



Oficina
Internacional
del Trabajo



Poner fin al trabajo infantil a más tardar en 2025: Análisis de políticas y programas

RESUMEN EJECUTIVO



ALLIANCE

**Contribución para
alcanzar la Meta
8.7 de los ODS**

Poner fin al trabajo
infantil a más tardar
en 2025:

Análisis de políticas y
programas

RESUMEN EJECUTIVO



Resumen ejecutivo

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, ha renovado su compromiso con la eliminación de todas las formas de trabajo infantil para 2025. Este informe procura contribuir a este esfuerzo ofreciendo un análisis de las tendencias y un examen empírico 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 una ampliación de 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 son centrales para los esfuerzos que se realicen rumbo a 2025.

1. La situación del trabajo infantil en el mundo

La eliminación del trabajo infantil en todo el mundo sigue siendo un desafío inmenso.

Las últimas estimaciones de la OIT, compiladas en 2016 y dadas a conocer este año¹, indican que, en el mundo, hay 152 millones de niños —64 millones de niñas y 88 millones de niños— en situación de trabajo infantil; es decir, casi 1 de cada 10 niños de todo el mundo se encuentran sometidos a este flagelo. 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 todos 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 o moralidad. Los niños ocupados en la producción económica —una medición más amplia que abarca tanto el trabajo infantil de los niños menores de 18 años como el trabajo permitido a los niños que han alcanzado la edad 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 millones².

Número absoluto de niños ocupados en la producción económica, en situación de trabajo infantil y en trabajo peligroso, grupo de edad de 5 a 17 años, 2016

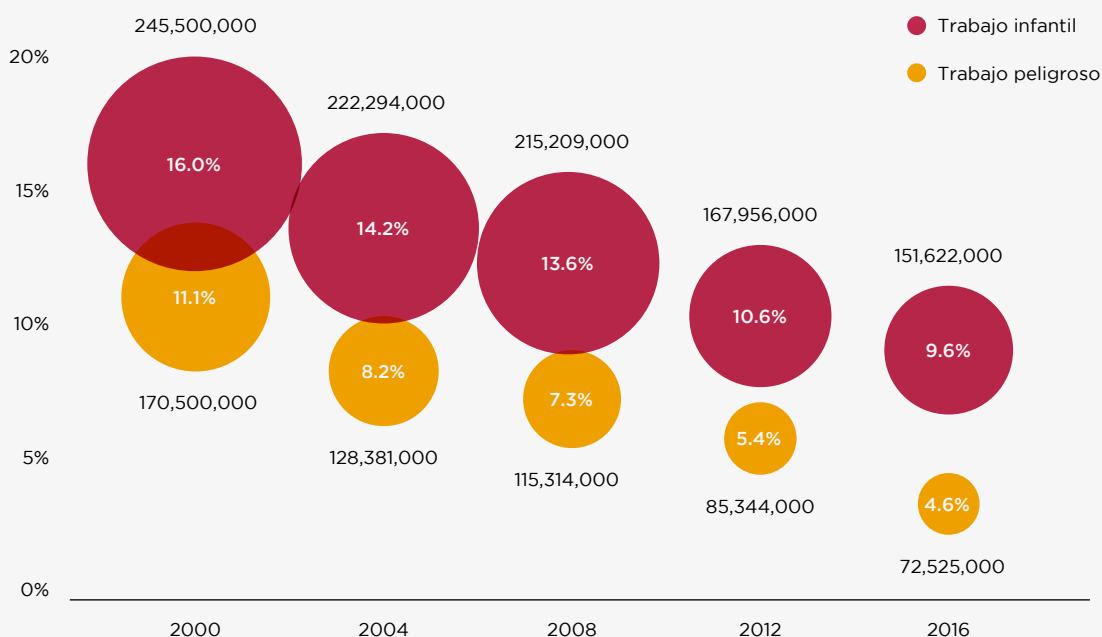


Los resultados de 2016 señalan que el trabajo infantil ha disminuido nuevamente en todo el mundo, siguiendo la tendencia registrada desde la publicación de las primeras estimaciones mundiales de la OIT en el año 2000. Sin embargo, en el último cuatrienio, el ritmo del avance disminuyó considerablemente. 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 en 47 millones alcanzada en el período anterior (2008-2012). En términos relativos, la proporción de niños en situación de trabajo infantil se redujo sólo 1 punto porcentual entre 2012 y 2016, mientras que en el cuatrienio anterior disminuyó 3 puntos porcentuales. La disminución del trabajo peligroso tuvo una desaceleración similar.

Los resultados de 2016 señalan que el trabajo infantil ha disminuido nuevamente en todo el mundo, pero que el ritmo de los avances disminuyó considerablemente.

Gráfico 2

Porcentaje y número absoluto de niños en situación de trabajo infantil y trabajo peligroso, grupo de edad de 5 a 17 años, 2000-2016



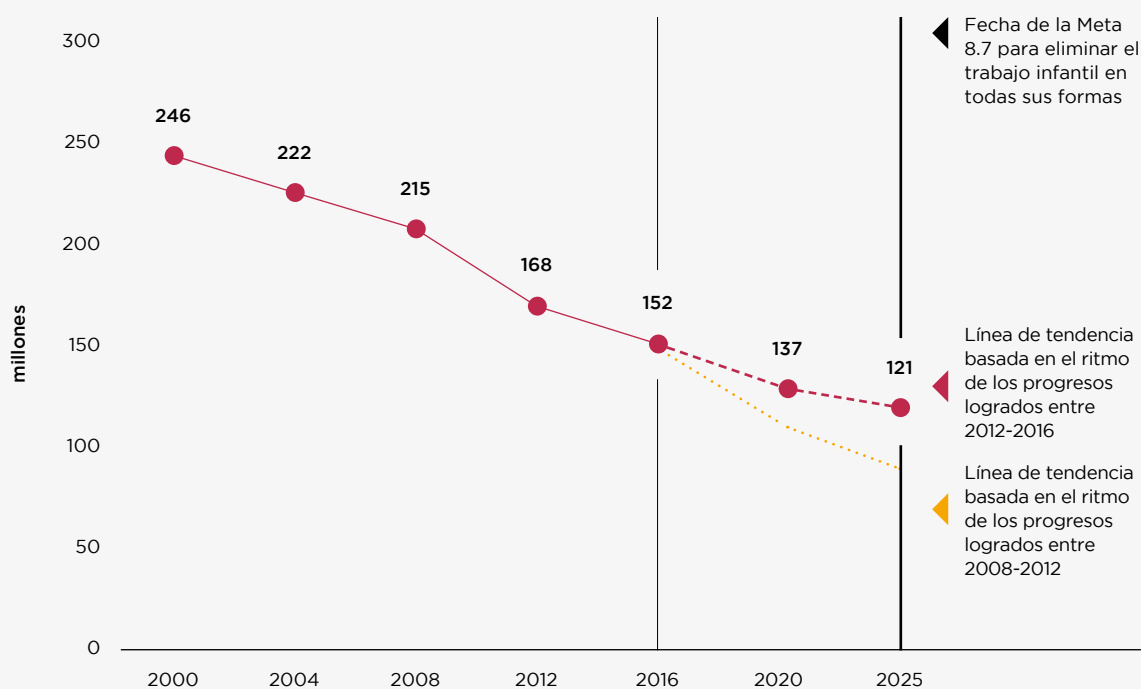
Más allá de la desaceleración general del avance, los resultados de 2016 ponen de manifiesto una serie de áreas específicas de preocupación. El trabajo infantil aumentó en África, a pesar de las medidas enérgicas adoptadas por muchos países africanos para eliminarlo. Un análisis más detallado de las tendencias durante el período 2012-2016 revela que casi no ha habido avances para los niños menores de 12 años. La disminución general durante el período 2012-2016 benefició a sólo medio millón de niños de este grupo; todavía hay 72,5 millones de niños de entre 5 y 11 años de edad en situación de trabajo infantil. 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 sólo la mitad de la registrada entre los niños, lo que significa que la brecha de género en la participación en el trabajo infantil se ha reducido. Por otra parte, las estimaciones sobre la participación de los niños en las tareas domésticas en su propio hogar revelan que las niñas cargan con una responsabilidad desproporcionada en este tipo de trabajo.

Debemos actuar con más rapidez si queremos cumplir la promesa de eliminar el trabajo infantil en todas sus formas para 2025.

¿Cuánto más rápido debemos actuar para cumplir con la Meta 8.7 de los ODS, que exhorta a la eliminación del trabajo infantil en todas sus formas de aquí a 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 3, si se mantiene el ritmo actual de avance, en 2025 habremos dejado a 121 millones de niños atrapados en el trabajo infantil, de los cuales 52 millones realizarían trabajos peligrosos. Un cálculo similar, que también surge del Gráfico 1, indica que aunque hubiésemos mantenido el ritmo alcanzado en el período 2008-2012, que fue el más ágil registrado hasta la fecha, tampoco sería suficiente. Avanzamos en la dirección correcta, pero debemos acelerar en gran medida el ritmo del avance.

