

OIT
Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

Invertir en todos los niños

Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil

Diciembre del 2003

RESUMEN EJECUTIVO

I. Resumen ejecutivo

Hallazgos e implicancias

La meta de eliminar el trabajo infantil está incorporada en los convenios de la OIT, las legislaciones nacionales y los objetivos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y otras organizaciones de la sociedad civil en todo el mundo. ¿Pero qué recursos se necesitarían para alcanzar esta meta? ¿Cuáles serían las consecuencias económicas, y cómo se distribuirían entre los diferentes sectores de la comunidad global?

El IPEC ha realizado el primer estudio integrado de los costos y beneficios económicos de erradicar el trabajo infantil en todo el mundo en desarrollo y en transición. Se desarrolló un programa general de acción que fue aplicado de manera hipotética en todos los países, y se hicieron estimaciones del costo de cada elemento de este programa, así como las ganancias económicas proyectadas de eliminar el trabajo infantil nocivo y reemplazarlo con la educación. El estudio no nos dice *si se debe* erradicar el trabajo infantil —estos compromisos ya están en vigor— sino que arroja luz sobre la carga financiera que esto puede implicar y los impactos económicos que podemos esperar como resultado. Igualmente, no ofrece prescripciones específicas de política, puesto que el programa de acción que configura es genérico, mientras que las políticas efectivas deben ser adaptadas a las condiciones específicas de cada país; pero proporciona información que puede ayudar a quienes formulan políticas o hacen campaña por la aceptación de las mismas.

El programa tuvo estos componentes:

a. Prestación del servicio educativo: Expansión de la capacidad de las escuelas y una actualización de la calidad escolar, de conformidad con el Convenio N° 138 de la OIT, que concibe la educación como la principal actividad de los niños hasta los 14 años de edad. El estudio estimó tanto el capital (construcción de edificios) como los costos recurrentes de poner esta educación a disposición de todos los niños que actualmente no asisten a la escuela, teniendo en cuenta al mismo tiempo los cambios en la población infantil. También consideró el costo de reducir el tamaño de las clases y suministrar materiales suficientes en casos en que la práctica actual no cumpla con las pautas internacionales de calidad. Las metas establecidas fueron la educación primaria universal para el 2015 y la educación secundaria básica universal para el 2020. Es importante observar que gran parte de este compromiso no es exclusivo del programa que proponemos; lograr la educación primaria universal es una de las Metas de Desarrollo del Milenio adoptadas por la comunidad mundial. En este contexto, consideramos que la erradicación del trabajo infantil se basa en objetivos ya existentes. Aunque calculamos su costo total en este estudio, debe tenerse presente que el costo incremental de nuestro programa, su adición a costos ya implicados por otros compromisos, es mucho menor.

b. Transferencias de ingresos: La institución de programas de transferencia de ingresos en cada país para costear el costo que supone a los hogares transferir a sus hijos del trabajo a la escuela. Estos programas seleccionarían a todas las familias con hijos en edad escolar que viven ahora en la pobreza, proporcionando beneficios según una fórmula que tiene en cuenta

el valor promedio del trabajo de los niños, el número de hijos por hogar y el grado de pobreza del hogar.

c. Intervenciones no escolares: Un programa de intervenciones que busca la erradicación urgente de las peores formas de trabajo infantil, de conformidad con el Convenio N° 182 de la OIT. Estos programas retirarían y, de ser necesario, rehabilitarían a niños que se encuentran en las formas incuestionablemente peores, tales como trabajo forzoso y prostitución, así como los que se dedican a trabajo peligroso. Las intervenciones seleccionarían también a niños socialmente excluidos, incluyendo refugiados y niños provenientes de castas inferiores, que pueden requerir particular atención. Más ampliamente, podemos concebir estas intervenciones de manera que aborden los factores culturales que suelen jugar un rol crucial en la reproducción y legitimación del trabajo infantil, complementando así los factores económicos abordados por el resto del programa. Tales preocupaciones culturales tienen a menudo importantes dimensiones de género; pero aunque éstas pueden ser cruciales para la planificación e implementación de las intervenciones, para los propósitos de este estudio asumimos que las consideraciones de género no tienen conexión con los costos del programa.

Estos tres componentes conforman los costos de erradicar el trabajo infantil, junto con el costo de oportunidad de este trabajo mismo, es decir, los beneficios económicos que se perderían si los niños fueran retirados de una parte de sus actividades productivas. Hay también dos beneficios principales: la capacidad productiva agregada que una generación futura de trabajadores disfrutaría gracias a su mejor educación, y las ganancias económicas que pueden esperarse de una mejor salud merced a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Desde luego, hay muchos otros beneficios de erradicar el trabajo infantil, tales como las mejores oportunidades de desarrollo personal e inclusión social, que son resistentes a la cuantificación económica. En consecuencia, este informe no hace ningún intento de dar cuenta de ellos.

