluidas la II y la III Conferencia global sobre el trabajo infantil. Las iniciativas de promoción y sensibilización han contribuido a una mejor comprensión de esta cuestión y de la necesidad de contar con profesionales de la agricultura y del mercado de trabajo para aunar fuerzas y poner tanto los conocimientos como la experiencia

práctica al servicio de la erradicación del trabajo infantil. La Alianza también lleva a cabo actividades de fortalecimiento de la capacidad a nivel de país, para ayudar a los actores claves del sector agrícola a abordar las cuestiones de trabajo infantil en las políticas y programas nacionales, los servicios de extensión y las actividades de seguimiento.

La Alianza trabaja en los planos nacional, regional y mundial para:

- Promover la cooperación entre la agricultura y las partes interesadas del mundo del trabajo, y garantizar la coherencia de las políticas y los programas relativos a la prevención del trabajo infantil.
- Promover las oportunidades de empleo juvenil en la agricultura.
- Integrar las cuestiones relativas al trabajo infantil en la programación de las actividades de las organizaciones agrícolas y del trabajo.
- Promover las oportunidades de empleo juvenil en la agricultura.
- Integrar las cuestiones relativas al trabajo infantil en la programación de las actividades de las organizaciones agrícolas y del trabajo.

Fuente: FAO (www.fao.org/rural-employment/background/partnerships/international-partnership-for-cooperation-on-child-labour-in-agriculture/en/); and ILO (www.ilo.org/ipec/areas/Agriculture/lang--en/index.htm).

Estos hechos básicos subrayan la importancia de mejorar los medios de vida e ingresos rurales y el funcionamiento de las pequeñas explotaciones agrícolas y empresas familiares para reducir la dependencia familiar del trabajo infantil como estrategia para hacer frente a la situación, y alentar, en cambio, la contratación por parte de las empresas familiares informales de trabajadores adultos que reemplacen el trabajo no remunerado que realizan los niños.

Con frecuencia, se subestima la dimensión del trabajo remunerado en la agricultura. Sin embargo, como se indica arriba, si bien es cierto que gran parte del trabajo infantil de este sector se realiza como trabajo familiar no remunerado, esta situación no atenúa de ninguna manera la importancia de que los trabajadores adultos asalariados cuenten con ingresos seguros y adecuados, ni tampoco la importancia fundamental de sus derechos de libertad de asociación y libertad sindical y de negociación colectiva. En efecto, los escasos pagos a destajo que perciben los adultos y los jóvenes en edad legal de trabajar han sido siempre una de las causas principales del trabajo infantil, pues las familias en dichas circunstancias dependen del trabajo de todos sus miembros para poder sobrevivir. Eso ha sucedido desde siempre, cuando ha prevalecido el trabajo a destajo mal remunerado, independientemente del sector o la región. Aún hoy en día la situación no ha cambiado.

Además de la necesidad de una retribución justa por el trabajo remunerado, para compensar la brecha de pobreza familiar las empresas familiares necesitan que se paguen precios justos por lo que producen. Y las que son «dependientes funcionales» del trabajo de sus hijos deben lograr suficiente viabilidad para poder reemplazar el trabajo no remunerado por métodos adecuados que permitan el ahorro de mano de obra y el mejoramiento de la producción, y por adultos y jóvenes en edad legal de trabajar empleados en condiciones de trabajo decente. Una de las soluciones en este sentido puede ser mancomunar los recursos de trabajo de los adultos, así como los insumos, las herramientas y otros equipamientos; las asociaciones de pequeños productores, entre ellas las cooperativas que funcionan de manera eficiente,²⁰ son medios importantes para lograr estas mejoras colectivas.

Un estudio preliminar realizado en Ruanda subraya la importancia del papel que podrían desempeñar las cooperativas agrícolas.²¹ Si bien los parámetros operativos difieren de una cooperativa a otra, la mayoría incluye algún tipo de apoyo agronómico, el acceso a almacenamiento, procesamiento y comercialización mejorados, y precios más estables para la producción agrícola. Asimismo, a menudo están asociadas con métodos agrícolas más eficientes y avanzados que dependen menos del trabajo manual. Los resultados del estudio indican que la incidencia del trabajo infantil en las familias de agricultores reunidos en cooperativas agrícolas es alrededor de un tercio más baja que en otros hogares agrícolas, aun cuando se tengan en cuenta otras características familiares. Se necesitan más investigaciones para confirmar y explicar este resultado, pero es probable que el hecho de ser miembro de una cooperativa ayude a la familia a depender menos del trabajo infantil, limitando la volatilidad de los ingresos y mejorando los medios de subsistencia agrícolas.²² Estos beneficios dependen, por supuesto, de la buena gobernanza de las cooperativas democráticas, en consonancia con la recomendación de la OIT sobre esta cuestión.²³

Una de las actividades recientes más significativas de la Alianza Internacional de Cooperación sobre el Trabajo Infantil y la Agricultura (véase Recuadro 3) fue un taller que se organizó en Ghana. Este taller reunió a sindicatos de trabajadores rurales, centros sindicales nacionales y organizaciones de pequeños productores —entre ellas, algunas cooperativas— de 13 países de África para intercambiar experiencias en torno a la «organización de la lucha contra el trabajo infantil». El llamado a la acción de los participantes refleja una serie de políticas y acciones más amplias que han demostrado su eficacia para abordar el trabajo infantil y promover medios de vida rurales:

- apoyar la auto-organización de quienes viven de la economía rural y fortalecer su representación para poder llevar a cabo la negociación colectiva con los empleadores, por ejemplo, en las plantaciones agrícolas; para negociar los precios de los productos y mejorar los ingresos de los adultos; y para influir y promover políticas públicas, leyes y reglamentaciones pertinentes, y, en particular, procurar la integración de las cuestiones del trabajo infantil en las políticas en todos los niveles;
- poner fin a la dependencia del trabajo infantil en las explotaciones agrícolas y empresas familiares, y contribuir a que sean viables para que, en su lugar, puedan emplearse adultos en condiciones de trabajo decente, para lo cual se promoverá también la mejora de las cualificaciones, el acceso a los insumos y el crédito —por ejemplo, mediante la creación de cooperativas de crédito y ahorro— y la introducción de tecnologías y prácticas alternativas sostenibles y apropiadas;
- diversificar la producción e invertir en el procesamiento de alimentos y la infraestructura, lo cual agrega calidad y valor a los productos locales, y permite mejorar el acceso al mercado; y
- formular estrategias para mitigar la pérdida de tierras agrícolas frente a la expansión urbana y la desertificación, que también producen la desocupación y migración rural e impulsan el desplazamiento desde las zonas rurales a las urbanas, donde los niños quedan en situación de vulnerabilidad frente al trabajo infantil en la economía urbana informal.

Si bien estas recomendaciones de política reflejan la experiencia de las organizaciones en la representación de aquellos que trabajan en la agricultura en la región de África, muchos de los componentes esenciales hablan de la experiencia en otras regiones, por lo que tienen una aplicación más amplia.

Abordaje de la economía informal

Una de las normas internacionales del trabajo de la OIT adoptada recientemente, la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), ha puesto un énfasis renovado en la informalidad como obstáculo al trabajo decente para todos. Los trabajadores de la economía informal —integrada por numerosos sectores, urbanos y rurales—, suelen hallarse entre los grupos más vulnerables y menos protegidos. La economía informal expone a las personas que trabajan al riesgo de que se les nieguen sus derechos en el trabajo —entre ellos, el derecho de sindicación y de entablar negociaciones colectivas— y, por ende, a una falta de diálogo social; a la ausencia de suficientes oportunidades de obtener un trabajo de calidad, y de garantías de seguridad y salud en el lugar de trabajo; a una protección social insuficiente; y a una baja productividad. Todos estos riesgos socavan el acceso al trabajo decente e incrementan la probabilidad de que las familias trabajadoras deban depender del trabajo de los niños como estrategia para hacer frente a su situación.

La economía informal se caracteriza por una alta concentración de niños en situación de trabajo infantil y de jóvenes trabajadores en empleos de baja productividad, sometidos a condiciones de trabajo difíciles. Si bien el trabajo infantil está extendido sobre todo en el trabajo informal agrícola, también tiene presencia importante en otros sectores, ya sea por las cantidades que implica; por la prevalencia del trabajo peligroso, que en algunos casos suele entrañar peligro extremo; o bien por el trabajo forzoso infantil, en particular, en régimen de servidumbre. Entre estos sectores cabe citar la minería artesanal, que abarca el oro, el cobalto, la mica y el carbón; los hornos de ladrillos; la manufactura; los trabajos callejeros; y el número considerable, especialmente de niñas, que siguen siendo víctimas del trabajo infantil y el trabajo doméstico.

La informalidad es otro obstáculo de importancia crítica que se opone al trabajo decente e impide avanzar en la lucha contra el trabajo infantil.

La identificación de los factores específicos que contribuyen a la dinámica de la formalidad y la informalidad en los contextos nacionales y locales es un paso necesario aunque complejo para formular respuestas de política apropiadas. Las iniciativas actuales en todo el mundo en materia de políticas —reseñadas en un informe de la OIT preparado para la 103.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2014²⁴— demuestran que no existe un enfoque universal para promover mediante políticas la transición de la economía informal a la formal; por el contrario, existe un conjunto de enfoques multidimensionales que pueden adaptarse al contexto específico de cada país. Las políticas adoptadas apuntan casi siempre en forma simultánea a los siguientes objetivos:

- Promover el empleo formal mediante políticas macroeconómicas y sectoriales favorables al empleo, principalmente centradas en el desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas sostenibles.
- Reducir el empleo informal disminuyendo el costo de la transición a la formalidad mediante la creación de un entorno político y regulatorio favorable, que reduzca las barreras a la formalización y a la vez proteja los derechos de los trabajadores, e incrementar las ventajas de la formalidad mediante servicios de desarrollo empresarial que promuevan el acceso a los mercados, los recursos productivos, los programas de crédito y los programas de capacitación y promoción para mejorar las unidades de la economía informal.
- Incrementar el trabajo decente en la economía informal estableciendo pisos nacionales de protección social para todos; introduciendo un salario mínimo e incentivos de salud y seguridad; facilitando la auto-organización de los trabajadores de la economía informal; alentando a las empresas informales a reunirse en asociaciones de productores, por ejemplo cooperativas; y apoyando el desarrollo de las empresas y organizaciones de economía social.

El mismo estudio de la OIT sobre las experiencias de los países muestra que los enfoques centrados en el diálogo social, basados en el fortalecimiento de la capacidad y la apertura del acceso a una gama completa de recursos, como también en la adaptación de los sistemas impositivos, financieros y de seguridad social a los desafíos específicos que deben afrontar los actores de la economía informal, pueden transformar la formalización en una opción mucho más atractiva y producir un impacto sostenido.

La inversión en el desarrollo de competencias y en oportunidades de aprendizaje permanente es especialmente importante para la capacidad de los trabajadores de la economía informal y para que los jóvenes que ingresan en el mercado de trabajo tengan acceso a empleos remunerados y productivos en la economía formal.²⁵ La formación debe dar respuesta tanto a las necesidades diversas de los trabajadores de la economía informal como a las demandas cambiantes del mercado de trabajo. Las prioridades deberían incluir la reforma de los sistemas de capacitación formales para que sean más abiertos a los trabajadores de la economía informal, y el logro de mejores vínculos con los empleadores al diseñar y proporcionar la capacitación adecuada. En muchos países en desarrollo, especialmente en África, los programas de aprendizaje informal han resultado muy exitosos para la transmisión de conocimientos en la economía informal.²⁶ La acreditación de los conocimientos es otra de las grandes prioridades. La capacidad de muchos trabajadores de la economía informal de mejorar sus aptitudes se ve limitada por el hecho de que los conocimientos adquiridos a través de la experiencia, la capacitación práctica en el empleo y el aprendizaje no están reconocidos en los mercados de trabajo o en las instituciones de enseñanza formales. Bangladesh ofrece un modelo, pues ha creado un marco nacional de calificaciones técnicas y profesionales que promueve el reconocimiento de las competencias adquiridas mediante el trabajo en la economía informal, y proporciona criterios de referencia para su adquisición, armonización y reconocimiento.²⁷

. La ampliación progresiva de las protecciones del salario mínimo a los trabajadores de la economía informal mediante el proceso de formalización es una de las recomendaciones específicas incluidas en la Recomendación de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). En los últimos años, muchos países han creado o fortalecido los sistemas del salario mínimo para luchar contra la pobreza en el empleo y la desigualdad y promover el trabajo decente.²⁸ Esto incluye algunas economías en desarrollo y emergentes como China, Brasil, Federación de Rusia, y más recientemente, Sudáfrica, que anunció un nuevo salario mínimo nacional que entrará en vigor en 2018.

En debates anteriores, algunos especialistas habían sugerido que la aplicación de la legislación sobre el salario mínimo podría tener efectos ambiguos si provocase la pérdida de empleo por parte de algunos adultos; si esto sucediera, estas personas mandarían a sus hijos a trabajar.²⁹ Algunos datos empíricos recientes han demostrado, sin embargo, que si el salario mínimo se fija en un nivel adecuado, los efectos adversos son insignificantes o inexistentes, y que un salario mínimo adecuado puede dar lugar a un aumento de la demanda de consumo de artículos básicos y estimular la creación de empleo. Un análisis del Banco Mundial indica que «aunque la bibliografía muestra variaciones considerables en las estimaciones publicadas, los últimos estudios indican que la tendencia apunta a que las repercusiones del salario mínimo en el empleo suelen ser pequeñas o insignificantes, y en algunos casos, positivas».³⁰ Pero las variaciones en los resultados observados en los diferentes países y estudios señalan la importancia de una correcta formulación de las políticas, y la necesidad de nuevas investigaciones sobre los vínculos entre el salario mínimo, el salario de subsistencia y el trabajo infantil. En realidad, el trabajo infantil puede estar vinculado no solo al nivel del salario de los trabajadores adultos, sino también a los sistemas de pago de los salarios. Las pruebas circunstanciales y la investigación histórica sugieren que los sistemas de pago a destajo pueden dar lugar a un uso más intensivo del trabajo infantil para aumentar la productividad de los trabajadores adultos.

En términos más amplios, si se aseguran salarios adecuados para los trabajadores vulnerables, se podrá lograr un notable impacto en la reducción del trabajo infantil. En Egipto, por ejemplo, un estudio indica que un incremento del 10 por ciento en los salarios de mercado que se paga a los hombres analfabetos disminuye la probabilidad del trabajo infantil en casi un 22 por ciento para los niños y en un 1 por ciento para las niñas.³¹

Promoción de oportunidades de trabajo decente para jóvenes en edad legal de trabajar

Reviste especial importancia asegurar un ingreso satisfactorio a la vida laboral ampliando las oportunidades para que los jóvenes en edad legal de trabajar tengan acceso al trabajo decente. Los costos de los períodos prolongados de desempleo o subempleo durante esta etapa crítica de la vida son muy conocidos. Pueden minar en forma permanente el potencial productivo y, en consecuencia, influir en los patrones de empleo, remuneración y permanencia en el empleo para toda la vida. Los comportamientos y actitudes negativos relacionados con el trabajo que se afianzan durante este período también pueden prolongarse hasta afectar etapas posteriores de la vida laboral. Los beneficios de una transición exitosa de la educación al trabajo decente son igualmente manifiestos. Un éxito temprano en la vida laboral se vincula con mejores perspectivas de carrera a largo plazo. En términos más generales, impulsa a los jóvenes a encuadrarse en situaciones de autosuficiencia y los ayuda a salir de la pobreza.³²

El aumento de las oportunidades de trabajo decente para los jóvenes, y en particular para los jóvenes vulnerables, constituye una estrategia útil para hacer frente al trabajo infantil.

Si bien no existe un enfoque universal para promover y facilitar la transición al trabajo decente para los jóvenes, un amplio acervo de conocimientos y la experiencia adquirida en materia de políticas apuntan a una serie de ámbitos esenciales de políticas que es preciso tener en cuenta en función de las circunstancias nacionales y locales. Además de las políticas macroeconómicas favorables para el empleo, las intervenciones activas que resultan pertinentes en el mercado de trabajo incluyen formación y desarrollo de competencias; obras públicas; apoyo para la búsqueda de empleo y otros servicios en el mercado de trabajo; subsidios de empleo; y promoción del trabajo independiente y la iniciativa empresarial.³³

Los esfuerzos por mejorar el empleo juvenil deben hacer más hincapié en preservar los derechos de los jóvenes en el trabajo, a fin de que reciban igualdad de trato y estén protegidos contra el abuso y la exposición a los peligros.³⁴ La resolución que abordó el empleo de los jóvenes, acordada por los representantes de los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores en la 101.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en junio de 2012, señala una serie de esferas clave que pueden guiar a los gobiernos y a los interlocutores sociales en el desarrollo de las políticas de empleo para los jóvenes en consonancia con las normas internacionales del trabajo.³⁵ Más específicamente, se debe apuntar al fortalecimiento de las leyes laborales y los convenios colectivos, y mejorar la participación de los jóvenes en las organizaciones de empleadores y de trabajadores y en el diálogo social.

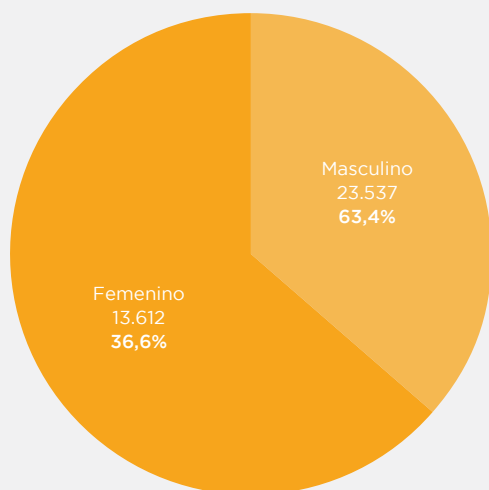
Los esfuerzos por promover el trabajo decente entre los jóvenes no deben pasar por alto el grupo de niños que tienen edad legal de trabajar y realizan trabajos peligrosos.

Abordaje del trabajo infantil entre los adolescentes

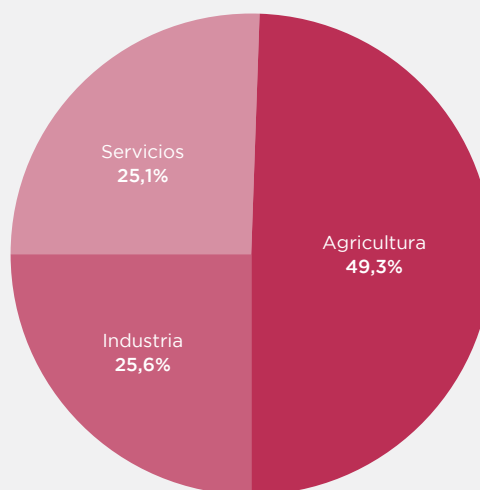
En el grupo de edad de 15 a 17 años, hay más de 37 millones de niños —23,5 millones de niños y 13,6 millones de niñas— en situación de trabajo infantil. Casi la mitad de ellos trabajan en la agricultura, y el resto se divide en forma pareja entre los sectores de servicios y la industria (Gráfico 9). A pesar de que estos niños superan la edad mínima legal para trabajar, se considera que están en situación de trabajo infantil por el hecho de que realizan trabajos peligrosos o porque participan en alguna otra de las peores formas de trabajo infantil. Estos niños representan el 42 por ciento de todos los niños de entre 15 y 17 años en el trabajo y en la ocupación. El trabajo peligroso plantea una amenaza directa a la salud y la seguridad, y puede crear obstáculos inmensos —educativos, físicos, psicológicos y sociales— que impidan a los jóvenes hacer una transición exitosa a la vida adulta y laboral.³⁶ Este análisis pone de relieve la importancia de prestar la atención necesaria y de hacer hincapié en los niños de 15 a 17 años en situación de trabajo infantil, impulsando iniciativas más amplias para promover el trabajo decente de los jóvenes y la seguridad y salud en el trabajo (SST) en todos los lugares de trabajo.

Trabajo peligroso, 15-17 años, 2016

a) Niños en el trabajo peligroso, según el sexo, 5-17 años (en miles)



b) Distribución de los niños en el trabajo peligroso, según el sector de actividad económica, 5-17 años



Se necesita una estrategia integrada para alejar a los jóvenes de los trabajos intrínsecamente peligrosos o, cuando corresponda, tomar medidas para eliminar las condiciones peligrosas a las que están expuestos en el lugar de trabajo. En los casos en que los adolescentes de entre 15 y 17 años trabajan en sectores u ocupaciones señalados como peligrosos, o en los que no hay margen para mejorar las condiciones de trabajo, el requisito en materia de políticas es claro: se los debe retirar del trabajo peligroso.³⁷ En tales circunstancias es imprescindible contar con una estrategia que permita proporcionar servicios de apoyo a los adolescentes retirados del trabajo peligroso, y darles una segunda oportunidad para que estudien, se capaciten y obtengan un trabajo decente. Los adolescentes a los que se retira de las peores formas de trabajo infantil suelen necesitar también una serie de servicios sociales, como alojamiento de emergencia, asistencia médica, asesoramiento psicosocial, apoyo jurídico, localización de su familia y evaluación de la situación familiar, y seguimiento posterior a la rehabilitación.

La mitigación de los riesgos es una opción estratégica cuando los adolescentes están expuestos a peligros en sectores u ocupaciones que no han sido identificados como peligrosos en las listas nacionales de este tipo de trabajos, y cuando hay margen para cambiar las condiciones de trabajo. Una estrategia de este tipo implica adoptar medidas para eliminar el peligro, para que el niño se mantenga suficientemente alejado de la situación peligrosa y no resulte expuesto, o para reducir al mínimo el riesgo asociado con el peligro en cuestión. En el marco de los programas existentes, pueden surgir oportunidades de cambiar por prácticas y tecnologías que ofrezcan una solución sostenible a las cuestiones de SST para todas las edades. Buscar una solución para los problemas de SST de los jóvenes sin considerar a los adultos, y a la inversa, parece no tener sentido. Si un lugar de trabajo o proceso de trabajo no es seguro para un trabajador adulto, tampoco lo será para un niño de entre 15 y 17 años.

De especial importancia en el contexto de la mitigación de los riesgos es el velar por la formación y la sensibilización sobre salud y seguridad en el trabajo —incluida una supervisión adecuada y coherente— destinada a los empleadores y los trabajadores jóvenes, los maestros artesanos y sus aprendices, y los representantes sindicales de SST. Otra de las prioridades es la implementación de mecanismos de seguimiento adecuados. Los sindicatos, las organizaciones empresariales, las asociaciones de empleadores, las cámaras de comercio, las organizaciones comunitarias y los organismos de protección social —cuando tienen la formación adecuada y en vinculación con la inspección del trabajo— pueden hacer un seguimiento de las directrices sobre la edad mínima, la seguridad del lugar de trabajo y los trabajadores adolescentes. Los servicios de extensión agrícola también pueden participar en estas iniciativas. Los datos indican que los lugares de trabajo donde interviene un sindicato, y especialmente aquellos lugares donde existen procedimientos acordados entre empleadores y sindicatos para promover la SST, son más seguros.³⁸

La institución de un «plan de inspección estratégico» puede resultar útil para determinar los peligros que enfrentan los adolescentes en el lugar de trabajo, y que requieren un seguimiento. Un plan de este tipo utiliza datos estadísticos para dirigir los recursos de seguimiento y cumplimiento de las condiciones laborales hacia los sectores y ocupaciones que concentran generalmente a los jóvenes y adolescentes (agricultura, construcción, manufactura de pequeña escala, servicios, etc.). De esta forma, los recursos abocados al cumplimiento, que suelen ser escasos e inadecuados, pueden orientarse en beneficio de las poblaciones de trabajadores más vulnerables.