Gráfico 3

Número de niños que participa en el trabajo infantil, grupo de edad de 5 a 17 años, líneas de tendencia reales y proyectadas



Fuente: Estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil: Resultados y tendencias, 2012-2016. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Ginebra, 2017.

2. Respuesta al trabajo infantil mediante políticas

¿Cómo llegamos desde donde estamos hasta donde queremos llegar en 2025? Gracias al creciente acervo de experiencias prácticas, investigación y evaluaciones de impacto, sabemos que el avance depende de una repuesta activa en materia 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 producirá por sí solo, ni depende únicamente de fuerzas que escapan 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 asignación de recursos acorde pueden ser todavía más determinantes.

El avance depende de una respuesta de políticas gubernamentales activa que aborde todo el espectro de factores que impulsan o atraen a los niños hacia el trabajo infantil.

Elementos de una respuesta integrada frente al trabajo infantil



También tenemos mucho conocimiento sobre *qué* políticas son las más importantes. El acervo de información y experiencias sugiere que en este sentido se destacan cuatro áreas principales —normas jurídicas y reglamentación, protección social, educación y mercados de trabajo funcionales—, siempre sustentadas por un diálogo social que asegure que sean pertinentes. La comunidad internacional subrayó la prioridad de estas áreas de políticas en la Hoja de ruta de La Haya, acordada en la Conferencia mundial sobre trabajo infantil de La Haya de 2010 y confirmada en la Conferencia global sobre el trabajo infantil de Brasilia de 2013. En las políticas adoptadas en todas estas áreas, constituye una prioridad clave el ocuparse de los grupos que han registrado un avance más lento: el de los niños más pequeños y el de las niñas.

2.1 COMPROMISO JURÍDICO CON LA ELIMINACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL E IMPORTANCIA DEL DIÁLOGO SOCIAL

El Convenio de la OIT sobre las peores formas del trabajo infantil, 1999 (núm. 182) tiene 181 ratificaciones³, y 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. Por su parte, con 170 ratificaciones, el Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973 (núm. 138) cubre ahora al 80 por ciento de los niños del mundo.

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: traduce 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. Con la ratificación de la India en junio de 2017 de los Convenios núm. 138 y núm. 182, casi todos los niños del mundo pasaron a estar 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 por parte de los Estados miembros de estos dos convenios 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 haga realidad.

funcionales de las normas internacionales en la legislación nacional y políticas concretas

Siguen presentándose retos importantes para integrar estas normas internacionales ratificadas en la legislación y la práctica nacional. Por ejemplo, según investigaciones recientes, se advierten grandes incoherencias entre las leyes que rigen la edad mínima de admisión al empleo y la que se ocupan de la edad de finalización de la escolaridad obligatoria. Actualmente, de los 170 Estados miembros de la OIT que han ratificado el Convenio núm. 138, 44 han establecido una edad para completar la educación obligatoria que es más alta que la edad mínima de admisión al empleo, especificada en el momento de la ratificación⁴. Los comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones⁵ sugieren que muchos países también se encuentran rezagados en el cumplimiento con el compromiso asumido al ratificar los Convenios núm. 138 y núm. 182, que implica publicar y actualizar listas nacionales de trabajos peligrosos prohibidos para los niños menores de 18 años de edad.

Seguimiento y aplicación

Garantizar que el seguimiento y la aplicación de las leyes relativas al trabajo infantil sean eficaces representa un desafío mucho mayor. Los sistemas de inspección del trabajo continúan siendo débiles, debido a limitaciones tanto de capacidad como de recursos. Además, aun en los lugares donde existen los sistemas de inspección, rara vez llegan a los trabajos de la economía informal, donde se encuentra la mayor parte del trabajo infantil.

Ejercicio efectivo de otros derechos fundamentales en el trabajo

También es esencial que se amplíe el andamiaje jurídico para salvaguardar otros derechos fundamentales en el trabajo —entre ellos, el derecho de asociación y el efectivo reconocimiento del derecho a la negociación colectiva, y la protección contra

Una legislación congruente con las normas jurídicas internacionales formaliza el deber del Estado de proteger a sus niños y provee un marco de acción.

la discriminación y el trabajo forzoso—, pues sabemos que las violaciones de estos derechos están estrechamente vinculadas con la persistencia del trabajo infantil. Esta situación se mantiene como un desafío clave en muchos países. Es necesario lograr más avances en una aplicación integrada de las leyes sobre trabajo infantil y aquellas que protegen otros derechos laborales fundamentales, en consonancia con la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998; la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008; y las resoluciones de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 2017. Esta necesidad también se refleja en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Cuadro 2

Compromiso jurídico con la eliminación del trabajo infantil

Objetivo de políticas	Estrategias y medidas
Fortalecer los marcos legislativos y de políticas, como cimiento y orientación para 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
	Alentar a los países a finalizar las listas nacionales de trabajos peligrosos
	Velar por 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 preocupaciones relativas al 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 en el trabajo, como el derecho de asociación y el derecho de negociación colectiva, y la protección contra la discriminación y el trabajo forzoso

2.2 TRABAJO DECENTE PARA LOS ADULTOS Y JÓVENES EN EDAD LEGAL DE TRABAJAR

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.

El trabajo decente, seguro y bien remunerado para adultos y jóvenes que han alcanzado la edad legal para trabajar sigue siendo la piedra angular de la lucha contra la pobreza familiar y comunitaria. La mayor prevalencia del trabajo infantil se encuentra cuando los adultos y los jóvenes que tienen la edad legal para trabajar no pueden ejercer su derecho al trabajo decente, y cuando la protección social no cubre la brecha de la pobreza que se genera por esa ausencia de trabajo decente. El trabajo decente implica también un empoderamiento de los trabajadores, relaciones laborales sólidas y una efectiva libertad de asociación, todos ellos factores que se contraponen al trabajo infantil. Cuando hay más oportunidades de trabajo decente en el mercado de trabajo, a menudo esto se traduce en mayores retornos potenciales 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 y que, en cambio, inviertan en su escolarización⁶.

Promoción de medios de vida decentes en la economía rural

La mayoría de los niños en situación de trabajo infantil son trabajadores familiares no remunerados, ocupados en fincas 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. Estos datos básicos subrayan la importancia de mejorar los medios de vida y los ingresos rurales, como también el funcionamiento de las pequeñas fincas y empresas familiares, a fin de reducir la dependencia de las familias del trabajo infantil.

Además de una paga justa por el trabajo remunerado para salvar la brecha de pobreza familiar, las empresas familiares necesitan que se paguen precios justos por lo que producen. Asimismo, las empresas «dependientes funcionales» del trabajo de los niños para que la empresa funcione también necesitan adoptar soluciones viables para reemplazar el trabajo no remunerado de sus niños. Puede ser útil mancomunar los recursos del trabajo de los adultos, además de los insumos, las herramientas y las instalaciones; las asociaciones de pequeños productores, entre ellas las cooperativas funcionales⁷, son vehículos importantes para lograrlo. Otras medidas en tal sentido son la mejora de las habilidades; la mejora del acceso a insumos y al crédito, por ejemplo, mediante el desarrollo de sistemas de ahorro comunitario y cooperativas de crédito; la introducción de tecnologías sostenibles y apropiadas para elevar la productividad; y la inversión en la infraestructura y el procesamiento alimentario, que agregan calidad y valor a los productos agrícolas cultivados en el ámbito local.

Abordaje de la economía informal

La Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), recientemente adoptada, ha puesto un foco renovado sobre la informalidad como barrera que se opone al trabajo decente para todos⁸. El trabajo infantil se concentra en la economía informal —integrada por numerosos sectores, urbanos y rurales—, donde los trabajadores 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 organizarse y 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 inadecuada; y a una baja productividad. Todos estos riesgos socavan el acceso al trabajo decente e incrementan la probabilidad de que los hogares trabajadores deban depender del trabajo de los niños para hacer frente a su situación. Por lo tanto, las políticas para el mercado de trabajo que promueven la transición de la economía informal a la formal —y que suelen superponerse con los esfuerzos por mejorar los medios de vida rurales— también son cruciales en la lucha contra el trabajo infantil.

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— revelan que no hay un enfoque universal para promover mediante políticas la transición de la economía informal a la formal; más bien, existe un conjunto de enfoques multidimensionales que pueden adaptarse al contexto específico de cada país. Las políticas adoptadas apuntan casi siempre y 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; e impulsar el avance hacia el trabajo decente de quienes trabajan actualmente en la economía informal mediante el desarrollo de pisos nacionales de protección social para todos, con la implementación de un salario mínimo y estableciendo incentivos de salud y seguridad⁹.