Cuadro 1-1: Elementos de costos y beneficios

Costos	
Prestación del servicio educativo	Costos de construir nuevas escuelas, formar y contratar nuevos maestros, suministrar materiales educativos adicionales
Implementación de transferencias	Costo de administrar el programa de transferencia de ingresos
Intervenciones	Costo de lograr la erradicación urgente de las peores formas de trabajo infantil y abordar las necesidades de poblaciones especiales
Costo de oportunidad	Costo soportado por los hogares debido al valor del trabajo infantil al que se renuncia
Beneficios	
Educación	Beneficio de una mejor productividad y capacidad de ganar ingresos asociados con una mayor educación
Salud	Beneficio de reducción de enfermedades y lesiones gracias a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil

Los detalles concernientes al cálculo de estos elementos serán discutidos en este informe. Por ahora debe advertirse que, como es la práctica usual en estudios de esta clase, la transferencia del ingreso mismo (de los contribuyentes a los beneficiarios de programas) no es considerada

como un costo económico, pues no se asignan recursos “reales” conjuntamente con el dinero. No obstante, se incluye el costo de administrar el programa, pues éste absorbe el tiempo y esfuerzos de los funcionarios del mismo que podrían dedicarse a otras tareas.

A fin de cuantificar estos costos y beneficios, recogemos datos de países en tres niveles de detalle. Equipos de investigación acopiaron información en ocho países: Brasil, Senegal, Kenia, Tanzania, Ucrania, Paquistán, Nepal y Filipinas; éstos proporcionaron nuestros casos más completos. Un segundo estrato estuvo conformado por aproximadamente dos docenas de países más en los cuales se implementaron encuestas de hogares, realizadas principalmente por el IPEC y el Banco Mundial, durante la década pasada. Aunque no completos, estos estudios proporcionaron un alto nivel de detalle en la mayor parte de factores de costos y beneficios. (Estos países están enumerados en el Apéndice 2). Para el resto de países utilizamos datos demográficos, económicos y educativos disponibles públicamente como la base para extrapolar a partir de los que tenían información más completa. Este informe presenta hallazgos en los planos global y regional, pero también utiliza nuestros estudios de países para ilustrar algunas de las cuestiones implicadas en la medición, e incluye versiones condensadas de tres informes de países como anexos ilustrativos. (La versión completa de estos informes será publicada separadamente por el IPEC.)

La metodología utilizada en este estudio toma en consideración estimaciones alternativas en cada etapa. Por tanto, no hay un solo resultado sino un rango de posibles resultados, dependiendo de qué supuestos se empleen. No obstante, hemos producido una estimación de línea base, que se apoya en lo que consideramos como los supuestos más plausibles y típicamente de rango medio (véase páginas 15 y ss). Los resultados se resumen en el Cuadro 1-2.

Cuadro 1-2: Costos y beneficios económicos totales de erradicar el trabajo infantil en todo el periodo (2000 a 2020), en \$ miles de millones, PPP (los porcentajes del ingreso nacional bruto anual agregado van entre paréntesis)

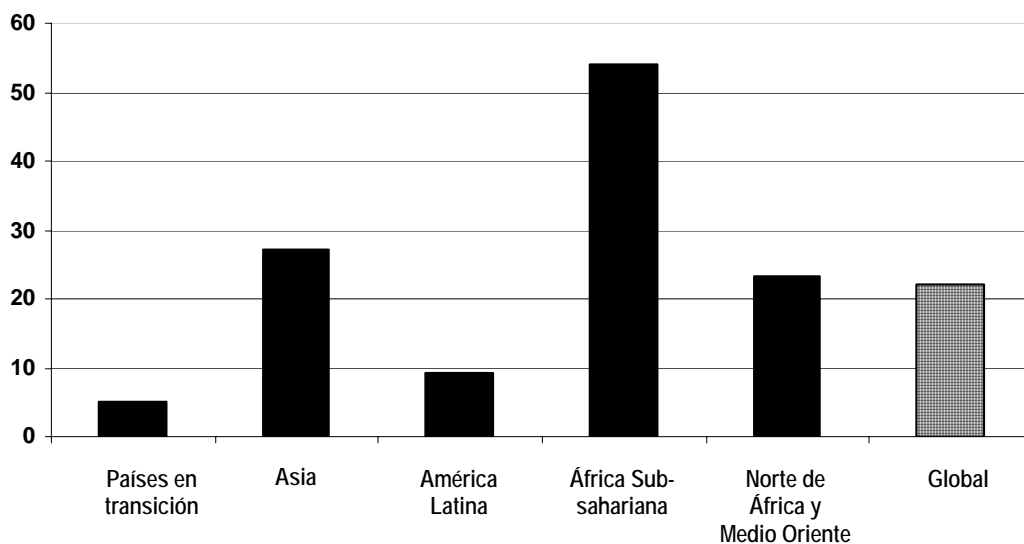
Región	Países en transición	Asia	América Latina	África Sub-sahariana	África del Norte y Medio Oriente	Global
Total costos	25.6	458.8	76.6	139.5	59.7	760.3
Prestación del servicio educativo	8.5	299.1	38.7	107.4	39.6	493.4
Implementación de transferencias	0.7	6.3	1.2	1.5	1.1	10.7
Intervenciones	0.4	2.4	5.8	0.6	0.2	9.4
Costo de oportunidad	16.0	151.0	30.9	30.1	18.8	246.8
Total beneficios	149.8	3'321.3	407.2	723.9	504.1	5'106.3
Educación	145.8	3'307.2	403.4	721.8	500.2	5'078.4
Salud	4.0	14.0	3.8	2.1	3.9	28.0
Beneficios económicos netos	124.2	2'862.4	330.6	584.4	444.4	4'346.1
	(5.1%)	(27.0%)	(9.3%)	(54.0%)	(23.2%)	(22.2%)
Pagos de transferencias	13.1	125.8	23.5	29.1	22.1	213.6
Beneficios financieros netos	111.1	2'736.6	307.1	555.4	422.3	4'132.5
	(4.6%)	(25.9%)	(8.7%)	(51.3%)	(22.0%)	(21.1%)