Cuadro 4

Políticas para promover el trabajo decente para los adultos y jóvenes en edad legal de trabajar

| Objetivo de políticas | Estrategias y medidas |
|--|---|
| Promover medios de vida decentes en las áreas rurales. | Promover las asociaciones de pequeños productores y las cooperativas democráticas como medio para mancomunar los recursos de mano de obra adulta, al igual que los insumos, las herramientas y otras instalaciones. |
| | Fortalecer la representación colectiva y la voz de aquellos que se ganan el sustento en la economía rural, en particular la representación para negociar los convenios colectivos con los empleadores —incluidos los que trabajan en la agricultura de plantación— y para negociar los precios de los productos y mejorar los ingresos de los adultos. |
| | Mejorar el acceso a los insumos y al crédito de las explotaciones agrícolas y empresas familiares, por ejemplo, mediante el desarrollo de ahorros comunitarios y cooperativas de crédito. |
| | Introducir tecnologías sostenibles y apropiadas y prácticas alternativas en las explotaciones agrícolas y empresas familiares, a fin de mejorar la productividad y la viabilidad. |
| | Invertir en infraestructura y procesamiento de alimentos, para agregar calidad y valor a los productos agrícolas cultivados en el ámbito local. |
| | Formular estrategias para mitigar la pérdida de tierra agrícola debido a la expansión urbana y la desertificación. |
| Promover la transición de la economía informal a la economía formal. | Promover el desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas sostenibles. |
| | Crear una política y un entorno regulatorio favorables, que reduzcan las barreras a la formalización y a la vez protejan los derechos de los trabajadores. |
| | Promover una mayor sensibilización entre las entidades informales acerca de las ventajas y la protección que conlleva la formalización (servicios de desarrollo empresarial para micro, pequeñas y medianas empresas, acceso al mercado, recursos productivos, programas de crédito, y programas de capacitación y promocionales para mejorar las unidades de economía informal). |

Cuadro 4 (cont.)

| Objetivo de políticas | Estrategias y medidas |
|---|---|
| Promover la transición de la economía informal a la economía formal. | Facilitar la auto-organización de los trabajadores de la economía informal y alentar a las empresas informales a reunirse en asociaciones de productores, por ejemplo, cooperativas. |
| | Invertir en iniciativas de formación y desarrollo de competencias —incluidos los planes de aprendizaje informal— que den respuesta tanto a los requisitos diversos de los trabajadores de la economía informal como a las demandas cambiantes del mercado laboral. |
| | Reformar los sistemas de acreditación de competencias a fin de permitir que se acrediten las habilidades adquiridas mediante el trabajo en la economía informal. |
| | Ampliar las protecciones del salario mínimo de modo tal que abarque a los trabajadores de la economía informal. |
| Promover el trabajo decente para los jóvenes en edad legal de trabajar. | Introducir intervenciones activas en el mercado orientadas a los jóvenes, que incluyan formación y desarrollo de capacidades; obras públicas; apoyo para la búsqueda de empleo y otros servicios en el mercado de trabajo; subvenciones de desempleo; y oportunidades de trabajo independiente y de iniciativa empresarial. |
| | Garantizar los derechos de los jóvenes en el trabajo a fin de que reciban igualdad de trato y estén protegidos contra el abuso y la exposición a peligros. |
| | Garantizar la participación de los jóvenes en las organizaciones de empleadores y de trabajadores y en el diálogo social. |
| Erradicar el trabajo infantil entre los adolescentes de 15 a 17 años de edad. | Desarrollar sistemas para ofrecer a los jóvenes retirados del trabajo peligroso segundas oportunidades de obtener educación, formación y trabajo decente. |
| | Desarrollar sistemas para ofrecer a los jóvenes retirados de las peores formas del trabajo infantil los servicios sociales necesarios: alojamiento de emergencia, atención médica, asesoramiento psicosocial, apoyo jurídico, localización de su familia y evaluación de la situación familiar, y seguimiento posterior a la rehabilitación. |
| | Proveer formación y fomentar la toma de conciencia sobre la seguridad y la salud en el trabajo, que incluya una supervisión adecuada y permanente, entre los empleadores y sus trabajadores jóvenes, los maestros artesanos y sus aprendices, y los representantes sindicales de seguridad y salud en el trabajo. |
| | Mobilizar a los sindicatos, las asociaciones empresariales, las cámaras de comercio, las organizaciones comunitarias y los organismos de protección social para que —en forma conjunta con la inspección del trabajo— realicen un seguimiento de las directrices sobre la edad mínima, la seguridad del lugar de trabajo y los trabajadores adolescentes. |
| | Establecer «planes de inspección estratégicos» para ayudar a determinar los peligros que enfrentan los adolescentes en el lugar de trabajo y que requieren un seguimiento. |

2.3. Protección social³⁹

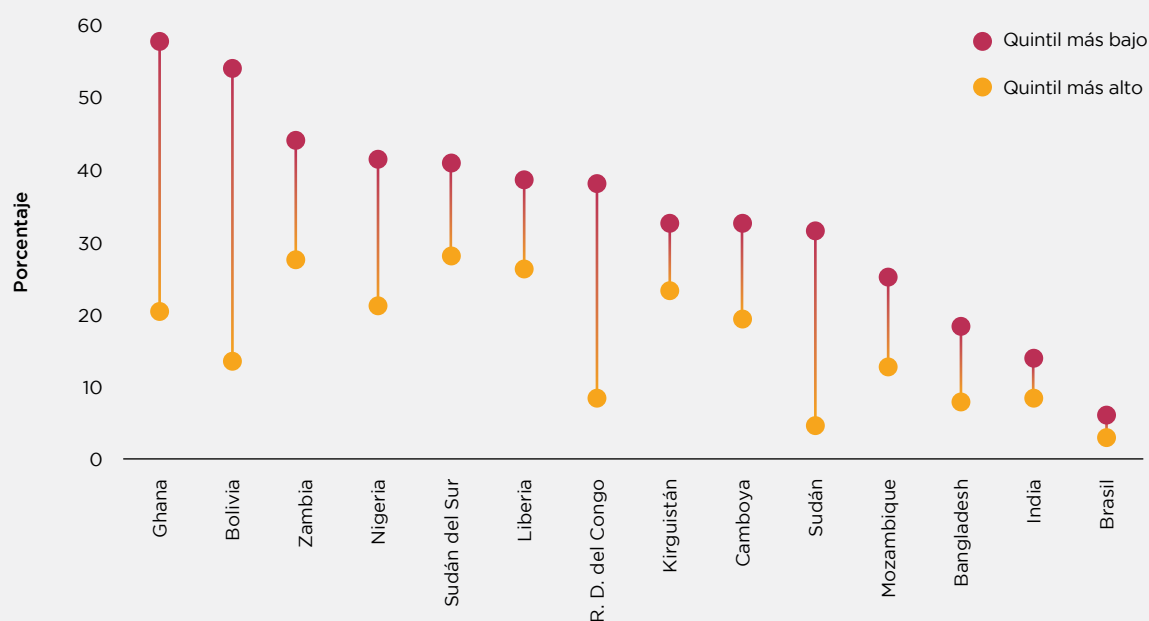
2.3.1. FUNDAMENTO

La pobreza y las crisis ejercen una influencia directa sobre el trabajo infantil. La pobreza limita la capacidad del hogar para aplazar la entrada de sus hijos al mundo del trabajo e invertir en su educación. En otras palabras, a los fines de satisfacer sus necesidades básicas actuales y dar una respuesta a la incertidumbre, es muy probable que los hogares pobres envíen a sus hijos a trabajar, sacrificando su educación. La exposición a las situaciones de crisis, como la pérdida repentina del trabajo, o la enfermedad o accidentes de los jefes de hogar o de otros miembros de la familia, también pueden influir en las decisiones familiares relativas al trabajo infantil. En ausencia de otros mecanismos para hacer frente a estas situaciones, las familias pueden verse forzadas a recurrir en última instancia al trabajo infantil como estrategia de supervivencia. Por esta razón, los sistemas de protección social, incluidos los pisos de protección social,⁴⁰ son elementos vitales de política para reducir y prevenir la pobreza⁴¹ y erradicar el trabajo infantil.

El trabajo infantil obedece en gran parte a la vulnerabilidad de los hogares asociada a la pobreza y a las situaciones de incertidumbre económica. La protección social es crítica para mitigar dichas situaciones de vulnerabilidad.

Gráfico 10

Niños en situación de trabajo infantil^{a)} según el quintil de ingresos, 5-17 años



Notas: a) El trabajo infantil está representado por los niños que realizan una actividad económica.

Fuente: Informe mundial sobre el trabajo infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2013.

Los datos empíricos disponibles son suficientes para respaldar la correspondencia de la pobreza y las crisis con el trabajo infantil. Ciertas correlaciones directas indican que el trabajo infantil es mucho más común en los hogares más pobres (Gráfico 10). Otros datos más fundados, que examinan los factores vinculados a la pobreza de ingresos en los hogares, también establecen un estrecho vínculo entre la pobreza y el trabajo infantil. Los estudios por país sobre el trabajo infantil, por ejemplo, muestran sistemáticamente que, en igualdad de condiciones, los niños pobres tienen más probabilidades de trabajar que sus pares que están en mejor situación.⁴² Un creciente número de estudios basados en datos longitudinales o episódicos también respalda de manera coherente la visión de que la pobreza induce a los hogares a recurrir más al trabajo infantil.⁴³

Asimismo, se ha demostrado ampliamente que las familias a menudo recurren al trabajo infantil para mitigar las crisis. Según estudios realizados, por ejemplo, en Camboya⁴⁴ y Tanzania⁴⁵ la prevalencia del trabajo infantil era sustancialmente más elevada en las comunidades que habían sufrido crisis agrícolas generadas por sequías, inundaciones o malas cosechas. Un estudio que analiza específicamente las crisis de desocupación en las zonas urbanas del Brasil demostró que la pérdida de empleo de los adultos tenía un efecto considerable en la probabilidad de trabajo infantil y el abandono escolar.⁴⁶ Otro estudio sobre la repercusión de la dura recesión económica en Venezuela durante los años 2002 y 2003 reveló que la proporción de los niños involucrados en el mercado de trabajo casi se duplicó durante el período de disminución de PIB, y que la tendencia fue inversa cuando la economía se recuperó.⁴⁷

2.3.2. ENFOQUES DE POLÍTICA

De estos datos se desprende que un progreso continuo contra el trabajo infantil exigirá políticas nacionales que contribuyan a mitigar la vulnerabilidad económica de los hogares. En tal sentido, existe un acervo cada vez mayor de investigación y experiencia que apunta a la pertinencia de los instrumentos de protección social.⁴⁸ A continuación, analizaremos los datos del impacto en el trabajo infantil a la luz de seis herramientas: los programas de transferencias en efectivo y en especie, los programas de obras públicas, la protección social de la salud, la protección social para las personas con discapacidad, la seguridad del ingreso en la vejez y la protección por desempleo. El presente informe no aborda explícitamente los otros principales tipos de prestaciones sociales identificados en el Convenio de la OIT sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), a saber, prestaciones de enfermedad, prestaciones por accidente de trabajo y enfermedad profesional, prestaciones de maternidad y prestaciones de sobrevivientes. Estas prestaciones, si bien son potencialmente importantes, no han sido aún objeto de una evaluación desde la perspectiva del trabajo infantil.

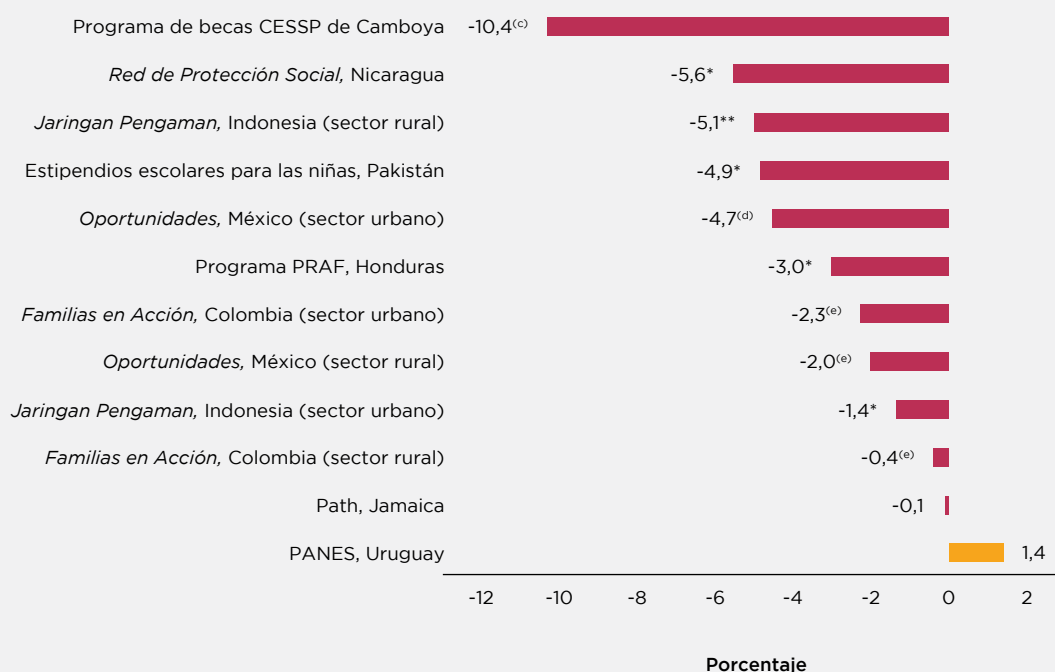
Programas de transferencias dirigidos a las familias con niños

Los programas de transferencias en efectivo y en especie conforman una parte cada vez más importante de los pisos de protección social en diversos países. Esos programas pueden ser condicionales o incondicionales, es decir: programas que exigen a los hogares el cumplimiento de ciertas condiciones para poder recibir las prestaciones, o bien programas que ofrecen prestaciones sin tener en cuenta las actividades de los miembros del hogar. Muchos datos empíricos demuestran que la incidencia de los programas de transferencias ha sido clara y positiva para mejorar el desarrollo humano, optimizar y estabilizar el consumo, y facilitar la cohesión e inclusión social.⁴⁹ Si bien parece que estos programas hayan podido cumplir sus amplios objetivos en materia de política, este informe se centra en evaluar su eficacia en el ámbito específico del trabajo infantil.

La abundante información que existe sobre los programas de transferencias en efectivo sujetas a condiciones indica que contribuyen a reducir tanto la prevalencia como la intensidad temporal del trabajo infantil, y a mitigar el efecto de las crisis económicas que empujan a los niños al trabajo.⁵⁰ Además, la mayor parte de los estudios de evaluación de impacto revelan que esos programas tienen un fuerte impacto en el trabajo remunerado y en el trabajo fuera de la casa para los niños de mayor edad, y en las tareas domésticas para las niñas. No obstante, estos estudios indican que la magnitud del impacto de estos sistemas varía sustancialmente de un programa a otro y de un lugar a otro, como se ilustra en el Gráfico 11. En ningún caso, sin embargo, son eficaces para eliminar el trabajo infantil por completo, lo cual subraya que las transferencias en efectivo por sí mismas no constituyen una respuesta definitiva de política al trabajo infantil.

Los programas de transferencias en efectivo parecen reducir el trabajo infantil; la magnitud de la incidencia de estos programas depende de las características específicas de su diseño.

Impacto medio en puntos porcentuales^{a)} de los programas de transferencias en efectivo sujetas a condiciones sobre el trabajo infantil^{b)}, según el programa y el país



Notas: a) * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$; b) la definición de trabajo infantil no es idéntica en todos los estudios; c) estimación imputada sobre la base de estimaciones desglosadas no significativas; d) estimación imputada sobre la base de estimaciones desglosadas parcialmente significativas.; y e) estimación imputada sobre la base de estimaciones desglosadas significativas.

Fuente: Informe mundial sobre el trabajo infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 2013. / Oficina Internacional del Trabajo Ginebra: OIT, 2013.

¿En qué circunstancias se muestran más eficaces los programas de transferencias en efectivo? La mayoría de los estudios de evaluación de impacto revelan que las disminuciones más marcadas en el trabajo infantil corresponden a los niños de entornos más pobres en comparación con los niños de hogares en mejor situación económica;⁵¹ este hecho pone de manifiesto la importancia de asegurar que los programas de transferencias en efectivo lleguen a los niños más pobres y sus familias. Los datos disponibles también sugieren que el impacto es mucho mayor cuando los programas de transferencias en efectivo están asociados a intervenciones en el ámbito de la oferta; por ejemplo, programas de educación extraescolar o mejoras generalizadas en las infraestructuras sanitarias y educativas.⁵² Por otra parte, los datos sugieren que es posible que las transferencias sean menos eficaces en los casos en que se invierten en actividades productivas —por ejemplo, en tierras, ganado o microempresas—, pues estas inversiones suelen crear oportunidades para la participación de los niños en la producción familiar.⁵³ La proporción de la transferencia en relación con los ingresos de los hogares no está directamente relacionada con la magnitud del impacto. Sin embargo, lo que es presumiblemente determinante es la proporción de la transferencia en relación con la suma necesaria para compensar el ingreso procedente del trabajo infantil.

Trabajo conjunto para lograr una cobertura universal de la protección social: la Iniciativa en favor de la protección social universal, del Grupo del Banco Mundial y la OIT

La visión: protección social universal para garantizar que nadie quede desprotegido

El Banco Mundial y la OIT comparten la misma visión de un mundo en el que toda persona que necesite protección social pueda acceder a ella en todo momento. De acuerdo con esta visión, ambas instituciones reconocen que la protección social universal es un objetivo al cual se trata de ayudar a los países a alcanzar. El logro de la universalidad facilitaría a su vez el de los objetivos institucionales del Banco Mundial, de reducir la pobreza y mejorar la prosperidad compartida, y del mandato de la OIT, de promover el trabajo decente y la protección social para todos. Esta misión común permitiría impulsar la agenda para el desarrollo a fin de garantizar una paz permanente, prosperidad y progreso.

El objetivo: aumentar el número de países que adoptan la protección social universal

El objetivo común de la OIT y del Banco Mundial es «aumentar el número de países que proporcionan una protección social universal, y ayudarlos a diseñar y poner en práctica sistemas de protección social universales y sostenibles». Este objetivo tiene en cuenta los elementos que la OIT y el Banco Mundial aspiran a alcanzar con su visión común. Para hacerla realidad, es necesario instaurar, ya sea de manera progresiva o inmediata, una protección social, y asegurarse a la vez de que no haya retrocesos en los progresos alcanzados.

En el objetivo se reconoce que, si los países desarrollan sistemas integrales que proporcionan una protección universal a lo largo del ciclo vital, y hay pruebas suficientes de que los sistemas de protección social son asequibles, eficientes, efectivos y equitativos, entonces un mayor número de países los adoptarán como parte de sus estrategias nacionales de desarrollo. También se

reconocen las importantes sinergias y ventajas que podrán generarse si la OIT y el Banco Mundial apoyan conjuntamente el establecimiento en los distintos países de sistemas universales de protección social que se basen prioritariamente en mecanismos sostenibles de financiación nacional.

La protección social y, en particular, la protección social universal, ocupan lugares destacados en los ODS. La meta 1.3 de los ODS exhorta específicamente a poner en práctica, a nivel nacional, sistemas y medidas apropiados de protección social para todos —entre otros, pisos o niveles mínimos— y, para 2030, lograr una cobertura sustancial para las personas pobres y vulnerables. Las políticas de protección social también forman parte de las metas de los ODS orientadas a alcanzar la igualdad de género y reducir la desigualdad salarial en los planos internacional y nacional.

Medidas con plazos concretos

El Banco Mundial y la OIT han declarado que trabajarán conjuntamente para hacer realidad esta visión hasta la plena consecución de los ODS.

A corto plazo, la OIT y el Banco Mundial documentarán las experiencias de los países en materia de protección social universal; de esta forma, elaborarán estudios de casos sucintos sobre la manera como los países han logrado brindar protección social con cobertura universal y extraerán las buenas prácticas pertinentes para otros países. Las dos organizaciones también analizarán las repercusiones financieras de la protección social universal, y compilarán datos sobre métodos innovadores de financiación y otros temas importantes para fomentar la voluntad política, por ejemplo, con argumentos en los que se expongan las ventajas de invertir en una protección social universal y los

beneficios socioeconómicos que puede aportar.

En el mediano plazo, el Banco Mundial y la OIT utilizarán sus recursos individuales y colectivos y su influencia para apoyar a los países en sus esfuerzos por proporcionar una cobertura de alcance universal. Esto incluirá un apoyo conjunto

a los países para armonizar sus políticas, programas y sistemas de gestión en materia de protección social, aumentar el espacio fiscal para propiciar la protección social universal, abordar los factores que la obstaculizan e integrar eficazmente la protección social universal en sus estrategias nacionales de desarrollo.

Fuente: ILO (www.ilo.org/global/topics/social-security/WCMS_378991/lang--en/index.htm)

Una cuestión que a menudo se plantea en el debate sobre el impacto de las transferencias en efectivo se refiere a la pertinencia de la condicionalidad. En otras palabras, ¿el impacto de los programas de transferencias en efectivo sobre el trabajo infantil cambia por el hecho de asociarlos a condiciones vinculadas al desarrollo humano, como la exigencia de que los niños asistan a la escuela? Esta cuestión es, por supuesto, fundamental a los fines de la formulación de políticas, pero desafortunadamente existen pocos datos sólidos que la aborden. Es necesario realizar más estudios sobre el impacto de la condicionalidad en las decisiones de las familias respecto del trabajo infantil, basándose en estudios recientes que abordan los vínculos entre la condicionalidad y la asistencia escolar.⁵⁴ También es necesario comprender mejor los efectos comparativos de la comprobación de los recursos frente a las prestaciones generalizadas, sin olvidar a los niños que trabajan en empresas familiares dependientes del trabajo infantil no solo para incrementar el ingreso directo sino para poder funcionar.

Se necesita obtener más información sobre los efectos a largo plazo de los programas de transferencias en efectivo. Por ejemplo, un estudio realizado sobre un proyecto de promoción escolar para niños que trabajan en el sector de la manufactura de alfombras artesanales para exportación, en Nepal, muestra que las transferencias para cubrir los gastos escolares condicionadas a la asistencia escolar contribuyeron a reducir la participación de niños en el tejido de alfombras, en particular de las niñas, pero los efectos se esfumaron cuando finalizó el programa.⁵⁵

Los programas de obras públicas no parecen reducir el trabajo infantil; en realidad, en algunos casos, pueden tener el efecto opuesto.

Programas de obras públicas

Los programas de obras públicas son herramientas de gran aceptación entre las políticas destinadas a combatir la pobreza en los países en desarrollo. Cumplen el objetivo primario de ofrecer una fuente de empleo a los miembros adultos del hogar y, a la vez, el objetivo secundario de ayudar a remozar la infraestructura pública y ampliar los servicios básicos. Estos programas temporales son comunes en situaciones posteriores a conflictos o desastres, y tienen como objetivo proporcionar a los más pobres un ingreso básico con un efecto multiplicador potencial en las economías locales, y ayudar a tratar de resolver los problemas del empleo juvenil y la reintegración de los excombatientes.⁵⁶ Si bien los programas de obras públicas no están dirigidos a combatir el trabajo infantil en forma directa, el ingreso adicional que proporcionan al hogar y el aumento temporal de la demanda de trabajo no calificado pueden afectar la asignación de tiempo de los niños.

La eficacia de los programas de obras públicas para reducir el trabajo infantil sigue siendo un interrogante. A la fecha, existen estudios sobre el impacto en el trabajo infantil de cinco grandes programas de obras públicas: el Programa de obras públicas Public Safety Net de Etiopía;⁵⁷ el Programa nacional Mahatma Gandhi de empleo rural, de la India (uno de los programas de obras públicas más grande del mundo);⁵⁸ el programa de dinero por trabajo dirigido a los jóvenes, en Sierra Leona;⁵⁹ el Programa para Jefes y Jefas de Hogares, en la Argentina;⁶⁰ y el Programa de Obras Públicas intensivo en Mano de Obra de Malawi.⁶¹ En términos generales, los resultados de las evaluaciones de impacto disponibles parecen apuntar a que los programas de obras públicas no generan una reducción significativa del trabajo infantil. Por el contrario, los datos indican que, en algunos casos, estos programas en realidad favorecen el trabajo infantil, pues los niños terminan asumiendo las tareas —por ejemplo, las tareas domésticas— que antes realizaban los padres.

Sin embargo, no queda claro de qué manera las características de diseño de los programas de obras públicas afectan los resultados principales. Es probable que el carácter temporal de los programas de empleo sea la razón por la que se asignan al niño tareas domésticas o actividades que antes realizaban los adultos. Los programas de obras públicas procuran proporcionar empleo a corto plazo para los pobres; por ello, no deben confundirse con los programas de trabajo dirigidos a tener un impacto a más largo plazo en el empleo adulto. Si los beneficiarios de los programas de obras públicas saben que el programa les proporcionará empleo solo por un período corto (meses o unas pocas semanas), es probable que recurran al trabajo infantil para sustituir temporalmente el trabajo que realizan los adultos mientras estos trabajan en programas de obras públicas; luego, una vez que finaliza el programa, los padres y los niños vuelven a sus actividades normales.

Los programas complementarios que aborden la necesidad de mano de obra en el hogar mientras el beneficiario adulto está empleado, y funcionen como apoyo a la transición de quienes salen de la escuela a un empleo a largo plazo, tienen el potencial de aliviar la dependencia del trabajo de los niños. Además, algunos programas de obras públicas prevén guarderías en el lugar de trabajo, lo que puede aliviar la carga de cuidado de los hermanos menores que de lo contrario pesa sobre los hermanos mayores. Sin embargo, el número de programas públicos de empleo que han sido objeto de una evaluación desde la perspectiva del trabajo infantil es muy limitado, pese a su creciente popularidad entre los gobiernos y donantes. Se trata de una esfera sobre la que es necesario contar con información adicional para guiar el diseño de los programas y evitar que los efectos negativos recaigan en los niños.

Otros instrumentos de protección social

Sabemos mucho menos acerca del impacto en el trabajo infantil de los otros instrumentos de protección social, por lo que se requiere más investigación empírica. Sin embargo, los datos limitados con los que se cuenta hasta la fecha sugieren que tanto la protección de salud como la protección social para las personas con discapacidad, la seguridad del ingreso en la vejez y la protección contra el desempleo son potenciales factores de peso para las iniciativas de lucha contra el trabajo infantil.

Protección de la salud. La ampliación de la protección de la salud con el fin de abordar la tensión social y las pérdidas económicas asociadas con la enfermedad parece influir en forma directa en los esfuerzos de lucha contra el trabajo infantil. Los estudios realizados en Zambia⁶² y Togo⁶³ demuestran la existencia de hogares que responden a los problemas de salud incrementando de manera significativa el uso del trabajo infantil, lo cual sugiere que el trabajo infantil actúa como un amortiguador o seguro contra el impacto de los problemas de salud en los hogares. Paralelamente, los datos disponibles sobre Guatemala⁶⁴ y Pakistán⁶⁵ indican que el hecho de proporcionar a las

Los escasos datos relacionados con otros instrumentos de protección social sugieren que tales instrumentos también son pertinentes para los esfuerzos por combatir el trabajo infantil.

familias un seguro de salud puede reducir la dependencia del trabajo infantil. Los datos procedentes de Kenya⁶⁶ señalan que proporcionar acceso a los servicios sanitarios esenciales (en este caso, el tratamiento antirretroviral para los miembros del hogar VIH-positivos) puede tener un efecto similar. El objetivo final deberá ser lograr una protección universal de la salud, definida como el acceso efectivo a —por lo menos— la atención de salud esencial, asequible y disponible, de una calidad adecuada, y a la protección financiera en caso de enfermedad. El logro de estos objetivos eliminará eficazmente una de las causas importantes del trabajo infantil.

