

Prioridades del SISTEMA de las
NACIONES UNIDAS para abordar el

TRABAJO INFANTIL

en AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

Un compromiso común



Grupo Interagencial sobre Trabajo Infantil



Prioridades del SISTEMA de
NACIONES UNIDAS para abordar el
TRABAJO INFANTIL
en AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

Un compromiso común



Copyright © Oficina Internacional del Trabajo, 2013
Primera edición 2013

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

El Sistema de Naciones Unidas y el Trabajo Infantil en América Latina y el Caribe: Prioridades para un compromiso común. Grupo Interagencial sobre Trabajo Infantil. Lima: Organización Internacional del Trabajo, 2013. 34 p.

NOTA

La Secretaría Técnica del Grupo Interagencial sobre Trabajo Infantil (GITI) esta conformada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Panamericana de la Salud (PAHO)

En especial, se agradece las contribuciones y colaboraciones de los siguientes funcionarios y consultores de los organismos mencionados: Guillermo Dutra, Guillermo Dema, Elena Montobbio, Noortje Denkers, Mario Cateriano y Pablo Peña (OIT); Julietta Rodríguez-Guzmán (OPS/OMS); George Grey y Alfredo González (PNUD); Ana Elena Badilla y Melissa Bustamante (UNFPA); Elizabeth Villagomez y María Leticia Guelfi (ONU-Mujeres); Sergio Faiguenbaum y María Jesús Silva (FAO); Nadine Perrault, Magda Medina y Marion Pratz (UNICEF); y Paz Portales (UNESCO).

Esta publicación de la OIT ha sido posible gracias al financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). (Proyecto RLA/11/03P/SPA).

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

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

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

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en sus oficinas locales en diversos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza o a: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Las Flores 275, San Isidro, Lima 27, Apartado Postal 14-124, Lima, Perú. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a las direcciones antes mencionadas o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org o biblioteca@oit.org.pe

Visite nuestro sitio Web: www.oit.org.pe/ipec



ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de nuestras preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.



Índice

ACRÓNIMOS	5
INTRODUCCIÓN	6
CAPITULO 1: COMPROMISOS ASUMIDOS Y CONTRIBUCIONES REALIZADAS	12
I. La acción de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas en favor de los gobiernos.	12
I.1. Acción de las Agencias en materia de legislación internacional, nacional y observancia.	12
I.2. Acción de las Agencias en materia de educación y formación.	16
I.3. Acción de las Agencias en materia de protección social.	18
I.4. Acción de las Agencias en materia de política sobre el mercado laboral.	20
II. La acción de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas en favor de los interlocutores sociales.	21
III. La acción de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas en favor de las ONG y otros actores de la sociedad civil.	22
IV. Acción de las organizaciones internacionales.	23
V. Promoción de la Hoja de Ruta y seguimiento de los procesos.	25
CAPÍTULO 2: DESAFÍOS, OPORTUNIDADES Y RECOMENDACIONES DE LAS AGENCIAS	27
I. Peores formas de trabajo infantil.	28
II. Trabajo infantil rural.	29
III. Trabajo infantil y pueblos indígenas.	31
IV. Trabajo infantil doméstico.	32
V. Generación de conocimiento.	34
VI. Protección social y trabajo decente.	35



Acrónimos

CIT	Conferencia Internacional del Trabajo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Mujeres Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
OPS/OMS	Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UNDG LAC	Grupo Regional de Naciones Unidas para el Desarrollo en América Latina y el Caribe
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



Introducción

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) presentó al Grupo Regional de Naciones Unidas para el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNDG LAC por sus siglas en inglés) la *Propuesta para la acción interagencial para la prevención y erradicación del trabajo infantil en América Latina y el Caribe* durante la reunión realizada en Guyana en Octubre del 2012¹. En la Propuesta se enfatiza la necesidad de abordar esta problemática desde una perspectiva interagencial a fin de contribuir con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)². Es por ello que se acordó la creación del Grupo Interagencial sobre Trabajo Infantil (GITI), liderado por la OIT y conformado por la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). El objetivo fundamental acordado por el GITI es el de trabajar de manera conjunta a fin de impulsar, con carácter urgente, la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016, intensificando las acciones de prevención y erradicación del Trabajo Infantil en los planes de acción de las agencias que lo conforman.

Por otra parte, la acción del GITI, como soporte instrumental del Sistema de Naciones Unidas, está orientada al desarrollo de capacidades según las prioridades nacionales de los países en materia de políticas públicas y a su vez, está enmarcada transversalmente con el enfoque de derechos humanos, género y desarrollo sostenible según los respectivos instrumentos jurídicos internacionales que la sustenta. En este sentido, el compromiso de las agencias involucradas apunta a generar una coherente coordinación regio-

1 "United Nations Development Group" para América Latina y el Caribe

2 ONU Objetivos de Desarrollo del Milenio. Disponible en: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>



nal a fin de facilitar operativamente respuestas rápidas, multifacéticas y eficaces (desde la cooperación para el desarrollo) a los países de la región tal cual lo disponen: la Declaración de París sobre la eficacia de ayuda al desarrollo (2005); la Declaración de Accra (2008); la Declaración de Busan (2011) la cual incide en los beneficios que ofrecen la cooperación sur-sur y la cooperación triangular; y la última Revisión Cuatrianual sobre Políticas (QCPR – 2012).

Las iniciativas y las actividades de prevención y erradicación del trabajo infantil, que llevaron a cabo en América Latina y el Caribe las citadas agencias durante los años previos a la conformación del GITI, se centraron en hacer visible lo que era invisible: el trabajo infantil, logrando la incorporación del tema en las agendas de desarrollo. De esta manera, los esfuerzos se encaminaron a que los países adoptasen la normativa internacional relacionada. Claro ejemplo de ello fue la búsqueda de la ratificación, por parte de los gobiernos, del Convenio núm. 138 sobre la edad mínima de admisión al trabajo (1973) y del Convenio núm. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (1999). De la misma manera, el Sistema de Naciones Unidas buscó que los países firmaran y/o acogieran la Convención de los Derechos del Niño y sus dos Protocolos Facultativos (1990). Posteriormente, los Estados avanzaron hacia la adecuación de sus respectivas legislaciones con el apoyo de las agencias del Sistema de Naciones Unidas, así como con sus propias iniciativas alineadas con los mandatos internacionales. Estos esfuerzos conjuntos y la asistencia técnica de las agencias participantes del GITI, permitieron a los países y sus gobiernos formular políticas públicas y crear instituciones encargadas de desarrollar estrategias y planes nacionales dirigidos a prevenir y erradicar el trabajo infantil. También se encaminaron a cumplir los objetivos y las metas trazados en las estrategias mundiales acordadas sobre el tema. Paralelamente, las agencias también desarrollaron programas de acción directa e indirecta, dirigidos a la prevención y erradicación del trabajo infantil con diferentes actores públicos y de la sociedad civil, incluyendo a los interlocutores sociales. Los resultados de dichas iniciativas jugaron un rol importante en la introducción del trabajo infantil en la agenda de debate y lograron sacar a numerosos niños, niñas y adolescentes del trabajo infantil y especialmente de sus peores formas.