Los elementos de costo y beneficio son como figuran en el Cuadro 1-1, en que “implementación de transferencias” se refiere a la parte administrativa del programa de transferencia de ingresos. Por beneficios económicos netos se entiende la diferencia entre

costos económicos totales y beneficios económicos totales. Los beneficios financieros netos deducen de esto el costo financiero para el sector público de las transferencias de ingresos mismas. Las cifras son reportadas por agrupamientos regionales y globalmente, en miles de millones de dólares y como porcentajes del ingreso total en el año 2000. Son valores presentes descontados: condensan el flujo entero de costos y beneficios en los veinte años del programa (y años adicionales de beneficios educativos conforme los niños de antes siguen trabajando ya siendo adultos) en un solo número, reduciendo el equivalente de hoy de montos futuros a la tasa de 5% anual.

El resultado individual más importante es que se estima que la erradicación del trabajo infantil y su reemplazo por la educación universal rendirá enormes beneficios económicos; además, por supuesto, de los beneficios sociales e intrínsecos que hacen tan relevante esta cuestión. Globalmente, los beneficios superan a los costos en una proporción de 6.7 a 1. Esto es equivalente, dada la distribución en el tiempo de costos y beneficios, a una tasa interna de retorno de 43.8%. Estas cifras, debe observarse, sugieren un grado de precisión que no está garantizado a la luz de las muy grandes incertidumbres en la medición que rodean la mayoría de aspectos de este estudio. Como el bloque principal del informe deja en claro, nuestras tabulaciones bien podrían estar por arriba o por debajo de estos montos. No obstante, la brecha entre beneficios y costos es tan grande que con seguridad resistirá ajustes razonables que podrían hacerse a su metodología. Todas las regiones experimentan ganancias netas muy grandes, aunque algunas se benefician más que otras. Los mismos resultados se exhiben en el Gráfico 1-1.

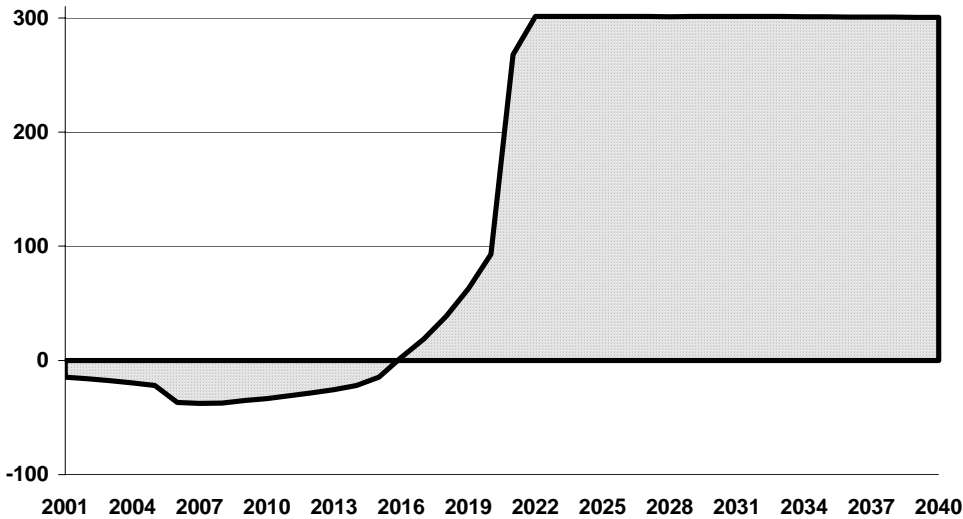
Gráfico 1-1: Beneficios económicos netos como porcentaje del Ingreso Bruto Nacional anual



Al demostrar que los beneficios de la educación expandida están muy por encima de sus costos, este estudio concuerda con investigaciones realizadas por el Banco Mundial (v.g., Psacharopoulos y Patrinos, 2002) y otras instituciones en que hay tasas de retorno significativamente positivas de las inversiones en este sector.

Un segundo enfoque es considerar los flujos económicos que se producen a lo largo de los veinte años de duración del programa hipotético, seguidos por los casi veinte años de beneficios. El gráfico 1-2 muestra el patrón en el plano global; los patrones regionales son similares.