Protección social de personas con discapacidad. Las vulnerabilidades sociales y económicas asociadas a las discapacidades pueden aumentar la dependencia de los hogares respecto del trabajo infantil. Los estudios pormenorizados realizados en Nepal,⁶⁷ Bangladesh⁶⁸ y China⁶⁹ revelan que los niños de hogares con adultos enfermos o con discapacidad, o que han perdido el trabajo, tienen más probabilidades de verse arrastrados a trabajar o realizar tareas domésticas. Existe una diversidad de medidas de protección social que pueden adoptarse para abordar las vulnerabilidades que acompañan las discapacidades tanto de corto como de largo plazo. Entre éstas figuran las prestaciones contributivas y no contributivas de discapacidad, la compensación de los salarios en caso de lesiones invalidantes y enfermedades, y la prestación de servicios de atención social para las personas con discapacidad o que padecen enfermedades prolongadas. Sin embargo, son necesarios muchos más estudios para identificar el impacto específico de tales medidas en la lucha contra el trabajo infantil.

Seguridad del ingreso en la vejez. Una pensión de vejez garantizada y fiable puede tener un impacto considerable sobre la vida de los niños y, en particular, sobre su vulnerabilidad al trabajo infantil. Los estudios realizados en Sudáfrica⁷⁰ y Brasil⁷¹ han demostrado que las pensiones contribuyen a reducir el trabajo infantil, y otros estudios de diversos países han establecido vínculos entre las pensiones y la obtención de mejores resultados escolares. Los planes de pensiones u otras medidas similares no solo contribuyen a la seguridad del ingreso y a garantizar un piso de protección social para los ancianos, sino que ayudan a contrarrestar las vulnerabilidades sociales asociadas al envejecimiento. Los beneficios de estos planes se extienden mucho más allá de los destinatarios directos. En los hogares multi-generacionales, comunes en el mundo en desarrollo, la seguridad del ingreso durante la vejez puede desempeñar un papel fundamental en la seguridad económica del hogar en su conjunto, en particular de sus miembros más jóvenes.

Protección por desempleo. El desempleo involuntario es otra fuente de vulnerabilidad económica para las familias asociada con el trabajo infantil. Los datos procedentes de Tanzania,⁷² Argentina,⁷³ Brasil⁷⁴ y Togo⁷⁵ sugieren que, en ausencia de una protección por desempleo, los hogares con adultos que han perdido el empleo pueden verse forzados a recurrir al trabajo infantil como estrategia para hacer frente a la situación. Estas conclusiones señalan el potencial de la protección por desempleo en los esfuerzos de lucha contra el trabajo infantil. El objetivo de esta protección por desempleo es proporcionar al menos una sustitución parcial de los ingresos, permitiendo al beneficiario mantener un cierto nivel de vida durante ese período de transición hasta encontrar un nuevo empleo.⁷⁶ El hecho de satisfacer las necesidades de ingreso de los hogares sometidos a la pérdida de trabajo puede ayudar a reducir la dependencia de los ingresos generados por el trabajo infantil. Hasta la fecha, sin embargo, no se ha realizado ningún estudio que examine los vínculos directos entre los programas de protección por desempleo, u otros programas oficiales de apoyo a los ingresos para los desempleados, y el trabajo infantil. Estos estudios tendrían que tener en cuenta la naturaleza del trabajo realizado por los adultos, en particular en sus propias pequeñas explotaciones agrícolas y empresas familiares, que concentran gran parte del trabajo infantil, cuando no existe un empleador que pueda identificarse.

Sistemas complementarios de financiación social

Los sistemas de financiación social, como el microcrédito y el microseguro, pueden complementar los sistemas de protección social, garantizando que las familias vulnerables tengan acceso al mercado financiero y puedan protegerse contra una parte de los riesgos que enfrentan.

Microcrédito. La falta de acceso al crédito ha sido reconocida como una de las causas de la incapacidad de los hogares vulnerables de participar en actividades empresariales rentables.⁷⁷ Los programas de microcrédito pueden incrementar los ingresos de los hogares y, al mismo tiempo, reducir el trabajo infantil actuando sobre las limitaciones que tienen para realizar actividades empresariales. Sin embargo, el acceso al crédito también puede abrir nuevas oportunidades para que los niños trabajen en la empresa familiar (según el grado de complementariedad que exista entre el capital físico, el trabajo de los adultos y de los niños), o sustituyan las actividades que de otro modo realizarían los adultos de la familia.

Los datos limitados que existen sobre el impacto del microcrédito en el trabajo infantil no son concluyentes. Los estudios que se han realizado en las zonas rurales de Marruecos y de Etiopía se concentraron en los impactos del microcrédito asociados a diversos resultados socioeconómicos en un contexto en que las microfinanzas no estaban dirigidas a las mujeres y prácticamente no existían en la comunidad antes de la intervención. En las zonas rurales de Marruecos, se observó una reducción significativa en el tiempo dedicado a las tareas domésticas y a las actividades laborales fuera del hogar por parte de los niños de hogares que tienen acceso al microcrédito,⁷⁸ mientras que en Etiopía no se comprobaron cambios en el total de horas trabajadas fuera del hogar o en actividades de empleo por cuenta propia.⁷⁹ Otros dos estudios que examinaron los efectos de los programas de préstamos dirigidos específicamente a las mujeres —un programa de préstamos grupales dirigido a mujeres en Hyderabad (India),⁸⁰ y la ampliación del programa de microcrédito en la zona central del norte de Sonora (México)⁸¹— no observaron impacto alguno en el trabajo infantil, medido ya fuese por horas de trabajo o por la participación en la actividad económica. Se necesitan más estudios sobre el efecto de los programas exitosos de microcrédito y ahorro sobre el empoderamiento de la mujer y los efectos correspondientes en el trabajo infantil.

Microseguros. Los datos sobre otros tipos de programas de financiación social también son limitados. Un estudio del Programa Nacional de Apoyo Rural del Pakistán sugiere que el seguro contra problemas de salud tiene el potencial de disminuir el trabajo infantil.⁸² El programa ofrece a quienes reúnen los requisitos microcréditos acompañados por un seguro obligatorio de salud para los beneficiarios del préstamo, sus cónyuges y los niños menores de 18 años de edad. Los resultados indican que la extensión del seguro redujo la participación de los niños en el trabajo infantil y el trabajo peligroso, como también las horas de trabajo y las ganancias de los niños. La magnitud exacta de estos efectos se manifiesta con particular claridad en los varones. Dado que solo se ha hecho un estudio, se necesita profundizar estas investigaciones para establecer la eficacia potencial de los programas de microseguros para hacer frente al trabajo infantil.

Los escasos datos sobre los programas de microcrédito no son concluyentes; se necesita profundizar la investigación sobre cómo estos programas afectan el trabajo infantil.

Las diversas contingencias asociadas al trabajo infantil deben encararse mediante una combinación de instrumentos enmarcados en un enfoque sistémico integrado.

Integración de los sistemas de protección social

¿Qué conclusiones podemos extraer a partir de los datos relativos a los instrumentos de protección social que son más eficaces para hacer frente al trabajo infantil? El trabajo infantil se ve favorecido por las vulnerabilidades económicas asociadas con una serie de contingencias interrelacionadas —por ejemplo, la inseguridad e insuficiencia de los ingresos, el desempleo, las enfermedades, la discapacidad y la vejez—, que se presentan a lo largo del ciclo de vida. De ello se desprende que no existe un único instrumento de protección social «óptimo» para luchar contra el trabajo infantil; más bien es necesario abordar la diversidad de eventualidades asociadas al trabajo infantil mediante una combinación de instrumentos con un enfoque sistémico integrado. Los programas de transferencias, los programas públicos de empleo, la protección social de la salud, la protección social para personas con discapacidad, la seguridad del ingreso en la vejez y la protección por desempleo, entre otros, son instrumentos útiles en este contexto. Por esta razón, es fundamental acelerar el avance en pos de la protección social universal mediante el fortalecimiento de los sistemas de protección social —entre ellos, los pisos de protección social— para erradicar el trabajo infantil y alcanzar las metas 1.3 y 8.7 de los ODS.

Cuadro 5

Protección social: Políticas para reducir el riesgo de los hogares y ampliar la protección social a los hogares

| Objetivo de políticas | Estrategias y medidas |
|--|--|
| Mitigar las vulnerabilidades económicas asociadas al trabajo infantil. | <p>Introducir o ampliar los sistemas de transferencias en efectivo incondicionales, a fin de contribuir a reducir las restricciones presupuestarias y complementar los ingresos de los hogares pobres vulnerables al trabajo infantil.</p> <p>Introducir o ampliar los sistemas de transferencias en efectivo condicionales, a fin de ayudar a aliviar la actual pobreza de ingresos (mediante prestaciones en efectivo) y reducir el tiempo que los niños tienen disponibles para trabajar (condicionando las transferencias a la asistencia de los niños a la escuela).</p> <p>Introducir o ampliar los programas de transferencias en especie —por ejemplo, los sistemas de alimentación en escuelas—, a fin de ayudar a reducir la inseguridad alimentaria de los hogares y de proveer un incentivo adicional para la asistencia a la escuela; las comidas escolares también pueden ayudar a mejorar la concentración y el rendimiento de los alumnos, con lo que aprovechan más el tiempo en el aula.</p> |
| Mitigar el impacto de otras contingencias que llevan a recurrir al trabajo infantil. | <p>Ampliar la protección de salud para revertir el desamparo social y la pérdida económica asociados con la mala salud.</p> <p>Ampliar la protección social a las personas con discapacidad a fin de permitirles hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica vinculadas a la discapacidad; esto incluye prestaciones contributivas y no contributivas por discapacidad, reemplazo de salario por lesiones y enfermedades incapacitantes, y servicios de atención social para personas con discapacidad que padecen enfermedades prolongadas.</p> <p>Garantizar un ingreso seguro en la vejez mediante planes de pensión o similares, a fin de ayudar a compensar las situaciones de vulnerabilidad social asociadas al envejecimiento y ofrecer un ingreso seguro a los hogares que albergan a múltiples generaciones.</p> <p>Ampliar la protección contra el desempleo, a fin de cubrir las necesidades de ingreso de los hogares afectados por la pérdida de empleo.</p> |
| Sistemas de financiamiento social complementarios^{a)} | |
| Ampliar el acceso de los hogares al crédito. | Introducir sistemas de microcréditos y microseguros para las familias vulnerables, a fin de facilitar su acceso al mercado financiero y permitirles protegerse de parte de los riesgos que enfrentan. |

Notas: a) Técnicamente, los sistemas de financiamiento social complementarios no forman parte de los sistemas de protección social.

2.4. Educación⁸³

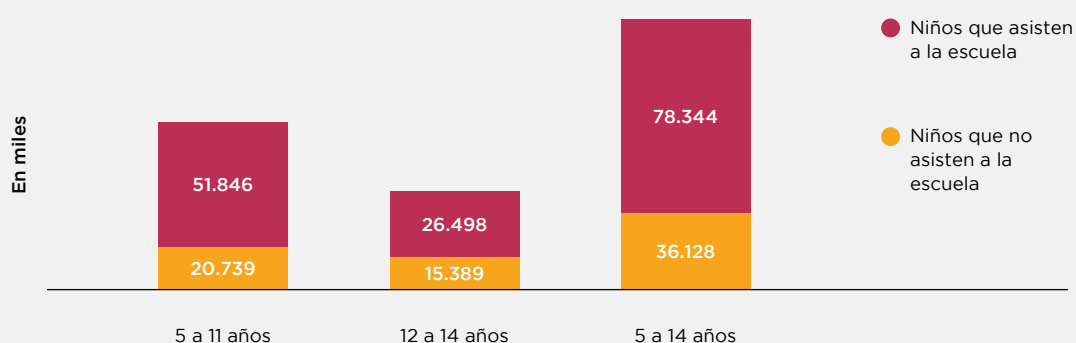
2.4.1. FUNDAMENTO

Existe un vínculo indisoluble entre los esfuerzos de la comunidad internacional y las obligaciones de los Estados Miembros en cuanto a la eliminación del trabajo infantil y el logro de una educación inclusiva, equitativa y de calidad para todos (ODS 4). Se ha llegado a un amplio consenso en el sentido de que el medio más eficaz para desalentar el trabajo de los niños en edad escolar es mejorar el acceso y la calidad de la escolaridad, de modo tal que las familias tengan la oportunidad de invertir en la educación de sus niños, y que el rendimiento de esta inversión sea mayor que el de hacer trabajar a los niños. Por el contrario, cuando los beneficios previstos de la educación son escasos o los costos de la educación son inasequibles, es probable que la escuela pierda su atractivo a los ojos de las familias o que no la vean como una alternativa al trabajo de sus hijos.

La educación de calidad por lo menos hasta la edad mínima de admisión al empleo es un elemento clave en la prevención del trabajo infantil.

Gráfico 12

Niños en situación de trabajo infantil según la situación de asistencia escolar, 5-14 años, 2016



Al mismo tiempo, el trabajo infantil es uno de los principales obstáculos que impiden hacer realidad el ODS 4, puesto que la participación en el trabajo infantil generalmente mina la capacidad de los niños de asistir a la escuela o de tener un buen rendimiento escolar. Las estimaciones mundiales de la OIT de 2016, que figuran en el Gráfico 12, indican que un número importante de niños en situación de trabajo infantil se ven privados por completo de educación. En el grupo de edad de 5 a 14 años, hay 36 millones de niños en situación de trabajo infantil que no asisten a la escuela; el 32 por ciento de los niños víctimas del trabajo infantil pertenece a este rango de edad. En las estadísticas nacionales se observa también una significativa brecha en la asistencia a la escuela entre los niños que están en situación de trabajo infantil y los que no lo están, en casi todos los países.⁸⁴ Los estudios sugieren que el trabajo infantil afecta también en forma adversa el aprendizaje de un gran número de niños que combinan el trabajo y el estudio, que en muchos casos abandonan la escuela en forma prematura para dedicarse al trabajo a tiempo completo.⁸⁵ Estos indicadores señalan una cuestión de gran preocupación que se ha detectado a partir de las nuevas estimaciones mundiales: entre 2012 y 2016, prácticamente no disminuyó el número de niños en situación de trabajo infantil en la franja de edad de los niños que asisten a la escuela primaria.

2.4.2. ENFOQUES DE POLÍTICA

Los programas de desarrollo, guarderías y enseñanza preescolar en la primera infancia pueden desempeñar un papel clave en la promoción de la preparación para el aprendizaje, lo que a su vez reviste una importancia fundamental para evitar el abandono escolar prematuro y fomentar el comienzo escolar temprano.

Programas de desarrollo, guardería y enseñanza preescolar en la primera infancia

Las estimaciones mundiales de 2016 resaltan, como hecho especialmente preocupante, la falta de avances en la reducción del trabajo infantil entre los niños más pequeños. Un comienzo propicio gracias a programas adecuados de desarrollo, guardería y enseñanza preescolar en la primera infancia es una de las estrategias más importantes para que los niños hagan una buena transición de la primera infancia a la vida escolar, y no al mundo del trabajo. Estos programas son vitales para conseguir que el niño esté preparado para aprender, y para sensibilizar a los padres sobre la importancia de la escolarización. A su vez, pueden ayudar a incrementar la matriculación escolar, a reducir la repetición de curso y el abandono escolar, y a reducir el flujo de los niños que ingresan al trabajo infantil.

En Camboya, por ejemplo, la disponibilidad de establecimientos de enseñanza preescolar se asocia de forma sistemática con menores tasas de participación en la actividad económica y tasas más elevadas de asistencia a la escuela.⁸⁶ De la misma manera, en Mozambique, una evaluación del impacto de un programa preescolar introducido en 30 comunidades⁸⁷ señala el aumento sustancial en la participación en la enseñanza preescolar, como también una reducción en las horas trabajadas en la parcela de la familia. Un estudio realizado en Uruguay indica que la enseñanza preescolar tiene un efecto positivo en la finalización de los años de estudios primarios y secundarios, pues contribuye a la reducción de la repetición de cursos y disminuye el abandono escolar.⁸⁸

Las evaluaciones de programas más amplios de desarrollo en la primera infancia señalan que pueden resultar muy eficaces para mejorar el éxito de los niños en la vida escolar y posterior, especialmente en el caso de los niños vulnerables, en situación de riesgo, que viven en la pobreza o en hogares de ingresos bajos. Por ejemplo, el Proyecto Nutrición y Desarrollo en la Primera Infancia de Uganda, iniciado en 1998, está dirigido a mejorar la nutrición, la salud, el crecimiento psicosocial y cognitivo y el desarrollo de los niños menores de seis años. Una evaluación de este proyecto señala las repercusiones positivas e importantes en la matriculación escolar de los niños de entre 3 y 5 años, y un efecto positivo y significativo en la asistencia a los últimos cursos.⁸⁹ Del mismo modo, en Filipinas, un programa destinado a facilitar a las unidades gubernamentales locales la prestación de mejores servicios para el desarrollo de la primera infancia trajo mejoras en el desarrollo cognitivo, social, motriz y del lenguaje.⁹⁰

Recuadro 5

Comité de Orientación para la Agenda de Educación 2030 de los ODS: el trabajo conjunto para garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos (ODS 4)

El Comité de Orientación para la Agenda de Educación 2030 (ODS4-Educación 2030) es un mecanismo de coordinación mundial, que integran múltiples partes interesadas, para el área de la Agenda 2030 correspondiente a la educación. Su objetivo primordial es armonizar y fortalecer el apoyo a los Estados

Miembros y a sus asociados para lograr la consecución de las metas vinculadas a la educación de la agenda mundial.

El Comité de Orientación está integrado por 38 miembros que representan a una mayoría de Estados Miembros, los organismos que convocaron el Foro

Recuadro 5 (cont.)

Mundial de la Educación 2015 (la OIT, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); ONU-Mujeres y el Banco Mundial); la Alianza Mundial para la Educación; la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); organizaciones regionales; organizaciones de docentes; y redes de la sociedad civil, además de representantes del sector privado, fundaciones y organizaciones de jóvenes y estudiantes.

El Comité de Orientación se reúne una o dos veces al año para prestar asesoramiento estratégico sobre temas prioritarios. Recibe el apoyo de cuatro grupos de trabajo que aportan información técnica y recomendaciones en las siguientes esferas:

1. **Políticas y estrategias:** formula recomendaciones sobre actividades de seguimiento en los planos mundial, regional y nacional para facilitar la aplicación del ODS 4. Su orientación se basa en las conclusiones y recomendaciones del Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo, y también en otros recursos, que examinan el progreso realizado por las políticas y estrategias en relación con la aplicación de las metas de educación.
2. **Financiación de la educación:** sugiere estrategias y recomendaciones en materia de finanzas y movilización de recursos para la Educación 2030; colabora con otros mecanismos mundiales de financiación de la educación; y procura medios para alinear y evitar la duplicación de esfuerzos.
3. **Examen, seguimiento y preparación de informes:** propone recomendaciones para la aplicación del marco de seguimiento e indicadores en los planos mundial, regional y nacional; armoniza las perspectivas de todos los asociados en torno al examen, el seguimiento y la preparación de informes sobre las metas del ODS 4; y facilita la aprobación de los marcos de indicadores enumerados por el Grupo de Cooperación Técnica que dirige el Instituto de Estadística de la UNESCO.
4. **Promoción y comunicación:** comparte información y recursos de las diferentes partes interesadas; prepara mensajes clave y propone acciones para abogar por un mayor compromiso político con el ODS4-Educación 2030, basándose en las conclusiones de los grupos de trabajo del Comité de Orientación.

Fuente: UNESCO (<https://en.unesco.org/education2030-sdg4/SDG-Education2030-Steering-Committee>)

Es preciso atender a los costos directos e indirectos asociados con la escolaridad para lograr que la escuela sea asequible como alternativa al trabajo infantil.

Reducción de los costos directos de la escolaridad

Los costos elevados de la escolaridad pueden implicar que la escuela sencillamente no sea asequible como alternativa al trabajo infantil. En algunos casos, por ejemplo, la falta de establecimientos públicos obliga a las familias a recurrir a prestadores privados costosos, que están fuera del alcance de muchos de los más pobres.⁹¹ En otros casos, los costos corrientes que implican las cuotas escolares, sumados a los artículos escolares necesarios, como los libros y uniformes, pueden alejar a los niños del aula. Otro obstáculo que se suele mencionar es el elevado costo del transporte. Por ejemplo, en Tanzania, casi el 40 por ciento de los niños que nunca han asistido a la escuela o han abandonado los estudios aseguran que la escuela está muy alejada (21 por ciento) o es demasiado costosa (17 por ciento).⁹² Del mismo modo, en Ghana, más de una tercera parte de los niños que no asisten a la escuela afirman que no lo hacen por la distancia (19 por ciento) o por los costos elevados (17 por ciento).⁹³

Los datos disponibles también subrayan el efecto positivo de reducir o eliminar los costos escolares. En muchos países, la eliminación de las cuotas escolares al inicio del nuevo milenio contribuyó a un alza significativa en la matriculación; esto pudo constatarse en especial en el África Subsahariana.⁹⁴ Las evaluaciones de las intervenciones destinadas a reducir los costos encuentran un efecto positivo en la matriculación. Por ejemplo, en la zona rural de Kenya, un programa de escala reducida proporcionó uniformes y textos escolares en forma gratuita y mejores aulas. Una evaluación de este programa revela que las tasas de deserción disminuyeron en forma considerable en las escuelas de tratamiento y que, después de 5 años, en estas escuelas hubo un 15 por ciento más de los alumnos que completaron sus estudios, en comparación con otras escuelas de control. El hecho de que hubiera una disponibilidad mayor de libros de texto contribuyó a mejorar el puntaje en las pruebas, pero solo entre los estudiantes de mejor desempeño.⁹⁵

Reducción de los costos indirectos de la escolaridad

La misma importancia tienen, como barrera para la escolaridad, los costos indirectos que se asocian al tiempo que los niños pasan en el aula, es decir, el valor de lo que los niños dejan de ganar en el trabajo o de producir por estudiar en lugar de trabajar. Los programas que prevén las transferencias mensuales de dinero en efectivo a los hogares a condición de que los niños asistan a la escuela son una forma de compensar los costos indirectos de la escolaridad. Como ya se ha comentado en este capítulo, la gran cantidad de información sobre esos programas indica que, en general, logran disminuir el trabajo infantil.

Aunque mucho menos abundante, la información sobre los programas de transferencias en especie —que no se abordaron en el análisis anterior sobre transferencias en efectivo— sugiere que también pueden repercutir en el trabajo infantil, pues reducen el costo indirecto de enviar a un niño a la escuela. Hay dos tipos de transferencias en especie que tuvieron repercusión en el trabajo infantil: los programas de alimentación escolar (algunos de los cuales prevén la posibilidad de llevar alimentos al hogar) y los bonos escolares. Un estudio del Programa Alimentos por Educación de Bangladesh, que distribuye raciones de comida entre las familias pobres con hijos que concurren a la escuela primaria, muestra una reducción del trabajo infantil, pero en una magnitud mucho menor que el incremento en educación.⁹⁶ Un estudio sobre el programa PACES, de Colombia, que abarcó el suministro de bonos para reducir el costo de las escuelas privadas, revela que es uno de los pocos bonos escolares que tiene un impacto en el trabajo infantil.⁹⁷ Los resultados indican que el programa no afectó la probabilidad de que los niños o las niñas trabajaran, pero también que la cantidad de horas de trabajo de las niñas disminuyó en forma significativa.

Ampliación del acceso a las escuelas

Existe un gran acervo de datos que vincula la mejora en el acceso a la escuela con una reducción del trabajo infantil (por ej., en Bangladesh, Camboya, las zonas rurales de Côte d'Ivoire, Ghana, Yemen y Marruecos).⁹⁸ El impacto del acceso a la escuela se acentúa especialmente en el caso de las niñas. En Guatemala, por ejemplo, la distancia a la escuela primaria influye en la distribución del tiempo de las niñas, pero no en la de los niños.⁹⁹ Cada 10 minutos adicionales de tiempo de desplazamiento a la escuela primaria disminuye en un 2,4 por ciento la probabilidad de asistencia a la escuela de una niña guatemalteca, y aumenta en 2,2 por ciento la probabilidad de que la niña realice tareas domésticas. Los datos disponibles sobre Marruecos, Yemen y Guatemala indican también que en el acceso a la escuela hay un importante factor de género.¹⁰⁰

¿Por qué es importante el acceso a la escuela? Es probable que tanto las cuestiones económicas como las culturales sean importantes. Las largas distancias que hay que recorrer para llegar a la escuela pueden traducirse en costos elevados de transporte y una carga de tiempo significativa. Estos dos factores elevan el precio económico de la escolaridad. Por otro lado, las familias son reacias a que sus hijos —en especial las hijas— asistan a las escuelas alejadas del hogar, pues les preocupa la movilidad de las niñas en el espacio público.

Muchos niños, en particular en las zonas rurales, no pueden continuar en la escuela más allá del nivel primario, pues, sencillamente, no hay escuelas que impartan estudios posteriores a la enseñanza primaria; esto les deja escasas alternativas fuera del ingreso prematuro al mundo del trabajo. Los estudios realizados también sugieren que, incluso cuando las restricciones para el acceso escolar afectan solo los niveles de escolaridad más altos, estas dificultades pueden ser, en parte, el motivo por el que los niños en edad de asistir a la escuela primaria trabajen en lugar de ir a la escuela (por ejemplo, en Ghana, Tanzania y Viet Nam).¹⁰¹ La explicación más común es que los réditos de la educación suelen ser mucho más altos en la educación secundaria que en la primaria. Por lo tanto, los padres tienen un incentivo para enviar a sus hijos a la escuela primaria y no al trabajo si saben que, al terminar este primer ciclo, los niños tienen acceso a la educación secundaria, que es cuando se recogen los frutos de la inversión inicial en la educación.