Gracias al esfuerzo interagencial, hoy se cuenta con mayor información y conocimiento sobre la problemática en América Latina y el Caribe. La elaboración de estadísticas fiables ha servido para hacer visible y monitorear la evolución del trabajo infantil en la región, que muestra una realidad heterogénea, con grandes diferencias entre los países y dentro de los mismos, e indica la necesidad de adoptar acciones de acuerdo con las características y necesidades locales. A nivel regional, durante el periodo 2008 – 2012 el número de niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo infantil disminuyó en 1,6 millones³. Empero los últimos datos confirman un estancamiento en relación a los niños involucrados

3 OIT (2013) *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil – Estimaciones y tendencias entre 2000 y 2012* (Ginebra: OIT)



en las peores formas de trabajo infantil, tanto en términos relativos como en términos absolutos: en 2008 habían alrededor de 9,43 millones de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años en trabajo infantil (6.7%), cifra que aumentó ligeramente a 9,63 millones en 2012 (6.8%). Es importante considerar que durante el periodo del estudio, la población de niños entre los 5 y 17 años también aumentó ligeramente, pasando de 141,03 a 142,69 millones. Asimismo, alrededor de la mitad de los jóvenes de la generación más reciente (20-24) no ha completado la educación secundaria en América Latina y el Caribe⁴.

El objetivo fundamental acordado por el GITI es el de trabajar de manera conjunta a fin de impulsar, con carácter urgente, la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016, intensificando las acciones de prevención y erradicación del Trabajo Infantil en los planes de acción de las agencias que lo conforman.

Es necesario tener presente que la región ha vivido una década de crecimiento económico sostenido. Desde el año 2002 la pobreza disminuyó en 58 millones de personas, pero todavía se contabilizan 167 millones de personas viviendo por debajo del umbral de pobreza (con una tasa de 28.8%). Entre los años 2000 y 2010, en 13 de los 17 países para los que existen datos disponibles, la desigualdad disminuyó a partir de la mejora en los ingresos laborales, el aumento del acceso a la educación por parte de la población menos favorecida y programas de transferencias gubernamentales mayores y más progresivas⁵.

A pesar de las buenas noticias, América Latina y el Caribe continúa enfrentando retos estructurales que impiden el progreso en la lucha contra la pobreza y la desigualdad, lo cual es un importante desafío para el GITI. Gran parte de los individuos en situación de pobreza conforman grupos específicos que no se benefician tan rápido o tan fácilmente con más de lo mismo,⁶ tal como personas de la tercera edad, jóvenes desempleados, mujeres en edad de trabajar pero fuera del mercado laboral, personas que padecen alguna discapacidad física, pueblos indígenas, y la población infantil.

4 UNESCO (2013) *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: hacia una educación para todos 2015*. Disponible en: http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files_mf/efainformefinaldef57.pdf

5 Lopez-Calva, LF, N. Lustig y O. Juárez (2012) *Declining Inequality in Latin America in the 2000s: The Cases of Argentina, Brazil, and Mexico* Tulane Economics Working Paper Series, Working Paper 1218, September 2012.

6 Gray-Molina, G. y S. Martínez-Restrepo (2013) "Los frutos más difíciles de alcanzar en el desarrollo de América Latina" Nota de investigación sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 1/2013, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.



Los avances y los retos en términos de crecimiento y reducción de la pobreza y la desigualdad forman parte de la consolidación de la región como una de países de renta media y media alta. Sin embargo, este proceso se mantendrá inconcluso sin políticas deliberadas de inclusión social que confronten las múltiples desigualdades existentes de manera explícita. Sin esas políticas, es poco probable que se mantenga el ritmo de logros sociales y económicos de la última década, particularmente si, como algunos pronósticos apuntan, la región se enfrenta a una desaceleración del crecimiento económico en los próximos años.

En esta línea, los retos que tiene por delante la política pública de América Latina y el Caribe son muy diversos, pero en cierto sentido se concentran en dos áreas principales: la fiscal y la institucional. En lo fiscal, la región deberá incrementar su presión tributaria hacia los niveles de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE (que está alrededor del 30% del PIB, versus el 22% en la región). Esto debe lograrse de tal manera que las personas y los hogares pobres y vulnerables no se vean afectados, sino que resulten favorecidos. El gasto fiscal también debe tornarse más efectivo: mientras que países de la OCDE reducen sus desigualdades internas con políticas fiscales en el orden de 15 a 20 puntos porcentuales, el impacto equivalente en América Latina y el Caribe oscila entre 2 y 3 puntos. En la región, lo que el Estado provee por un lado con transferencias sociales y servicios, lo quita por otro a través de impuestos indirectos⁷. En lo institucional, es bien sabido que la calidad de los servicios en la región debe mejorar. Una y otra vez se ha visto que las protestas sociales que empiezan apuntando a servicios públicos ineficientes pueden escalar a demandas mayores, y en algunos casos cuestionar incluso la legitimidad misma de los gobiernos. Esta realidad envía un mensaje claro y fuerte: las instituciones eficientes, transparentes y abiertas a la participación ciudadana son tan importantes como los recursos fiscales. La calidad de las políticas, y no sólo el financiamiento, juega un rol cada vez más preponderante⁸.

Por todas estas razones, el panorama del trabajo infantil en América Latina y el Caribe invita a redoblar los esfuerzos de las Agencias que luchan por prevenirlo y erradicarlo; y a buscar fórmulas y estrategias más eficaces y adecuadas a las realidades locales para eliminar las peores formas del trabajo infantil. Urge abordar la problemática del trabajo infantil la agricultura, el trabajo doméstico, la vulneración a la garantía del derecho a la educación de las y los niños que trabajan y abandonan o tienen un crónico mal rendimiento escolar, la formación de capital humano e inserción laboral y el trabajo infantil en pueblos indígenas, entre otras. Será necesario mantener un enfoque integral considerando la co-existencia y

7 Lustig, N. et al (2013) "The Impact of Taxes and Social Spending on Inequality and Poverty in Argentina, Bolivia, Brazil, Mexico, Peru and Uruguay: An Overview." CEQ Working Paper No. 13, Commitment to Equity initiative, Agosto 2013

8 UNESCO (2013) *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: hacia una educación para todos 2015*. Disponible en: http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files_mf/efainformefinaldef57.pdf



sinergia entre la pobreza y el trabajo infantil, y fortaleciendo la perspectiva de género. Además, con la acción coordinada e interagencial se optimizarán los recursos y se fortalecerán los resultados.

El Grupo Interagencial sobre Trabajo Infantil (GITI) reconoce éstos y otros retos como parte de una realidad latinoamericana difícil de transformar, en la que el Estado enfrenta limitantes pero también tiene frente a sí oportunidades que aprovechar. Está claro que esos retos generales forman a su vez condiciones particulares que dificultan el posicionamiento de la lucha contra el trabajo infantil en general y en sus peores formas en particular, entre las prioridades de la agenda pública de los países de la región. Sin embargo, el GITI está convencido de la importancia de posicionar de manera efectiva el tema, no sólo por razones normativas y por un imperativo de derecho, sino porque no hacerlo literalmente compromete el futuro desarrollo de las sociedades de la región. De la misma forma, el GITI está convencido de que

Ese mismo convencimiento es lo que ha llevado a distintas agencias a enfrentar el problema del trabajo infantil por separado según su propio mandato individual y que hoy las impulsa a posicionarse de manera conjunta sobre el tema para dar inicio a una agenda de trabajo común que espera ser propositiva y útil para los países de América Latina y el Caribe.

aún en un contexto tan complejo existe espacio para la acción efectiva en algunos ámbitos prioritarios del problema, y de la importancia de sumar su propio esfuerzo al de todos los actores e interlocutores sociales, privados y públicos involucrados. Ese mismo convencimiento es lo que ha llevado a distintas agencias a enfrentar el problema del trabajo infantil por separado según su propio mandato individual y que hoy las impulsa a posicionarse de manera conjunta sobre el tema para dar inicio a una agenda de trabajo común que espera ser propositiva y útil para los países de América Latina y el Caribe.