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

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

Para impulsar esta transición, también es vital promover la autoorganización 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 asociación y de entablar negociaciones colectivas, este grupo incluye, por ejemplo, a los trabajadores por cuenta propia, los pequeños agricultores y los pescadores artesanales. Hay varios 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 —en ocasiones llegando a crear cooperativas— permite a quienes no tienen una relación de empleo con un empleador identificable influir sobre sus condiciones de trabajo, su productividad y su ingreso. También puede contribuir, en el ámbito comunitario, a reforzar la «voz de la aldea» en su trato con las autoridades públicas sobre, por ejemplo, la prestación de obligaciones de servicio público, como la educación para todos.

Ampliar las oportunidades de trabajo decente para los jóvenes es vital para combatir el trabajo infantil.

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 períodos prolongados de desempleo o subempleo durante este período crítico pueden minar en forma permanente el potencial productivo y, en consecuencia, influir en los patrones de empleo, remuneración y permanencia en el empleo a largo plazo. 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, logra que los jóvenes se encuadren en situaciones de autosuficiencia y los ayuda a salir de la pobreza¹⁰.

Si bien, nuevamente, no existe un enfoque universal, un amplio acervo de conocimientos y experiencia apunta a un conjunto de áreas centrales en materia de políticas que es preciso considerar en relación con 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 habilidades; 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 de emprendimientos¹¹. Los esfuerzos por mejorar el empleo juvenil deben hacer hincapié en preservar los derechos de los jóvenes en el trabajo, a fin de que reciban igualdad de trato, tengan libertad de organizarse, y estén protegidos contra el abuso y la exposición a los peligros¹².

Los esfuerzos para promover el trabajo decente entre los jóvenes no deben pasar por alto los niños en edad legal de trabajar que 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. Se necesita una estrategia integrada encaminada a retirar a los jóvenes de los trabajos intrínsecamente peligrosos o, cuando corresponda, 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 que realizan. En estos casos, es imperioso contar con una estrategia para que los jóvenes que dejan estos trabajos tengan servicios de apoyo apropiados, y una segunda oportunidad de recibir educación o formación y de obtener un trabajo decente. La mitigación de riesgos es una opción estratégica en los casos en que los jóvenes se ven expuestos a peligros en sectores u ocupaciones no designados como peligrosos en las listas nacionales de trabajos peligrosos, y cuando hay margen para modificar las condiciones de trabajo. Una estrategia de este tipo implica adoptar medidas para eliminar el peligro, para que el niño mantenga una distancia suficiente de la situación peligrosa de modo tal que no resulte expuesto, o para reducir al mínimo el riesgo asociado con el peligro en cuestión.

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 zonas rurales	Promover las asociaciones de pequeños productores y las cooperativas democráticas, como medio de poner en común los recursos de mano de obra adulta, al igual que los insumos, las herramientas y las instalaciones
	Fortalecer la voz colectiva y representativa de quienes se ganan la vida en la economía rural
	Mejorar el acceso a los insumos y al crédito de las fincas 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 fincas y empresas familiares, a fin de mejorar la productividad y la viabilidad
Promover la transición de la economía informal a la economía formal	Invertir en infraestructura y procesamiento alimentario, para agregar calidad y valor a los productos agrícolas cultivados en el ámbito local
	Promover el desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas sostenibles
	Crear una política y un entorno regulatorio propicios, que reduzcan las barreras a la formalización y a la vez protejan los derechos de los trabajadores
	Facilitar la autoorganización de los trabajadores de la economía informal y alentar a las empresas informales a organizarse en asociaciones de productores, por ejemplo, cooperativas
	Invertir en iniciativas de formación y desarrollo de habilidades 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 habilidades a fin de permitir que se acrediten las habilidades adquiridas mediante el trabajo en la economía informal
Promover el trabajo decente para jóvenes en edad legal de trabajar	Ampliar las protecciones del salario mínimo de modo tal que abarque a los trabajadores de la economía informal
	Introducir intervenciones activas en el mercado orientadas a los jóvenes, que incluyan formación y desarrollo de habilidades; 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 realizar emprendimientos
	Garantizar los derechos de los jóvenes en el trabajo a fin de que tengan la libertad de organizarse, reciban igualdad de trato y estén protegidos contra el abuso y la exposición a peligros
Erradicar el trabajo infantil entre los adolescentes de 15 a 17 años de edad	Garantizar la participación de los jóvenes en las organizaciones de empleadores y trabajadores y en el diálogo social
	Desarrollar sistemas para ofrecer a los jóvenes retirados del trabajo peligroso y de las peores formas de trabajo infantil servicios de apoyo y segundas oportunidades de obtener educación, formación y trabajo decente
	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

2.3 PROTECCIÓN SOCIAL

La pobreza y las crisis ejercen una influencia directa sobre el trabajo infantil. En ausencia de otros mecanismos para hacer frente a estas situaciones, la exposición a la pobreza y a las crisis puede forzar a los hogares a recurrir al trabajo infantil como estrategia de supervivencia de último recurso¹³. A fin de lograr progresos permanentes en la lucha contra el trabajo infantil, se requerirán políticas que ayuden a mitigar la vulnerabilidad económica de los hogares. En tal sentido, existe un acervo cada vez mayor de investigación y experiencia que apuntan a la pertinencia de los sistemas de protección social, incluidos los pisos de protección social^{14, 15}. Las medidas de protección social que proveen un ingreso sustituto y seguridad a las familias que dependen en parte

El trabajo infantil se ve impulsado en gran medida por la vulnerabilidad de los hogares asociada a

la pobreza y las situaciones de crisis; la protección social es fundamental para mitigar estas vulnerabilidades.

del trabajo de sus niños 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. Los sistemas de transferencias en efectivo parecen especialmente promisorios, pero la Recomendación de la OIT también identifica otros instrumentos, que deben implementarse de modo tal de incrementar su capacidad para contrarrestar el trabajo infantil.

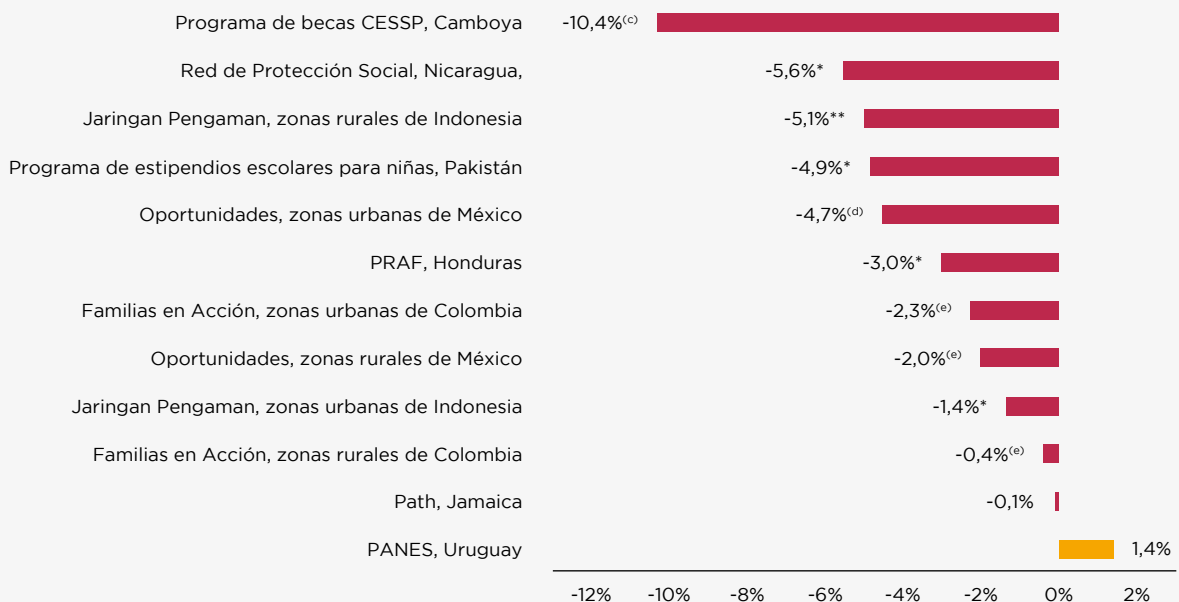
Los sistemas de transferencias en efectivo parecen ser más eficaces cuando se combinan con intervenciones complementarias del lado de la oferta; por otra parte, parecen ser menos eficaces en los casos en que las transferencias se invierten en actividades productivas.

Programas de transferencia dirigidos a 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 varios países. Estos programas pueden ser condicionales o incondicionales, es decir: pueden requerir que los hogares cumplan ciertas condiciones de comportamiento para poder recibir los beneficios, o bien pueden poner los beneficios a disposición de los hogares sin tener en cuenta las actividades de sus miembros. La gran cantidad de información referida a los programas de transferencias en efectivo condicionales sugiere que estos tienden a reducir tanto la prevalencia del trabajo infantil como la cantidad de tiempo que un niño destina al trabajo, y a mitigar el efecto de las crisis económicas que pueden empujar a los niños a trabajar¹⁶.

Gráfico 4

Impacto medio en puntos porcentuales^(a) de los programas de transferencias en efectivo 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 consistente en todos los estudios; (c) Estimación imputada basada en estimaciones desagregadas no significativas; (d) Estimación imputada basada en estimaciones desagregadas parcialmente significativas; y (e) Estimación imputada basada en estimaciones desagregadas significativas.