El aumento de la inversión en la ampliación de oportunidades educativas también parece tener un importante impacto intergeneracional. Un estudio longitudinal de las experiencias del Brasil y México en la reducción del trabajo infantil revela cómo las significativas inversiones en educación fueron determinantes para los cambios a largo plazo registrados en los niveles de educación de adultos que se iniciaron en los años setenta y ochenta. A medida que la generación más joven y más educada de padres brasileños y mexicanos comenzó a tener hijos en edad escolar, hubo una reducción sustancial en el número de niños enviados a trabajar, posiblemente porque esos padres estaban más sensibilizados acerca de los beneficios de la educación y de los riesgos asociados con el trabajo infantil. Cabe mencionar que este resultado es independiente del hecho de que los padres mejor educados están en mejor situación económica y, por lo tanto, necesitan menos el trabajo infantil.¹⁰²

Si bien sabemos que cuando no hay escuelas los niños están disponibles para trabajar, el hecho de mejorar el acceso escolar no se traduce necesariamente en una reducción del trabajo infantil. En algunos casos, el incremento de la asistencia escolar que conlleva la mejora del acceso a la escuela proviene de los niños «inactivos» (es decir, los niños que no van a la escuela ni trabajan) más que de los que efectivamente están en situación de trabajo infantil (por ejemplo, en Tanzania¹⁰³ y algunos subgrupos en Yemen,¹⁰⁴ Marruecos¹⁰⁵ y Camboya¹⁰⁶). Y por lo menos en uno de los casos, el hecho de que la escuela estuviera ubicada en una zona más cercana y se hubiera acortado la duración del desplazamiento contribuyó a que los niños tuvieran más tiempo libre para tener mayor participación en el trabajo.¹⁰⁷ Esto sugiere que la decisión de enviar a los

Hay otros niños que no pueden ir a la escuela en lugar de trabajar pues no tienen escuelas en zonas cercanas.

niños a trabajar no siempre puede modificarse con solo mejorar el acceso escolar. Sin embargo, la proximidad a la escuela parece ser un factor que importa, en especial para las niñas; si además se orienta correctamente la construcción de las escuelas, puede avanzarse en la generación de condiciones para que los niños dejen el trabajo y acudan a la escuela.

También es importante la cantidad de tiempo diario que los niños dedican a la escuela. La jornada escolar debe durar el tiempo suficiente para reducir la posibilidad de que los niños trabajen después de la escuela. El acceso a los programas de actividades extraescolares y extracurriculares puede ser importante en este sentido, pues brinda a los padres alternativas al trabajo para los niños fuera del horario escolar oficial. En el Brasil, por ejemplo, un programa de transferencias en efectivo sujetas a condiciones que incluía un programa extraescolar obligatorio¹⁰⁸ tuvo un impacto mucho más amplio que otro similar pero sin el componente extraescolar¹⁰⁹ en cuanto a reducción del trabajo infantil. Esto sugiere que la extensión de la jornada escolar asociada con el primer programa fue decisiva para mantener a los niños fuera del mundo del trabajo.

Mejora de la calidad escolar

Si bien es indudable que el acceso a la escolaridad tiene importancia, en muchos países constituye solo una parte del problema. La ampliación del acceso debe acompañarse de políticas encaminadas a mejorar la calidad de la enseñanza escolar, cuya pertinencia para el trabajo infantil, en teoría, ha quedado demostrada. La asignación del tiempo de los niños a diferentes actividades depende, entre otras cosas, del beneficio relativo de dichas actividades. En la medida en que la calidad de la escuela afecte los beneficios de la educación, influye en las decisiones del hogar relativas a la inversión en la educación de los niños.

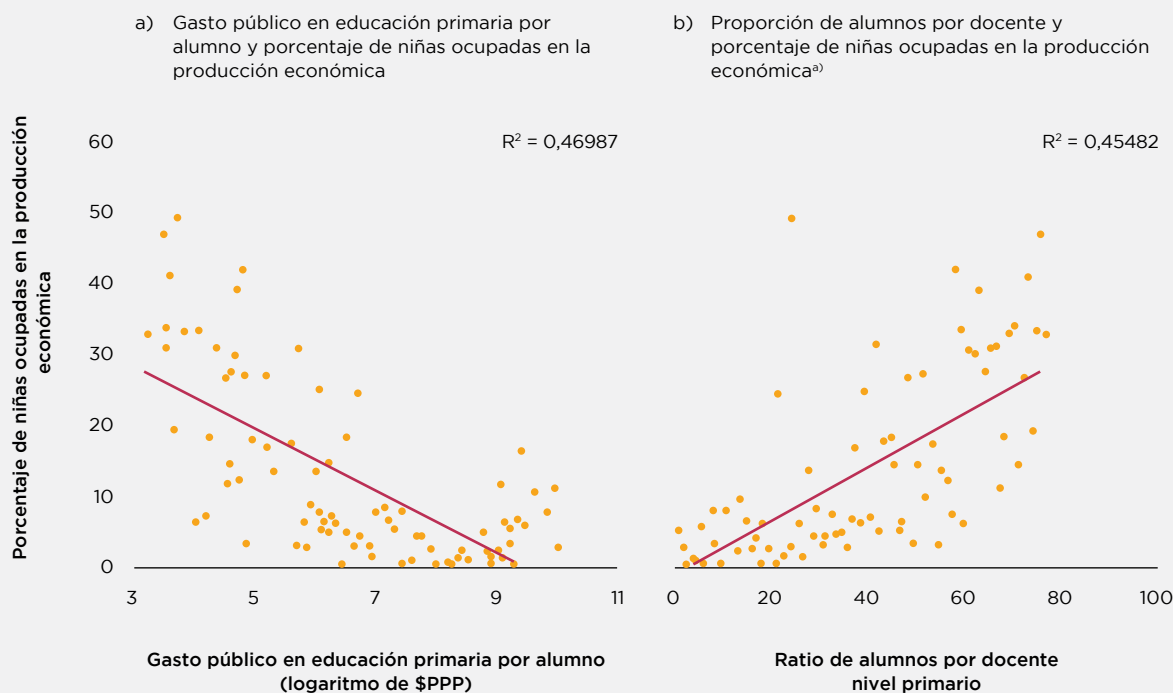
Mediante correlaciones directas entre los indicadores disponibles de calidad y el trabajo infantil, se obtiene un panorama inicial de cómo lo primero parecería afectar a lo segundo. Como se ilustra en el Gráfico 13a, existe una correlación clara y negativa entre el trabajo infantil y el nivel de gasto público en educación primaria. El hacinamiento en el aula también es un aspecto que hay que tener en cuenta. El porcentaje de los niños que trabajan se eleva en la medida en que aumenta el número de alumnos por docente (Gráfico 13b). Los comentarios de niños que han abandonado la escuela también apuntan a cuestiones de calidad. En países como Tanzania, Ghana y Ecuador, por ejemplo, estos niños mencionan, como motivo importante, la falta de interés en la escuela; es probable que tal respuesta sea consecuencia de una serie de percepciones negativas sobre la calidad y la pertinencia de la enseñanza escolar.¹¹⁰

Estos datos sugieren que los factores que ponen en peligro la calidad educativa también pueden influir para arrastrar a los niños al trabajo infantil. De ello se desprende que las políticas destinadas a elevar la calidad educativa son una parte importante de las soluciones al trabajo infantil. Las pruebas empíricas respaldan esta conclusión. Un estudio que abarca Camboya y el Yemen revela que una mejora de la calidad escolar tiene un impacto significativo en la reducción del trabajo infantil incluso en comparación con el impacto de una mayor disponibilidad de escuelas.¹¹¹ En México, el impacto de un programa específico de mejora de la calidad escolar (Consejo Nacional de Fomento Educativo, CONAFE¹¹²) revela que la mejora de la calidad puede ser una estrategia eficaz tanto para alentar la escolarización como para desalentar el trabajo de los niños, en particular para los niños en edad de asistir a la escuela secundaria, e incluso cuando se aplica junto con un programa importante centrado en la demanda, como el programa *Progresas*.¹¹³

Los factores que ponen en peligro la calidad educativa también pueden contribuir a arrastrar a los niños al trabajo infantil.

Gráfico 13

Aportaciones a la calidad educativa y al trabajo infantil, niñas



Fuente: Cálculos de la OIT basados en datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (consultado en octubre de 2017).

Para elevar la calidad escolar se requiere, como primer paso, una inversión en una enseñanza de calidad; esto se logra empezando por establecer políticas nacionales para la docencia, adoptadas en consulta con las partes interesadas pertinentes. Los docentes de calidad son uno de los factores más importantes para el logro de resultados educativos, y la existencia de políticas claras que prevean su formación, contratación y asignación, además de condiciones de trabajo decente, es fundamental para crear una fuerza de trabajo que pueda proveer educación de calidad.¹¹⁴ La contratación de docentes y docentes auxiliares debidamente formados y pertenecientes a la comunidad local, procurando un equilibrio de género en el cuerpo docente, puede contribuir a alentar a las niñas a asistir a la escuela. También pueden lograrse beneficios importantes en cuanto a la calidad, con un costo mínimo en recursos, si se logra una participación más directa de los padres en la vida escolar. Asimismo, la protección para todos los niños —tanto las niñas como los varones— contra la violencia y, en particular, contra la violencia sexual en las escuelas constituye de por sí una obligación de derechos humanos. Las escuelas deben ser lugares seguros para los niños, si se pretende que los estudiantes puedan mantener la escolaridad y completar, como mínimo, la educación obligatoria. Más aún, los edificios deben estar preparados para proteger a los niños de los desastres naturales.

Sin embargo, no deben subestimarse las dificultades que deben enfrentar los docentes —y la contratación y retención de los docentes—, en especial en las zonas rurales aisladas. La OIT, junto con la UNESCO, ha formado parte de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) desde su creación. Entre otras cosas, el Comité se encarga de abordar las condiciones de trabajo docente, la libertad académica, la violencia que afecta a los docentes, la migración y la movilidad de los docentes, y la independencia institucional. De la misma manera que los padres

de los niños en situación de trabajo infantil necesitan un trabajo seguro y decente para resolver las causas profundas del trabajo infantil, una educación de calidad para todos los niños requiere también que los docentes y el personal educativo tengan un trabajo decente.

Los cambios radicales en la naturaleza del trabajo tienen profundas consecuencias para la educación y las aptitudes que necesitarán tener quienes en el futuro salgan de la escuela.

La educación y el futuro del trabajo

Aun con la gran carga de déficits acumulados en el acceso y la calidad de la educación, que es preciso superar para garantizar una educación de calidad para todos los niños, también es oportuno preguntarse —dada la iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo, de la OIT— por el futuro de la educación en el contexto de los cambios en el mundo del trabajo. La innovación tecnológica, los cambios en las modalidades de producción y la reestructuración económica son apenas algunas de las fuerzas de alcance mundial que están provocando cambios radicales en la naturaleza del trabajo. La perspectiva de un trabajo para toda la vida en una empresa usando solo una serie de competencias profesionales es un modelo que prevaleció en diferentes países industrializados por varias décadas, y que va quedando cada vez más atrás en el pasado.

Estos cambios tienen profundas consecuencias para la educación y las competencias que necesitarán tener quienes en el futuro terminen la escuela. Las competencias flexibles y el aprendizaje permanente, que dan lugar a lo que hemos denominado «empleabilidad permanente», van cobrando cada vez más importancia. Pero el mundo cambiante del trabajo concentra su atención cada vez más en el propósito más amplio de la educación. Sí, como se predijo, los niños del mundo de hoy serán pronto adultos en un mundo en el cual muchos no tendrán un trabajo productivo como desde hace tiempo lo entendemos, necesitamos comenzar a pensar qué herramientas debe proporcionar la educación a nuestros niños para que lleven vidas plenas y gratificantes en un mundo del trabajo que ya no será el que existía antes.

Cuadro 6

Educación: opciones en materia de política para fortalecer la educación como alternativa al trabajo infantil

| Objetivos y metas en materia de políticas | Estrategias y medidas |
|---|---|
| Mayor acceso a oportunidades de desarrollo en la primera infancia para hogares vulnerables. | <ul style="list-style-type: none"> Introducción o ampliación específicas de programas de enseñanza preescolar locales y basados en establecimientos destinados a tal fin. Introducción o ampliación específicas de programas de divulgación a los hogares sobre crianza y cuidado. Introducción o ampliación específicas de programas integrales de cuidado de niños pequeños. |
| Reducción de los costos directos de la escolaridad. | <ul style="list-style-type: none"> Eliminación de las cuotas escolares. Suministro de uniformes y textos en forma gratuita. Prestación de servicio de transporte escolar gratuito. |
| Reducción de los costos indirectos de la escolaridad. | <ul style="list-style-type: none"> Introducción de programas de transferencias en efectivo condicionales. Introducción de sistemas de transferencias en especie, que incluyan programas de alimentación en las escuelas. |
| Mejora de la calidad escolar. | <ul style="list-style-type: none"> Abordaje de las condiciones de trabajo docente, la libertad académica, la violencia que afecta a los docentes, la migración y la movilidad de los docentes, y la independencia institucional. Contratación de docentes y docentes auxiliares debidamente formados y pertenecientes a la comunidad local; procura de un equilibrio de género en el plantel docente, para ayudar a alentar a las niñas a asistir a la escuela. |

Cuadro 6 (cont.)

| Objetivos y metas en materia de políticas | Estrategias y medidas |
|---|---|
| Mejora de la calidad escolar. | Promoción de la participación de los padres y las comunidades en la vida escolar. |
| | Protección a todos los niños —tanto los niños como las niñas— en la escuela contra la violencia y, en particular, contra la violencia sexual. |
| | Inicio de una reforma curricular tendiente a mejorar la pertinencia. |
| Ampliación del acceso a las escuelas. | Ampliación específica de la escuela y las aulas en función de una evaluación de las necesidades (teniendo en cuenta los niños con dificultades de aprendizaje o una discapacidad física). |
| | Ampliación del horario escolar y las actividades fuera del horario escolar como alternativa al trabajo infantil. |

2.5. Abordaje del trabajo infantil en las cadenas de suministro

2.5.1. FUNDAMENTO

Si bien las cadenas mundiales de suministro pueden ser «motores del desarrollo» — pues promueven la transferencia de tecnología y nuevas prácticas de producción, y ofrecen una vía para que las empresas emprendan actividades de mayor valor añadido, que traen aparejada una mayor productividad, un desarrollo de competencias y un aumento de la competitividad—, las deficiencias en la gobernanza de las cadenas de suministro, en todos los niveles, han contribuido al déficit de trabajo decente, y se advierte una marcada presencia de trabajo infantil en los segmentos inferiores de algunas cadenas mundiales de suministro.¹¹⁵

Se ha investigado el trabajo infantil en varias cadenas de suministro, como las del cacao y el tabaco, a veces tras revelaciones periodísticas que han expuesto el trabajo infantil en las cadenas de suministro. No obstante, hasta la fecha no se ha efectuado una investigación sistemática y cuantitativa que abarque todas las grandes cadenas de suministro afectadas. Si bien es difícil obtener cifras fidedignas, cabe afirmar sin lugar a dudas que el problema del trabajo infantil en las cadenas de suministro alcanza a la mayoría de los sectores y la mayoría de las regiones del planeta. Más allá del trabajo infantil en las cadenas mundiales de suministro más emblemáticas, también hay muchos niños en situación de trabajo infantil en cadenas de suministro que producen para el consumo local y nacional, donde la supervisión y el control suelen ser todavía menores o inexistentes.

Con las recientes actualizaciones de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las Empresas Multinacionales) de la OIT y las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales, y la aprobación más reciente de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, existe ahora un amplio consenso internacional sobre la necesidad de abordar el trabajo infantil y otras violaciones de los derechos fundamentales del trabajo en las cadenas mundiales de suministro, y sobre los principios y normas rectores para hacerlo. Este consenso se consolidó más aún con la Declaración de los líderes del G-20 en 2017, que dispone: «Trabajaremos para establecer marcos de políticas adecuados en nuestros países, como planes nacionales de acción sobre empresas y derechos humanos, y subrayamos la responsabilidad de las empresas de ejercer una diligencia razonable. Adoptaremos medidas inmediatas y efectivas para

Es difícil obtener cifras fidedignas, pero cabe afirmar sin lugar a dudas que el problema del trabajo infantil en las cadenas de suministro alcanza a la mayoría de los sectores y la mayoría de las regiones del planeta.

eliminar el trabajo infantil para 2025, el trabajo forzoso, la trata de personas, y todas las formas de esclavitud moderna.»

Al mismo tiempo, los gobiernos han adoptado un gran número de reglamentaciones nuevas que requieren que las empresas ejerzan la diligencia debida en sus cadenas de suministro. A raíz de todas estas cuestiones, las empresas mundiales están cada vez más presionadas y deben demostrar su respeto por los derechos humanos, que incluyen el derecho de los niños a no estar sometidos al trabajo infantil. Pero, en materia de gobernanza, quedan serios déficits sin resolver —entre ellos, el cumplimiento insuficiente de las leyes contra el trabajo infantil y el trabajo forzoso, la ausencia generalizada de sistemas eficaces de relaciones laborales (a menudo alentados por políticas y prácticas que pretenden coartar el derecho a la libertad de asociación y libertad sindical y el derecho de negociación colectiva) y la informalidad generalizada— que presentan un enorme desafío para las empresas que procuran mantener sus cadenas de suministro libres de trabajo forzoso y trabajo infantil. Al mismo tiempo, las autoridades públicas se ven obligadas a enfrentar un enorme desafío para supervisar y exigir el cumplimiento de las leyes nacionales en forma eficaz en razón de las limitaciones de recursos y capacidad; esta situación se agrava con las complicaciones que devienen de los acuerdos de subcontratación y las cadenas de suministro de mano de obra que traspasan las jurisdicciones nacionales.

2.5.2. ENFOQUES DE POLÍTICA

Abordaje de las causas profundas: enfoques según el área

El avance en el abordaje del trabajo infantil en las cadenas de suministro, como en del trabajo infantil en general, depende en primer lugar de centrarse en los factores que llevan a las familias a involucrar a sus hijos en el trabajo. A su vez, esto nos retrotrae a las secciones precedentes de este capítulo. Se necesita una mejor protección social para evitar la dependencia del trabajo infantil como mecanismo de supervivencia para hacer frente a la situación. El acceso a la educación gratuita y de calidad al menos hasta alcanzar la edad mínima para trabajar es de fundamental importancia para que las familias puedan tener una alternativa válida al trabajo infantil de sus hijos. La creación de nuevas oportunidades de trabajo decente para los adultos es esencial para asegurar medios de vida adecuados y garantizar el ingreso sin tener que recurrir al trabajo infantil. La «formalización» de la producción en la economía informal y la garantía de los derechos fundamentales en el trabajo —como la libertad de asociación y libertad sindical y el derecho a no ser objeto de discriminación— son aspectos esenciales para emprender iniciativas más amplias en pos del trabajo decente.

La lógica del enfoque concebido por áreas para luchar contra el trabajo infantil en las cadenas de suministro se basa en el reconocimiento de que existe un conjunto común de causas profundas de ese flagelo. En lugar de centrarse en cada cadena de suministro, los enfoques por áreas abordan factores que impulsan todos los tipos de trabajo infantil en una zona geográfica dada. Este enfoque más amplio ayuda a evitar que los niños pasen sencillamente de una cadena de suministro a la otra, o a una forma más oculta del trabajo infantil. También es congruente con las políticas y los compromisos asumidos por los gobiernos en virtud de los convenios de la OIT relativos al trabajo infantil, que no se limitan al trabajo infantil dentro de un sector específico.

Plataforma sobre el trabajo infantil: cómo ayudar a las empresas a poner fin al trabajo infantil

La Plataforma sobre el trabajo infantil es una iniciativa destacada e intersectorial para poner fin al trabajo infantil en las cadenas de suministro. Está presidida conjuntamente por la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y la Confederación Sindical Internacional (CSI), que tienen afiliados en 150 y 156 países, respectivamente, y constituye un foro de intercambio de buenas prácticas a nivel mundial y de acción directa a nivel local. Forma parte de la contribución de la OIT a la participación de las empresas en el marco de la Alianza 8.7.

La Plataforma sobre el trabajo infantil ofrece soluciones concretas a los compradores, fabricantes y proveedores, y presta apoyo a las empresas miembro mediante un proceso integral de debida diligencia. Este proceso incluye apoyo para incorporar políticas sólidas y buenas prácticas comerciales, medir el impacto, y mantener un diálogo fructífero con las organizaciones de trabajadores y otras partes interesadas.

Dado que, en las empresas mundiales, la complejidad y la diversidad geográfica de las cadenas de suministro han pasado a ser características corrientes, el riesgo de que en este entorno la cuestión del trabajo infantil quede desatendida es cada vez más preocupante. Todos los días se ponen al descubierto grandes escándalos, con costos enormes para las empresas. En estas circunstancias, existen fundados motivos éticos y comerciales para actuar, y no hay un organismo mundial que tenga más autoridad para hacerlo que la OIT.

Las principales actividades de la Plataforma sobre el trabajo infantil incluyen:

- Organizar reuniones presenciales y seminarios en línea periódicamente,

y participar con las empresas integrantes de la Plataforma en discusiones abiertas sobre enfoques prácticos para luchar contra el trabajo infantil en las cadenas de suministro, por ejemplo, en los sectores del cacao, mariscos, prendas de vestir, silvicultura y telecomunicaciones. Al organizar las reuniones conforme a la norma de confidencialidad *Chatham House*, las empresas ahorran tiempo e intercambian conocimientos sobre las medidas que funcionan.

- Desarrollar modelos innovadores de colaboración empresarial para combatir el trabajo infantil en zonas geográficas e industrias específicas.
- Preparar orientaciones prácticas para la debida diligencia en materia de trabajo infantil y la redacción de informes sobre buenas prácticas.
- Asistir a las empresas afiliadas en la mejora de las políticas y prácticas empresariales a la luz de los convenios de la OIT relativos al trabajo infantil y los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos.
- Capacitar a los miembros en el uso de materiales fáciles de reproducir que transmitan mensajes esenciales sobre identificación, prevención y medidas correctoras en materia de trabajo infantil en las cadenas de suministro.
- Conectar a los miembros con las iniciativas de la OIT tendientes a prevenir y evitar el trabajo infantil en los países abastecedores.
- Mantener actualizados a los integrantes de la Plataforma en materia de tendencias, riesgos y problemas mediante mensajes de alerta periódicos.

Fuente: ILO <www.ilo.org/ipec/Action/CSR/clp/lang--en/index.htm>.

El número cada vez mayor de industrias y empresas que adoptan un enfoque por áreas es un signo positivo para el futuro. Mientras que las empresas individuales y los grupos de empresas pueden utilizar como punto de partida las preocupaciones específicas que tienen en torno al uso del trabajo infantil en determinados productos de sus cadenas de suministro, se reconoce cada vez más que el trabajo infantil no debe desplazarse de un tipo de trabajo o producto a otro y que, para alcanzar soluciones sostenidas, es necesario poner en marcha los enfoques integrados concebidos por áreas, cuyo objetivo es apoyar la creación de comunidades libres de trabajo infantil.

Los enfoques dirigidos a crear comunidades libres de trabajo infantil no se limitan a las cadenas mundiales de suministro o a las empresas multinacionales. Se han utilizado estrategias similares con otros nombres, como el de «comunidades amigas de los niños» en África y el sur de Asia, y podrían reproducirse en una escala mayor.

Fortalecimiento de la reglamentación y la aplicación

La elaboración y la aplicación de un marco reglamentario apropiado son esenciales para generar un entorno favorable para combatir el trabajo infantil en las cadenas de suministro y, en un sentido más amplio, para asegurar la sostenibilidad de las cadenas de suministro. Un marco de estas características debe plantear claramente la expectativa de que todas las empresas con domicilio en el territorio o la jurisdicción nacional correspondiente respeten los derechos humanos en todas sus operaciones. Por otro lado, debe integrarse en una política coherente destinada a velar por que los tratados de inversión y la legislación relativa a la gobernanza empresarial faciliten —y no obstaculicen— la observancia de estos derechos. Los gobiernos también pueden desempeñar un importante papel en la promoción y orientación de las empresas para garantizar el cumplimiento de la legislación. Los mismos gobiernos podrían dar un buen ejemplo, mediante la adopción de medidas adicionales destinadas a actuar con la debida diligencia en la lucha contra el trabajo infantil y otros abusos de derechos laborales perpetrados por las empresas de propiedad del Estado o bajo su control, y en sus propias actividades públicas de adquisición.

También es vital contar con medios de aplicación adecuados. En todo el mundo, los servicios de inspección del trabajo siempre necesitan más recursos —y, en algunos casos, más capacidad— para cumplir su papel fundamental de traducir la autoridad y las obligaciones del Estado en medidas concretas para la prevención, la aplicación de la ley y la protección de los adultos, los jóvenes y los niños en el mundo del trabajo.

Para que los marcos internacionales y las reglamentaciones nacionales pertinentes puedan plasmarse en un progreso concreto contra el trabajo infantil en las cadenas mundiales de suministro, será preciso prestar apoyo constante a la industria para que cumpla su responsabilidad de garantizar el cumplimiento.

Promoción del cumplimiento en la industria

Para que los marcos internacionales y las reglamentaciones nacionales pertinentes puedan plasmarse en un avance concreto contra el trabajo infantil en las cadenas mundiales de suministro, será preciso prestar apoyo constante a la industria en su responsabilidad de garantizar el cumplimiento. En los últimos años, han surgido varios modelos de intervención promisorios, que ofrecen un fundamento sólido y orientación para las iniciativas futuras en este sentido.

Acuerdos marco internacionales. Se destaca el número creciente de acuerdos marcos mundiales entre empresas multinacionales y federaciones mundiales de sindicatos de diversos sectores, que incluyen todos los derechos fundamentales en el trabajo. Estos acuerdos utilizan, para lograr el efecto deseado, el principal medio de acción de la OIT —el diálogo social entre los representantes de los actores económicos—, y procuran el respeto integral de todos los derechos fundamentales en el trabajo para combatir tanto los síntomas como las causas profundas del trabajo infantil.