El presente informe recoge algunas de las contribuciones de las agencias en su lucha contra el trabajo infantil haciendo énfasis en el valor agregado desde la mirada y la acción interagencial como Sistema de Naciones Unidas. Toma como punto de partida el *Plan de Acción Mundial de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil*, que incorpora la *Hoja de Ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016* adoptada durante la *Segunda Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil*, llevada a cabo en La Haya⁹, y resalta la necesidad del enfoque multilateral para combatir el carácter multifacético que presenta el trabajo infantil. La información se presenta en dos capítulos: el primero, recoge las iniciativas llevadas a cabo por las agencias



de acuerdo con lo establecido por la *Hoja de Ruta de La Haya*, de manera tal que se identifican los ámbitos en los cuales se ha tenido mayor actividad y a la vez, se detectan los vacíos existentes y los compromisos pendientes. El segundo analiza desde la perspectiva interagencial los desafíos, identifica las oportunidades y ofrece un conjunto de recomendaciones para las agencias participantes del GITI, con miras a hacer más efectiva la acción interagencial y acelerar el ritmo de reducción del trabajo infantil.



Compromisos asumidos y contribuciones realizadas

Seguidamente se abordarán las acciones realizadas por las agencias del GITI, en los últimos cinco años, con base en los compromisos acordados en la Hoja de Ruta de La Haya y tomando como referencia las definiciones disponibles en el Artículo 3 del Convenio núm. 182 y la Recomendación núm. 190 que lo acompaña; instrumentos desde los cuales, la OIT hace recomendaciones específicas para que los países procedan a la prevención y erradicación del trabajo infantil¹⁰. El capítulo será desarrollado teniendo en cuenta la estructura establecida por la Hoja de Ruta de La Haya.

I. LA ACCIÓN DE LAS AGENCIAS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN FAVOR DE LOS GOBIERNOS

Esta sección hace un recuento de las contribuciones realizadas, desde el ámbito gubernamental, para lograr la eliminación de las peores formas de Trabajo Infantil para 2016, indicando cuáles son las iniciativas impulsadas por las agencias para fortalecer la acción de los gobiernos en la adopción y ejecución de los compromisos asumidos en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil. Dado que los gobiernos tienen la responsabilidad primordial en este objetivo, se ha dividido su actuación en cuatro prioridades políticas en consonancia con lo establecido en la Hoja de Ruta de La Haya.

I.1. Acción de las Agencias en materia de legislación internacional, nacional y observancia

La Hoja de Ruta de La Haya establece la necesidad de los gobiernos de aplicar los Principios y los Derechos Fundamentales en el Trabajo (Declaración OIT 1998), así como la ratificación y aplicación de los



convenios relativos al trabajo infantil y los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. Asimismo considera esencial que los gobiernos adecúen la legislación nacional a la normativa internacional, según los compromisos asumidos, para de esa manera asegurar los derechos de todos los niños, las niñas y los adolescentes¹¹.

La OIT ha promovido la ratificación de los Convenios relativos a la prevención y erradicación del trabajo infantil, especialmente en sus peores formas, así como la adecuación de las legislaciones nacionales a la normativa internacional. Por otro lado, los Convenios 169¹² (sobre pueblos indígenas y tribales) y 189¹³ (sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos) han sido prioridad de acción de la OIT para su aplicación y ratificación. Sin embargo, su éxito es relativo, en la medida en que durante el periodo solo Chile y Nicaragua ratificaron el Convenio 169; mientras que Uruguay, Bolivia y Nicaragua ratificaron el Convenio núm. 189. No obstante, en los últimos cinco años, el trabajo de la OIT ha estado focalizado en el apoyo a la implementación de la normativa, modificando códigos penales, elevando la edad mínima en varios países de la región, aprobando y actualizando listados de trabajo peligroso, reformando códigos de la niñez y adolescencia, códigos del trabajo para regulación del trabajo adolescente, así como contribuyendo en reformas de legislación penal para sanción explotación sexual comercial infantil, entre otros.

La garantía del derecho a la educación es un imperativo de la acción a favor de la disminución del trabajo infantil y la lucha por la protección de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes. La UNESCO promueve y da seguimiento al cumplimiento del derecho a la educación que está contenido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en diversos instrumentos internacionales y en particular monitorea y se ocupa de la rendición de cuentas de los Estados Miembros que han ratificado la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO, el 14 de diciembre de 1960. Por lo establecido en este instrumento ningún niño por razón alguna, puede quedar excluido de la garantía a su derecho a la educación.

Por su parte, ONU Mujeres en colaboración con otras agencias, logró poner en marcha iniciativas de incidencia política contribuyendo a la movilización de trabajadoras domésticas de la región. Particularmente, en Brasil trabajó de manera conjunta con la Secretaría Especial de Políticas para las Mujeres y con la OIT. Como resultado de estas iniciativas, en la 100ª Conferencia Internacional del Trabajo (CIT)

11 OIT (2010) *Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016* (La Haya) Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfor/product/viewProduct.do?productId=13454>

12 OIT (1989) *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_178436.pdf

13 OIT (2011) *Convenio 189 y Recomendación 201: un trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos*. Disponible en: http://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_168267/lang-es/index.htm



realizada en junio de 2011 se aprobó el Convenio N° 189 sobre Trabajo Decente para Trabajadoras y Trabajadores Domésticos seguido de la Recomendación N° 201: un trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos del 15 de noviembre de 2011. Por otro lado, UNFPA también trabajó con los gobiernos de la región con miras a la firma y ratificación de la *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*, la cual reconoce los derechos de las personas jóvenes (entre 15 y 24 años) a gozar y disfrutar de todos los derechos humanos. Es decir, los derechos a la no discriminación, la igualdad de género, la integridad personal, la protección contra los abusos sexuales, la educación sexual y al trabajo a partir de la edad permitida, marcando claramente el límite de edad para este derecho y excluyendo a los menores de 15 años.

El esfuerzo de las agencias también se orientó hacia la incorporación de los principios de lucha contra el trabajo infantil en las legislaciones nacionales, así como observar su cumplimiento y difundir su información. En consecuencia, se destaca el trabajo de OIT y de UNICEF promoviendo la adopción de códigos o leyes integrales de protección, así como la creación y la adecuación de marcos legales orientados a la prevención, protección, y restitución de los niños, las niñas y los adolescentes trabajadores, y la sanción del incumplimiento de las normas contra el trabajo infantil. UNICEF también tuvo un papel importante al apoyar la implementación de las recomendaciones del Comité de la ONU sobre los Derechos del Niño. A modo de ejemplo, se pueden identificar los casos de Guatemala y Bolivia. En el primero de estos países, UNICEF brindó apoyo técnico en la *Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas*, en la que se incluyó un artículo específico que determina la sanción penal a quien emplee a personas menores de edad en actividades laborales, lesivas y peligrosas que menoscaben su salud, seguridad, integridad y dignidad¹⁴. En el caso de Bolivia se ofreció apoyo técnico para la redacción de una propuesta participativa de reforma del Título 6 del Código Niño, Niña, Adolescente¹⁵, así como para la modificación de la legislación laboral, con el fin de asegurar los 14 años como la edad mínima para la admisión en un empleo y garantizar la protección de los y las trabajadores adolescentes¹⁶. En coordinación con la OIT y el Ministerio de Trabajo, en Bolivia también se redactó una lista actualizada de las peores formas de trabajo infantil en el país¹⁷.