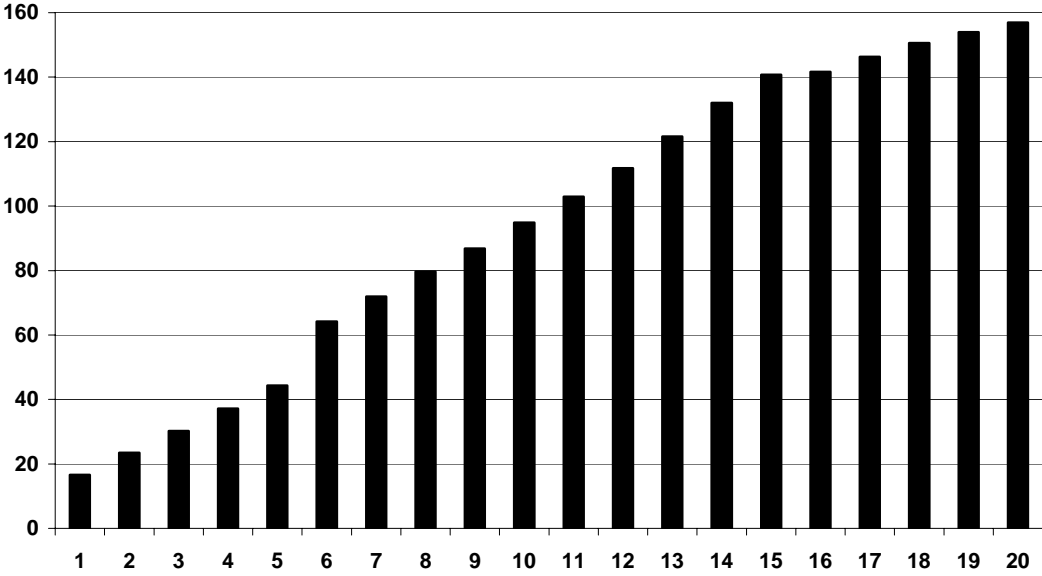
Gráfico 1-2: Beneficios (costos) económicos netos anuales sin descontar, en \$ miles de millones, PPP



En este gráfico, los flujos anuales netos sin descontar son observados a través del tiempo. En los primeros ocho años tienden a ir hacia abajo (más negativos); luego cambian de dirección, haciéndose positivos en el año 2016. Esto revela el carácter económico del programa de erradicación del trabajo infantil como una inversión generacional, un compromiso sostenido con nuestros niños a fin de cosechar los beneficios cuando ellos lleguen a la adultez. A lo largo de aproximadamente una década y media durante la cual el programa estará implementándose, su carga económica sobrepasará sus retornos. Después de esto los flujos netos se vuelven positivos, y dramáticamente después del 2020, pues pasado este punto no hay ningún otro costo, sólo existen los beneficios derivados de una mejor educación y salud. Por ende, tomados en su conjunto, estos beneficios postergados más que resarcen de los costos, incluso considerando los efectos del descuento (lo cual no hace el Gráfico 1-2). Debe observarse que la información del Gráfico 1-2 no incluye el monto de transferencias de ingresos, pues éstas no representan una deducción real del producto de la sociedad. La incorporación de pagos de transferencias pospone el año en que los beneficios rebasan los costos, pero no altera fundamentalmente los patrones generales de resultados.

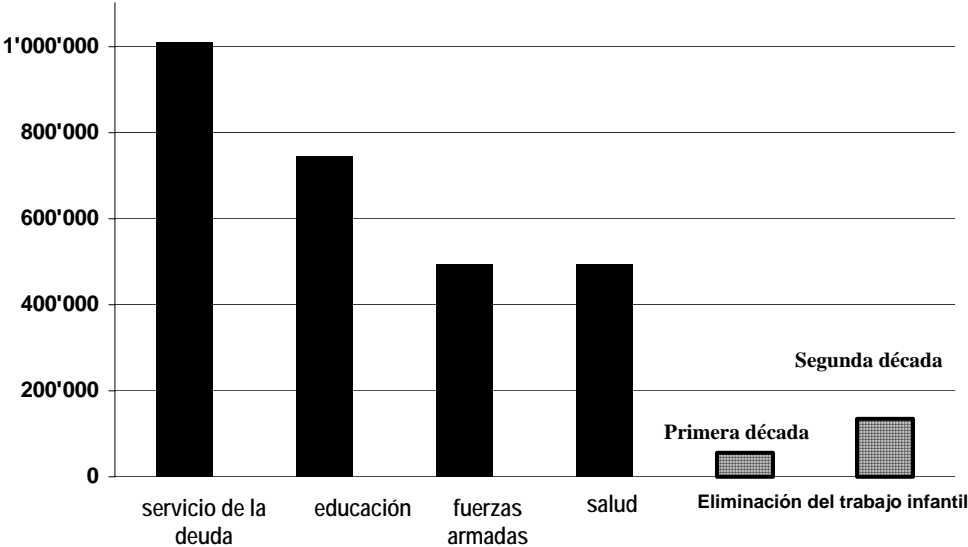
Desde un punto de vista práctico, es importante considerar la carga sobre el sector público en particular. Deben movilizarse recursos para financiar la educación, el programa de transferencias y las intervenciones seleccionadas que hacen posibles estos beneficios. El Gráfico 1-3 sigue la trayectoria de estos costos del programa en sus 20 años de duración. Incluye las transferencias de ingresos pero excluye los costos de oportunidad soportados por los hogares. También deduce 20% de los beneficios que se acumulan cada año, bajo el supuesto de que el sector público captaría alrededor de un quinto de éstos mediante ingresos más altos. Los costos aumentan continuamente en este periodo, pero menos abruptamente después que se logra la asistencia escolar primaria universal en el 2015. Los costos terminan por completo después del 2020, como hemos visto, así que si extendiéramos este gráfico más allá de dicho año veríamos sólo las ganancias por ingresos asociadas con los beneficios económicos (unos \$60 mil millones al año).