Iniciativas de colaboración de toda una industria. Las iniciativas voluntarias de las empresas en el área del trabajo infantil en las cadenas de suministro demuestran el valor de una colaboración de toda la industria para trabajar sobre un terreno parejo, en el que el trabajo infantil en las cadenas de suministro no sea una fuente de ventaja competitiva. Entre los ejemplos destacados, cabe citar la Iniciativa Internacional del Cacao y la Iniciativa para la erradicación del trabajo infantil en las plantaciones de tabaco. La Iniciativa Internacional del Cacao, por ejemplo, trabaja con la industria del cacao en Côte d'Ivoire y Ghana —junto con la sociedad civil, las organizaciones de agricultores, las comunidades y los gobiernos nacionales— para abordar el trabajo infantil en la cadena de suministro del cacao como parte de un enfoque holístico de protección de la infancia.

Iniciativas de colaboración entre industrias. La cooperación entre las industrias de diversos sectores va un paso más allá y procura lograr que, cuando se aborde el trabajo infantil en una cadena de suministro, en realidad no se esté desplazando el problema a otra. Esta colaboración intersectorial puede ser de especial utilidad para acelerar el progreso en los niveles inferiores de las cadenas de suministro de la economía informal, donde la vigilancia y el seguimiento plantean dificultades particulares. Un ejemplo sobresaliente es la Plataforma sobre el trabajo infantil, impulsada por la OIT y por el Pacto Mundial de las Naciones Unidas.¹¹⁶ La Plataforma facilita el intercambio de experiencias y conocimientos y promueve la acción colectiva intersectorial para erradicar el trabajo infantil en las cadenas de suministro.

Alianzas público-privadas. Las alianzas público-privadas ayudan a promover una interacción más eficaz entre las iniciativas privadas de cumplimiento y las actividades públicas de aplicación, que demasiado a menudo aparecen desconectadas, lo que genera fragmentación e ineficiencia. Se concentran en la necesidad urgente de buscar una solución y, al mismo tiempo, sentar las bases de una mejor gobernanza y aplicación. Las alianzas público-privadas establecidas en las zonas de cultivo de cacao de Ghana y Côte d'Ivoire representan un ejemplo de éxito. Estas alianzas promovieron la colaboración de la industria del cacao con los gobiernos y la OIT para reducir la dependencia del trabajo infantil; a este fin, mejoraron los rendimientos y las prácticas agrícolas y, al mismo tiempo, fortalecieron la aplicación mediante la introducción de sistemas nacionales de control del trabajo infantil.

Participación de múltiples partes interesadas. La cuestión del trabajo infantil en las cadenas mundiales de suministro atañe a diversas partes, como el gobierno, la industria, los compradores internacionales, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y la sociedad civil. Reunir a todas estas partes puede ser crucial para que las medidas que se identifiquen y coordinen sean en última instancia eficaces y sostenibles.

La importancia de estas medidas adicionales que adopten las empresas para dar cumplimiento a sus obligaciones ha quedado realizada por los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Las medidas voluntarias no sustituyen el estado de derecho ni el diálogo social, y deben aplicarse en forma responsable para respaldar las obligaciones de los Estados de velar por que el estado de derecho proteja el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de asociación y libertad sindical y de negociación colectiva, que son los pilares de los sistemas de relaciones laborales que funcionan correctamente.

Cuadro 7

Opciones en materia de políticas para el abordaje del trabajo infantil en las cadenas de suministro

| Objetivos y metas en materia de políticas | Estrategias y medidas |
|---|---|
| Abordar las causas profundas. | Enfoques por áreas para abordar los factores que impulsan todos los tipos de trabajo infantil en un área geográfica dada. |
| Fortalecer la reglamentación y la aplicación. | Creación de un marco reglamentario apropiado que plantee claramente la expectativa de que todas las empresas con domicilio en el territorio nacional o la jurisdicción correspondientes respeten los derechos humanos en todas sus operaciones. Aumento de la capacidad de los servicios de inspección del trabajo. |
| Promover el cumplimiento en la industria. | Acuerdos marco globales entre empresas multinacionales y federaciones mundiales de sindicatos de diversos sectores, que incluyan todos los derechos fundamentales en el trabajo. Iniciativas empresariales voluntarias centradas en el trabajo infantil en las cadenas de suministro y tendientes a lograr que se trabaje sobre un terreno Parejo. Iniciativas de colaboración entre industrias de diversos sectores para lograr que, cuando se aborde el trabajo infantil en una cadena de suministro, no se lo esté en realidad desplazando a otra. Alianzas público-privadas para promover una interacción más eficaz entre las iniciativas privadas de cumplimiento y las actividades públicas de control de aplicación. Participación de múltiples partes interesadas —gobierno, industria, compradores internacionales, organizaciones de empleadores, de trabajadores y de la sociedad civil— para que, juntas, identifiquen y coordinen acciones. |

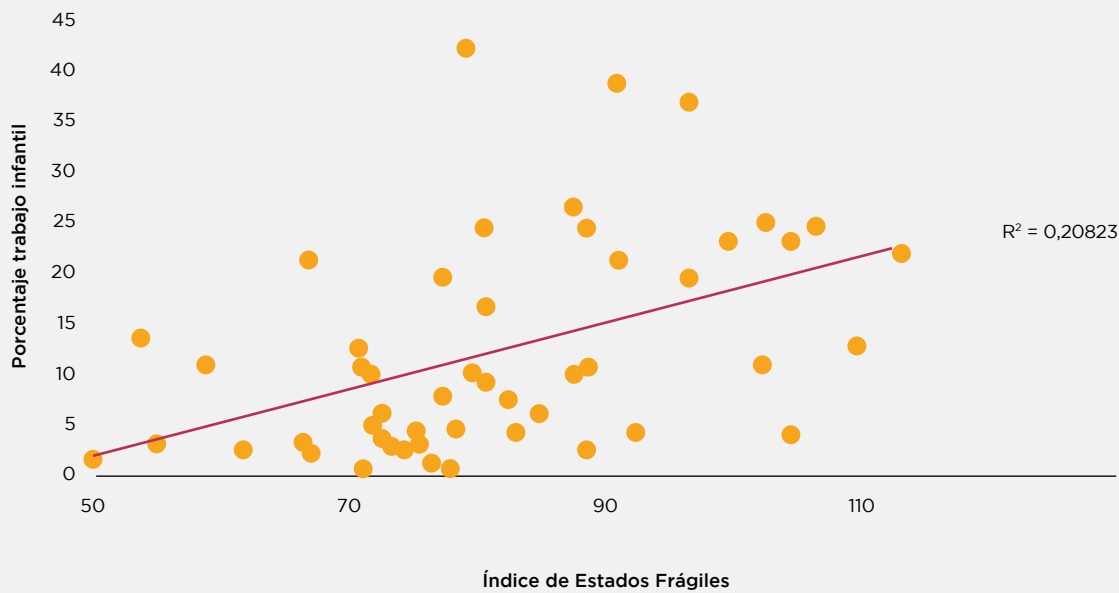
2.6. Protección de los niños en situaciones de fragilidad y crisis

2.6.1. FUNDAMENTO

Existe una pronunciada correlación positiva entre la fragilidad del Estado y el trabajo infantil; se constata una conexión especialmente fuerte entre el trabajo infantil y las situaciones de conflicto armado.

En todo el mundo, más de 1.500 millones de personas viven en países afectados por conflictos, violencia y fragilidad. Al mismo tiempo, cada año, unos 200 millones de personas —un tercio de ellas, niños— son víctimas de desastres; es probable que estas cifras aumenten en el futuro. Estas situaciones de fragilidad —caracterizadas por la caída de ingresos, la desintegración de las redes formales y familiares de apoyo social, la migración y las interrupciones del suministro de los servicios básicos— crean las condiciones para que se sigan violando los derechos fundamentales en el trabajo, incluido el riesgo elevado de trabajo infantil. El extenso corpus de investigaciones realizadas revela que las familias pueden usar el trabajo de los niños como mecanismo de subsistencia cuando se encuentran en situaciones de suma vulnerabilidad.¹¹⁷ También sabemos que, cuando se retira a los niños de las aulas para que trabajen, suelen no regresar. Así pues, aunque los períodos de crisis sean cortos, las consecuencias en los niños pueden ser adversas y duraderas.

Índice de Estados Frágiles y trabajo infantil, múltiples países, 5-14 años



Fuente: Cálculos del Programa Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW) basados en conjuntos de datos de las encuestas nacionales de hogares; y Fondo para la Paz (2016). Índices de Estados frágiles (2016). Información disponible en <http://fsi.fundforpeace.org/>.

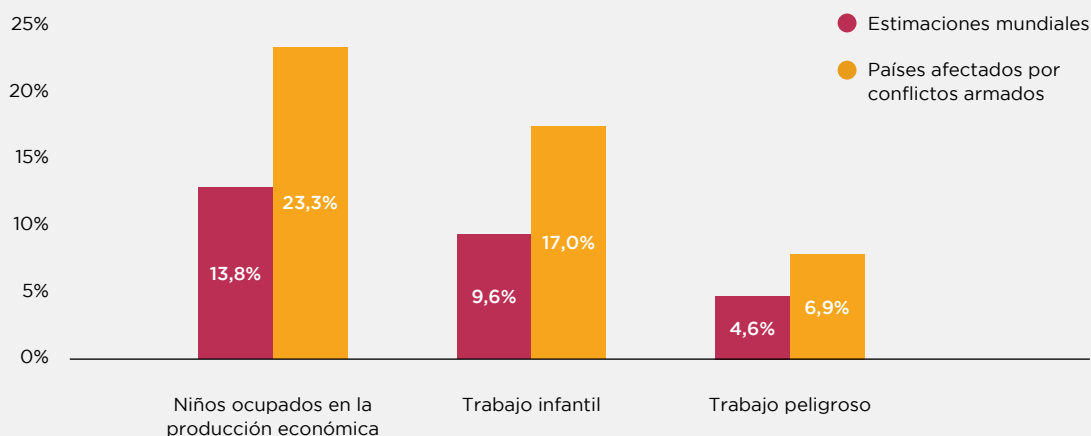
En vista de estos hechos, no sorprende que haya una correlación entre el trabajo infantil y la fragilidad del Estado. El Índice de Estados Frágiles (IEF), elaborado por el Fondo para la Paz (FPP), es una herramienta que permite medir las diversas presiones sociales, económicas y políticas que contribuyen a la fragilidad de los Estados.¹¹⁸ Es útil no solo para ilustrar las presiones normales que sufren todos los Estados, sino también para identificar cuándo esas presiones empujan a un Estado al borde del fracaso. Trazando un simple gráfico de los valores compuestos del IEF en comparación con las tasas de trabajo infantil en los diversos países, puede observarse una fuerte correlación positiva entre la fragilidad y el trabajo infantil (Gráfico 14). En otras palabras, los Estados más frágiles tienden a tener niveles de trabajo infantil más altos que los Estados que son relativamente más estables.¹¹⁹

La conexión entre el trabajo infantil y las situaciones de conflictos armados se revela como especialmente sólida. Un análisis de datos sobre trabajo infantil en una selección de países citados en el informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados (S/2015/309), presentado ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 2015, indica que el porcentaje de niños ocupados en la producción económica, en trabajo infantil y en trabajos peligrosos es significativamente más alta que el promedio mundial en los países afectados por conflictos armados. Como se observa en el Gráfico 15, en los países afectados por conflictos armados, la incidencia del trabajo infantil es un 77 por ciento más alta que la media mundial, y la incidencia del trabajo peligroso es un 50 por ciento más alta que en todo el mundo. La crisis en Siria es uno de los ejemplos contemporáneos más trágicos de esta conexión. Un estudio reciente de la OIT sobre los refugiados sirios en Jordania revela que los niños sirios en situación de pobreza están mucho más expuestos al trabajo infantil que sus pares jordanos.¹²⁰ Otros estudios también sugieren que la crisis de Siria está asociada a un alarmante incremento en el trabajo infantil.¹²¹

Gráfico 15

Trabajo infantil en los países afectados por conflictos armados

Porcentaje de niños ocupados en la producción económica, en situación de trabajo infantil y en trabajo peligroso en el mundo y en los países afectados por conflictos armados, 5-17 años, 2016



Nota: La clasificación de los países «afectados por conflictos armados» ha sido tomada del Informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados, presentado al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 2015. La categoría «países afectados por conflictos armados» incluye el Afganistán, Colombia, Filipinas, Iraq, Malí, Nigeria, República Central Africana, República Democrática del Congo, Sudán del Sur, Ucrania y Yemen. Los países afectados por conflictos armados de los cuales no hay información sobre trabajo infantil en las estimaciones mundiales incluyen Libia, Myanmar, República Árabe Siria, Somalia y Sudán.

Los desastres naturales también están asociados con un incremento de riesgo de trabajo infantil. Un estudio cualitativo de la OIT-Sri Lanka destaca la conexión que existe entre el trabajo infantil y los desastres naturales como sequías, inundaciones y deslizamientos de tierras. El estudio, que se concentró en tres distritos afectados por desastres naturales recurrentes, también señala un riesgo mayor de abandono escolar permanente y un gran deterioro de la calidad escolar como resultado de esos desastres.¹²² Muchos otros estudios, por ejemplo en Guatemala y Camboya, también indican un incremento en el trabajo infantil como resultado de los desastres y otras crisis relacionadas.¹²³

2.6.2. ENFOQUES DE POLÍTICA

El trabajo infantil debe tratarse como una prioridad en todas las fases de la acción humanitaria.

Incorporación de las preocupaciones relativas al trabajo infantil en todas las fases de la acción humanitaria

Se debe dar prioridad al trabajo infantil en los planes de preparación y contingencia frente a crisis, en las respuestas humanitarias y en las iniciativas de reconstrucción y recuperación posteriores a las crisis. Los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y los agentes humanitarios desempeñan un papel crucial en este contexto. Es preciso actualizar con regularidad y rapidez las herramientas de evaluación rápida para determinar sin demora los riesgos de trabajo infantil y otras violaciones de derechos fundamentales en el trabajo. Al mismo tiempo, es necesario elaborar y probar nuevos modelos de intervención para abordar la cuestión del trabajo infantil en situaciones de crisis o fragilidad, y para fortalecer la protección y las soluciones

para los niños y otros grupos afectados. Como recurso importante, cabe mencionar la herramienta «El trabajo infantil en situaciones de emergencia», elaborada por el Grupo de Trabajo sobre el Trabajo Infantil en Situaciones de Emergencia que presiden conjuntamente la OIT y Plan International (véase el Recuadro 7).¹²⁴

Aprovechamiento de los sistemas nacionales

Las respuestas humanitarias frente al trabajo infantil deben contar —en la mayor medida posible— con la participación de las autoridades públicas y aprovechar los sistemas nacionales existentes. Los sistemas paralelos que apuntan solo a las comunidades afectadas por las crisis, con una participación mínima de los actores que tradicionalmente han encabezado la lucha contra el trabajo infantil —por ejemplo, los ministerios de trabajo, agricultura y educación, y las organizaciones de empleadores y de trabajadores—, con el tiempo tienden a ser difíciles de conciliar, y contribuyen menos a la recuperación y el desarrollo posconflicto.

En algunos casos, cuando los niños en cuestión son refugiados o desplazados internos, el uso de los sistemas nacionales está sujeto a que las autoridades estatales presten su acuerdo para que estos grupos de niños puedan ser acogidos por dichos sistemas. La Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), reconoce que la acogida de esos niños dependerá de los recursos y la capacidad nacionales, y afirma que la comunidad internacional debe ser consciente de la importancia de compartir las responsabilidades y las cargas de una manera equitativa.¹²⁵

Esfuerzos colectivos y coordinación

La complejidad de las situaciones de crisis y fragilidad, junto a los múltiples mandatos que se van superponiendo para darles respuesta, implican que asegurar una coordinación estrecha en torno a la cuestión del trabajo infantil sea otra importante prioridad. En este contexto, cabe mencionar una serie de mecanismos pertinentes, entre ellos, el Comité Permanente entre Organismos; el Grupo Directivo de los Principios de París sobre los niños vinculados a fuerzas o grupos armados (Principios de París); el Grupo de Trabajo sobre Trabajo Infantil de la Alianza para la Protección de los Niños en las Acciones Humanitarias; y la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños. El Grupo de Acción sobre Conflictos y Acción Humanitaria de la Alianza 8.7 ofrece un mecanismo importante de colaboración para proteger a los niños del trabajo infantil en situaciones de fragilidad y crisis. Si bien hay múltiples mecanismos y foros que cumplen un papel destacado, debe prestarse atención a los respectivos mandatos para que cada uno se ocupe de los elementos de respuesta en los que es más competente.

La colaboración entre los actores para el desarrollo y los agentes humanitarios frente al trabajo infantil también debe ser más eficaz y rápida en situaciones de emergencia, con el propósito de asegurar que las medidas de emergencia a corto plazo sean compatibles con los esfuerzos de largo plazo para combatir el trabajo infantil, y contribuyan a respaldarlos.

Proteger a los niños del trabajo infantil en situaciones de emergencia: Grupo de Trabajo sobre el Trabajo Infantil de la Alianza para la Protección de los Niños en las Acciones Humanitarias

El Grupo de trabajo sobre el Trabajo Infantil,¹²⁶ codirigido por Plan International y la OIT, se restableció formalmente en marzo de 2017 bajo la denominación de Alianza para la Protección de los Niños en las Acciones Humanitarias.

Este Grupo de Trabajo procura atender a la necesidad ampliamente reconocida de mejorar las respuestas al trabajo infantil en situaciones de emergencia.¹²⁷ Su objetivo global es garantizar la colaboración y coordinación prácticas en materia de trabajo infantil entre las entidades humanitarias y los actores para el desarrollo en todos los niveles. También es un medio para asegurar que las cuestiones relativas al trabajo infantil estén efectivamente incorporadas a los planes de preparación ante situaciones de emergencia, las iniciativas de prevención, las medidas para responder a las emergencias y el establecimiento de normas humanitarias.

Los objetivos de este Grupo de Trabajo incluyen, entre otros:

1. **Herramientas y orientación técnica.** Las entidades humanitarias tienen acceso a las orientaciones interinstitucionales y las utilizan para prevenir y responder al trabajo infantil en situaciones de emergencia, haciendo especial hincapié en sus peores formas.
2. **Fortalecimiento de la capacidad.** Las entidades humanitarias tienen mayores conocimientos, competencias y conductas para prevenir y responder al trabajo infantil en situaciones de emergencia, haciendo especial hincapié en sus peores formas.

3. **Gestión del conocimiento.** Los datos, las investigaciones, las buenas prácticas y las lecciones aprendidas sobre el trabajo infantil en situaciones de emergencia contribuyen a comprender mejor la problemática del trabajo infantil en estos entornos; los datos se recopilan y comparten y se integran a la práctica y las políticas.

4. **Coordinación, política y promoción.** El Grupo de Trabajo sobre el trabajo infantil ha creado vínculos con otras plataformas e iniciativas mundiales —entre ellas, la Alianza 8.7—, y con otros grupos de trabajo que funcionan en el marco de la Alianza para la Protección de los Niños en las Acciones Humanitarias.

El Grupo de Trabajo sobre trabajo infantil es el responsable de la próxima revisión del módulo sobre las normas del trabajo infantil de las Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en las Acciones Humanitarias en 2018 y 2019; asimismo, ha elaborado un Manual Interinstitucional para Apoyar las Necesidades de Protección de los Niños que trabajan en Situaciones de Emergencia,¹²⁸ que se aplicó en forma experimental en 2017.

Además de los organismos de dirección conjunta, Plan International y la OIT, el Grupo de Trabajo está integrado por una amplia gama de organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales. También incluye el Área de Responsabilidad de Protección de la Infancia, un grupo de organismos abocados a la labor humanitaria que trabajan bajo la égida del UNICEF y ofrecen ayuda sobre el terreno para dar respuestas en materia de protección infantil.

Fuente: El Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia.

Vinculación con los medios de vida

La súbita pérdida de medios de vida y las pesadas cargas económicas que enfrentan las familias en situaciones de crisis pueden dejarlas en un estado de extrema vulnerabilidad y llevarlas a recurrir al trabajo infantil como mecanismo de supervivencia para hacer frente a la situación. Esta vinculación entre el trabajo infantil y la vulnerabilidad se hace evidente en especial en las situaciones de conflicto y desastre. Cuanto más pronto se dé acceso a medios de vida a las poblaciones afectadas, más eficaces podrán ser la prevención y la reducción del trabajo infantil. La Recomendación núm. 205 de la OIT hace especial hincapié en garantizar los medios de vida en las situaciones de crisis e incluir un marco de medidas en este sentido.¹²⁹ Además, en función de una evaluación de necesidades coordinada e inclusiva, con una clara perspectiva de género, la Recomendación exhorta a adoptar «medidas inmediatas para el empleo y oportunidades de generación de ingresos para los grupos de población y las personas a los que la crisis ha hecho particularmente vulnerables».¹³⁰

La población mundial de personas que han sufrido un desplazamiento forzoso supera los 65 millones. Un porcentaje significativo corresponde a refugiados que se han trasladado a otro país. En tal contexto, reviste particular importancia abordar los impedimentos jurídicos y reglamentarios que los refugiados encuentran para ingresar al mercado laboral y obtener un trabajo decente en las comunidades que los acogen. La Recomendación núm. 205 hace un llamamiento a adoptar medidas para «promover el acceso de los refugiados a las oportunidades de empleo formal, los programas de generación de ingresos y la capacitación empresarial, facilitándoles servicios de orientación y formación profesionales, colocación laboral y obtención de permisos de trabajo, según proceda, evitando así la informalización de los mercados de trabajo en las comunidades de acogida».¹³¹ Estas medidas deberían formar parte de iniciativas más amplias para «potenciar la resiliencia y reforzar la capacidad de las comunidades de acogida invirtiendo en las economías locales y promoviendo el empleo pleno, productivo y libremente elegido y el trabajo decente, así como las oportunidades de formación para la población local».¹³²

Los niños en los conflictos armados

Algunas de las violaciones más flagrantes de los derechos de los niños ocurren en contextos de conflicto armado. Los niños pueden ser reclutados como combatientes, usados como escudos humanos, esclavos sexuales o atacantes suicidas, o forzados a cometer actos de extrema violencia. Además, los niños en zonas de conflicto pueden verse forzados a realizar trabajo infantil extremadamente peligroso en la extracción de minerales provenientes de zonas de conflicto. Todas estas terribles violaciones continúan perpetrándose con impunidad en muchas situaciones de conflicto armado. Es urgente dedicar más atención a estas peores formas del trabajo infantil. Deben hacerse esfuerzos por lograr que se dé prioridad, en los planes y procesos de paz y en la desmovilización, a los niños vinculados con las fuerzas y los grupos armados y a otros niños atrapados en conflictos armados. También es preciso continuar con las iniciativas de defensa dirigidas a los grupos armados y especialmente las tendientes a la liberación de los niños de estos grupos.

La Recomendación núm. 205 también resalta la importancia de crear componentes específicos sobre el empleo juvenil en los programas de desarme, desmovilización y reintegración. Ofrecer oportunidades de trabajo sostenible a los jóvenes en edad legal de trabajar que han estado vinculados con fuerzas y grupos armados puede ser crítico para su reincorporación exitosa a la sociedad. En muchos casos, también es vital ofrecerles servicios de asistencia psicosocial y otras intervenciones tendientes a corregir los comportamientos antisociales y el estrés postraumático.

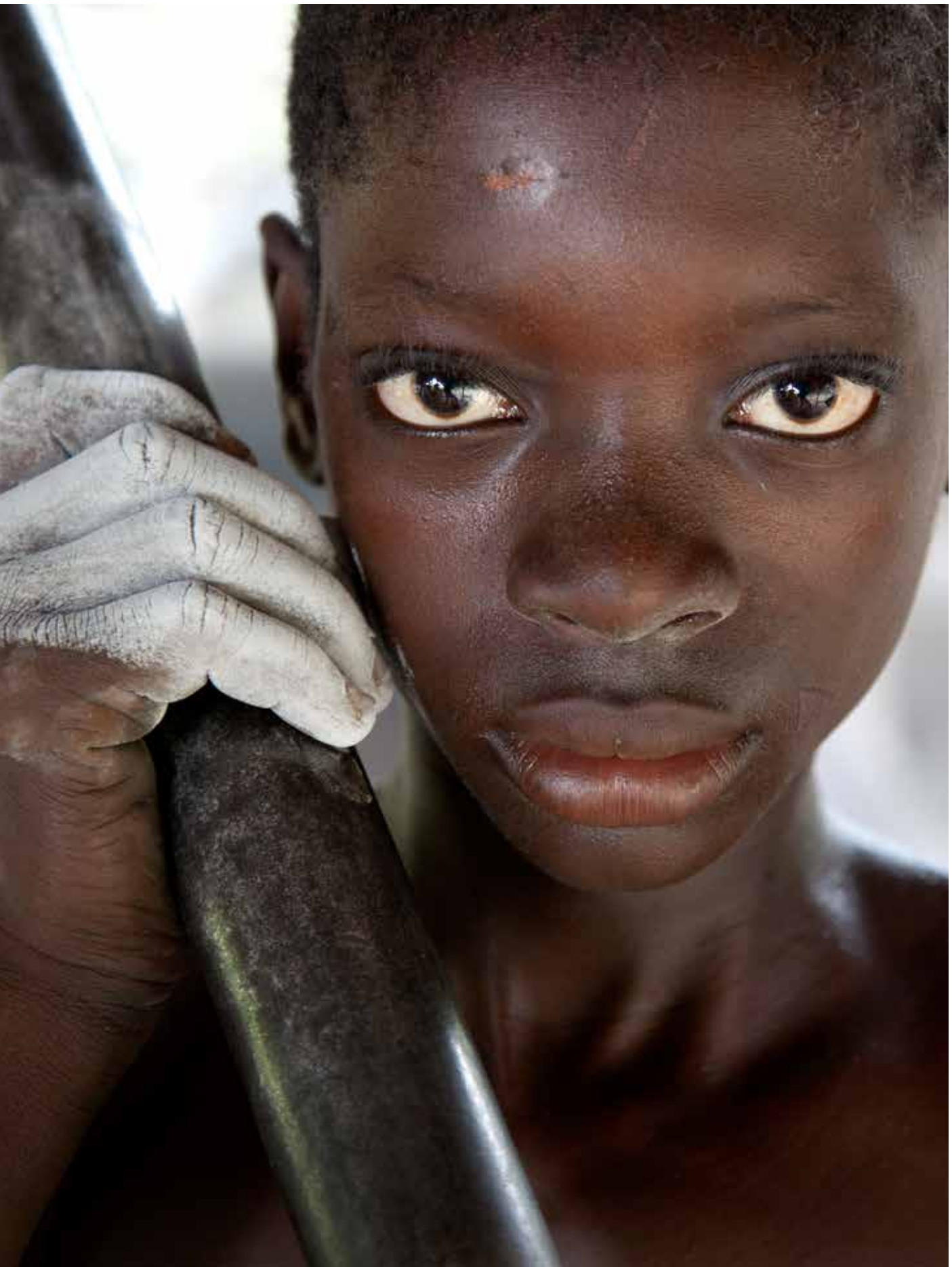
La súbita pérdida de medios de vida que enfrentan las familias en situaciones de crisis puede conducir al trabajo infantil como mecanismo de supervivencia para hacer frente a la situación; por tal motivo, es de vital importancia dar a las poblaciones afectadas acceso a medios de vida.