Por su parte, la OIT ha liderado y avanzado en la elaboración de planes de acción y un gran número de iniciativas. Son muchos los países que han adoptado leyes y reglamentos durante los cinco últimos años, como son las iniciativas de *Reforma del Código de la Niñez y la Adolescencia*, la *Protección de los Derechos de*

14 CEPAL y UNICEF (2009) *Trabajo Infantil en América Latina y el Caribe: su cara invisible*. Disponible en: <http://www.margen.org/trabinf/Boletin-desafios8-.pdf>

15 Disponible en: http://www.unicef.org/bolivia/bo_legislation_codigotexto.pdf

16 UNICEF Bolivia (2011) *Informe Anual 2010: Promoviendo y protegiendo los derechos de los niños, niñas y adolescentes bolivianos*. Disponible en: http://www.unicef.org/bolivia/overview_23113.htm

17 UNICEF Bolivia (2010) *Informe Anual 2009: Apoyando políticas públicas para los niños, niñas y adolescentes bolivianos*. Disponible en: http://www.unicef.org/bolivia/overview_21700.htm



las Personas Adolescentes en el Trabajo Doméstico y el Compendio Normativo sobre explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, adoptados en Costa Rica. En el marco de la *Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una zona libre de trabajo infantil y sus peores formas* la OIT brindó asistencia técnica a los gobiernos de los países incluidos en dicho documento¹⁸. Asimismo apoyó al Gobierno de Colombia en el desarrollo y adopción de la *Estrategia Nacional de prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015* y su descentralización territorial¹⁹. De la misma manera, hubo espacio para la interagencialidad como lo demuestra el *Programa Conjunto de Apoyo al Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil* durante el bienio 2008 – 2009²⁰.

Por otro lado, cumpliendo con su misión de proteger la salud, el crecimiento y desarrollo de las niñas, las niñas y los adolescentes, y para contribuir al logro de la Metas del Milenio, la OPS/OMS junto con la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) diseñaron y condujeron unos proyectos piloto en el marco de la construcción de *Indicadores de la Salud Ambiental Infantil: de la teoría a la práctica. Implementación de una iniciativa lanzada en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible*. Este proyecto basado en un modelo sobre *múltiples exposiciones y múltiples efectos* (MEME), seleccionó y publicó un conjunto de indicadores de salud ambiental infantil en el marco de la *Alianza en pro de los Ambientes Saludables para los Niños*, creada en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible por la Organización Mundial de la Salud en 2002. Se subrayó entonces la necesidad de vigilar la situación de la salud ambiental infantil mediante la identificación y vigilancia de indicadores sobre los peligros presentes en el ambiente en general y en el trabajo en particular, y los posibles daños a la salud infantil. Estos indicadores explican cómo y por qué se afecta la salud y desarrollo de las y los niños, y a la vez recomiendan una serie de medidas que incluyen la definición de políticas públicas para prevenir la exposición y daños, y promover el crecimiento y desarrollo saludables²¹. Asimismo, dando seguimiento a los indicadores y en un esfuerzo para brindar el estado de avance sobre la metas del milenio en materia de salud infantil, la OPS publicó en el 2011 un *Atlas de Salud Infantil en las Américas* en el cual indica la situación de los mencionados indicadores en el hemisferio, así como las brechas que los países deben superar para cumplir las Metas del Milenio con las que se comprometieron²².

18 OIT (2010) *Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una zona libre de trabajo infantil y sus peores formas*.

19 Disponible en: http://apps.mintrabajo.gov.co/siriti/info/estrategia_colombia_2008_2015.pdf

20 PNUD Argentina, OIT, UNICEF y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2009) *Manual para la constitución del Observatorio Regional sobre Trabajo Infantil y Adolescente*. Disponible en: http://www.undp.org.ar/docs/Libros_y_Publicaciones/Manual_Observatorio_Regional_Trabajo_Infantil.pdf

21 Briggs, David (2006) *Para lograr el Cambio: Indicadores para mejorar la salud ambiental de los niños* (Washington DC: OPS)

22 OPS (2011) *Atlas de Salud Infantil en las Américas*. Disponible en: http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=6533&Itemid=39400&lang=es



En cuanto al acceso de los niños, las niñas y los adolescentes y sus familias a la justicia, UNFPA ha apoyado desde 2008 a los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua en la adopción e implementación de modelos de atención a las víctimas de violencia sexual. Dichos modelos han sido adoptados por los sectores de la salud y de justicia, la policía y las instituciones de mujeres.

Este resumen de las acciones del trabajo individual y conjunto de las agencias, incluyendo el trabajo realizado en el marco del Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC por sus siglas en inglés) son una muestra del alcance que puede tener la coordinación en materia de promoción, adopción y aplicación efectiva normativa. Las iniciativas en relación al marco legal se llevaron a cabo a través de la modificación, actualización, aprobación y reforma de leyes, directrices, normativas, decretos, resoluciones, reglamentos, códigos y hojas de ruta.

1.2. Acción de las Agencias en materia de educación y formación

En esta parte, la Hoja de Ruta de La Haya establece la necesidad de ampliar y mejorar el acceso a la educación de calidad, obligatoria y gratuita para todos los niños, con especial atención a las niñas, y asegurar que todos aquellos debajo de la edad mínima de admisión al empleo estén escolarizados en jornadas de tiempo completo, y según el caso y en armonía con las normas internacionales de trabajo pertinentes, reciban educación profesional o técnica. UNICEF y UNESCO contribuyen y fomentan el diseño de políticas públicas que promueven la educación de calidad para todas y todos. De igual forma, trabajan generando información y capacidades mediante la producción de datos y programas, brindando coordinación estratégica para la asistencia especializada orientada al diseño de modelos, mecanismos y planes de trabajo, y para el establecimiento de sistemas de evaluación y monitoreo, mediante el acompañamiento al desarrollo de procesos, para transferir capacidades, conocimiento y datos en América Latina y el Caribe. Además, la UNESCO monitorea y aporta contenido a los compromisos de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos emanados de la Cumbre del mismo nombre realizada en Dakar, Senegal, en 1990. En ella los países reiteraron su compromiso colectivo de adaptar el derecho a la educación a la realidad de hoy y de mañana y se comprometieron a *actuar en colaboración en nuestras propias esferas de responsabilidad, tomando todas las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de la educación para todos*, compromiso que entraña obligaciones jurídicas, cuyo alcance puede apreciarse a la luz del derecho humanitario internacional.

Adicionalmente, la Hoja de Ruta de La Haya también propone que se adopten estrategias para eliminar los costos que constituyen una barrera para el acceso a la educación, así como estrategias para promover y dar seguimiento a la inscripción, asistencia, retención y reintegración escolar y crear un entorno de aprendizaje adaptado a los niños en el cual estén protegidos del abuso, la violencia y la



discriminación. La UNESCO ha fomentado la adopción de éstas y otras medidas a través de diversas acciones que se inscriben en el marco de seguimiento del Derecho a la Educación y de los compromisos de la Educación para Todos, abogando especialmente por eliminar los dos principales obstáculos a la garantía del derecho a la educación: la deserción y la falta de calidad para quienes logran mantenerse en el sistema, ambos estrechamente relacionados con la situación de los niños, las niñas y los adolescentes que trabajan.

A través de diversas acciones se ha promovido y brindado asistencia para la creación de sistemas educativos integradores que amplíen el acceso de los grupos excluidos a la educación, acercando las escuelas a las comunidades marginadas y creando programas de segunda oportunidad. Se ha promovido también la distribución equitativa de los docentes cualificados, centrando la ayuda financiera y pedagógica en las escuelas desfavorecidas, elaborando datos desglosados para identificar a los más marginados, supervisando sus progresos, y mejorando la aplicación efectiva de la legislación contra las discriminaciones. Asimismo, en la Hoja de Ruta de La Haya, se establece la necesidad de contar con planes y mecanismos concretos para satisfacer las necesidades de las y los niños involucrados en las peores formas de trabajo infantil, y prestar asistencia para su transición a la educación o la formación profesional adecuadas. Para lograr estas metas, el PNUD estableció el *Programa Creciendo Juntos* en Colombia, el cual implementó una estrategia de fortalecimiento de los entornos protectores con familias e instituciones educativas a través de la metodología de levantamiento de mapas situacionales sobre las condiciones de vulnerabilidad y riesgo de niñas, niños, adolescentes y jóvenes²³.