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

No obstante, los estudios de evaluación del impacto 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 5. ¿En qué circunstancias parecen resultar más eficaces los sistemas de transferencias en efectivo? La mayoría de los estudios de evaluación del impacto revelan que a los niños de entornos más pobres corresponden reducciones más marcadas en el trabajo infantil en comparación con los niños de hogares en mejor situación económica¹⁷; este hecho resalta la importancia de asegurar que los sistemas de transferencias en efectivo lleguen efectivamente a los niños más pobres y sus familias. Los datos también sugieren que el impacto es mayor cuando los sistemas de transferencias en efectivo se combinan con intervenciones relacionadas con la oferta; por ejemplo, con programas de educación fuera del horario escolar o beneficios generalizados en materia de salud y educación¹⁸. 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 crean oportunidades para la participación de los niños en la producción familiar¹⁹.

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 rehabilitar la infraestructura pública y ampliar los servicios básicos. 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 públicas²⁰. En conjunto, los resultados de las evaluaciones de impacto disponibles parecen apuntar a que los programas de obras públicas no generan ninguna reducción significativa del trabajo infantil. Por el contrario, los datos indican que, en algunos casos, estos programas en realidad aumentan el trabajo infantil; por ejemplo, cuando los niños terminan asumiendo las tareas —por ejemplo, las tareas domésticas— que antes realizaban los padres cuando estos pasan a estar ocupados en el programa de obras públicas.

Por tal motivo, el diseño de los programas es de suma importancia. Los instrumentos de protección social deben prever y ocuparse de las posibles consecuencias negativas no deseadas; al idearlos, debe evitarse crear nuevas oportunidades de trabajo infantil en la empresa familiar o como reemplazo en las tareas que, de lo contrario, hubiesen sido efectuadas por los adultos del hogar. Estos resultados resaltan la importancia de integrar las preocupaciones relativas al trabajo infantil al diseño de los programas de obras públicas, como resguardo frente a los posibles efectos adversos del programa para los niños. Por ejemplo, las medidas complementarias 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 quizá pueda reducir la carga de cuidado de los hermanos menores que de lo contrario pesa sobre los hermanos mayores.

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 factores de peso para las iniciativas de lucha contra el trabajo infantil.²¹ Los otros grandes tipos de

Los datos iniciales sobre el impacto de los programas de obras públicas sugieren que estos no reducen el trabajo infantil sino que, en algunos casos, pueden incluso tener el efecto contrario.

Los escasos datos relacionados con otros instrumentos de protección social sugieren

que estos otros instrumentos también son pertinentes para los esfuerzos por combatir el trabajo infantil.

prestaciones de seguridad social, identificados en el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) —a saber, las prestaciones monetarias de enfermedad, las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, las prestaciones de maternidad y las prestaciones de sobrevivientes—, aunque también son potencialmente importantes, no han sido evaluados todavía desde la perspectiva del trabajo infantil.

Cuadro 4

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

Objetivos en materia de políticas	Estrategias y medidas
Mitigar las vulnerabilidades económicas asociadas al trabajo infantil	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
	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)
	Introducir o ampliar los programas de transferencias en especie —por ejemplo, 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
Mitigar el impacto de otras contingencias que llevan a recurrir al trabajo infantil	Ampliar la protección de salud para revertir el desamparo social y la pérdida económica asociados con la mala salud
	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
	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 a ofrecer un ingreso seguro a los hogares que albergan a múltiples generaciones
	Ampliar la protección contra el desempleo, a fin de cubrir las necesidades de ingreso de los hogares afectados por la pérdida de empleo
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 EDUCACIÓN

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 (Objetivo de Desarrollo Sostenible 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. 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. Según 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». No obstante, la constante disminución general en las cifras de trabajo infantil encubren un estancamiento de los avances entre los niños en edad de asistir a la escuela primaria. En términos resumidos, no se evita el ingreso de los niños del trabajo infantil al mismo ritmo que se logra retirarlos de tal situación. 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, permanecer en ellas 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.

Es urgente realizar inversiones a gran escala en lo que sabemos que funciona para sacar a los niños del trabajo, llevarlos a las aulas y retenerlos en ellas, como también para evitar que caigan por primera vez en una situación de trabajo infantil. Esto incluye asegurarles un buen comienzo promoviendo el desarrollo en la primera infancia y ofreciendo servicios de guardería y enseñanza preescolar; facilitar la transición a la escuela primaria; compensar los costos directos e indirectos asociados con la escolaridad, más que nada eliminando las cuotas escolares; y proveer transferencias en efectivo a las familias pobres, como también libros de texto, transportes, uniformes y comidas en la escuela. Entre otras prioridades, es preciso asegurarse de contar con un plantel docente profesional y competente, con derechos en el trabajo y condiciones de trabajo decente; lograr que todas las niñas y los niños cuenten con un entorno de aprendizaje seguro y de calidad; y proveer oportunidades de educación y formación profesional para los niños mayores que no hayan podido cumplir con la escolaridad formal. Es esencial la coherencia de la legislación sobre el trabajo infantil, la asistencia a la escuela y la edad mínima para finalizar la escolaridad.

Ampliación de los programas de desarrollo en la primera infancia, guardería y enseñanza preescolar

Un comienzo propicio gracias a programas adecuados de desarrollo en la primera infancia, guardería y enseñanza preescolar 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, estos beneficios pueden ayudar a incrementar la matriculación escolar, a reducir la repetición de grado y el abandono de la escuela, y a reducir el flujo de los niños que ingresa al trabajo infantil. En Camboya, por ejemplo, la disponibilidad de establecimientos de enseñanza preescolar se asocia de forma consistente con menores tasas de participación en la actividad económica y tasas más elevadas de asistencia a la escuela²². De la misma manera, en Mozambique, gracias a un programa preescolar introducido en 30 comunidades, se logró un aumento sustancial en la participación en la enseñanza preescolar, como también una reducción en las horas trabajadas en la parcela de la familia²³.

La educación —y, en particular, 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.

Los programas de desarrollo en la primera infancia, guardería y enseñanza preescolar pueden ser importantes para lograr que el niño esté preparado para aprender; esto, a su vez, es vital para evitar el abandono prematuro de los estudios y el ingreso temprano en el mundo del trabajo.

Es preciso contribuir a cubrir los costos directos e indirectos de la escolaridad, para lograr que la escuela sea asequible como alternativa al trabajo infantil.

Reducción de los costos directos e indirectos de la escolaridad

Es preciso contribuir a cubrir los elevados costos de la escolaridad, para lograr que la escuela sea asequible como alternativa al trabajo infantil. En algunos casos, la falta de establecimientos públicos puede implicar que las familias necesiten recurrir a costosos prestadores privados, que están fuera del alcance de muchos de los más pobres.²⁴ En otros casos, los costos corrientes que implican las cuotas escolares y los elementos necesarios, como libros de texto y uniformes, pueden ser motivo para que los niños permanezcan alejados del aula. Los datos disponibles también subrayan el efecto *positivo* de reducir o eliminar los costos escolares. La eliminación de las cuotas escolares en muchos países al inicio del nuevo milenio, por ejemplo, contribuyó a un alza significativa en la matriculación; esto pudo constatarse en especial en el África Subsahariana²⁵.

También es esencial reducir los costos *indirectos* de la escolaridad, que se asocian al tiempo que los niños pasan en el aula; en otras palabras, el valor de lo que los niños dejan de ganar en el trabajo por estudiar en vez de trabajar. Los programas que prevén la transferencia mensual de 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 se ha comentado, la gran cantidad de información sobre estos sistemas indica que, en general, logran disminuir el trabajo infantil. En el área de los sistemas de transferencias en especie, la información disponible —mucho más limitada— sugiere que, por ejemplo, los programas de alimentación en escuelas también pueden tener influencia en el trabajo infantil, pues reducen el costo indirecto de enviar a un niño a la escuela²⁶.

Ampliación del acceso a las escuelas

Hay otros niños que no pueden ir a la escuela en lugar de trabajar pues no tienen escuelas cerca. 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, el Yemen y Marruecos²⁷). 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 niños²⁸. 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 de 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 Nam²⁹); esto se debe a que los padres tienen menos motivos para enviar a sus niños a la escuela primaria en lugar de enviarlos a trabajar si saben que los niños luego no tendrán acceso a la enseñanza secundaria (en su primer nivel), que es la etapa en que se recogen más frutos de la inversión inicial en la educación.

Los factores que ponen en peligro la calidad de la educación también pueden influir para empujar a los niños al trabajo infantil.

Mejora de la calidad escolar

Si bien el acceso a la escolaridad indudablemente tiene importancia, en muchos países constituye solo una parte del problema del trabajo infantil. La información disponible sugiere que las cuestiones de calidad también pueden influir cuando un niño deja la escuela y pasa a una situación de trabajo infantil. En países como Tanzania, Ghana y Ecuador, por ejemplo, los niños no escolarizados 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 escolar³⁰. 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. Por ejemplo, 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 escuelas³¹.