Gráfico 1-3: Costos para el sector público de erradicar el trabajo infantil, en \$ miles de millones PPP



¿Qué significaría para la comunidad mundial hacer una inversión de esta magnitud? Una manera de responder a esta pregunta es comparar los costos observados en el Gráfico 1-3 con otras categorías de gastos. En el Gráfico 1-4 contrastamos el costo anual promedio de erradicar el trabajo infantil durante cada una de las dos décadas del programa con otros cuatro gastos de parte de las economías en desarrollo en el año 2000.

Gráfico 1-4: Costo anual promedio de erradicar el trabajo infantil comparado con otros costos anuales, en \$ millones PPP



El monto anual promedio durante la primera década palidece en comparación con las cargas soportadas actualmente para financiar el servicio de la deuda o las fuerzas armadas; incluso es

pequeña en relación con los gastos sociales existentes. El promedio correspondiente durante la segunda década es más grande, pero todavía manejable a la luz de los otros elementos, particularmente si sigue a un periodo de crecimiento económico sostenido.

Juntando estos dos análisis —beneficios económicos netos y costos del sector público— ¿qué conclusiones pueden extraerse? Los Gráficos 1-2 y 1-3 demuestran que un periodo prolongado, aproximadamente quince años, de costos netos va seguido por un periodo aún más largo de beneficios netos más grandes todavía. En verdad, los costos han concluido después de 20 años, pero los beneficios continúan hasta por 40 años pasado ese punto. La cuestión crítica es cómo financiar una inversión de esta magnitud y duración. Creemos que, a la luz de los fondos existentes que se encuentran potencialmente disponibles, ésta es principalmente una cuestión política más que económica. El programa de erradicación del trabajo infantil representa un aumento visible pero no exorbitante en los gastos sociales corrientes (en promedio alrededor del 11% durante la segunda década). Debe recalarse otra vez en este contexto que la educación primaria y la secundaria básica universales, metas que disfrutaban ya de apoyo general, componen el grueso de nuestros costos y beneficios económicos. Donde vamos más allá es para colocarlas en el contexto de erradicar el trabajo infantil, particularmente en sus peores formas. Por tanto, el costo incremental de este compromiso debe ser considerado como mucho menor que el total informado aquí. En consecuencia, esperamos que alguna versión de este programa de erradicación del trabajo infantil pueda ser puesta sobre la mesa en discusiones sobre alivio de la deuda y asistencia al desarrollo.

Metodología

En lo que resta de este resumen presentaremos resultados secundarios y consideraremos el grado en que nuestros hallazgos podrían ser modificados a causa de las incertidumbres que rodean la medición y los supuestos requeridos para realizar los cálculos necesarios.

Capítulo 3: ¿Quiénes son niños trabajadores?

Nuestro enfoque para medir la magnitud del trabajo infantil se basa en los dos principales convenios de la OIT que rigen esta cuestión. El Convenio N° 138 prohíbe toda actividad económica realizada por niños menores de 12 años y permite el trabajo ligero sólo a niños de 12 y 13 años en los países en desarrollo y a niños de 13 y 14 años en el mundo desarrollado. Llama a la educación obligatoria universal hasta los 14 años de edad en los países en desarrollo y 15 años en el resto. El Convenio N° 182 prohíbe y focaliza para su urgente erradicación las peores formas de trabajo infantil para todos los niños menores de 18 años. Puesto que nuestro estudio considera sólo a los países en desarrollo y en transición, identificamos a todos los niños económicamente activos menores de 12 años, a todos los niños de 12 a 14 años que trabajan más de 14 horas por semana y a todos los niños menores de 18 años en las peores formas de trabajo infantil como “niños trabajadores”. Usamos los mismos datos y similares métodos para estimar el grupo etario 5-14 tal como fueron empleados en el reciente informe del IPEC, *Cada niño cuenta [Every Child Counts]* (OIT, 2002), lo cual implica una extrapolación de 28 países con datos de encuestas confiables al resto del mundo. El resultado fue una enumeración global de poco más de 182 millones de tales niños, 18.5% de todos los niños entre estas edades. (Debido a aparentes diferencias en la metodología de las encuestas, las observaciones no resultaron adecuadas para la extrapolación

vía regresión, así que aplicamos el promedio regional no ponderado de la proporción de niños trabajadores a todos los niños de 5 a 14 años en los países sin encuestas.) Sin embargo, no intentamos una extrapolación de niños mayores en las peores formas; en vez de ello, simplemente sumamos los números para los países disponibles para nosotros. Esto dio un total de 10.8 millones de niños en ocupaciones peligrosas y entre 8 y 20 millones en formas “incuestionablemente” peores, tales como tráfico, trabajo forzoso y prostitución. Muchos de estos niños son menores de 15 años y en consecuencia ya han sido contados en nuestro estimado del trabajo infantil total.