UNICEF y el instituto de estadísticas de la UNESCO impulsaron una Iniciativa Global por los Niños y Niñas fuera de la escuela, que apunta a construir evidencias sobre el fenómeno de la exclusión educativa y a identificar estrategias de resolución que permitan la plena realización del derecho a estar en la escuela y lograr aprendizajes de calidad. Esta iniciativa también prueba que, aunque la participación en el sistema educativo de los niños y niñas que trabajan se mantiene en algunos países, muchas veces es sujeta a la condición socioeconómica de la familia y al nivel educativo del jefe de familia, y expone a esa población infantil a mayor situación de riesgo de exclusión educativa. Los datos de 4 países de la región (Bolivia, Colombia, Brasil y México) han arrojado una tendencia que permite establecer una clara vinculación entre la condición de trabajo infantil y la asistencia a la escuela, con unas tasas de asistencia menor para los niños y niñas en situación de trabajo infantil²⁴.

23 PNUD *Programa Creciendo Juntos*. Disponible en: <http://www.programacreciendojuntos.org/>

24 UNICEF y UNESCO (2012) *Completar la escuela. Un derecho para crecer, un deber para compartir*. Disponible en: [https://intranet.unicef.org/tacro%5Ctacrohome.nsf/0/245F1BD054CCC2A705257A14007D1D0D/\\$FILE/OOSC_Informe_Regionalagosto%2014%202012.pdf](https://intranet.unicef.org/tacro%5Ctacrohome.nsf/0/245F1BD054CCC2A705257A14007D1D0D/$FILE/OOSC_Informe_Regionalagosto%2014%202012.pdf)



Por su parte, las iniciativas de la FAO y la OPS han apoyado la generación de un entorno adecuado para la educación y el aprendizaje. La FAO ha brindado asistencia técnica a los Ministerios de Educación en materia de alimentación escolar influyendo en la mejora del rendimiento de las y los niños, así como reforzando un factor de atracción hacia los padres para mantener a los niños en las escuelas.

Asimismo, la OIT apoyó en Colombia, el marco de la prevención y erradicación del trabajo infantil en la minería artesanal, la integración de propuestas metodológicas para el fortalecimiento del sector educativo y de los servicios de uso del tiempo libre, los cuales son fundamentales para lograr el retiro de los niños y niñas de las actividades nocivas que se han referido. Desde el enfoque de desarrollo personal se crearon propuestas para la educación, tales como la Ruta Pedagógica, la cual fue posteriormente fortalecida con *Aula Viva. Preparaciones para Atraer el Amor al Aula*²⁵; y *Travesía Travesía* y *SCREAM*²⁶, dirigidas a enriquecer el tiempo libre²⁷. Por otro lado, UNICEF Argentina impulsó el proyecto *Ciudades por la Educación*, la cual tiene como objetivo que cada vez más niños, niñas y adolescentes permanezcan en la escuela, reciban una educación de calidad y terminen sus estudios, dando seguimiento a los problemas de protección que afectan a los y las estudiantes, entre ellos, el del trabajo infantil²⁸.

1.3. Acción de las Agencias en materia de protección social

En la Hoja de Ruta de La Haya se establece la necesidad de poner en práctica estrategias, políticas y programas que faciliten el acceso y la prestación de servicios sociales y de salud a los hogares vulnerables y marginados, así como a los niños, especialmente aquellos con necesidades específicas, incluyendo hasta donde sea posible un marco básico de protección social. En este sentido, la participación de las agencias ha sido variada, acompañando a los países en el desarrollo de políticas, programas y estrategias vinculadas a la protección social que contribuyan a promover la seguridad alimentaria y nutricional, reducir la pobreza y la desigualdad, disminuir el riesgo de deserción escolar e indirectamente el trabajo infantil.

La OIT se ha apoyado en los procesos de creación de entidades encargadas de velar por la prevención y erradicación del trabajo infantil, como en el caso de creación de la Dirección Nacional contra el Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (DIRETIPAT) en Panamá. Asimismo la OIT apoyó a la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) de Paraguay en la implementación de *Plan de Acción* para extender el *Programa Abrazo* a otras formas peligrosas de trabajo infantil,

25 Disponible en: <http://oitcolombia.org/trabajo-infantil/metodologias-educacion/>

26 Defensa de los Derechos del Niño a través de la Educación, las Artes y los Medios de Comunicación (SCREAM por sus siglas en inglés)

27 Disponible en: <http://oitcolombia.org/trabajo-infantil/metodologias-uso-creativo-del-tiempo-libre/>

28 UNICEF Argentina (2010) *Informe anual 2009*. Disponible en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/informe_2009_completo.pdf. UNICEF Argentina (2011: 32) *Informe Anual 2010*. Disponible en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/Informe_Anual_2010.pdf



específicamente, al trabajo en la fabricación de ladrillos, en las olerías de Tobatí y el que realizan los niños y niñas en el vertedero de la ciudad de Encarnación²⁹.

Asimismo, la FAO ha colaborado con los gobiernos en materia de protección social. Destacan entre las iniciativas llevadas a cabo, la elaboración de una serie de documentos técnicos, el apoyo a instancias nacionales y regionales de diálogos de política, así como seminarios y capacitaciones en el ámbito de la protección social.

Por otro lado, la participación de los ministerios de salud en los comités nacionales para la prevención y erradicación del trabajo infantil ha garantizado que se cumplan las metas de la protección de la salud, la vida y el desarrollo humano de las y los niños y los adolescentes. Siguiendo sus mandatos, la OMS/OPS ha desarrollado iniciativas para lograr la meta de proteger la salud y la vida de la población infantil y lograr erradicar el trabajo infantil. A modo de ilustración, se puede mencionar el Documento Técnico que trata del *Rol del sector salud en la Prevención y Erradicación del trabajo Infantil en el Perú*.

De acuerdo con la Hoja de Ruta de La Haya, también es necesario fortalecer las capacidades de las familias para proteger a sus hijos mediante sistemas de protección social. En este sentido UNICEF Chile publicó el manual sobre el Programa Puente de Chile Solidario, *Trabajo Infantil: ¿dónde está?*, que tuvo como finalidad detectar el trabajo infantil entre los niños, las niñas y los adolescentes que integran las familias que participan en el Programa. De la misma manera, brindó capacitaciones para internalizar conceptos relacionados con el trabajo infantil plasmados en el manual, así como otorgó asesoría técnica para el rediseño del Programa³⁰. Así UNICEF, ha enfocado sus esfuerzos en la implementación, articulación y consolidación de los Sistemas de Protección a la Niñez, en los niveles nacional, departamental, municipal y comunitario. Se han impulsado leyes, reglamentos, acuerdos y lineamientos con el fin de aumentar el ámbito de protección a la niñez y vincular a la familia y la comunidad como actores fundamentales para la prevención y protección de cualquier amenaza o violación a sus derechos, incluyendo el no trabajar antes de la edad permitida y la prevención del trabajo peligroso y denigrante.

Finalmente, pese al desarrollo de todas las iniciativas mencionadas, la lucha contra la discriminación que favorece el trabajo infantil no ha sido abordada, quedando en la agenda pendiente de las agencias del GITI.