Para elevar la calidad escolar se requiere, como primer paso, una inversión en la enseñanza de calidad; esto se logra empezando por políticas nacionales para la docencia, adoptadas en consulta con los sindicatos docentes y otras 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 calidad³². También pueden lograrse beneficios importantes en cuanto a la calidad, con un mínimo uso de 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 no solo constituye una obligación de derechos humanos sino que es también un requisito previo para asegurar que los niños puedan mantener la escolaridad y completar, como mínimo, la educación obligatoria. Más aún, los edificios deben ser seguros, y estar preparados para proteger a los niños de los desastres naturales.

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 a todos los niños, también es oportuno —dada la iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo, de la OIT— preguntarse 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. Estos cambios tienen profundas consecuencias para la educación y las habilidades que necesitarán tener quienes en el futuro salgan de la escuela. En particular a la luz de los cambios cada vez más veloces en la naturaleza del empleo productivo, se tornan cada vez más importantes el poseer habilidades flexibles y el aprender a lo largo de toda la vida, lo que permite lograr lo que se ha dado en llamar una «empleabilidad a lo largo de toda la vida». Si, de acuerdo con las predicciones, los niños del mundo pronto serán adultos en un contexto en el que muchos no tendrán trabajo productivo tal como se lo entiende desde hace mucho tiempo, es preciso ampliar el enfoque tradicional de la transición de la escuela al mundo del trabajo. Es preciso dar cauce a un debate abierto y reflexivo acerca del propósito y la naturaleza de la educación —como derecho humano y como preparación para una vida adulta gratificante— más allá del mundo del trabajo tal como lo hemos conocido hasta ahora.

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

Cuadro 5

EDUCACIÓN: opciones en materia de políticas 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 los 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 Entrega de uniformes y libros de texto gratuitos Prestación 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"> 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 Contratar docentes y docentes auxiliares debidamente formados y pertenecientes a la comunidad local; procurar un equilibrio de género en el plantel docente, para ayudar a alentar a las niñas a asistir a la escuela Promover la participación de los padres y las comunidades en la vida escolar Proteger a todos los niños —tanto los niños como las niñas— en la escuela contra la violencia y, en particular, contra la violencia sexual Iniciar una reforma curricular tendiente a mejorar la pertinencia
Ampliación del acceso a las escuelas	<ul style="list-style-type: none"> Ampliación específica de la escuela y las aulas en función de una evaluación de las necesidades (teniendo en cuenta a los niños con dificultades de aprendizaje o una discapacidad física) Ampliar el 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

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.

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 encaren actividades de mayor valor añadido que traen aparejados una mayor productividad, un desarrollo de habilidades y un aumento de la competitividad—, los fracasos en la gobernanza de las cadenas de suministro en todos los niveles han contribuido a déficits de trabajo decente, y se advierte una marcada presencia de trabajo infantil en los segmentos inferiores de algunas cadenas mundiales de suministro³³. Se ha investigado el trabajo infantil en varias cadenas de suministro, como las del cacao y el tabaco, a veces tras revelaciones periodísticas. No obstante, hasta la fecha, no se ha efectuado una investigación sistemática y cuantitativa que abarque todas las grandes cadenas de suministro afectadas. Por tal razón, 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.

Abordaje de las causas profundas: enfoques según el área

El abordaje por áreas del 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 un área 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 o, si están por debajo de la edad mínima para trabajar, que solo pasen del trabajo infantil peligroso al trabajo infantil no peligroso. 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 en un sector específico. El número cada vez mayor de las industrias y empresas que adoptan un enfoque por áreas es un signo positivo para el futuro. Estos enfoques, además, no se limitan a las cadenas mundiales de suministro de las empresas multinacionales. Se han aplicado, utilizando estrategias similares con otros nombres —como el de «aldeas amigas de los niños»—, en África y el sur de Asia, y se podrían replicar en una escala mayor. También es necesario recalibrar la asistencia para el desarrollo que apunta únicamente a los bienes objeto de comercio internacional, de modo de proteger los derechos humanos de todos los niños en situación de trabajo infantil. Esta visión más amplia también puede ayudar a apuntalar las estrategias orientadas al trabajo infantil en la producción de bienes para consumo familiar y local, que representan la mayor parte del trabajo infantil en el mundo.

Fortalecimiento de la reglamentación y la aplicación

La elaboración y la aplicación de un marco regulatorio apropiado son esenciales para generar un entorno propicio que permita hacer frente al 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 nacional o la jurisdicción correspondientes respeten los derechos humanos en todas sus operaciones. Por otro lado, debe insertarse en una política coherente destinada a velar por que los tratados de inversión y la legislación relativa a la gobernanza empresarial alienten y faciliten —en lugar de obstaculizar— el respeto de las empresas a estos derechos. También es vital contar con medios de aplicación adecuados. Los servicios de inspección del trabajo en todo el mundo necesitan todavía 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.

La elaboración y la aplicación de un marco regulatorio apropiado son esenciales para generar un entorno propicio que permita hacer frente al trabajo infantil en las cadenas de suministro.

Promoción del cumplimiento en la industria

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 los esfuerzos de las empresas y otros agentes para asegurar 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 marco globales 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.

Para traducir los marcos internacionales y las reglamentaciones nacionales en un progreso concreto contra el trabajo infantil en las cadenas mundiales de suministro, será preciso prestar apoyo constante a las

responsabilidades de la industria a fin de asegurar el cumplimiento.

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. Como ejemplo destacado, cabe citar la Iniciativa Internacional del Cacao.

Iniciativas de colaboración entre industrias. La colaboración 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, no se lo esté en realidad desplazando a otra. Este enfoque 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 Naciones³⁴.

Alianzas público-privadas. Las alianzas público-privadas deben ayudar a promover una interacción más eficaz entre las iniciativas privadas de cumplimiento y las actividades públicas de aplicación; sin embargo, estos esfuerzos demasiado a menudo aparecen desconectados, lo que genera fragmentación e ineficiencia. Deben resolver la necesidad urgente de una reparación y a la vez sentar los cimientos de una mejor gobernanza y aplicación. Las alianzas público-privadas celebradas en las áreas de cultivo de cacao de Ghana y Cote d'Ivoire constituyen ejemplos de éxito.

Participación de múltiples partes interesadas. La cuestión del trabajo infantil en las cadenas mundiales de suministro atañe a partes diversas, como el gobierno, la industria, los compradores internacionales, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y las de la sociedad civil. El convocar a estas partes para identificar y coordinar acciones posiblemente sea vital para la sostenibilidad y la eficacia de los esfuerzos tendientes a eliminar el trabajo infantil de las cadenas de suministro.

Cuadro 6

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 del trabajo infantil	Enfoques por áreas para abordar factores que impulsan todos los tipos de trabajo infantil en un área geográfica dada
Fortalecer la reglamentación y la aplicación	<p>Crear un marco regulatorio 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</p> <p>Aumentar la capacidad de los servicios de inspección del trabajo</p>
Promover el cumplimiento en la industria	<p>Acuerdos marco globales entre empresas multinacionales y federaciones mundiales de sindicatos de diversos sectores, que incluyan todos los derechos fundamentales en el trabajo</p> <p>Iniciativas empresariales voluntarias centradas en el trabajo infantil en las cadenas de suministro y tendientes a lograr que se trabaje sobre un terreno parejo</p> <p>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</p> <p>Alianzas público-privadas para promover una interacción más eficaz entre las iniciativas privadas de cumplimiento y las actividades públicas de control de aplicación</p> <p>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</p>

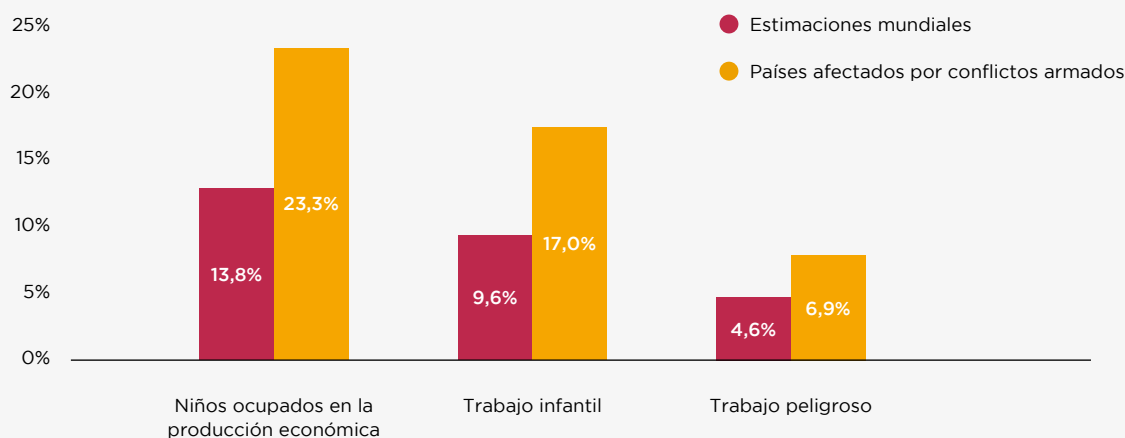
2.6 PROTECCIÓN A LOS NIÑOS EN SITUACIONES DE FRAGILIDAD Y CRISIS

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; siendo 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. En vista de estos hechos, no sorprende que haya una correlación entre el trabajo infantil y la fragilidad del Estado.³⁵ Se constata una conexión especialmente fuerte entre el trabajo infantil y las situaciones de conflicto armado. Por ejemplo, según un análisis reciente de la OIT, el trabajo infantil y el trabajo peligroso son significativamente más elevados que el promedio mundial en los países afectados por conflictos armados (Gráfico 2).