Capítulo 4: El costo de aumentar la calidad y cantidad de la educación

Utilizamos los costos existentes de la educación como una base para calcular el costo adicional de lograr la asistencia universal, con estas excepciones. En primer lugar, comprobamos si la proporción alumno-profesor era menos de 40; si no era así, presupuestamos los fondos extras para alcanzar este nivel. En segundo lugar, consideramos si los gastos no personales, tales como suministros y libros de texto, componían 15% de todos los costos recurrentes; de no ser así, presupuestamos la diferencia. También hicimos ajustes para las insuficiencias en la capacidad de formación de profesores para la educación terciaria, para el rol de las contribuciones directas de los hogares y para circunstancias especiales como el VIH/SIDA en los países más golpeados por este mal. Con base en estos cálculos para nuestros ocho países estudiados, extrapolamos al resto del mundo, creando estimados bajos, medios y altos.

Las tasas netas de asistencia en los niveles primario y secundario básico fueron derivadas de las encuestas de hogares, que típicamente producen cifras más bajas que las tasas de matrícula informadas por los ministerios de educación. Globalmente, la tasa neta de asistencia promedio para la educación primaria fue 76.2%, y 48.9% para la secundaria básica. Propusimos cerrar la brecha de la primaria en tres “oleadas” de cinco años empezando en 2000, y la brecha en la secundaria básica en tres oleadas empezando en el 2005.

Nuestro costo global de línea base para lograr el 100% de tasa neta de asistencia en ambos niveles fue \$493 mil millones. Nuestro estimado más bajo de costo de educación potencial por estudiante resultó en una reducción a \$438 mil millones, mientras que nuestro estimado más alto dio \$606 mil millones. Esto último representa un aumento significativo, pero apenas suficiente para alterar los resultados generales a la luz del gran superávit que encontramos en el Cuadro 1-2.

Capítulo 5: Los costos directos para los hogares al erradicar el trabajo infantil

En nuestro programa los hogares enfrentan un costo principal y disfrutan un beneficio principal. Pierden el valor económico de la fuerza de trabajo de sus hijos a medida que ésta es eliminada progresivamente en un periodo de 20 años. Pero, si son pobres, pueden beneficiarse de un programa de transferencia de ingresos implantado gradualmente con la misma duración. (En la medida, desde luego, en que las transferencias no son financiadas por fondos desviados de otros usos, los hogares no pobres pueden pagar más en impuestos.) Este capítulo estima cada uno de éstos y los compara.

Asignar un valor económico al trabajo de los niños es un aspecto crucial de este estudio. Quizás ninguna preocupación sobre la deseabilidad de erradicar el trabajo infantil está más generalizada que la noción de que los hogares, particularmente los que viven en la pobreza, no pueden permitirse perder la contribución que sus hijos hacen actualmente. Lamentablemente, hay poca evidencia sistemática respecto al valor del trabajo infantil, y la información disponible para nuestros equipos nacionales no siempre fue suficiente. Al final, optamos por asumir que la contribución de un niño trabajador es 20% de la de un adulto. Esto se refleja en nuestras estimaciones de línea base, aunque aumentar esta fracción a 25% (casi ciertamente un límite superior) aumentaría el costo total de erradicar el trabajo infantil en aproximadamente \$60 mil millones, un ajuste menor en el contexto del Cuadro 1-2.

La transferencia de ingresos es una versión más ambiciosa de programas que ya han sido implementados, tal como la *Bolsa Escola* de Brasil. Utiliza una fórmula que transfiere 60-80% del valor promedio del trabajo infantil por niño en edad escolar que asiste a la escuela a los hogares pobres, sin importar si este niño ya no es trabajador o es trabajador actualmente. (El porcentaje exacto depende del grado de pobreza y del número de niños en edad escolar por hogar.) Para estimar el monto total de financiamiento que tal programa requeriría, utilizamos nuestros estimados del valor del trabajo infantil y extrapolamos a partir de datos de encuestas sobre el grado y profundidad de la pobreza, así como el número de niños en edad escolar por hogar pobre. En este capítulo se ofrece evidencia de que el costo del programa de transferencias no es muy sensible a cambios plausibles en la fórmula usada para calcularlo o en el valor estimado del trabajo infantil mismo.

Comparando el valor perdido del trabajo infantil y el ingreso añadido gracias a las transferencias, encontramos que el primero supera al segundo por un margen relativamente pequeño: \$247 a \$214 mil millones. Sin embargo, estos montos corresponden a poblaciones diferentes. Algunos hogares pobres reciben beneficios sin reducir el trabajo infantil porque sus hijos no estaban trabajando previamente, y otros hogares reducen el trabajo infantil sin recibir beneficios porque no son pobres. Por tanto, el moderado déficit agregado del sector hogares refleja el tamaño del segundo grupo en relación con el primero.

Capítulo 6: Costos del sector público resultantes de erradicar el trabajo infantil

Son dos los costos principales que enfrenta el sector público, aparte de los que tienen que ver con expandir la disponibilidad y calidad de la educación. El primero es el costo de administrar el programa de transferencia de ingresos; el segundo es el costo de las intervenciones que seleccionan niños dedicados a las peores formas de trabajo infantil y aquellos cuyo trabajo o falta de escolaridad están ligados a la exclusión social. Nuestro objetivo principal en este segundo conjunto de actividades es la erradicación completa de estas peores formas para el año 2010.