29 Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay (2011) *Programa Nacional para la disminución del trabajo infantil – Programa Abrazo* Disponible en: <http://www.snna.gov.py/inicio/index.php/programas-y-servicios/item/184-programa-abrazo>

30 UNICEF Chile (2009) *Informe Anual 2008*. Disponible en: http://www.unicef.cl/unicef/public/archivos_documento/294/INFORME_ANUAL_2008_final.pdf. UNICEF Chile, *Áreas de Acción*, página web, en <http://www.unicef.cl/unicef/index.php/Areas-de-Accion>



I. 4. Acción de las Agencias en materia de política sobre el mercado laboral

El buen comportamiento del mercado laboral es un prerrequisito para erradicar el trabajo infantil. Teniendo en cuenta este principio, los gobiernos podrán actuar con vigor para mejorar la accesibilidad y calidad del empleo. Para ello, la Hoja de Ruta de La Haya recomienda promover la formación profesional, el trabajo decente, la formalización y la supervisión del trabajo infantil en la cadena de producción. Los objetivos enunciados se relacionan estrechamente y es necesario abordarlos de forma integrada. La promoción de la eficiencia del mercado laboral obliga a que, en primer lugar, se comprendan sus dinámicas. Por ello, la generación de conocimientos en el tema es sustancial y ha sido notable sobre todo en el medio rural, como se hace evidente mediante los estudios *Pobreza Rural y Políticas Públicas en América Latina y el Caribe* de la FAO y *Políticas de Mercado de Trabajo y Pobreza Rural en América Latina* de FAO, OIT y CEPAL, entre otros. Por otro lado, para avanzar hacia un mercado laboral más digno y justo en América Latina y el Caribe, la OIT ha promovido la suscripción de Programas Nacionales de Trabajo Decente. En concreto, programas como *Creciendo Juntos* del PNUD apoya la implementación de iniciativas productivas de más de 2.500 jóvenes en Colombia³¹.

Una de las herramientas para luchar contra el trabajo infantil en las cadenas de producción han sido los *Programas de Acción Directa*, cuyos esfuerzos realizados deben ser revisados y evaluados para determinar su verdadero alcance e impacto. En este sentido, destaca la campaña de apoyo al Triple Sello impulsada por UNICEF en Bolivia³², mediante la cual se certifican las manufacturas y artículos de exportación cuya cadena de producción está libre de trabajo infantil, forzoso y discriminatorio³³. Asimismo, la promoción de la formalización del empleo informal en el cual se desarrolla mayoritariamente el trabajo infantil se observa relegada a un segundo plano, excepto en el caso de ONU Mujeres. La OIT acaba de lanzar el Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe³⁴ con el objeto de disminuir esta brecha. Por tanto, se plantea que las agencias integrantes del GITI tendrán ahora la co-responsabilidad de revisar y profundizar sus acciones para dinamizar, formalizar y dignificar el mercado laboral en la región, velando por la adecuada transición escuela-trabajo, eliminando el trabajo infantil, y priorizando la erradicación de sus peores formas.

31 PNUD *Programa Creciendo Juntos*. Disponible en: <http://www.programacreciendojuntos.org/>

32 En alianza con el Servicio Social Departamental de Santa Cruz y el Instituto Boliviano de Comercio Exterior.

33 UNICEF Bolivia (2011) *Informe Anual 2010: Promoviendo y protegiendo los derechos de los niños, niñas y adolescentes bolivianos*. Disponible en: http://www.unicef.org/bolivia/overview_23113.htm

34 OIT (2013) *Programa de formalización de la Informalidad FORLAC*. Disponible en: <http://www.oitcinterfor.org/hechos-noticias/forlac-programa-oit-formalizacion%C3%B3n-informalidad> http://www.ilo.org/americas/eventos-y-reuniones/WCMS_217797/lang-es/index.htm



II. LA ACCIÓN DE LAS AGENCIAS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN FAVOR DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

Siendo el trabajo infantil un fenómeno complejo y multidimensional exige la activa participación de todos los actores y los agentes claves de la sociedad. Los interlocutores sociales son uno de ellos y su colaboración es indispensable para que la región logre alcanzar las metas establecidas para la prevención y erradicación del trabajo infantil. La Hoja de Ruta de La Haya los involucra explícitamente demandando medidas inmediatas para erradicar las peores formas de trabajo infantil, la promoción de la educación y acciones coherentes y sostenibles para luchar contra el fenómeno en general, focalizando los sectores con mayores tasas de trabajo infantil y vigilando de cerca la cadena de producción.

Considerando la importancia de los interlocutores sociales, las agencias que integran el GITI han aunado los esfuerzos para trabajar de manera conjunta en múltiples iniciativas. Se ha optado por avanzar con enfoques integrales tales como en el proyecto del UNICEF “Responsabilidad Social Empresarial”, que impulsa Diez Principios de Negocios por los Derechos del Niño³⁵. Asimismo, dentro del marco de la creación de *Derechos del Niño y Principios Empresariales*, los cuales proveen un esquema para las acciones empresariales en la prevención del trabajo infantil, UNICEF y OIT han trabajado articuladamente acompañando y apoyando iniciativas con empresarios contra el trabajo infantil, en particular, en la articulación y el apoyo técnico a redes empresariales contra el trabajo infantil. En la región, Argentina, Chile, Ecuador y Panamá ya han conformado dichas redes. Recientemente, un estudio conjunto OIT/UNICEF se realizó para identificar las buenas prácticas de esas Redes, y para definir un modelo que permita replicar dicho formato de trabajo en países que carezcan de esta estrategia de intervención. También se ha enfatizado el fortalecimiento de las capacidades del talento humano a través de diversas capacitaciones dirigidas a empresas y sindicatos.

Por su parte, la UNESCO apoya la labor de los Foros Sociales por el Derecho a la Educación en la región, instancias de la sociedad civil organizada que abogan por la garantía de este derecho para todos, en especial para los marginados o en riesgo de ser excluidos, como las niñas y los niños que trabajan, y lo hace en colaboración con la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE) en una alianza que ha resultado virtuosa a favor de la generación de información, difusión y promoción de acciones. Por su parte la OIT, debido a su naturaleza tripartita, ha desarrollado programas tales como el de *Construcción de una estrategia de fortalecimiento de capacidades de miembros del movimiento sindical para el combate del trabajo infantil* realizado en El Salvador. Asimismo, la producción de conocimiento en colaboración con los interlocutores sociales es otro logro de las agencias del GITI. Se puede resaltar la

35 UNICEF, Save the Children y The Global Compact (2012) *Los Derechos del Niño y Principios Empresariales*. Disponible en: http://www.unicef.org/lac/Principios_final_ES.pdf



elaboración de las *Guías para los empleadores* en América Latina y el Caribe, por parte de la OIT y la Organización Internacional de Empleadores (OIE), la cual se ha aplicado en países como Argentina, Perú y Ecuador³⁶.

Como se constata en la sección I.4, las acciones para abordar el trabajo infantil en las cadenas de producción requieren esfuerzos aún mayores, involucrando a todos los actores sociales, es decir con un enfoque integral de toda la sociedad, como se ha realizado desde la OPS con los proyectos de *Voces, Rostros y Lugares*³⁷ y en los diferentes proyectos piloto de la ONU realizados en Colombia y Brasil. De dicha manera se busca implementar y poner en marcha los principios y fundamentos de *Seguridad Humana*³⁸ que se enfocan en protección, atención y empoderamiento de las personas para garantizar su seguridad en el marco de los determinantes sociales de la salud, en la lucha contra la pobreza, la lucha contra las inequidades y el logro de las metas del milenio en la región. se destaca la notable excepción de ONU Mujeres con su labor en el área de trabajadoras domésticas (ONU-Mujeres, 2008 a la fecha³⁹) y de la OPS para visibilizar el trabajo de las cuidadoras de hogares que en muchas ocasiones son niñas y adolescentes⁴⁰. Persiste también un vacío importante en la toma de medidas inmediatas en materia de políticas públicas contra las peores formas de trabajo infantil y en la suficiente inclusión de los interlocutores sociales para mejorar la educación. Por tanto, la acción conjunta del GITI deberá apuntar a satisfacer estos vacíos en los años venideros para asegurar el mayor impacto posible en su lucha contra el trabajo infantil.

III. LA ACCIÓN DE LAS AGENCIAS DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN FAVOR DE LAS ONG Y OTROS ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL.