Es urgente prestar más atención a las peores formas de trabajo infantil que sufren los niños en situaciones de conflicto armado.

Cuadro 8

Políticas para proteger a los niños del trabajo infantil en situaciones de fragilidad del Estado y crisis

| Objetivo de políticas | Estrategias y medidas |
|--|--|
| <p>Incorporar las preocupaciones relativas al trabajo infantil en todas las fases de la acción humanitaria.</p> | <p>Dar prioridad al trabajo infantil en los planes de preparación y contingencia para crisis, en las respuestas humanitarias, y en las iniciativas de reconstrucción y recuperación posteriores a la crisis.</p> <p>Desarrollar y actualizar herramientas de evaluación rápida para determinar sin demora los riesgos de trabajo infantil y otras violaciones de los derechos fundamentales en el trabajo en situaciones de crisis.</p> <p>Desarrollar y ensayar modelos de intervención para hacer frente al trabajo infantil de situaciones de crisis o fragilidad.</p> |
| <p>Incorporar las respuestas humanitarias frente al trabajo infantil a los sistemas nacionales.</p> | <p>Lograr la participación de las autoridades públicas y, en la medida de lo posible, aprovechar los sistemas nacionales ya existentes, para evitar crear sistemas paralelos que sean difíciles de conciliar con el tiempo y contribuyan menos a la recuperación y el desarrollo posconflicto.</p> <p>Procurar el acuerdo de las autoridades nacionales para dar cabida a los grupos de niños refugiados o desplazados internos en los sistemas nacionales, dentro de los límites de los recursos y la capacidad del país, y con el reconocimiento de parte de la comunidad internacional de la importancia de una distribución equitativa de las cargas y responsabilidades.</p> |
| <p>Fortalecer la coordinación y la acción colectiva.</p> | <p>Promover una clara delimitación de funciones y mandatos, para que cada agente humanitario se ocupe de los elementos de la respuesta en los que es más competente.</p> <p>Promover una mejor coordinación entre los actores del desarrollo y los agentes humanitarios para lograr que las medidas de emergencia y corto plazo sean compatibles con los esfuerzos de largo plazo para combatir el trabajo infantil y contribuyan a respaldarlos.</p> |
| <p>Mejorar el acceso a los medios de vida a fin de reducir la dependencia del trabajo infantil para hacer frente a la situación.</p> | <p>Desarrollar medidas de empleo público y oportunidades de generación de ingresos para los grupos poblacionales e individuos afectados</p> <p>Abordar los impedimentos jurídicos y reglamentarios que los refugiados encuentran para ingresar al mercado laboral y obtener un trabajo decente en las comunidades que los acogen.</p> <p>Aumentar la resiliencia y fortalecer la capacidad de las comunidades de acogida, invirtiendo en las economías locales y promoviendo la creación de empleo y trabajo decente pleno, productivo y libremente elegido, como también el desarrollo de habilidades de la población local.</p> |
| <p>Mejorar las respuestas a las necesidades urgentes de los niños en los conflictos armados.</p> | <p>Asegurar que se dé prioridad, en los planes y procesos de paz y en la desmovilización, a los niños vinculados a fuerzas y grupos armados y a otros niños atrapados en los conflictos armados.</p> <p>Continuar las iniciativas de defensa dirigidas especialmente a lograr la liberación de los niños de los grupos armados</p> <p>Proveer oportunidades de trabajo sostenible para los jóvenes en edad legal de trabajar que han estado asociados con fuerzas y grupos armados.</p> <p>Proveer asesoría psicosocial y otras intervenciones a fin de dar tratamiento a la conducta antisocial y el estrés postraumático de los niños y jóvenes que han estado asociados con fuerzas y grupos armados.</p> |



© Lisa Kristine

Parte 3.

Líneas de acción futura hacia 2025

Alcanzar un mundo libre de trabajo infantil es más imperioso que nunca. Pero si queremos que estas aspiraciones se transformen en realidad, nuestro ritmo debe ser más presuroso y nuestros esfuerzos, más ambiciosos. Las estimaciones más recientes indican que 152 millones de niños, o 1 de cada 10 niños en todo el mundo, continúan atrapados en el trabajo infantil. La comunidad mundial ha reconocido claramente que la persistencia del trabajo infantil en el siglo XXI es inaceptable, y ha renovado su compromiso con los ODS para eliminar todas las formas de trabajo infantil a más tardar en 2025 (meta 8.7 de los ODS). Ahora, debemos transformar este renovado compromiso en acciones rápidas, para que el trabajo infantil quede confinado en el archivo de la historia de una vez por todas.

Consenso creciente en torno a abordar el trabajo infantil a través de un enfoque integrado basado en los derechos

El amplio acervo de conocimientos y experiencias que hemos analizado en los capítulos anteriores de este informe subraya la importancia de dar una respuesta de política activa al trabajo infantil, y arroja mucha luz sobre los contenidos de dicha respuesta normativa. Las medidas tomadas en los cuatro ámbitos de política principales —normas jurídicas y reglamentación, mercados de trabajo, protección social y educación— respaldadas por el diálogo social surgen de este análisis como los pilares particularmente importantes de una respuesta de política para combatir el trabajo infantil. Dichos pilares están vinculados no solo a los ODS en cuanto a la erradicación de la pobreza, la educación de calidad y el trabajo decente (ODS 1, 4 y 8, respectivamente), sino también a la lucha por lograr y mantener sociedades «pacíficas, justas e inclusivas», un elemento integral y fundacional de la Agenda 2030.

El fundamento de cada uno de los cuatro pilares es evidente. Las normas internacionales y la legislación y reglamentación del trabajo del ámbito nacional definen y formalizan el deber del Estado de proteger a los niños; definen sin ambigüedades el trabajo infantil y los principios de acción nacional para combatirlo. Mediante políticas para el mercado de trabajo concebidas en forma apropiada y centradas en las áreas que concentran la mayoría del trabajo infantil —la economía rural y la economía informal—, se puede ayudar a contener la demanda de trabajo infantil y promover el trabajo decente para los jóvenes en edad legal de trabajar y los adultos. La protección social ayuda a evitar que las familias tengan que depender del trabajo infantil como estrategia para hacer frente a la pobreza y la inseguridad económica. La educación de calidad ayuda a romper los ciclos intergeneracionales de pobreza y dependencia del trabajo infantil, y ofrece una alternativa valedera a este flagelo.

El consenso en torno a estos pilares principales se ha ido consolidando a lo largo de los años, en particular desde el período 2008-2012, que fue el mejor en cuanto a aceleración del avance desde que la OIT comenzó a recopilar las estadísticas mundiales. En conjunto, reflejan un giro importante hacia enfoques integrados de política dirigidos a producir un cambio sistémico y erradicar las causas profundas. También reflejan un reconocimiento de que el trabajo infantil no puede eliminarse eficazmente si se aborda sectorialmente, de forma aislada o en el contexto de enfoques limitados basados en proyectos. El trabajo infantil debe formar parte integral de las políticas económicas y del desarrollo social más generales. Hacer frente al trabajo infantil reviste una importancia fundamental para alcanzar los objetivos más amplios en materia de desarrollo social, lo que a su vez es esencial para resolver el problema del trabajo infantil. Las políticas deben reflejar esta interrelación.

El reconocimiento implícito de los límites de la aplicación también fundamenta este consenso emergente. Los enfoques de incursión y rescate son válidos en las circunstancias y el momento correctos pero, con 152 millones de niños en situación de trabajo infantil, que en su mayoría son trabajadores familiares auxiliares no remunerados, es esencial que se asignen recursos adecuados para combatir las causas profundas del trabajo infantil, y que su observancia esté dirigida en forma adecuada y no cause más daño a los niños víctimas, ni penalice a los padres y las familias, ya que ellos mismos son víctimas de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social.

El consenso generado en torno a un conjunto común de prioridades de política no significa de ninguna manera que exista también un conjunto de medidas contra el trabajo infantil que se apliquen de igual forma en todas partes. En otras palabras, no existe un enfoque universal para luchar contra el trabajo infantil. Por el contrario, las medidas específicas que conforman las políticas deben adaptarse a los diversos contextos en los que el trabajo infantil persiste, en función del diálogo social a nivel nacional y local, y de los componentes de las políticas existentes.¹³³ Estos contextos incluyen situaciones de fragilidad del Estado y conflictos armados, que concentran a gran parte de los niños en situación de trabajo infantil; los desastres naturales relacionados con el cambio climático; la informalidad generalizada de la economía; y los contextos de las cadenas mundiales de suministro. Cada uno de estos contextos presenta dificultades especiales y propias por lo que se refiere a proteger a los niños contra el trabajo infantil.

Establecimiento de una estructura jurídica adecuada que apunte a proteger a los niños del trabajo infantil

El avance en la ratificación de las dos normas jurídicas principales de la OIT en materia de trabajo infantil ha sido notable. Con 181 ratificaciones,¹³⁴ el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) es el que se ha ratificado con más rapidez en la historia de la OIT. Más del 99,9 por ciento de los niños del mundo de entre 5 y 17 años de edad están ahora protegidos por este Convenio. El Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) tiene 170 ratificaciones y cubre actualmente al 80 por ciento de los niños del mundo.

No obstante, el desafío de crear una estructura jurídica adecuada para la lucha contra el trabajo infantil no termina con la ratificación. La transposición de estas normas internacionales en las leyes y reglamentaciones nacionales es también de suma importancia. Anteriormente señalamos que se han hecho grandes avances en este sentido, pero aún quedan importantes desafíos por delante. Por ejemplo, las incoherencias. En muchos países se advierten grandes incoherencias entre las leyes que rigen la edad mínima de admisión al empleo y las que se ocupan de la edad de finalización de la escolaridad obligatoria. Muchos países han mostrado gran lentitud en dar cumplimiento al compromiso asumido al ratificar el Convenio núm. 138 y el Convenio núm. 182, de publicar o revisar las listas nacionales de trabajos peligrosos prohibidos para personas menores de 18 años. Los sistemas de inspección del trabajo

continúan siendo débiles, debido a limitaciones tanto de capacidad como de recursos, y rara vez llegan a los lugares de trabajo de la economía informal, donde está la mayoría de los niños en situación de trabajo infantil.

En un plano estratégico más general, si bien ha habido una toma de conciencia cada vez mayor en cuanto a la complementariedad de los dos convenios relativos al trabajo infantil, muchos países aún no han logrado formular un enfoque integrado para su aplicación. Esto requiere, en primer lugar, un reconocimiento de que la prioridad de combatir las peores formas de trabajo infantil no invalida la necesidad de seguir luchando contra el trabajo infantil aunque no involucre el trabajo peligroso u otras peores formas. Es fundamental elaborar un enfoque integrado para la aplicación de los dos convenios, tal como se reconoce y reafirma en la Declaración de Brasilia, para proteger los derechos humanos de todos los niños y librarlos del trabajo infantil, facilitándoles el acceso a una educación libre y de calidad, y evitando el desplazamiento de los niños que no han alcanzado la edad mínima, de las peores formas a otras formas de trabajo infantil.

También es necesario lograr más avances para integrar la aplicación de las leyes sobre el trabajo infantil con aquellas relativas a otros derechos fundamentales del trabajo, en consonancia con la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, reafirmada por la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, y las resoluciones de la Conferencia de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 2012 y 2017. Estos instrumentos proclaman, más claramente que nunca, que la eliminación de todas las formas de trabajo infantil también requiere el ejercicio de otros derechos fundamentales, como el derecho a la libertad de asociación y libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva, y el derecho a no estar sometido al trabajo forzoso y a no ser objeto de discriminación en el mundo del trabajo. La integración de los principios fundamentales y el trabajo decente se refleja también en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Políticas del mercado de trabajo para promover medios de vida decentes y abordar la economía informal

Las estimaciones mundiales indican que la mayoría de los niños en situación de trabajo infantil trabajan sin remuneración en las explotaciones agrícolas u otras empresas familiares. Habitualmente, esto sucede porque las familias dependen del ingreso adicional que genera el trabajo de los niños, o bien la empresa familiar depende del trabajo de los niños para funcionar. Estos datos básicos subrayan la importancia de mejorar los medios de vida y los ingresos rurales, junto con el funcionamiento de las pequeñas explotaciones agrícolas y empresas familiares, a fin de reducir la dependencia de las familias del trabajo infantil. Además de la necesidad de percibir una remuneración justa por trabajo asalariado para compensar la brecha de pobreza familiar, las empresas familiares necesitan que se paguen precios justos por los productos que producen. Asimismo, las familias que son «dependientes funcionales» del trabajo no remunerado de los niños para realizar todas las tareas requeridas y que la empresa funcione también necesitan adoptar soluciones viables para reemplazar el trabajo no remunerado de sus hijos por el de adultos y jóvenes en edad de trabajar, en condiciones de trabajo decente, o por tecnologías adecuadas que permitan un ahorro de mano de obra.

También sabemos que el trabajo infantil se concentra en la economía informal —urbana y rural— y se relaciona estrechamente con las condiciones de trabajo. Los trabajadores de la economía informal suelen enfrentar la denegación de los derechos en el trabajo —como por ejemplo el derecho de sindicación y de negociación colectiva (y, de esta forma, la ausencia de un diálogo social más amplio)—, la limitación o ausencia de garantías respecto de la seguridad y salud en el trabajo, y una protección social insuficiente, todo lo cual se contrapone con lo que propone el concepto de trabajo

decente y aumenta la probabilidad de que las familias trabajadoras deban confiar en el trabajo infantil de sus hijos como estrategia de supervivencia. Por lo tanto, las políticas sobre el mercado de trabajo que promueven la transición de la economía informal a la formal —muchas de las cuales se superponen con los esfuerzos por mejorar los medios de vida rurales— también son cruciales en la lucha contra el trabajo infantil.

Para impulsar esta transición, también es vital promover la auto-organización de las mujeres y los hombres que se ganan la vida en las economías informales urbana y rural. Además de los trabajadores asalariados, quienes deben poder ejercer su derecho de libertad de asociación y libertad sindical y de entablar negociaciones colectivas, este grupo incluye, por ejemplo, a los trabajadores por cuenta propia, los pequeños agricultores y los pescadores artesanales. Hay algunos enfoques innovadores que han demostrado ser eficaces, en particular entre los trabajadores domésticos, quienes ahora cuentan con una federación internacional que reúne a sus sindicatos. El hecho de ampliar las voces colectivas y representativas permite a quienes no tienen una relación de empleo con un empleador identificable influir —en ocasiones llegando a crear cooperativas— sobre sus condiciones de trabajo, su productividad y su ingreso. También puede contribuir, en el ámbito comunitario, a reforzar la «voz de la comunidad» en su trato con las autoridades públicas sobre, por ejemplo, la prestación de obligaciones de servicio público, como la educación para todos.

Creación y ampliación de los sistemas de protección social, incluidos los pisos de protección social

Las medidas de protección social que proveen un ingreso de sustitución y seguridad a las familias que dependen del trabajo infantil de sus hijos para obtener parte de su ingreso familiar han demostrado ser exitosas, y es preciso ampliar su alcance. La Recomendación de la OIT sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) ofrece un marco esencial para ello. Hemos visto anteriormente que los sistemas de transferencias en efectivo parecen ser promisorios para mantener a los niños en la escuela y alejados del trabajo infantil. Sin embargo, la protección social va más allá de las transferencias en efectivo. Hay una serie de instrumentos señalados en la Recomendación de la OIT que deben aplicarse para aprovechar mejor su eficacia contra el trabajo infantil. La información más limitada relativa a los programas públicos de empleo, la protección social de la salud y la protección por desempleo para proporcionar seguridad del ingreso en la vejez podría ser pertinente en un sistema de seguridad social bien concebido. Los sistemas de financiación social, como el microcrédito y el microseguro, pueden desempeñar un importante papel complementario para garantizar que las familias vulnerables tengan acceso al mercado financiero y puedan protegerse contra una parte de los riesgos que enfrentan.

Los aspectos del diseño son, sin embargo, esenciales en todas estas esferas. Una conclusión importante que surge de los datos que tenemos hasta la fecha es que debe prestarse mucha atención a las derivaciones negativas imprevistas que pueden surgir en relación con el trabajo infantil. Aun cuando algunos instrumentos de protección social o los sistemas de financiación social complementarios están logrando los objetivos sociales más amplios, pueden producir un incremento del trabajo infantil si surgen nuevas oportunidades para que los niños trabajen en las empresas familiares, o si dan lugar a que los niños realicen el trabajo que de otro modo realizarían los adultos de la familia. El riesgo surge más claramente de los datos iniciales sobre el impacto de los programas públicos de empleo en el trabajo infantil. Por este motivo, deben tomarse precauciones en el diseño tanto de estos instrumentos como de estos planes, para tomar en consideración las consecuencias negativas imprevistas que podrían repercutir en el trabajo infantil.

Ampliación del acceso a la educación gratuita de calidad y pública

Las últimas estimaciones mundiales indican que la disminución global del trabajo infantil esconde un estancamiento del progreso para erradicar el trabajo infantil entre los niños en edad de asistir a la escuela primaria. Esto simplemente significa que el hecho de que se retire a los niños del trabajo infantil no equivale necesariamente a evitar su ingreso a una situación de ese tipo. Poner fin a la incorporación de los niños al trabajo infantil requiere una serie de medidas. Por ejemplo, es obvio que debemos lograr que los 36 millones de niños de 5 a 14 años de edad que están en situación de trabajo infantil y desescolarizados puedan asistir a la escuela, sostener la asistencia escolar y completar su educación; y que los 78 millones que combinan el trabajo infantil y la escolaridad puedan dedicar su infancia a la educación, y no verla minada por el trabajo infantil. Parafraseando las declaraciones de Kailash Satyarthi, Premio Nobel de la Paz, «No habremos eliminado el trabajo infantil hasta no haber logrado que todos los niños vayan a la escuela, y no habremos logrado que todos los niños vayan a la escuela hasta no haber eliminado el trabajo infantil».

Este análisis llama la atención sobre la necesidad de realizar inversiones a gran escala en lo que sabemos que funciona para retirar a los niños del trabajo y llevarlos a las aulas —o mejor aún, a la enseñanza preescolar y a la escuela primaria— e impedir, en primer lugar, que se incorporen al trabajo infantil. Esto incluye asegurarles un buen comienzo promoviendo el desarrollo en la primera infancia, el cuidado y la educación preprimaria. También incluye la compensación de los costos directos e indirectos asociados con la escolaridad, con medidas como eliminar las cuotas escolares y ofrecer transferencias en efectivo a las familias pobres. Entre otras prioridades, es necesario asegurar la presencia de docentes competentes y profesionales y el respeto tanto de sus derechos en el trabajo como de las condiciones de trabajo decente; un entorno seguro y de calidad para las niñas y los niños; y proporcionar segundas oportunidades de aprendizaje para los niños más grandes que hasta el momento no tuvieron una enseñanza formal, con programas de capacitación profesional específicos que también ofrezcan apoyo educativo básico. Es fundamental asegurar la coherencia y la aplicación de las leyes relativas al trabajo infantil y la asistencia escolar; en particular, como se ha señalado anteriormente, además de garantizar la coherencia entre la edad mínima legal de trabajar y la edad mínima en que termina la enseñanza obligatoria.

Al mismo tiempo, debemos tomar en consideración que la «Cuarta Revolución Industrial» traerá aparejada una vasta reestructuración de la economía mundial y de los mercados de trabajo que, en distintas formas, afectará la vida laboral y la vida de los niños en todos los ámbitos de la economía mundial. Es necesario ampliar el enfoque para la transición de la escuela al trabajo, no solo para prestar la atención apropiada a la transición desde la temprana infancia a la escuela, sino también para abrir un debate serio sobre el propósito y la naturaleza de la educación —entendida como un derecho humano y como una preparación para una vida adulta enriquecedora— en economías que, en las próximas décadas, posiblemente vean una gran disminución de la disponibilidad de los «empleos» como los pensamos hoy en día.

Abordaje del trabajo infantil en las cadenas de suministro

Es difícil obtener cifras fidedignas, pero sabemos que hay niños en situación de trabajo infantil en las cadenas de suministro en la mayoría de los sectores y la mayoría de las regiones del planeta. Por consiguiente, abordar esta cuestión en forma eficaz será esencial a lo largo del camino que habremos de recorrer de aquí a 2025. De particular importancia en este sentido será que las empresas que tratan de asegurar que sus cadenas estén libres de trabajo infantil promuevan el crecimiento continuo de los enfoques integrados para distintas áreas. Esto significa que respalden la creación

de comunidades libres de trabajo infantil en las zonas donde operan sus cadenas de suministro, en lugar de aplicar enfoques que se limiten solamente a los productos de los que se abastecen, o a las peores formas de trabajo infantil. Un enfoque de estas características toma en cuenta que los niños que trabajan en sus cadenas de suministro tienen probabilidades de hacerlo en otros sectores, por ejemplo, combinando el trabajo infantil en la agricultura con el trabajo infantil en la minería artesanal, en los hornos de ladrillo o en el trabajo doméstico. Una visión más amplia que sustente este enfoque también contribuye a apoyar la elaboración de estrategias para combatir el trabajo infantil —que suele realizarse en las mismas comunidades e incluso por los niños que viven en ellas— relacionado con la producción de bienes para el consumo familiar y local, que concentra la mayor parte del trabajo infantil en el mundo. También es necesario reorientar la asistencia para el desarrollo que apunta únicamente a los bienes objeto de comercio internacional para que apoye los enfoques integrados dirigidos a proteger los derechos humanos de todos los niños en situación de trabajo infantil.

En el presente informe ya se han analizado otras estrategias y modelos de intervención para abordar el trabajo infantil en las cadenas de suministro. La elaboración y la aplicación de un marco reglamentario apropiado son esenciales para generar un entorno favorable que permita hacer frente al trabajo infantil en las cadenas de suministro y, en un sentido más amplio, para asegurar la sostenibilidad de dichas cadenas. Las iniciativas voluntarias de las empresas en el ámbito del trabajo infantil en las cadenas de suministro ponen de manifiesto el valor de una colaboración de toda la industria para trabajar sobre un terreno parejo, en el que el trabajo infantil no sea una fuente de ventaja competitiva. La colaboración entre las industrias de diversos sectores profundiza este enfoque y procura lograr que, cuando se aborde el trabajo infantil en una cadena de suministro, en realidad no se lo esté desplazando a otra. Las alianzas público-privadas ayudan a promover una interacción más eficaz entre las iniciativas privadas de cumplimiento y las actividades públicas de aplicación; cabe agregar que estos esfuerzos demasiado a menudo aparecen desconectados, lo que genera fragmentación e ineficiencia. Por último, la participación de múltiples sectores reconoce la importancia de reunir a todas las partes interesadas — gobiernos, industrias, compradores internacionales, organizaciones de empleadores y de trabajadores y sociedad civil— para que las medidas orientadas a eliminar el trabajo infantil en las cadenas de suministro resulten eficaces.

El trabajo infantil en situaciones de fragilidad y crisis

En el período 2012-2016, los principales conflictos regionales y nacionales, al igual que los desastres naturales o vinculados al cambio climático, han desarticulado las economías y comunidades, destruido o reducido los ingresos y medios de vida familiares, y creado los flujos más grandes de refugiados —entre ellos, niños— que se hayan visto en el mundo desde hacía décadas. Según el UNICEF, se estima que 535 millones de niños (casi 1 de cada 4 niños) viven en países afectados por conflictos o desastres. Los niños representan también más de la mitad de los 65 millones de personas actualmente desplazadas por la guerra. Ya sea que los niños afectados por los conflictos o desastres queden atrapados en su comunidad de origen o deban desplazarse en busca de seguridad y refugio, son más vulnerables al trabajo infantil. En efecto, hemos visto anteriormente que hay una fuerte correlación entre el trabajo infantil y las situaciones de fragilidad del Estado, y que la relación entre el trabajo infantil y las situaciones de conflicto armado es especialmente sólida.

Este informe ha señalado una serie de prioridades urgentes para abordar el riesgo de trabajo infantil en situaciones de fragilidad y crisis del Estado. Primero que nada, las cuestiones relativas al trabajo infantil deben integrarse en todas las fases de la acción humanitaria: los planes de preparación y contingencia en caso de crisis, las respuestas humanitarias, y las iniciativas de reconstrucción y recuperación posteriores a la crisis.