Asumimos que el costo administrativo del programa de transferencias ascenderá a 5% de la suma transferida a los hogares pobres. Este es un monto arbitrario, aunque no irrazonable. (*Bolsa Escola* y otros programas existentes ofrecen poca orientación, pues incluyen otras funciones además de la transferencia de ingresos.) Sin embargo, como indica el Cuadro 1-2, los montos son muy pequeños en relación con la mayoría de otros costos y beneficios; duplicar los gastos administrativos no tendría virtualmente ningún efecto sobre las conclusiones de este estudio.

Calculamos los costos de intervención con base en las tabulaciones del número de niños que requieren tal intervención y los costos por unidad de esfuerzos anteriores en este campo. Para conseguir el primero de éstos, sumamos el número de niños identificados trabajando en condiciones peligrosas u horarios excesivamente prolongados (más de 43 horas por semana), los niños dedicados a las formas incuestionablemente peores de trabajo infantil, los que fueron incluidos entre las poblaciones de refugiados tabuladas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y aquellos cuya identificación de casta en Nepal sugeriría su exclusión social. Debido a la naturaleza altamente específica a cada país de la mayoría de estos números, no intentamos extrapolarlos. Por tanto, nuestros totales cuentan un número significativamente menor de niños que podrían ser seleccionados para intervenciones. Por otro lado, asumimos que *cada uno* de tales niños sería seleccionado, lo cual exagera el costo pues muchos niños serían retirados de tal trabajo debido a otros aspectos del programa de acción, y los efectos de derivación harían probable que las intervenciones cambiaran las circunstancias de niños que no fueron seleccionados específicamente por las mismas. Combinando estos dos factores, es probable que nuestros cálculos subestimen de manera moderada, y no extrema, el número de niños a ser atendidos.

Los costos por unidad (costos por niño retirado del trabajo o rehabilitado) se derivaron de un estudio de proyectos del IPEC en 18 países. Oscilaron desde un extremo inferior de \$139 en África del Norte y Medio Oriente hasta más de \$1,600 en América Latina. (Un alto porcentaje de programas latinoamericanos han seleccionado la prostitución, lo cual implica grandes costos para rehabilitar niños.) Aplicamos estos promedios al número de niños socialmente excluidos o dedicados a las peores formas y llegamos a los totales que figuran en la fila denominada “Intervenciones” en el Cuadro 1-2. Este es el más pequeño de todos los elementos de costo. En verdad, incluso si fueran multiplicados por diez tendrían relativamente poco efecto sobre la estructura general de los resultados.

Capítulo 7: Los beneficios de la educación

El principal beneficio económico de la erradicación del trabajo infantil sería la mayor capacidad productiva derivada de la educación universal hasta los 14 años. Esto es difícil de rebatir, y sin embargo también de cuantificar. En último término, el valor económico de la expansión de la educación dependerá de otros cambios que tengan lugar dentro de un país durante el mismo periodo: la eficacia y estabilidad de sus instituciones, la creación de nuevas empresas organizadas para aprovechar niveles más altos de capital humano, y políticas económicas para estimular el crecimiento y desarrollo, entre otros. No estamos en posición de predecir estos factores. Más bien, nos hemos apoyado en recientes evidencias de la relación entre educación e ingresos en el plano individual, que se basan en el conjunto existente de instituciones y políticas.

Estimados del valor de la educación elaborados de esta manera se han realizado en muchos países en todo el mundo. Tomamos un valor promedio —que cada año extra de escolaridad da lugar a un 11% adicional de ingresos futuros por año— y lo aplicamos a todos los países. Para traducir esto a montos de dinero, lo multiplicamos por el salario promedio del trabajo no calificado prevaleciente en cada país. También asumimos que los individuos empezarán a trabajar a los 15 años de edad y se retirarán a los 55. En algunos respectos éste es un enfoque conservador, pues asume que los salarios no calificados no aumentarán con el tiempo (excepto como resultado de una mayor educación), que los individuos trabajarán sólo 40 años y que la educación beneficia sólo a sus receptores directos, y no al resto de la sociedad

mediante canales indirectos. Por otro lado, podemos estar sobreestimando el efecto de la educación, pues su valor podría ser menor para los que no ingresan a empleos remunerados, podría reducirse a medida que ella se vuelve más generalizada (“inflación de credenciales”) o podría estar sobreestimado en los estudios sobre ingresos en que nos basamos.

Todo valor monetario asignado a la educación sólo puede ser aproximado en el mejor de los casos. Consideramos nuestra estimación de línea base como razonable. No obstante, es interesante considerar cómo los resultados del estudio cambiarían si resultara que la educación fuese mucho menos valiosa. Una manera de hacer esto es disminuir el efecto porcentual de los años de escolaridad sobre los ingresos. Si fuera 5% en vez de 11% —una reducción de más de la mitad—, el beneficio global caería de poco más de \$5 billones a unos \$2.3 billones. Esto reduciría pero no eliminaría la gran disparidad entre costos y beneficios vista en nuestro estudio; todavía superaría los \$1.6 billones, produciendo una tasa interna de retorno apenas menor a 23%.