La Hoja de Ruta de La Haya incluye la acción coordinada con las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y otros actores de la sociedad civil. Reconociendo la importancia y potencial de estos agentes en la lucha contra el trabajo infantil, se insta a trabajar y colaborar estrechamente con ellos. Fruto de esta alianza, se aspira a propiciar el respaldo de la sociedad para la eliminación efectiva del trabajo infantil, exhortando a los gobiernos a que respeten los derechos del niño, atacando las peores formas de

36 OIT (2009) *Guías para los empleadores* Disponible en: http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/actemp/downloads/projects/guia_empleadores_actemp.pdf

37 OPS (2011) *Iniciativa de Rostros, Voces y Lugares: Una estrategia para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en los municipios más pobres*. Disponible en: <http://www.paho.org/blogs/esp/?p=1382>

38 OPS (2012) *Organización Panamericana de la Salud promueve concepto Seguridad Humana en políticas de Salud*. Disponible en: http://www.paho.org/per/index.php?option=com_content&view=article&id=1872&Itemid=911

39 Numerosas acciones, las publicaciones se pueden consultar en la página de ONU Mujeres www.unwomen.org

40 OPS (2009) *La Economía invisible y las desigualdades de género: La importancia de medir y valorar el trabajo no remunerado*. Disponible en: <http://www2.paho.org/hq/dmdocuments/2009/LA%20ECONOMIA%20INVISIBLE.pdf>



trabajo infantil, supervisando la incidencia del fenómeno y promoviendo la participación activa de los niños, las niñas y los adolescentes en el proceso de erradicación del trabajo infantil. Muestra de esto es el programa emprendido por UNICEF Brasil, en alianza con la ONG “Circo de Todo Mundo”, en el que se combinan actividades circenses y artístico-culturales sobre la defensa y garantía de derechos y el estímulo al proceso educativo⁴¹.

Las agencias del GITI han procurado incentivar y optimizar las fortalezas únicas de los actores de la sociedad civil para luchar contra el trabajo infantil. Entre ellas se destaca su capacidad de movilización e incidencia en la conciencia colectiva. Campañas de sensibilización tales como *Tarjeta Roja al Trabajo Infantil* de la OIT contaron con valiosos apoyos de la sociedad civil. Esta labor de concienciación incrementa la demanda social por respuestas políticas efectivas para luchar contra el trabajo infantil y lograr el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes y familias afectadas. Siguiendo esta línea, los aportes de la sociedad civil que se destacan por sus logros son los foros, guías, seminarios, etc., que contribuyeron a la generación y difusión de conocimientos así como al reconocimiento general de la problemática. A modo de ilustración, se puede destacar el foro *Trabajo Infantil y sus peores formas en el Perú: desafíos y oportunidades para el Estado y la sociedad civil*.

No obstante todos estos logros, cabe mencionar dos grandes retos a tener en cuenta: en primer lugar, pese a los esfuerzos realizados en la generación de conocimiento, es necesaria una mayor supervisión de la incidencia del trabajo infantil en la región. En segundo lugar, la promoción de la participación de los niños y sus familiares de forma inclusiva ha sido insuficiente, más allá de las iniciativas de ONU Mujeres para democratizar el espacio familiar. Esto indica que para lograr la acción coordinada con las ONG y otros actores de la sociedad civil, el GITI tiene un significativo margen de mejora que debe ser considerado.

IV. ACCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Las agencias del GITI, siendo organizaciones internacionales tienen un rol esencial en la lucha contra el trabajo infantil. Debido a ello conviene examinar detenidamente la labor y los resultados de su contribución en la prevención y la erradicación del trabajo infantil. Entre los objetivos marcados por la Hoja de Ruta de La Haya se encuentran: prestar asistencia técnica y financiera a los países que así lo requieran, promover una colaboración eficaz entre agencias, contribuir a elaborar sistemas de acopio de datos desglosados para identificar mejor a los niños y las niñas que trabajan, en especial en el ámbito

41 CEPAL y UNICEF (2009) *Trabajo Infantil en América Latina y el Caribe: su cara invisible*. Disponible en: <http://www.margen.org/trabinf/Boletin-desafios8-.pdf>



doméstico y otros con riesgo de invisibilización, y supervisar los progresos, movilizar nuevos fondos, elaborar nuevas metodologías de estudio y combatir el trabajo peligroso.

La actividad de las organizaciones internacionales ha sido intensa desarrollando acciones diversas, multidimensionales y sinérgicas. El desempeño de la asistencia técnica y financiera ha sido especialmente prolífico. Las capacitaciones no sólo han llegado a un número estimable de agentes clave sino que han sabido aprovechar las oportunidades brindadas por las nuevas tecnologías para aumentar su eficiencia. Prueba de ello es el curso a distancia organizado por la FAO *Seguridad Alimentaria, Pobreza Rural y Protección Social en América Latina y el Caribe* que incluye un módulo especial sobre trabajo infantil. Además, este proceso de formación de capital humano se ha fortalecido mediante la unión de los esfuerzos y las alianzas entre distintas organizaciones, como en el *Taller de trabajo infantil en la agricultura y pobreza rural en Centroamérica, República Dominicana y México* promovido conjuntamente por FAO y OIT. La asistencia técnica se ha brindado además a diferentes niveles, consiguiendo avanzar en el proceso de descentralización de la lucha contra el trabajo infantil. Aquí vuelve a destacar el programa *Creciendo Juntos: Asistencia técnica a los Consejos Municipales de Política Social (COMPOS)* del PNUD en Colombia.

No obstante, a pesar de las iniciativas ya enumeradas para mejorar el conocimiento y reconocimiento del fenómeno en América Latina y el Caribe, el seguimiento y la evaluación de los esfuerzos para combatir el trabajo infantil sigue siendo una de las mayores asignaturas pendientes del GITI, pues a la fecha es destacable la incertidumbre que rodea el impacto real de los esfuerzos efectuados para erradicar el trabajo infantil.

A nivel sectorial, cabe mencionar la asistencia brindada por UNICEF a Ecuador y a Argentina en su programa para erradicar el trabajo infantil en los botaderos de basura⁴²; a los hijos de jornaleros agrícolas en México⁴³; y de manera conjunta con la OIT, a Bolivia para erradicar el trabajo infantil en los cultivos de caña de azúcar y castaño⁴⁴. Con frecuencia estos procesos han incluido a ONG's y a otros actores de la sociedad civil, fortaleciendo su impacto final en la población por las sinergias logradas. Algunas agencias han pro-

42 UNICEF (2011) *Protocolo para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Botaderos de Basura*. Disponible en: http://www.unicef.org/ecuador/PROTOCOLO_de_ETI_web_2.pdf. UNICEF (2011) *Trabajo infantil en basurales de Jujuy*. Disponible en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/PUBLI_Trabajo_infantil_basurales_jujuy_WEB.pdf

43 UNICEF México (2009) *Informe Anual 2008*. Disponible en: <http://www.unicef.org/mexico/spanish/informeUNICEF2008finalbaja.pdf>. UNICEF México (2010: 14) *Informe Anual 2009*. Disponible en: http://www.unicef.org/mexico/spanish/informeUNICEF2009_finalespanol_corregido.pdf. UNICEF México (2011: 11) *Informe Anual 2010*. Disponible en: http://www.unicef.org/mexico/spanish/informeUNICEF2010_final_baja.pdf

44 UNICEF Bolivia (2009) *Informe Anual 2008: Promoviendo y protegiendo los derechos de los niños, niñas y adolescentes bolivianos*. UNICEF BOLIVIA (2010: 16) *Informe Anual 2009: Apoyando políticas públicas para los niños, niñas y adolescentes bolivianos*.



puesto rutas integrales de acción, como es el caso de OIT, ONU Mujeres y PNUD y su programa de pisos de protección social, el cual incluye la escolarización y otros estándares mínimos de bienestar para los niños y las niñas del hogar como condición⁴⁵. Iniciativas como este programa están convocando la acción interagencial para sumar esfuerzos en un trabajo conjunto como son la OIT, UNESCO, UNFPA y otras.