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.

Gráfico 5

Porcentaje de niños de 5 a 17 años ocupados en la producción económica, en situación de trabajo infantil y en trabajo peligroso en todo el mundo y en los países afectados por conflictos armados, 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 (S/2015/409), 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, la República Centroafricana, la 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, la República Árabe Siria, Somalia y el Sudán.

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

El lema fundacional de la OIT, «Si deseas la paz, cultiva la justicia», es más pertinente que nunca. En el período 2012-2016, los conflictos armados y los desastres naturales o vinculados al cambio climático han desarticulado economías, comunidades y medios de vida, creando el mayor flujo de refugiados —entre ellos, niños— que se haya visto en

El trabajo infantil debe considerarse prioritario en todas las fases de la acción humanitaria.

varios decenios. Unos 535 millones de niños (casi 1 de cada 4) viven en países afectados por conflictos o desastres. Los niños representan 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. 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.

Las preocupaciones relativas al trabajo infantil, y entre ellas las necesidades concretas de los niños conectados con fuerzas y grupos armados, deben recibir un tratamiento prioritario e integrarse en todas las fases de la acción humanitaria —en los planes de preparación y contingencia para crisis, las respuestas humanitarias, los procesos de paz, la desmovilización, y las iniciativas de reconstrucción y recuperación posteriores a la crisis—, y deben coordinarse minuciosamente conforme al mandato de cada organismo pertinente. Los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y empleadores, y los agentes humanitarios cumplen un papel crucial en este contexto. En las crisis de evolución veloz y creciente complejidad, es preciso actualizar regularmente las herramientas de evaluación rápida para determinar sin demora los riesgos de trabajo infantil y otras violaciones de los 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 Emergencia³⁶.

Aprovechamiento de los sistemas nacionales

En la medida de lo posible, las respuestas humanitarias frente al trabajo infantil deben lograr 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 trabajadores—, con el tiempo tienden a no ser sostenibles, y a contribuir menos a la recuperación y el desarrollo posconflicto. Cuando los niños en cuestión son refugiados o desplazados internos, se requiere el acuerdo de las autoridades nacionales para asegurar que se pueda dar cabida a estos grupos de niños dentro de los sistemas nacionales³⁷.

Esfuerzos colectivos y coordinación

La complejidad de las situaciones de crisis y fragilidad, al igual que los muchos mandatos que se superponen cuando se procura darles respuesta, determinan que otra prioridad al abordar el trabajo infantil sea una estrecha coordinación. Hay múltiples mecanismos y foros que cumplen un papel destacado —entre ellos, el Grupo de Acción sobre Conflictos y Acción Humanitaria de la Alianza 8.7—, pero debe prestarse atención al mandato de cada uno de ellos, de modo a concentrar sus esfuerzos en los ámbitos en que son más competentes. La colaboración entre los actores del desarrollo y los agentes humanitarios frente al trabajo infantil también debe ser más efectiva y rápida en emergencias, de modo tal 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.³⁸

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 tornarlas extremadamente vulnerables y

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

conducir al trabajo infantil como mecanismo negativo para hacer frente a la situación. 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 población mundial de las 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 el abordaje de 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. Estas medidas deben formar parte de esfuerzos más amplios tendientes a fortalecer la resiliencia y 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 elegido³⁹.

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 ser forzados a realizar trabajo infantil extremadamente peligroso produciendo minerales de guerra. 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 asociados con fuerzas y grupos armados y a otros niños afectados por los conflictos armados. También es preciso sostener las iniciativas de defensa dirigidas especialmente a lograr la liberación de los niños de los grupos armados. El ofrecer oportunidades de trabajo sostenible a los jóvenes en edad legal de trabajar que han estado asociados con fuerzas y grupos armados puede ser crítico para su reincorporación exitosa a la sociedad. En muchos casos, también es vital ofrecerles asesoría psicosocial y otras intervenciones a fin de dar tratamiento a la conducta antisocial y el estrés postraumático.

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

Cuadro 7

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

Objetivo de políticas	Estrategias y medidas
Incorporar las preocupaciones relativas al trabajo infantil en todas las fases de la acción humanitaria	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 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 Desarrollar y ensayar modelos de intervención para hacer frente al trabajo infantil de situaciones de crisis o fragilidad
Incorporar las respuestas humanitarias frente al trabajo infantil a los sistemas nacionales	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 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 nacionales, y con el reconocimiento de parte de la comunidad internacional de la importancia de una distribución equitativa de las cargas y responsabilidades
Fortalecer la coordinación y la acción colectiva	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 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

Objetivo de políticas	Estrategias y medidas
Mejorar el acceso a los medios de vida a fin de reducir la dependencia del trabajo infantil para hacer frente a la situación	<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>
Mejorar las respuestas a las necesidades urgentes de los niños en los conflictos armados	<p>Asegurar que se dé prioridad a los niños soldados y otros niños atrapados en conflictos armados en los planes y procesos de paz y en la desmovilización</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>

2.7 AMPLIACIÓN DE LOS CONOCIMIENTOS PARA ORIENTAR LA ACCIÓN

Completar las principales lagunas de conocimiento es vital para fundamentar y orientar las acciones de cara a 2025.

Para llegar a políticas coherentes e integrales que permitan atacar en forma sistémica las causas profundas del trabajo infantil, se requieren, entre otras cosas, una comprensión más clara de la naturaleza de la dependencia funcional y de ingresos que ata a las empresas familiares al trabajo infantil no remunerado de sus niños, como también del apoyo que tales empresas requieren para poder reemplazar el trabajo infantil por trabajo decente para los adultos.

Hoy en día, son menos las niñas que los niños en situación de trabajo infantil, y son menos las niñas en trabajos peligrosos; sin embargo, se ha aminorado el ritmo de reducción del trabajo infantil entre las niñas. A la luz de estos datos, debemos mejorar nuestras investigaciones y mediciones estadísticas a fin de captar mejor el trabajo infantil oculto realizado por las niñas, al igual que nuestra comprensión del umbral en el que las tareas domésticas llegan a ser análogas a 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. Esta laguna en los conocimientos impide la elaboración de políticas⁴⁰ y hace difícil demostrar a los asociados para el desarrollo que el dinero ha sido bien gastado, por lo que obstaculiza la asignación de recursos en el futuro.

Por otra parte, necesitamos saber más sobre las consecuencias para el trabajo infantil de los retos globales más amplios —como el cambio climático, la migración, la inequidad y el futuro del trabajo—, y sobre cómo se vincula el trabajo infantil con otras violaciones de los derechos fundamentales en el trabajo, como la discriminación en el lugar de trabajo y las restricciones a la libertad de asociación y de negociación colectiva. Haciendo uso de las herramientas de medición existentes⁴¹ y sobre la base de las investigaciones anteriores sobre el trabajo forzoso de los niños, es urgente obtener más y mejor información acerca de los niños sometidos a las peores formas del trabajo infantil otras que el trabajo peligroso⁴², pues es a menudo a estos niños a los que es más difícil llegar.

En la actualidad se dispone de datos sobre el trabajo infantil en una gran parte del mundo menos industrializado, pero muchos países aún necesitan fortalecer la periodicidad y coherencia de los datos. Esta necesidad alcanza a algunos países de ingreso mediano, que 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 ingreso alto que nunca han compilado datos sobre el trabajo infantil, a pesar de que sabemos de la persistencia del flagelo en estos países.

2.8 LA IMPORTANCIA DEL TRABAJO EN ALIANZA

En 2016, se creó la Alianza 8.7, una iniciativa mundial con el objetivo de erradicar el trabajo forzoso, la esclavitud moderna, la trata de seres humanos y el trabajo infantil en todas sus formas, en consonancia con la Meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La OIT ha prestado su apoyo a la Alianza 8.7 desde sus inicios, entendiendo que no hay un actor que por sí solo pueda hacer frente a estos retos y que, para una rápida erradicación, se requiere un aprovechamiento de la experiencia y los conocimientos adquiridos por un amplio espectro de partes interesadas con objetivos comunes. En ejercicio de la secretaría de la Alianza 8.7, la OIT ha apoyado una serie de convocatorias de la Alianza en todo el mundo, y está trabajando con miembros de la Alianza en torno a los cuatro objetivos compartidos: la aceleración de los plazos, la realización de investigación y el intercambio de conocimientos, el fomento de la innovación, y el incremento y el aprovechamiento de recursos. El trabajo de la OIT con la Alianza 8.7 forma parte de su compromiso más amplio de trabajar en colaboración con otras entidades para poner fin al trabajo infantil y lograr otros objetivos conexos.