Cuando las crisis están en una fase activa y en plena evolución, es preciso actualizar regularmente las herramientas de evaluación rápida para determinar sin demora los riesgos de trabajo infantil y otras violaciones de derechos fundamentales en el trabajo. Al mismo tiempo, es necesario elaborar y probar nuevos modelos de intervención para abordar el problema del trabajo infantil en situaciones de crisis o fragilidad y fortalecer la protección y las soluciones. La complejidad de las situaciones de crisis y fragilidad, junto a los múltiples mandatos que se van superponiendo para darles respuesta, implican que asegurar una estrecha coordinación en torno a la cuestión del trabajo infantil es otra prioridad importante. Es esencial garantizar los medios de vida de las familias en situaciones de crisis para evitar que recurran al trabajo infantil para hacer frente a su situación. Algunas de las formas más flagrantes de trabajo infantil se hallan en contextos de conflicto armado, y deben hacerse esfuerzos por lograr que se dé prioridad, en los planes y procesos de paz y en la desmovilización, a los niños asociados con fuerzas y grupos armados y a otros niños afectados por los conflictos armados, y que se les brinde el apoyo necesario para que puedan reintegrarse en la sociedad. El lema fundacional de la OIT, «Si queremos la paz, hemos de cultivar la justicia», se aplica hoy más que nunca a los niños afectados por conflictos y a cada uno de los 152 millones de niños que aún continúan en situación de trabajo infantil.

Ampliación de los conocimientos para orientar la acción

La falta de información no puede ser una excusa para la inacción. Pero, al mismo tiempo, salvar las deficiencias clave de conocimientos en materia de trabajo infantil, las fuerzas que lo sustentan y los mejores enfoques para abordar esta cuestión continúa siendo importante para fundamentar y guiar las acciones de aquí a 2025. Es especialmente importante la insuficiencia de conocimientos sobre la naturaleza de la dependencia funcional de las empresas familiares del trabajo no remunerado de los niños. Teniendo en cuenta que el 72 por ciento de todo el trabajo infantil (y el 85 por ciento del trabajo infantil en África) se concentra en la agricultura, y el 69 por ciento se realiza en calidad de trabajo familiar auxiliar no remunerado, esta cuestión no es de menor importancia. Si nos proponemos elaborar políticas coherentes y amplias para abordar las causas sistémicas profundas del trabajo infantil, es imperativo comprender con más claridad la naturaleza de esa dependencia y del apoyo que las empresas requieren para poder reemplazar el trabajo infantil por el de adultos en condiciones de trabajo decente.

Aunque son menos las niñas que los niños en situación de trabajo infantil y trabajo peligroso, la disminución proporcional entre las niñas es ahora mucho más lenta que entre los niños. Además, es probable que el recuento del trabajo de las niñas esté incompleto, y que necesitemos mejorar nuestra investigación y medición estadística para captar mejor el trabajo infantil que realizan las niñas en particular. Este hecho está vinculado con nuestra necesidad de comprender mejor el umbral donde las tareas domésticas dejan de ser actividades familiares normales para los niños y, debido a los efectos nocivos que causan en el desarrollo, llegan a ser análogas al trabajo infantil.

Hay una necesidad cada vez mayor de disponer de información sobre el impacto de las políticas e intervenciones en la esfera del trabajo infantil. Con la excepción de las transferencias en efectivo, se sabe muy poco sobre la eficacia de las intervenciones en las áreas de política pertinentes para el trabajo infantil. A su vez, este déficit de conocimientos entorpece la formulación de políticas,¹³⁵ hace difícil demostrar a la comunidad internacional que el dinero invertido ha sido bien utilizado, y dificulta las decisiones de asignación de recursos que se puedan adoptar en el futuro.

Existe una necesidad permanente de conocer más en profundidad cómo repercuten en el trabajo infantil otras cuestiones mundiales más complejas, entre ellas, el cambio climático, las migraciones, la desigualdad, la urbanización y el futuro del trabajo. También necesitamos saber más sobre cómo se vincula el trabajo infantil con otras violaciones de los derechos fundamentales del trabajo, en particular la discriminación

en el lugar de trabajo y las restricciones a la libertad de asociación y libertad sindical y a la negociación colectiva. Otra necesidad prioritaria y continua es la recopilación de información más adecuada sobre los niños en las peores formas del trabajo infantil no identificadas como trabajo peligroso,¹³⁶ tomando como base la investigación que ya se ha emprendido en la esfera del trabajo infantil forzoso, y utilizando las herramientas de medición que han elaborado la OIT y otros organismos para este propósito.¹³⁷

Aún persisten algunas diferencias en los datos y estadísticas relativos al trabajo infantil, a pesar de los grandes pasos que se han dado. Si bien en la actualidad se dispone de datos sobre el trabajo infantil en una gran parte del mundo menos industrializado, muchos países aún necesitan fortalecer la periodicidad y coherencia de la recopilación de los datos que permiten supervisar los avances. La necesidad de más y mejor información no se reduce solo al mundo menos industrializado: algunos países de ingresos medianos han dejado de reunir o publicar datos sobre el empleo de los niños que no tienen la edad mínima para trabajar, y muchos países de ingresos altos nunca han compilado datos sobre el trabajo infantil, a pesar de que tenemos conocimiento de la persistencia de este flagelo en esos países.

La importancia de las alianzas y la cooperación internacional

En 2016, nació la Alianza 8.7, una iniciativa mundial creada para erradicar el trabajo forzoso, la esclavitud moderna, la trata de seres humanos y el trabajo infantil en consonancia con la meta 8.7. La Alianza 8.7 reconoce que ningún actor puede, por sí solo, afrontar estos desafíos, y los esfuerzos de erradicación solo pueden acelerarse valiéndose de conocimientos especializados en un ámbito diverso. La OIT ha prestado apoyo a la Alianza 8.7 desde su creación, y sigue resuelta a trabajar con asociados que persigan objetivos similares a fin de acelerar la erradicación del trabajo infantil. Actualmente, la OIT tiene a su cargo la secretaría de la Alianza 8.7, y en tal capacidad ha apoyado una serie de reuniones de la Alianza 8.7 en todo el mundo. La OIT trabaja con los miembros de la Alianza 8.7 en el cumplimiento de los cuatro objetivos de esta iniciativa: la aceleración de los plazos para alcanzar la meta; la realización de investigación y el intercambio de conocimientos; el fomento de la innovación; y el incremento y aprovechamiento de recursos.

La colaboración de la OIT con la Alianza 8.7 forma parte de su compromiso más amplio de cooperar con otras entidades en iniciativas dirigidas a poner fin al trabajo infantil y lograr otros objetivos conexos. En las secciones anteriores del presente informe hemos señalado otras alianzas en tal sentido. La Alianza Internacional de Cooperación sobre el Trabajo Infantil y la Agricultura reúne a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la OIT, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA), y otras organizaciones y partes interesadas en torno a los esfuerzos mundiales por eliminar el trabajo infantil en el sector. El Grupo del Banco Mundial y la OIT promueven una misión común en pro de una protección social universal, que procura impulsar la visión compartida de ambos organismos de promover la protección social para todos sin que nadie quede atrás. El Comité Directivo de la Agenda de Educación 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es el mecanismo de coordinación mundial de múltiples partes interesadas para el área de la Agenda 2030 correspondiente a la educación. La Plataforma sobre el trabajo infantil, presidida conjuntamente por la Organización Internacional de Empleadores y la Confederación Sindical Internacional, es un foro consagrado a hacer frente al trabajo infantil en las cadenas de suministro. Por último, el Grupo de Trabajo sobre trabajo infantil de la Alianza para la Protección de los Niños en las Acciones Humanitarias, que dirigen conjuntamente la OIT y Plan International, surge por la necesidad ampliamente reconocida de mejorar las respuestas al trabajo infantil en situaciones de emergencia. La Alianza Mundial para Acabar con la Violencia Contra los Niños también presta apoyo a la eliminación del trabajo infantil.

La cooperación internacional para el desarrollo seguirá siendo vital para lograr la consecución de los objetivos de eliminación del trabajo infantil. En muchos países, el costo de las acciones necesarias supera ampliamente la disponibilidad de sus recursos; esto significa que los gobiernos no podrán alcanzar las metas relativas al trabajo infantil si no se les proporciona asistencia. La cooperación internacional para el desarrollo tiene, por lo tanto, un carácter imperativo, siguiendo el espíritu del artículo 8 del Convenio núm. 182.¹³⁸ Los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales y bilaterales, organizaciones no gubernamentales internacionales y diversos grupos de interés tienen un importante papel que desempeñar en este aspecto. Invertir en la erradicación del trabajo infantil aporta unos beneficios incalculables. Los niños libres de la carga del trabajo infantil pueden ejercer plenamente sus derechos a la educación, el esparcimiento y el desarrollo saludable, sentando, a su vez, la base esencial para un desarrollo social y económico más amplio, la erradicación de la pobreza y los derechos humanos.



Anexo: Conceptos estadísticos y definiciones

Tres instrumentos fundamentales —la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, el Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), y el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), ambos de la OIT— establecen en conjunto los límites jurídicos del trabajo infantil, y ofrecen la base jurídica para las medidas nacionales e internacionales contra este flagelo. La Resolución II relativa a las estadísticas del trabajo infantil, aprobada por la 18.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) en 2008,¹³⁹ traduce estas normas jurídicas en términos estadísticos a los fines de la medición del trabajo infantil. Los conceptos y definiciones estadísticos utilizados en el presente informe están en consonancia con esta resolución de la CIET.

- Los *niños ocupados en la producción económica* son aquellos que trabajan en cualquier tipo de producción de mercado y en determinados tipos de producción no comercial (fundamentalmente, la producción de bienes para uso propio). Este grupo incluye los niños que realizan distintas formas de trabajo tanto en la economía formal como informal; dentro o fuera de los entornos familiares; a cambio de una remuneración o beneficios (en efectivo o en especie; a tiempo parcial o a tiempo completo); o trabajo doméstico fuera del propio hogar, para un empleador (con una remuneración o sin ella). Incluye a los niños que están en situación de trabajo infantil, como también a los que han alcanzado la edad mínima pertinente y realizan formas de trabajo permitidas para niños de esa edad.

- Los *niños en situación de trabajo infantil* forman una categoría más restringida que la de los niños ocupados en la producción económica. Se excluye de esta categoría a los niños ocupados en la producción económica que realizan trabajos ligeros permitidos y a aquellos que han alcanzado la edad mínima de empleo, cuyo trabajo no se clasifica como una peor forma de trabajo infantil o, en particular, como «trabajo peligroso».
- Los *niños ocupados en las peores formas de trabajo infantil* son los que figuran en las categorías de trabajo infantil establecidas en el artículo 3 del Convenio de la OIT núm. 182. Estas categorías comprenden: a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes; d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.
- Los *niños en situación de trabajo peligroso* son aquellos que participan en una actividad u ocupación que, por su naturaleza o características, tiene o puede producir efectos perjudiciales en la seguridad, la salud y el desarrollo moral de los niños. En general, el trabajo peligroso puede incluir horarios nocturnos y jornadas extensas; la exposición al abuso de orden físico, psicológico o sexual; los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios confinados; los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosas, o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas; y los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños estén expuestos, por ejemplo, a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud. El trabajo peligroso se considera con frecuencia una categoría indicativa de las peores formas de trabajo infantil. Esto obedece a tres razones. En primer lugar, sigue siendo difícil obtener datos nacionales fiables sobre las peores formas no designadas como trabajo peligroso, como los niños en régimen de servidumbre o en trabajo forzoso, o aquellos que son objeto de explotación sexual comercial. En segundo lugar, los niños en trabajo peligroso representan la gran mayoría de aquellos involucrados en las peores formas del trabajo infantil. En tercer lugar, los niños en las tres peores formas de trabajo infantil quedan por lo general expuestos a peligros que pueden producir efectos perjudiciales en la salud, la seguridad y el desarrollo moral de los niños.
- Los *niños en trabajos ligeros*. De conformidad con el artículo 7 del Convenio de la OIT núm. 138, la legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas a partir de los 13 años de edad (o a partir de 12 años de edad en los países que han fijado la edad mínima general para trabajar en 14 años) en trabajos ligeros, a condición de que tales trabajos: a) no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo, y b) no vayan en detrimento de su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesionales aprobados por la autoridad competente, o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben. A los fines de las mediciones estadísticas, en este informe el trabajo ligero incluye a los niños de 12 a 14 años de edad ocupados en la producción económica que realizan trabajos no peligrosos, como máximo 14 horas a la semana.

- Los *niños que realizan tareas domésticas* son aquellos que cumplen tareas domésticas y personales para el consumo en el propio hogar. Las tareas domésticas incluyen el cuidado de los miembros de la familia; la limpieza y las reparaciones domésticas menores; la preparación y el servicio de comidas, el lavado y planchado de ropa; y el transporte o acompañamiento de los miembros de la familia al trabajo y la escuela, de ida y de vuelta. En términos más técnicos, estas tareas constituyen una forma «no económica» de producción y no se someten a consideración del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) de las Naciones Unidas, un conjunto de normas acordadas internacionalmente para medir la actividad económica y las estimaciones mundiales de la OIT sobre el trabajo infantil. Sin embargo, si dichas tareas se realizan durante horarios prolongados, en un medio insalubre, suponen la manipulación de equipos peligrosos o cargas pesadas, o tienen lugar en lugares peligrosos, pueden provocar un daño al niño y llegan a ser análogas al trabajo infantil.



Notas finales

1. Para más detalles sobre la metodología y los datos básicos de los niños en trabajo forzoso, véase Organización Internacional del Trabajo y Fundación Walk Free: *Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna*, OIT, Ginebra, 2017.
2. Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Fundación Walk Free: *Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna*, OIT, Ginebra, 2017.
3. OIT: *Estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil, 2012-2016*, OIT, Ginebra, 2017.
4. Se denomina tareas domésticas a las actividades realizadas para la propia familia y dentro de ese entorno, como, por ejemplo, el cuidado de hermanos, enfermos, lisiados, discapacitados o personas mayores de la familia; la limpieza y las reparaciones menores en el hogar; la preparación y el servicio de comidas; el lavado y planchado de ropa; y el transporte o acompañamiento a la escuela de ida y vuelta. En términos más técnicos, las tareas domésticas se definen como la producción de servicios domésticos y personales por parte de un miembro de la familia para el consumo dentro de su propia familia. Estas tareas constituyen una forma de producción «no económica» y quedan fuera del límite establecido por el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas, un conjunto de normas acordadas internacionalmente para medir la actividad económica nacional. Para consultar más información véase: a) OIT: *Servicios domésticos no remunerados y trabajo infantil*, 19ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, OIT, Ginebra, 2013; y b) Resolución II sobre las estadísticas del trabajo infantil en OIT: *Informe de la 18.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo*, Ginebra, 24 de noviembre al 5 de diciembre de 2008. ICLS/18/2008/IV/FINAL, OIT, Ginebra, 2009.
5. Véase, por ejemplo, Dayioğlu, M.: *Impact of Unpaid Household Services on the Measurement of Child Labour*, Documentos conceptuales de la Encuesta a base de indicadores múltiples (MICS), núm. 2, Sección de Estadística y Supervisión, División de Políticas y Estrategia, UNICEF, Nueva York, 2013; y Lyon S.; Ranzani, M. y F.C.: Rosati, *Unpaid household services and child labour*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW, Roma, 2013). Sin embargo, cabe destacar que no existe una normativa jurídica o estadística que rijan los umbrales de horas para medir las tareas domésticas.
6. Los factores que inciden en las tendencias del trabajo infantil se analizan en detalle en Dachille, G., Guarcello, L., Lyon, S. y F.C. Rosati: *Understanding trends in child labour*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2017.
7. Pellerano, L., Porreca E. y F. C. Rosati: *Heterogeneous impact of unconditional cash transfer: evidence from a randomized experiment in Lesotho*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2017.
8. Covarrubias, K., Davis, B. y P. Winters: «From Protection to Production: Productive Impacts of the Malawi Social Cash Transfer Scheme», en *Journal of Development Effectiveness*, vol. 4 (1), 2012, págs. 50-77.
9. OIT: *Informe del Director General, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión, 2006, Informe I (B), OIT, 2006.
10. Dachille, G., Guarcello, L., Lyon, S. y F.C. Rosati: *Understanding trends in child labour*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2017.
11. *Ibid.*
12. OIT: *Major results of ILO work on child labour*, folleto, 2014, pág. 4 <www.ilo.org/ipccinfo/product/download.do?type=document&id=25895>.
13. Los cálculos de la OIT se basan en la base de datos de la UNESCO sobre la edad de finalización de la educación obligatoria <http://uis.unesco.org/en/home#tabs-0-uis_home_top_menus-3> y la base de datos de la OIT de ratificaciones del Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973 (núm. 138) <www.ilo.ch/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312283>. Las bases de datos se consultaron en octubre de 2017.
14. Los comentarios pueden consultarse en: <www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:>.
15. Esta sección está basada, en parte, en el *Informe mundial de 2015 sobre el trabajo infantil: Allancar el camino hacia el trabajo decente para los jóvenes*, OIT, Ginebra, 2015.
16. <<https://blogs.imf.org/2017/10/11/inequality-fiscal-policy-can-make-the-difference>>
17. Atkin, D., 2012. *Endogenous Skill Acquisition and Export Manufacturing in Mexico*, documento de trabajo. Véanse también, por ejemplo, Shastry, G. K. 2012. «Human Capital Response to Globalization: Education and Information Technology in India», en *Journal of Human Resources*, vol. 47, núm. 2, págs. 287-330; y R. Jensen. 2010. «The (Perceived) Returns to Education and the Demand for Schooling», en *Quarterly Journal of Economics*, vol. 125, núm. 2, págs. 515-548.
18. Dachille, D., Guarcello, L., Lyon, S. y F. C. Rosati: *Understanding trends in child labour*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2017.
19. Manacorda, M. y F. C. Rosati: «Industrial structure and child labour. Evidence from Brazil», en *Economic Development and Cultural Change*, vol. 4, 2011, ISSN: 0013-0079.

20. Véase Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193). Adopción: 90.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 20 de junio de 2002.
21. Programa Understanding Children's Work: *Farm cooperatives, household vulnerability and agricultural child labour in Rwanda. Policy Appraisal*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2016.
22. Véase también OIT: *Cooperating out of Child Labour*, Ginebra, 2009. <www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=23875>.
23. Véase la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193). Adopción: 90.a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 20 de junio de 2002.
24. El texto que sigue es una cita de la OIT: *La transición de la economía informal a la economía formal, Informe V (2)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 103.a reunión, OIT, Ginebra, 2014 (ILC.103/v/1).
25. OIT: *Calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo, Informe V*, Conferencia Internacional del Trabajo, 97.a reunión, Ginebra, 2008, según se cita en OIT: *La transición de la economía informal a la economía formal, Informe V (1)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 103.a reunión, OIT, Ginebra, 2014 (ILC.103/v/1).
26. OIT: *La transición de la economía informal a la economía formal, Informe V (1)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 103.a reunión, OIT, Ginebra, 2014 (ILC.103/v/1).
27. OIT: *La transición de la economía informal a la economía formal, Informe V (1)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 103.a reunión, OIT, Ginebra, 2014 (ILC.103/v/1).
28. Los salarios mínimos han sido un tema recurrente en la OIT, desde su creación en 1919. Sobre la base del principio de que «la paz universal y permanente solo puede basarse en la justicia social», la Constitución de la OIT afirma en su Preámbulo que es urgente mejorar las condiciones de trabajo, por ejemplo, la «garantía de un salario vital adecuado». En 1944, la Declaración de Filadelfia se refirió a la importancia de las políticas salariales para «garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección». Esto mismo se reiteró en 2008, en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. El Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131) insta a la determinación de niveles salariales mínimos que tomen en consideración las necesidades de los trabajadores y de sus familias y los factores económicos, y que para la determinación de esos salarios se consulte exhaustivamente con los interlocutores sociales en un pie de igualdad.
29. Basu, K.: «The Intriguing Relation Between Adult Minimum Wage and Child Labour», en *The Economic Journal*, 110 (462), 2000, C50-C61.
30. Kuddo, A., Robalino D. y M. Weber, 2015: *Balancing Regulations to Promote Jobs: From employment contracts to unemployment benefits*, Grupo del Banco Mundial, Washington DC, 2015.
31. Wahba, J. 2000: *Do Market Wages Influence Child Labour and Child Schooling?*, diciembre. Disponible en SSRN: <<https://ssrn.com/abstract=265209> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.265209>>.
32. OIT: *El empleo de los jóvenes: Vías para acceder al trabajo decente*, Conferencia Internacional del Trabajo, 93.a reunión, Ginebra, 2005, Informe VI, Promoción del empleo de los jóvenes: Abordar el desafío. Sexto punto del orden del día, OIT, Ginebra, primera edición, 2005.
33. Para un análisis más detallado de cada una de estas áreas, véanse a) Kluve, J., Puerto, S., Robalino, D., Romero, J. M., Rother, F., Stöterau, J., Weidenkaff, F. y M. Witte. 2016: *Interventions to improve the labour market outcomes of youth: a systematic review of training, entrepreneurship promotion, employment services, and subsidized employment interventions*; y b) *Joining forces against child labour*. Inter-agency report for The Hague Global Child Labour Conference of 2010, programa Understanding Children's Work (UCW) y OIT, Ginebra, 2010.
34. Un conjunto de herramientas de aprendizaje de reciente producción destinado a apoyar a los sindicatos, los servicios de empleo, y las instituciones educativas y de formación, como también a las organizaciones de jóvenes, en sus iniciativas destinadas a promover una toma de conciencia entre los jóvenes de sus derechos en el trabajo. Véase OIT: *Derechos de los jóvenes en el trabajo: Guía del facilitador y guía práctica*, Ginebra, 2014.
35. El texto completo de la resolución de 2012, *La crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción*, puede consultarse en el sitio web de OIT: <www.ilo.org/ilc/ILCSessions/101stSession/texts-adopted/WCMS_187080/lang--es/index.htm>.
36. Guarcello, L., Lyon, S., Rosati, F. C. y Valdivia, C.: *Adolescents in hazardous work: Child labour among children aged 15-17 years*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), 2016.
37. Es importante reiterar que los Convenios núm. 138 y núm. 182 de la OIT establecen que los tipos específicos de empleo o de trabajo que constituyen trabajo peligroso serán determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente. Cuando los países ratifican los Convenios núm. 138 y núm. 182, se comprometen a determinar el trabajo que quedará prohibido para las personas menores de 18 años de edad. El artículo 4 del Convenio núm. 182 en este contexto establece que los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3 d) [el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños] deberán ser determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190).

38. Véanse, por ejemplo, a) Reilly, Paci y Holl: «Unions, Safety Committees and Workplace Injuries», en *British Journal of Industrial Relations*, 33.2, junio 1995; b) McDonald, N. y V. Hrymak: *Safety Behaviour in the Construction Sector*, HAS/HSE Northern Ireland, 2002; c) James, P. y D. Walters: «Worker representation in health and safety: Options for regulatory reform», en *Industrial Relations Journal*, vol. 33, núm. 2, págs.141-156, junio 2002; d) Robinson, A. y C. Smallman: «The Healthy Workplace?», en *The Judge Institute of Management Studies*, 3 de marzo de 2000; y e) Walters, D., Nichols, T., Connor, J., Tasiran, A. C. y Cam, S.: *The role and effectiveness of safety representatives in influencing workplace health and safety*, HSE RR363, 2005.
39. Gran parte de esta sección está basada en el *Informe mundial sobre el trabajo infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil*, OIT, Ginebra, 2013, y Dammert, A. C., de Hoop, J., Mvukiyehe, E. y Rosati, F. C.: *The effects of public policy on child labor: current knowledge, gaps, and implications for program design*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, marzo de 2017.
40. Según la Recomendación de la OIT sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), los pisos de protección social son conjuntos de garantías básicas de seguridad social definidos en el ámbito nacional, que garantizan como mínimo, durante el ciclo de vida, el acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso. De este modo, se garantiza la protección con vistas a prevenir o aliviar la pobreza, vulnerabilidad y exclusión social.
41. Así se refleja en la meta 1.3 de los ODS, que exhorta a «poner en práctica, a nivel nacional, sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos los niveles mínimos, y para 2030 lograr una cobertura sustancial para las personas pobres y vulnerables».
42. Véase, por ejemplo, Programa Understanding Children's Work: 2009a. *Understanding children's work in Zambia*, serie de informes de país del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma; 2009b. *Understanding children's work in Vietnam*, serie de informes de país del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma.
43. Edmonds, E. y Schady, N., 2012: «Poverty alleviation and child labor», en *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 4, núm. 4, págs. 100-24.
44. Guarcello, L., Mealli, F. y Rosati, F.C.: «Household vulnerability and child labour: the effect of shocks, credit rationing, and insurance», en *Journal of Population Economics*, 2010, 23: 169. <<https://doi.org/10.1007/s00148-008-0233-4>>.
45. Beegle, K., Dehejia, R. H. y Gatti, R., 2003: *Child labor, income shocks, and access to credit*, Banco Mundial, Policy Research Working Paper núm. 3075 (Washington, DC).
46. Duryea, S., Lam, D. y Levison, D., 2007. «Effects of economic shocks on children's employment and schooling in Brazil», en *Journal of Development Economics*, vol. 84, núm. 1, págs. 188-214.
47. Blanco, F. y Valdivia, C., 2006. *Child labour in Venezuela: Children's economic vulnerability to macroeconomic shocks*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2016.
48. OIT: *Informe Mundial sobre la Protección Social 2014-2015: hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*, OIT, Ginebra, 2014, e *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: la protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OIT, Ginebra (de próxima publicación).
49. Véase, por ejemplo, OIT: *Effects of non-contributory social transfers in developing countries: A compendium*, documento de trabajo, OIT, Ginebra, 2010.
50. De Hoop, J. y F. Rosati, C., 2014: *Cash transfers and child labour*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2014.
51. Por ejemplo, Galiani, S. y McEwan, P.J., 2011: *The heterogeneous impact of conditional cash transfers*, documento no publicado. Disponible en <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1931216>; Glewwe, P. y Olinto, P., 2004: *Evaluating the impact of conditional cash transfers on schooling: An experimental analysis of Honduras' PRAF program*, documento no publicado, Universidad de Minnesota junto con IFPRI-FCND.; Sparrow, R. 2004: *Protecting education for the poor in times of crisis: An evaluation of a scholarship program in Indonesia*, documento de trabajo del Instituto SMERU (Yakarta); y Dammert, A.C. 2009: «Heterogeneous impacts of conditional cash transfers: Evidence from Nicaragua», en *Economic Development and Cultural Change*, vol. 58, núm. 1, págs. 53-83.
52. Galiani, S. y McEwan, P.J.: *The heterogeneous impact of conditional cash transfers*, documento no publicado, 2011. Disponible en <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1931216>; y Yap, Y. T., Sedlacek, G. y Orazem P. F.: *Limiting child labor through behavior based income transfers: An experimental evaluation of the PETI program in rural Brazil*, documento no publicado, 2002. Disponible en <www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubs-223.pdf>.
53. Véanse, por ejemplo, del Carpio, X. V. y Loayza, N.V.: *The impact of wealth on the amount and quality of child labour*, Banco Mundial, documento de trabajo sobre investigación de políticas núm. 5959, Washington DC, 2012; del Carpio, X. V., Loayza, N. V. y Tomoko, W., 2016: «The Impact of Conditional Cash Transfers on the Amount and Type of Child Labor», en *World Development*, 2016, 80(C): 33-47; y Covarrubias, K., Davis, B. y Winters, P.: «From Protection to Production: Productive Impacts of the Malawi Social Cash Transfer Scheme», en *Journal of Development Effectiveness*, 4(1) 50-77.
54. Véanse, por ejemplo, Akresh, R., de Walque, D. y Kazianga, H.: *Cash transfers and child schooling: Evidence from a randomized evaluation of the role of conditionality*, documento no publicado, 2013. Se encuentra en <www.hkazianga.org/Ppapers/Akresh-deWalque-Kazianga_January-213.pdf>; Benhassine, N., Devoto, F., Duflo, E., Dupas, P. y Pouliquen, V.: *Unpacking the effects of conditional cash transfer programs: Experimental evidence from Morocco*, documento no publicado, 2012; y Bursztyn, L. y Coffman, L.: «The schooling decision: Family preferences, intergenerational conflict, and moral hazard in the Brazilian favela», en *Journal of Political Economy*, 2012, vol. 120, núm. 3, págs. 359-397.
55. Edmonds, E. y Shrestha, M., 2014: «You get what you pay for: Schooling incentives and child labor», en *Journal of Development Economics*, vol. 111, págs. 196-211.