Capítulo 8: Beneficios para la salud

El Convenio N° 182 de la OIT nos insta a dar prioridad a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Esto implica costos, como hemos visto en nuestra revisión de las intervenciones de programa. La mayoría de los beneficios son humanitarios, pero sin embargo es probable que se acumulen ganancias económicas tangibles a partir de las mejoras que resulten en la salud infantil. Es importante recalcar que el intento que hemos hecho de cuantificar estos beneficios no significa que consideremos que la salud tiene *sólo* un valor económico. Salvaguardar la salud de los niños es vital por muchas razones; el beneficio económico es sólo una de ellas y bien puede ser una de las menos importantes. Sin embargo, puesto que este es un estudio de los costos y beneficios económicos de erradicar el trabajo infantil, tenemos que estimar de alguna manera el valor de una mejor salud.

Nuestro enfoque se basa en comparar las ganancias potenciales para la salud resultantes de erradicar el trabajo infantil peligroso con las de eliminar ciertos otros riesgos a la salud que ya hemos estudiado por su impacto sobre el crecimiento económico. Para hacer esto, necesitamos un sistema común de medición de la magnitud de estos riesgos. Adoptamos para este propósito el AVAD —año de vida ajustado por discapacidad— de la Organización Mundial de la Salud. Los AVADs expresan cada tipo específico de menoscabo de la salud como una fracción perdida de un año de vida, con base en el grado de función perdida por el individuo. Utilizar este índice hace posible sumar una amplia variedad de enfermedades y lesiones y llegar a un solo número sumario. Seleccionamos cuatro estudios de alto perfil de los efectos económicos de la mala salud, uno sobre la seguridad y salud ocupacional en Estados Unidos y tres sobre la malaria en el África Subsahariana. Convirtiendo los riesgos a la salud en AVADs (usando datos de *Carga global de morbilidad [Global Burden of Disease]*, de la OMS), pudimos expresar los resultados de estos estudios en la forma de porcentaje de ingreso nacional perdido por cada AVAD.

En este punto la principal dificultad que encontramos es la ausencia de datos sistemáticos sobre las consecuencias para la salud del trabajo infantil forzoso. En consecuencia, se comisionó un estudio especial sobre los beneficios a la salud de erradicar el trabajo infantil (Fassa, 2003). Pese a una gran cantidad de información sobre los riesgos enfrentados por grupos específicos de niños, la única encuesta representativa a escala nacional resultó ser una realizada en Estados Unidos, que proporciona tasas de incidencia de lesiones en niños según

la principal clasificación industrial. Éstas fueron convertidas a AVADs y aplicadas a un conjunto de 18 países para los cuales teníamos datos de encuestas sobre la composición industrial del trabajo infantil. A partir de éstos extrapolamos para el resto del mundo.

El resultado de línea base para los beneficios a la salud en el Cuadro 1-2 refleja esta metodología, utilizando una relación intermedia entre AVADs e ingreso nacional per cápita tomada de uno de los estudios sobre malaria. Dos de los estudios sobre malaria dan una relación AVAD-ingreso aproximadamente un orden de magnitud más bajo, mientras que el estudio de seguridad y salud ocupacional genera una relación aproximadamente un orden de magnitud más alto. Por tanto, los beneficios a la salud bien podrían ser un décimo del monto de línea base, o diez veces dicho monto. Creemos, de manera intuitiva, que la relación de línea base es razonable, pues indica que por cada año de vida perdido prematuramente la sociedad soportará un costo de un poco menos de 40% de su ingreso per cápita promedio. La otra incertidumbre principal proviene del uso de datos de Estados Unidos como la fuente para la relación trabajo-riesgo en los países en desarrollo y en transición. Creemos que este estimado está probablemente por debajo de lo real, tanto porque el trabajo tiene más probabilidades de ser peligroso en los países menos desarrollados, como también porque los datos de Estados Unidos incluyeron lesiones pero no enfermedades. En general, hay potencial para que el verdadero beneficio económico a obtenerse de la erradicación del trabajo infantil peligroso sea varias veces el monto que hemos estimado.

Capítulo 9: Implicancias del estudio para las políticas y la investigación futura

Las cuestiones de política ya han sido abordadas en la primera sección de este resumen. Desde un punto de vista metodológico, en el curso de la realización del primer estudio global de los aspectos económicos del trabajo infantil y su erradicación, se nos han hecho más visibles brechas críticas en la información disponible. Un serio compromiso por terminar con el trabajo infantil requerirá estimados mucho más confiables de los costos en particular, a fin de implementar y financiar programas en los ámbitos nacional y regional. Se indica mayor investigación en áreas tales como los ingresos y la productividad de los niños trabajadores, la evolución de los indicadores del trabajo infantil en el tiempo dentro de los países individuales, los indicadores apropiados de calidad educativa, la accesibilidad y costo de la educación secundaria básica y las consecuencias para la salud asociadas con las peores formas de trabajo infantil. En todas estas áreas nos vimos obligados a hacer amplios supuestos debido a la falta de datos sólidos. Una política real, y no hipotética, exige datos reales.