Existen otras alianzas clave que también están cumpliendo un papel fundamental. La Alianza Internacional de Cooperación sobre el Trabajo Infantil y la Agricultura reúne a la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) de las Naciones Unidas, la OIT, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Unión Internacional de los Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA), y varias otras partes interesadas en torno a los esfuerzos mundiales por eliminar el trabajo infantil en el sector. El Grupo del Banco Mundial y la Iniciativa de Protección Social de la OIT promueven la protección social universal para velar por que nadie quede atrás. El Comité de Orientación para la Agenda de Educación 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es el mecanismo de coordinación global 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. Asimismo, 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 Internacional, es una respuesta a la necesidad ampliamente reconocida de mejorar las respuestas al trabajo infantil en situaciones de emergencia. Por último, la Alianza Global para poner fin a la Violencia contra los Niños y la Red mundial para la protección de la infancia en el turismo, de la Organización Mundial del Turismo (OMT) de las Naciones Unidas, también contribuyen a la eliminación del trabajo infantil.

3. El camino por recorrer de cara a 2025

Con 152 millones de niños —casi el 10 por ciento del total de los niños del mundo— todavía en situación de trabajo infantil, librar al mundo de este flagelo sigue siendo tan urgente hoy como lo ha sido siempre. A través de la Meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que consiste en eliminar todas las formas del trabajo infantil para el año 2025, la comunidad internacional ha renovado su compromiso y su reconocimiento de que la persistencia del trabajo infantil en el siglo XXI es inaceptable. Nuestro objetivo común, el logro de un mundo libre de trabajo infantil, es acuciante, y para lograrlo deberemos acelerar el paso y redoblar nuestros esfuerzos.

Consenso creciente en torno a un abordaje del trabajo infantil a través de un enfoque integrado basado en los derechos

Abordar el trabajo infantil es clave para alcanzar los objetivos más amplios en materia de desarrollo social, y alcanzar estos objetivos a su vez es esencial para resolver el problema del trabajo infantil. El gran acervo de conocimientos y experiencia acumulado subraya la importancia de una respuesta activa y eficaz en materia de políticas, con cuatro pilares fundamentales —normas jurídicas y reglamentación, mercados de trabajo, protección social y educación—, siempre sustentados por un diálogo social que asegure que sean pertinentes. Estos pilares no solo se vinculan con los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativos a la erradicación pobreza, la educación de calidad y el trabajo decente, sino también con el objetivo fundacional de la Agenda 2030, el logro de sociedades «pacíficas, justas e inclusivas».

El fundamento de estos cuatro pilares es claro: 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. 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 a promover el trabajo decente para los jóvenes en edad legal de trabajar y los adultos. La protección social contribuye a evitar que las familias tengan que depender del trabajo infantil para hacer frente a la pobreza y la inseguridad económica. Una educación universal de calidad promueve los derechos de todos los niños y ayuda a quebrar los ciclos intergeneracionales de pobreza y dependencia del trabajo infantil.

Estos cuatro pilares alcanzan su mayor eficacia cuando se sustentan en un diálogo social, el que a su vez requiere poder ejercer la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de entablar negociaciones colectivas. El ejercicio de estos derechos mediante un diálogo social fluido implica que las personas y las comunidades afectadas por el trabajo infantil puedan usar su voz colectiva y representativa para influir sobre las políticas públicas y lograr que sean pertinentes para sus necesidades. Según se afirma en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, implica que las personas puedan «reivindicar (...) una participación justa en las riquezas a cuya creación han contribuido» recibiendo una remuneración justa por su trabajo, precios justos por sus productos, y una «remuneración social» en servicios públicos y protección social a la que ellos y sus hijos tienen derecho.

Se ha avanzado considerablemente hacia un consenso mundial en torno a estos pilares para las políticas desde el período 2008-2012, en el que se produjo la mayor aceleración del avance en la lucha contra el trabajo infantil desde que la OIT comenzó a compilar estadísticas globales. Esto refleja, por una parte, el reconocimiento de que el trabajo infantil no puede erradicarse en forma aislada o con un enfoque estrecho centrado en sectores o productos, o mediante intervenciones limitadas a proyectos; y, por otra parte, una orientación a un cambio sistémico y a la erradicación de las causas profundas mediante la

integración de las preocupaciones relativas al trabajo infantil en políticas económicas y de desarrollo social coherentes, integrales y amplias.

Este consenso emergente también refleja un creciente reconocimiento del papel y los límites en el cumplimiento de la legislación. La mayor parte de los 152 millones de niños en situación de trabajo infantil realizan trabajo no remunerado en el seno de su familia; por tal motivo, es preciso destinar recursos suficientes a combatir las causas profundas. La aplicación debe orientarse de modo tal de no victimizar a los niños, los padres o las familias que ya son víctimas de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social.

Asimismo, debemos velar por que el consenso en torno a un conjunto de prioridades comunes en materia de políticas no conduzca a enfoques de pretendida universalidad, o a creer que pueden aplicarse al trabajo infantil en todo el mundo. Las políticas que se elaboren como respuesta deben adaptarse a los diversos contextos en los que el trabajo infantil persiste, en función de los componentes de las políticas generados a partir del diálogo social en el ámbito nacional y local⁴³. Entre estos contextos, que presentan retos particulares, se incluyen los casos de estados frágiles y conflictos armados; desastres naturales, entre ellos los relacionados con el cambio climático; las economías rurales e informales; y las cadenas mundiales de suministro.

La cooperación internacional para el desarrollo sigue siendo vital para erradicar el trabajo infantil. En muchos países, el costo de las acciones necesarias supera ampliamente la disponibilidad de los recursos gubernamentales y, en muchos casos, incluso los gobiernos que optan por las políticas más apropiadas no podrán alcanzar las metas de trabajo infantil si no se les provee asistencia. 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.

Invertir en la eliminación del trabajo infantil conlleva rentabilidades incalculables en términos humanos y económicos. Los niños libres de la carga del trabajo infantil pueden ejercer plenamente su derecho 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, los derechos humanos y el bienestar de los seres humanos.



Notas finales

1. OIT: *Trabajo infantil: Estimaciones y tendencias mundiales, 2012-2016*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2017.
2. Para más detalles sobre la metodología y los datos de base relativos a los niños en situación de trabajo forzoso, véase: OIT y Work-Free Foundation: *Esclavitud moderna: Estimaciones mundiales sobre el trabajo forzoso y el matrimonio forzoso 2017*. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2017.
3. Al 7 de agosto de 2017.
4. 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) (http://www.ilo.ch/dyn/normlex/en/f?p=NO_RMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312283). Las bases de datos se consultaron en octubre de 2017.
5. Puede efectuarse una búsqueda de los comentarios en: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:>
6. Atkin, D. "Endogenous Skill Acquisition and Export Manufacturing in Mexico", documento de trabajo, en *American Economic Review*, vol. 106(8), pp. 2046-2085. Cambridge, MA, 2012. Véase también Shastry, G. K., "Human Capital Response to Globalization: Education and Information Technology in India", *Journal of Human Resources*, Spring 2012, vol. 47, núm. 2, pp. 287-330; y Jensen, R., "The (Perceived) Returns to Education and the Demand for Schooling", en *Quarterly Journal of Economics*, mayo de 2010, vol. 125, n.o 2, pp. 515-548.
7. Véanse la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193) y las publicaciones y los recursos de la OIT sobre "cooperar para salir del trabajo infantil", http://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/areas-of-work/WCMS_541618/lang-en/index.htm.
8. Adoptada en la 104.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, 12 de junio de 2015).
9. OIT: *Transición de la economía informal a la economía formal*, Informe V (1). 103.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2014 (ILC.103/V/1).
10. OIT: *El empleo de los jóvenes: Vías para acceder a un trabajo decente*. Informe VI, *Promoción del empleo de los jóvenes: abordar el desafío*. Conferencia Internacional del Trabajo, 93.ª reunión, sexto punto del orden del día. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2005, primera edición.
11. Para un análisis más detallado de cada una de estas áreas, véase a) Kluve, J.; Puerto, S.; Robalino, D.; Romero, J. M.; Rother, F.; Stöterau, J.; Weidenkaff, F.; y M. Witte: *Interventions to improve the labour market outcomes of youth, a systematic review of training, entrepreneurship promotion, employment services, and subsidized employment interventions*, Rhur Economic Papers, Alemania, 2016; y b) OIT: *Unidos en la lucha contra el trabajo infantil: Informe interagencial para la Conferencia mundial sobre trabajo infantil de La Haya 2010*. Programa Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW), Ginebra, 2010.
12. Para conocer 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: Trabajo decente para los jóvenes: Guía del facilitador y guía práctica* (Ginebra, 2014).
13. Según estudios realizados, por ejemplo, en Camboya y Tanzania, la prevalencia del trabajo infantil era sustancialmente más elevada en las aldeas que habían sufrido crisis agrícolas generadas por sequías, inundaciones o el fracaso de las cosechas. (Guarcello, L.; Mealli F. y F. C. Rosati, "Household vulnerability and child labour: the effect of shocks, credit rationing, and insurance". *Journal of Population Economics*, 23: 169, <https://doi.org/10.1007/s00148-008-0233-4>; y Beegle et al., 2003). Un número cada vez mayor de estudios longitudinales también apoyan el punto de vista de que la pobreza induce a los hogares a recurrir más al trabajo infantil. Edmonds, E. y N. Schady, "Poverty alleviation and child labor", en *American Economic Journal: Economic Policy*, 2012, vol. 4, n.o 4, 2012, pp. 100-124.
14. 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 evitar o aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social.
15. OIT: *Informe Mundial sobre la Protección Social 2014-15: Construir la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra; *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-19: Protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo sostenible*. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra (de próxima publicación).
16. de Hoop, J. y Rosati, F.C., *Cash transfers and child labour*. Programa Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW). Serie de documentos de trabajo. Roma, 2014.