56. Blattman C. y Ralston, L.: *Generating employment in poor and fragile states: Evidence from labor market and entrepreneurship programs*, Mimeo, 2015.
57. El programa daba una cuota de hasta 30 días de trabajo en proyectos de uso intensivo de mano de obra (por ejemplo, construcción de caminos y escuelas). Los beneficiarios eran personas de hogares seleccionados y residían en zonas de inseguridad alimentaria crónica. El programa se complementó con otras actividades, como el acceso al crédito, servicios de extensión agrícola, programas de riego y programas de cosecha, entre otros. Hoddinott, J., Gilligan, D. O. y Taffesse, A.S.: *The Impact of Ethiopia's Productive Safety Net Program on Schooling and Child Labour*, documento de trabajo, 2009; y Quisumbing, A. R. y Yohannes, Y.: *How fair is workfare? Gender, public works, and employment in rural Ethiopia*, Banco Mundial, Policy Research Working Paper, 2005.
58. El programa, que garantizaba hasta 100 días de trabajo por año —con un salario mínimo— en proyectos de empleo rural (por ejemplo, construcción de caminos, conservación de agua, entre otros), dejó entrever resultados un tanto desiguales para los niños más pequeños, de 5 a 12 años, pero significativos para los adolescentes de 13 a 16 años, que tienen edad para sustituir a los adultos en el trabajo pero no reúnen los requisitos para participar en el programa. Shah, M. y Steinberg, B. 2015: *Workfare and Human Capital Investment: Evidence from India*, Mimeo.
59. Forma parte del Proyecto de Apoyo al Empleo de los Jóvenes; el objetivo del Programa Dinero por Trabajo fue proporcionar un ingreso adicional y una oportunidad de empleo temporal a los jóvenes vulnerables. Los beneficiarios accedían a un trabajo durante 50 días como mínimo y 75 días como máximo, y recibían un jornal diario de 7.500 leones (o el equivalente a 1,80 dólares de los Estados Unidos, en 2012). Rosas, N. y Sabarwal, S., 2016. *Public Works as a Productive Safety Net in a Post-Conflict Setting: Evidence from a Randomized Evaluation in Sierra Leone*, Banco Mundial, Policy Research Working Paper núm. 7580.
60. El «Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados» fue introducido en 2002 como respuesta a una aguda crisis económica. El programa exigía a los jefes de hogar desempleados que cumplieran los requisitos y tenían personas a cargo realizar, como mínimo, 20 horas semanales de actividades de formación, trabajo básico comunitario, asistencia escolar o trabajo en una empresa privada; a cambio, obtenían un subsidio salarial durante seis meses. Juras, R., 2014. «The effect of public employment on children's work and school attendance: evidence from a social protection program in Argentina», en *IZA Journal of Labor and Development*, 3(1):1-20.
61. El programa ofrece trabajo a corto plazo en proyectos de uso intensivo de mano de obra. Los proyectos se concentran, en primer lugar, en la construcción y mejora de caminos, forestación y riego. En los distritos, el programa está dirigido a las comunidades más pobres y vulnerables. En 2012, se pagó a los beneficiarios una suma fija de 3.600 kwachas de Malawi (aproximadamente 11 dólares de los Estados Unidos) por 12 días de trabajo a tiempo completo. De Hoop J. y Rosati, F.C., 2016: *Labor intensive public works and children's activities: the case of Malaw.*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma.
62. Programa Understanding Children's Work: *Understanding children's work in Zambia*, serie de informes de país del programa UCW, Roma, 2009.
63. Programa Understanding Children's Work: *Understanding children's work and youth employment outcomes in Togo*, serie de informes de país del programa UCW, Roma.
64. Guarcello, L., Mealli, F. y Rosati, F.: «Household vulnerability and child labor: The effect of shocks, credit rationing, and insurance», en *Journal of Population Economics*, Vol. 23, núm. 1, págs. 169-198.
65. Frölich, M., Landmann, A., Midkiff, H. y Breda, V.: *Micro-insurance and child labour: An impact evaluation of the National Rural Support Programme's micro-insurance innovation*, Programa de Finanzas Sociales y Universidad de Mannheim, OIT, Ginebra, 2012.
66. Thirumurthy, H., Graff Zivin, J. y Goldstein, M.: «The economic impact of AIDS treatment: Labour supply in western Kenya», en *Journal of Human Resources*, vol. 43, núm. 3, págs. 511-552.
67. Karki Nepal, A., Nepal, M.: «Is child labour a substitute for adult labour? The relationship between child labour and adult illness in Nepal», en *International Labour Review*, 2012, vol. 151, núm. 1-2, págs. 109-21.
68. Bazen, S. y Salmon, C.: *The impact of parental health on child labor: Evidence from Bangladesh*, Groupement de Recherche en Economie Quantitative d'Aix-Marseille, documento de trabajo núm. 2008-65, Aix-Marseille, 2008.
69. Hannum, E., Sargent, T. e Shengchao, Y.: «Poverty, parental ill health and children's access to schooling in rural Gansu, China», en *Provincial China*, 2009, vol. 1, núm. 2, págs. 24-60.
70. Edmonds, E.: «Child labor and schooling response to changes in coca production in rural Peru», en *Journal of Development Economics*, 2006, vol. 81, núm. 2, págs. 386-180.
71. de Carvalho Filho, I.E.: «Household income as a determinant of child labor and school enrollment in Brazil: Evidence from a social security reform», en *Economic Development and Cultural Change*, 2012, vol. 60, núm. 2, págs. 399-435.
72. Beegle, K., Dehejia, R. H. y Gatti, R.: *Child labor, income shocks, and access to credit*, Banco Mundial, Policy Research Working Paper, núm. 3075, Washington, DC, 2003.
73. Rucci, G., 2003: *Macro shocks and schooling decisions: The case of Argentina*, Universidad de California en Los Angeles, Los Angeles.
74. Neri, M.C., Gustafsson-Wright, E., Sedlacek, G. y Orazem, P.F.: *The responses of child labour, school enrollment, and grade repetition to the loss of parental earnings in Brazil, 1982-1999*, Banco Mundial, Social Protection Discussion Paper Series núm. 512, Washington, DC, 2005.
75. Programa Understanding Children's Work: *Understanding children's work and youth employment outcomes in Togo*, serie de informes de país del programa UCW, Roma.
76. OIT: *Informe Mundial sobre la Seguridad Social 2010/11: Brindar cobertura en tiempo de crisis y después de las crisis*, Ginebra, 2010.

77. Eswaran, M y Kotwal, A., 1986: «Access to Capital and Agrarian Production Organisation» en *Economic Journal*, vol. 96, núm. 382, págs. 482-498.
78. Crepon, B., Devoto, F., Duflo, E. y Pariente, W.: «Estimating the Impact of Microcredit on Those Who Take It Up: Evidence from a Randomized Experiment in Morocco», 2015, en *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 7, págs. 123-50.
79. Tarozzi, A., Desai, J. y Johnson, K.: «The Impacts of Microcredit: Evidence from Ethiopia», en *American Economic Journal: Applied Economics*, 2015, vol. 7 págs. 54-89.
80. El programa se centró en las mujeres que vivían en barrios donde no existían las microfinanzas. Banerjee, A., Duflo, E., Glennerster, R. y Kinnan, C.: «The Miracle of Microfinance? Evidence from a Randomized Evaluation», en *American Economic Journal: Applied Economics*, 2015, vol. 7(1). págs. 22-53.
81. Angelucci, M., Karlan, D. y Zinman, J.: «Microcredit Impacts: Evidence from a Randomized Microcredit Program Placement Experiment by Compartamos Banco», en *American Economic Journal: Applied Economics*, 2015, vol. 7(1). págs. 151-82.
82. Landmann A. y Frolich, M.: «Can Health- Insurance Help Prevent Child Labor? An Impact Evaluation from Pakistan», en *Journal of Health Economics*, vol. 39(C), págs. 51-59.
83. La sección se basa, en parte, en el documento *Unidos en la lucha contra el trabajo infantil*, Informe interagencial para la Conferencia mundial sobre trabajo infantil de La Haya de 2010, programa Understanding Children's Work (UCW) y OIT, Ginebra, 2010.
84. Para consultar las estadísticas de país sobre trabajo infantil y acceso escolar, véase <www.ucw-project.org/statistics-child-labour.aspx>.
85. Véase, entre otros, Emerson, P. M., Ponczek, V. y Portela Souza, A.: «Child Labor and Learning» en *Economic Development and Cultural Change*, University of Chicago Press, 2017, vol. 65(2), enero, páginas 265-296, y la bibliografía que allí se cita.
86. Programa Understanding Children's Work: *Children's work in Cambodia: A challenge for growth and poverty reduction*, serie de informes de país del programa UCW, Roma, 2006.
87. El Programa consistió en una serie de intervenciones destinadas a introducir las opciones prescolares en las comunidades seleccionadas. Las comunidades recibieron asistencia técnica y materiales para la construcción de hasta tres aulas con capacidad para 35 niños cada una. Además, cada comunidad recibió asistencia técnica y materiales para construir patios de juego, letrinas para niños, y una estación de lavado. Cada clase tenía dos docentes voluntarios, seleccionados por el comité de gestión de escuelas. Por último, los padres y cuidadores de los niños que asistían a preescolar en la comunidad tuvieron la oportunidad de participar en encuentros mensuales para padres, centrados en cuestiones temáticas, como la salud, la nutrición y el alfabetismo. Martínez, Naudeau y Pereira, 2012.
88. Berlinski, S., Galiani, S. y Manacorda, M.: «Giving children a better start: Preschool attendance and school-age profiles», en *Journal of Public Economics*, 2008, vol. 92, núm. 5-6, págs. 1416-1440.
89. Alderman, H., et. al.: *Longitudinal evaluation of Uganda nutrition and early child development program*, Informe técnico del Banco Mundial, Washington, DC, 2003.
90. Armechin, G., et. al.: *Early childhood development through an integrated program: Evidence from the Philippines*, Banco Mundial, Policy Research Working Paper núm. 3922, Washington DC, 2006.
91. Oketch, M., Mutisya, M., Ngware, M. y Ezeh, A.C.: «Why are there proportionately more poor pupils enrolled in non-state schools in urban Kenya in spite of FPE policy? », en *International Journal of Educational Development*, 2010, vol. 30(1). págs. 23-32, citado en *Child Labour & Educational Disadvantage - Breaking the Link, Building Opportunity*. Reseña de Gordon Brown, Enviado Especial de las Naciones Unidas para la Educación Mundial, Londres, 2013 <http://educationenvoy.org/wp-content/uploads/2013/10/child_labour_and_education_UK.pdf>.
92. Programa Understanding Children's Work: *Child labour and the youth decent work deficit in Tanzania*, Roma, 2009.
93. Programa Understanding Children's Work: *Child labour and the youth decent work deficit in Ghana*, informe interorganismos de país, 2015.
94. Engel, J.: *Ethiopia's progress in education: A rapid and equitable expansion of access*, Development Progress Stories, Overseas Development Institute, Londres, 2011, citado en *Child Labour & Educational Disadvantage - Breaking the Link, Building Opportunity*, Reseña de Gordon Brown, enviado especial de las Naciones Unidas para la Educación Mundial, Londres, 2013. <http://educationenvoy.org/wp-content/uploads/2013/10/child_labour_and_education_UK.pdf>.
95. Glewwe, P., Kremer, M. y Moulin, S.: *Textbooks and test scores: Evidence from a prospective evaluation in Kenya*. Mimeo, Harvard University, Cambridge, MA, 2002; Glewwe, P., Ilias, N. y Kremer, M.: *Teacher incentives*, NBER Working Paper Series, núm. 9671 Cambridge, MA, 2003; Glewwe, P. y Olinto, P.: *Evaluating the impact of conditional cash transfers on schooling: An experimental analysis of Honduras's PRAF Program*, informe final para USAID, 2004; Miguel, E. y Kremer, M.: «Worms: Identifying impacts on education and health in the presence of treatment externalities», en *Econometrica*, 2004, vol. 72, núm.1, págs. 159-217.
96. Para recibir la ración, los niños deben tener por lo menos un 85 por ciento de asistencia mensual. Ravallion M. y Wodon, Q.: «Does child labour displace schooling? Evidence on Behavioural Responses to an Enrollment Subsidy», en *Economic Journal*, vol. 110 de marzo de 2000, págs. C158-C175. Los estudios de caso de otros tres programas de alimentación escolar —en Uganda, Burkina Faso y Laos— se limitaban a evaluar el impacto en la matriculación. Los programas de Uganda y Burkina Faso contribuyeron a incrementar en forma notable la matriculación; el impacto en la asistencia a las comidas en la escuela (en comparación con la modalidad de llevar las raciones al hogar) fue particularmente importante. El programa de Laos tuvo un impacto más limitado, aunque este resultado se atribuyó en gran parte a las dificultades de distribución de los alimentos. Fuente: Do School Feeding Programs Help Children? From evidence to policy, Serie de notas para saber qué funciona, producidas por la Red de Desarrollo Humano, Banco Mundial, enero 2012. <<http://siteresources.worldbank.org/INTHDOFFICE/Resources/SchoolFeedE2P.pdf>>.

97. Programa de Ampliación de Cobertura de la Educación Secundaria (PACES); en el marco del Programa se entregaron vales escolares a los niños de las familias de más bajos recursos. Estos vales cubrían poco más de la mitad del costo de la cuota de la escuela secundaria, que podía renovarse en función del rendimiento académico satisfactorio del alumno. Las ciudades y las comunidades usaron loterías para asignar estos vales cuando la demanda excedió la oferta. Angrist, J., Bettinger, E., Bloom, E., King, E. y M. Kremer: «Vouchers for Private Schooling in Colombia: Evidence from a Randomized Natural Experiment», en *American Economic Review*, 2002, vol. 92 (5), págs. 1535-1558.
98. Respectivamente, Programa Understanding Children's Work: *Understanding children's work in Bangladesh*, serie de informes de país del programa UCW, Roma, 2011; Grootaert, C.: «Child labor in Côte d'Ivoire», en Grootaert C. y Patrinos, H.A. (eds): *The policy analysis of child labor, a comparative study*, Nueva York, St. Martin's Press, 1999; Vuri, D.: *The effect of availability and distance to school on children's time allocation in Ghana and Guatemala*, serie de documentos de trabajo del programa UCW, Roma, 2008; Programa Understanding Children's Work: *Understanding children's work in Yemen*, serie de informes de país del programa UCW, Roma, 2003; Programa Understanding Children's Work: *Understanding children's work in Morocco*, serie de informes de país del programa UCW, Roma, 2003; y Programa Understanding Children's Work: *Children's work in Cambodia: A challenge for growth and poverty reduction*, serie de informes de país del programa UCW, Roma, 2006.
99. Vuri, D.: *The effect of availability and distance to school on children's time allocation in Ghana and Guatemala*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2008.
100. Programa Understanding Children's Work: *Understanding children's work in Morocco*, serie de informes de país del programa UCW, Roma, 2003; Programa Understanding Children's Work: *Understanding children's work in Yemen*, serie de informes de país del programa UCW, Roma, 2003; y Programa Understanding Children's Work: *Understanding children's work in Guatemala*, serie de informes de país del programa UCW, Roma, 2003.
101. Respectivamente, Beegle, K. y Burke, K.: «Why children aren't attending school: The case of Northwestern Tanzania», en *Journal of African Economies*, 2004, vol. 13, Núm. 2, págs. 333-355; Vuri, D.: *The effect of availability and distance to school on children's time allocation in Ghana and Guatemala*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2008; y Rosati, F. C. y Tzannatos, Z.: «Child labour in Vietnam», en *Pacific Economic Review*, 2006, vol. 11, núm. 1, págs. 1-31.
102. Dachille, G. Guarcello, L., Lyon, S. y Rosati, F.C., *Understanding trends in child labour*, programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2017.
103. Kondylis, F. y Manacorda, M.: *School proximity and child labour: Evidence from rural Tanzania*, documento de trabajo del Sindicato Canadiense de Trabajadores de las Comunicaciones, la Energía y el Papel (CEP), núm. 1537, Centre for Economic Performance, London School of Economics, Londres, 2006.
104. Programa Understanding Children's Work: 2003d. *Understanding children's work in Yemen*, serie de informes de país del programa UCW, Roma.
105. Programa Understanding Children's Work: 2003b. *Understanding children's work in Morocco*, serie de informes de país del programa UCW, Roma.
106. Programa Understanding Children's Work: 2006 *Children's work in Cambodia: A challenge for growth and poverty reduction*, serie de informes de país del programa UCW, Roma, 2003.
107. de Hoop, J. y Rosati, F.: «Does promoting school attendance reduce child labour? Evidence from Burkina Faso's BRIGHT Project», en *Economics of Education Review*, 2014, vol. 39, págs. 78-96.
108. Yap, et. al.: *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil*, Programa de Eliminación del Trabajo Infantil (PETI), 2002.
109. Ferro, A. R., Kassouf, A. L. y Levison, D.: *The impact of conditional cash transfer programs on household work decisions in Brazil*, en Akee, R. K. Q., Edmonds, E. V. y Tatsiramos, K. (eds.), *Child Labour and the Transition between School and Work*, Research in Labour Economics, 2010, vol. 31, Emerald Group Publishing Limited, págs.193-218.
110. Programa Understanding Children's Work: informes de países sobre el trabajo infantil. <www.ucw-project.org/country-reports.aspx>.
111. Guarcello, L. y Rosati, F.C.: *Does school quality matter for working children?*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2007.
112. En los años setenta, México comenzó a plantearse el desafío de brindar acceso a una educación de calidad, al crearse el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). A principios de la década del noventa, el CONAFE inició un programa de educación compensatoria, (denominado en lo sucesivo, Programa CONAFE) dirigido a mejorar la calidad de la educación en comunidades desfavorecidas y a reducir las desigualdades en la escolarización. El Programa CONAFE apunta a las escuelas que registran el rendimiento educativo más bajo, en comunidades altamente desfavorecidas. En la actualidad, asiste a unos 4 millones de estudiantes de preescolar y escuela primaria, y a unos 300.000 estudiantes de escuelas secundarias, en 44.165 zonas marginales rurales y urbanas en los 31 estados de México.
113. Rosati, F. C. y Rossi, M.: *Impact of school quality on child labor and school attendance: The case of CONAFE compensatory education program in Mexico*, serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2007.
114. UNESCO: *Teaching and Learning: achieving quality for all*, Informe Mundial de Seguimiento de la Educación Para Todos (EPT) 2013/14, págs. 231-75.
115. OIT: Informes de la comisión sobre trabajo decente en las cadenas de suministro: Resolución y conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, 2016.

116. La Plataforma sobre el trabajo infantil, impulsada por la OIT y por el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, que presiden la Organización Internacional de Empleadores y la Confederación Sindical Internacional, está integrada por empresas de muy diversos sectores, incluidos los de telecomunicaciones, prendas de vestir, cacao, algodón y minería.
117. Para analizar la bibliografía de esta área, véase OIT: *Informe mundial sobre el trabajo infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil*, OIT, Ginebra, 2013.
118. Fondo para la Paz: Índice de Estados Frágiles 2016. La información está disponible en <<http://fsi.fundforpeace.org/>>.
119. Un ejercicio similar mediante la proyección en un gráfico de las tasas de trabajo infantil en función de algunos indicadores específicos que componen el índice compuesto del IEF muestra que cada uno se correlaciona en forma positiva con el trabajo infantil. Estos indicadores específicos incluyen la intervención externa, la presión demográfica, los refugiados y desplazados internos, los enfrentamientos grupales, la fuga de capital humano, el desarrollo desigual, la pobreza y el declive económico, la legitimidad del estado, los servicios públicos, los derechos humanos, los aparatos de seguridad y las élites divididas en facciones.
120. Blanco, F., Guarcello, L. y Rosati, F.C.: *Child labour among Syrian refugees in Jordan*, Mimeo, 2017.
121. Véase, por ejemplo, UNICEF y Fundación Save the Children: *Small hands heavy burden: How the Syria conflict is driving more children into the workforce*, 2 de julio de 2015.
122. OIT: *Assessment of effect of annual drought and floods on child labour (hazardous and non-hazardous) and child welfare in Sri Lanka*, Mimeo, documento no publicado, 2017.
123. Guarcello, L., Mealli, F. y Rosati, F.C.: «Household vulnerability and child labour: The effect of shocks, credit rationing, and insurance», en *Journal of Population Economics*, vol. 23, núm. 1, págs. 169-198.
124. Inter-Agency Guidance: *Supporting the Protection Needs of Child Labourers in Emergencies*. Iniciativa del Grupo de Trabajo sobre Trabajo Infantil de la Alianza para la Protección de los Niños en las Acciones Humanitarias Iniciativa, copresidido por la OIT y Plan International, 2016.
125. OIT: *Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia*, 2017 (núm. 205), 106.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 16 junio de 2017.
126. <<https://alliancecpha.org/child-labour-task-force>>.
127. En 2012, una encuesta de coordinadores nacionales de protección de la infancia reveló que el trabajo infantil tenía el grado de gravedad promedio más alto en todas las áreas de protección de la infancia en situaciones de emergencia. No obstante, solo el 18 por ciento de los profesionales manifestó que las cuestiones del trabajo infantil recibían el tratamiento adecuado en las actividades de respuesta temprana.
128. <<http://cpwg.net/wp-content/uploads/sites/2/2017/01/Responding-to-child-labour-in-emergencies-Interactive-IA-Toolkit-Fin....pdf>>.
129. OIT: *Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia*, 2017 (núm. 205), 106.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, Ginebra, 16 junio de 2017.
130. Recomendación núm. 205, párrafo 9 b).
131. Recomendación núm. 205, párrafo 33 b).
132. Recomendación núm. 205, párrafo 32.
133. La OIT ha desempeñado un papel protagónico en esta esfera mediante la elaboración de los planes de acción nacionales y —a través del programa Understanding Children's Work— de los informes de evaluación de políticas.
134. Desde el 7 de agosto de 2017.
135. Para más información sobre las evaluaciones de impacto con relación al trabajo infantil, véase De Hoop, J. y Rosati, F.C.: *The Complex Effects of Public Policy on Child Labour*. serie de documentos de trabajo del programa Understanding Children's Work (UCW), Roma, 2013.
136. Al hablar de las peores formas del trabajo infantil no señaladas como trabajo peligroso, se hace referencia al artículo 3 a) a c) del Convenio núm. 182 de la OIT, que reza como sigue: «a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes».
137. Véanse, por ejemplo, OIT: *Hard to see, harder to count: Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children*, Programa de Acción Especial para Combatir el Trabajo Forzoso (SAP-FL) y Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT, Ginebra, 2012; y OIT: *Sampling elusive populations: Applications to studies of child labour*, Ginebra, 2013 <www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=25535>.
138. El artículo 8 exhorta a los Miembros a «adoptar las medidas apropiadas para ayudarse mutuamente a fin de aplicar las disposiciones del presente Convenio por medio de una mayor cooperación y/o asistencia internacionales, incluido el apoyo al desarrollo social y económico, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal».
139. Véase la Resolución II relativa a las estadísticas de trabajo infantil en: Informe de la 18.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, 24 de noviembre al 5 de diciembre de 2008. ICLS/18/2008/IV/FINAL, OIT, Ginebra, 2009. ISBN: 978-92-2-121730- 5 (texto impreso).