17. Por ejemplo, Galiani S. y McEwan, P.J., *The heterogeneous impact of conditional cash transfers*, documento inédito (2011), puede consultarse en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1931216; Glewwe, P. y P. Olinto, *Evaluating the impact of conditional cash transfers on schooling: An experimental analysis of Honduras' PRAF program*, documento inédito, University of Minnesota y IFPRI-FCND, 2004; Sparrow, R., *Protecting education for the poor in times of crisis: An evaluation of a scholarship program in Indonesia*, documento de trabajo de SMERU (Yakarta, 2004); y Dammert, A. C., "Heterogeneous impacts of conditional cash transfers: Evidence from Nicaragua", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 58, n.o 1, 2009, pp. 53-83.
18. Galiani, S. y McEwan, P.J., *The heterogeneous impact of conditional cash transfers*, documento inédito (2011), puede consultarse en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1931216; y Yap, Y. T., Sedlacek, G. y P. F. Orazem, *Limiting child labor through behavior-based income transfers: An experimental evaluation of the PETI program in rural Brazil*, documento inédito (2002), puede consultarse en <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubs-223.pdf>.
19. Véase, por ejemplo, Del Carpio, X.V. y Loayza, N.V., *The impact of wealth on the amount and quality of child labour*, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas n.º 5959 del Banco Mundial, Washington, DC, 2012; Del Carpio, X. V., Loayza, N. y Tomoko, W., "The Impact of Conditional Cash Transfers on the Amount and Type of Child Labor", *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", *Journal of Development Effectiveness*, 2012, 4 (1): 50-77.
20. 1a) 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; 1b) Quisumbing, A. R. e Yohannes, Y., *How fair is workfare? Gender, public works, and employment in rural Ethiopia*, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas del Banco Mundial, 2005; 2) Shah M. y Steinberg, B., *Workfare and Human Capital Investment: Evidence from India*, Mimeo, 2015; 3) Rosas, N. y Sabarwal, S., *Public Works as a Productive Safety Net in a Post-Conflict Setting Evidence from a Randomized Evaluation in Sierra Leone*, documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas n.º 7580 del Banco Mundial, 2016; 4) Juras, R., "The effect of public employment on children's work and school attendance: evidence from a social protection program in Argentina", *IZA Journal of Labor and Development*, 2014, 3(1):1-20; y 5) de Hoop, J. y Rosati, F.C., *Labor intensive public works and children's activities: the case of Malawi*. Documento de trabajo del Programa Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW). Roma, 2016.
21. Para una revisión detallada de estos datos, véase el *Informe mundial sobre el trabajo infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil*. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 2013.
22. Programa Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW): *Children's work in Cambodia: A challenge for growth and poverty reduction*. Serie de informes de países del Programa Entendiendo el Trabajo Infantil. Roma, 2006.
23. Martinez, S.; Naudeau, S. y Pereira, V., *The promise of preschool in Africa: a randomized impact evaluation of early childhood development in rural Mozambique*. Banco Mundial, Washington DC, 2012.
24. Oketch et al., 2010. 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).
25. Engel, 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).
26. En un estudio del Programa de Alimentación en Escuelas de Bangladesh, por ejemplo, que implica el envío de raciones para llevar al hogar en el caso de los hogares pobres con niños en la escuela primaria, se observa una reducción del trabajo infantil, pero en una magnitud notablemente menor que el aumento en la educación. Ravallion, M. y Wodon, Q., "Does Child Labour Displace Schooling? Evidence on Behavioural Responses to an Enrollment Subsidy", *Economic Journal*, 110 (marzo de 2000): C158-C175.
27. Respectivamente, Programa Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW), *Understanding children's work in Bangladesh*, serie de informes de países del Programa UCW, Roma, julio de 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 UCW, *Understanding children's work in Yemen*, serie de informes de países del Programa UCW, Roma, 2003; Programa UCW, *Understanding children's work in Morocco*, serie de informes de países del Programa UCW, Roma, 2003; y Programa UCW, *Children's work in Cambodia: A challenge for growth and poverty reduction*, serie de informes de países del Programa Entendiendo el Trabajo Infantil, Roma, 2006.
28. Cada 10 minutos adicionales de tiempo de traslado 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 la probabilidad de que la niña realice tareas domésticas. (Vuri D., 2008). *The effect of availability and distance to school on children's time allocation in Ghana and Guatemala*, serie de documentos de trabajo del Programa Entendiendo el Trabajo Infantil. Roma.
29. Respectivamente, Beegle, K. y Burke, K., "Why children aren't attending school: The case of Northwestern Tanzania", *Journal of African Economies*, 2004, vol. 13, n.o 2, pp. 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 Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW), Roma, 2008; y Rosati, F.C. y Tzannatos, Z., "Child labour in Vietnam", *Pacific Economic Review*, 2006, vol. 11, n.o 1, pp. 1-31.
30. Proyecto Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW), informes de países sobre el trabajo infantil (<http://www.ucw-project.org/country-reports.aspx>).

31. Guarcello, L. y Rosati, F.C., *Does school quality matter for working children?*, serie de documentos de trabajo del Programa Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW). Roma, 2007.
32. UNESCO: *Teaching and Learning: achieving quality for all*. Informe Mundial de Seguimiento de la Educación Para Todos (EPT) 2013/14, pp. 231-75.
33. OIT: *Informe de la Comisión sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro: Resolución y conclusiones presentadas para su adopción por la Conferencia*. OIT, 2016.
34. La Plataforma sobre el trabajo infantil, impulsada por la OIT y por el Pacto Mundial de las Naciones, que presiden la Organización Internacional de Empleadores y la Confederación Sindical Internacional, está integrada por empresas de una gran variedad de sectores, incluidos los de telecomunicaciones, prendas de vestir, cacao, algodón y minería.
35. El Índice de Estados Frágiles, elaborado por el Fondo para la Paz, es una herramienta que permite medir las diversas presiones sociales, económicas y políticas que contribuyen a la fragilidad de los estados. Mediante una simple graficación de los valores compuestos de este índice 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. Véase Fondo para la Paz, Índice de Estados Frágiles 2016; puede consultarse en <http://fsi.fundforpeace.org/>.
36. *Guía interinstitucional: Apoyar las necesidades de protección de los niños que trabajan en situaciones de emergencia*. OIT y Plan Internacional, Grupo de Trabajo sobre Trabajo Infantil de la Alianza para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria, 2016.
37. En este contexto, la Recomendación núm. 205 de la OIT reconoce que, al darles cabida, esto debe hacerse dentro de los límites de los recursos y la capacidad nacionales, y con el reconocimiento por parte de la comunidad internacional de la importancia de una distribución equitativa de las cargas y responsabilidades. OIT: R205 - Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), adoptada en la 106.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, 16 de junio de 2017).
38. Entre los mecanismos pertinentes en este contexto, cabe citar el Comité Permanente entre Organismos; el grupo directivo de los Principios 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 Global para poner fin a la Violencia contra los Niños.
39. OIT: R205 - Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205), adoptada en la 106.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, 16 de junio de 2017).
40. 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*. Programa Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW). Serie de documentos de trabajo. Roma, 2013.
41. Véase 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. También, OIT: *Sampling elusive populations: Applications to studies of child labour* (<http://www.ilo.org/ipeinfo/product/download.do?type=document&id=25535>). Ginebra, 2013.
42. Al hablar de las peores formas del trabajo infantil fuera del 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; y 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».
43. La OIT ha tomado la delantera en esta área mediante la creación de los planes de acción nacionales y —a través del proyecto Entendiendo el Trabajo Infantil— de los informes de evaluación de políticas.