La elaboración de nuevas metodologías y el fortalecimiento de las capacidades de investigación ha sido otra de las prioridades de las agencias del GITI en América Latina y el Caribe en su lucha contra el trabajo infantil, destacándose las encuestas y la recopilación de información clave para la comprensión del fenómeno. La OIT ha brindado asistencia técnica a los gobiernos de la región para la creación de módulos de trabajo infantil en las Encuestas Nacionales de Hogares, e igualmente ha prestado apoyo en el desarrollo de encuestas especializadas para medir el trabajo infantil en países como Uruguay, Chile, Panamá, etc. Por su parte, las encuestas de clúster de múltiples indicadores ("Multiple Indicators Cluster Surveys") realizadas por UNICEF y el apoyo a los censos de población de la ronda 2010 prestado por el UNFPA en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, ameritan especial mención por su magnitud e impacto.

Si bien son múltiples las acciones realizadas por las agencias, persisten retos que en la coyuntura actual cobran relevancia, como el de movilización de nuevos fondos para la eliminación efectiva del trabajo infantil que permita acelerar el ritmo de reducción del fenómeno en la región y extender y replicar prácticas exitosas, tales como la de *Gestión de Plaguicidas* que incide directamente en la prevención del trabajo infantil agrícola peligroso asociado a sustancias dañinas para la salud de la FAO. De la misma manera es necesario recoger la importancia de la asistencia técnica brindada de manera permanente a los gobiernos, a los actores de la sociedad civil y a los interlocutores sociales, por parte de la red de especialistas del IPEC, en los 20 años de existencia del programa en la región. Mantener este tipo de estructura de apoyo, y aprovechar el conocimiento y experiencia acumulada, resultará esencial a la hora abordar los retos pendientes.

V. PROMOCIÓN DE LA HOJA DE RUTA Y SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS.

La sección que concierne a la promoción y el seguimiento de los procesos en la Hoja de Ruta de La Haya gira en torno a dos ideas: (i) se debe posicionar la Hoja de Ruta en el corazón del debate institucional y social; y (ii) se deben seguir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil, especialmente en sus peores formas. El primer gran objetivo se ha cumplido de forma satisfactoria gracias a la conformación de comités nacionales contra el trabajo infantil, así como las cumbres de alto nivel, las declaraciones de

45 OIT, PNUD y ONU Mujeres (2012) *Combatiendo la desigualdad desde lo básico. Piso de protección social e igualdad de género*. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_190697.pdf



los países mostrando su apoyo a la Hoja de Ruta de la Haya y las acciones de sensibilización tales como el Día contra el Trabajo Infantil el 12 de Junio, entre otras iniciativas.

No obstante, a pesar de las iniciativas ya enumeradas para mejorar el conocimiento y reconocimiento del fenómeno en América Latina y el Caribe, el seguimiento y la evaluación de los esfuerzos para combatir el trabajo infantil sigue siendo una de las mayores asignaturas pendientes del GITI, pues a la fecha es destacable la incertidumbre que rodea el impacto real de los esfuerzos efectuados para erradicar el trabajo infantil. Sin duda alguna, es necesario mejorar el seguimiento de las acciones enfocadas a combatir el trabajo infantil y sus resultados para lograr el fin de erradicar este problema social que reposa pendiente, como un alarmante asunto a resolverse en el camino del desarrollo humano sostenible y el desarrollo de las futuras generaciones que están atrapadas en esta injusta y repudiable condición social. Es decir, este fenómeno es la resultante de las inequidades sociales y económicas, por lo cual su erradicación debe ser un compromiso de toda la sociedad en su conjunto así como un compromiso de todas las agencias del GITI para lograrlo.



Capítulo 2

Desafíos, oportunidades y recomendaciones de las Agencias

Resulta recomendable que, con el fin de avanzar en la prevención y erradicación del trabajo infantil, se establezcan prioridades y retos comunes a todas las agencias que componen el GITI. Es así que para continuar apoyando y contribuyendo al logro de las metas ya establecidas en el Plan de Acción Mundial de la OIT y su la Hoja de Ruta de La Haya, se vislumbra seis desafíos comunes a ser abordados desde la interagencialidad.

El proceso de análisis, selección y priorización de los desafíos, partió del planteamiento sobre cuáles son los ámbitos desde donde la respuesta conjunta de las agencias del GITI tiene un valor agregado y resulta más eficaz a la hora de prevenir y erradicar el trabajo infantil, especialmente en sus peores formas. Los seis desafíos priorizados por el GITI son: la erradicación del trabajo infantil en sus peores formas, ya que esta no solamente se constituye como una meta que las agencias del GITI se marcaron alcanzar en 2016, sino que además supone una necesidad acuciante acabar con el mismo; el trabajo infantil rural, por ser este en el que más casos de trabajo infantil en sus peores formas se registran; el trabajo infantil y pueblos indígenas, dado que es este colectivo el más vulnerable al trabajo infantil y a diversos tipos de discriminación; el trabajo infantil doméstico, por su magnitud y consecuencias sobre el desarrollo, la integridad y los derechos de la infancia; la generación de conocimiento para posibilitar la toma de decisiones políticas informadas; y finalmente, el desarrollo e implantación de un sistema de protección social y promoción del trabajo decente, por los potenciales efectos positivos que esto tendría de cara a la erradicación del trabajo infantil y del desarrollo humano.

El proceso de análisis, selección y priorización de los desafíos, partió del planteamiento sobre cuáles son los ámbitos desde donde la respuesta conjunta de las agencias del GITI tiene un valor agregado y resulta más eficaz a la hora de prevenir y erradicar el trabajo infantil, especialmente en sus peores formas.



I. PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL

A pesar de la reducción del trabajo infantil en América Latina y el Caribe, aún quedan en la región un aproximado de 9,6 millones de niños ocupados en las peores formas de trabajo infantil, los cuales representan el 6.8% de la población de los niños, las niñas y los adolescentes de la región⁴⁶. Esto significa que a pesar de los avances, todavía queda mucho por hacer para lograr el objetivo de eliminar las peores formas de trabajo infantil. Según las últimas tendencias sobre el desarrollo de las peores formas de trabajo infantil, no se alcanzará la meta establecida por la Hoja de Ruta de La Haya⁴⁷. Esta realidad plantea el mayor desafío para las agencias del GITI, por lo que es necesario trabajar desde la interagencialidad, abordando de manera focalizada las peores formas de trabajo infantil, en miras de su pronta eliminación. Asimismo, es esencial que las agencias tomen en especial consideración a aquellos niños que sufren de un mayor riesgo de caer en las peores formas de trabajo infantil, como son los niños que habitan en el ámbito rural o los niños pertenecientes a minorías, como los niños indígenas, los niños migrantes o los niños que viven con discapacidad.

Es necesario que las agencias del GITI brinden asistencia técnica y recursos a los esfuerzos dirigidos a reforzar el desarrollo de marcos normativos, relacionados a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil, y la capacidad de acción de los gobiernos, los actores de la sociedad civil y los interlocu-

... la puesta en marcha y aplicación de los compromisos asumidos representan uno de los grandes desafíos a la hora de combatir las peores formas de trabajo infantil.

tores sociales. Asimismo, se deben desarrollar instrumentos de políticas que articulen la acción interagencial, prioricen los ejes a ser abordados según las realidades de cada país y que respondan al diagnóstico del problema; en el marco de los lineamientos establecidos en el Convenio núm. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación. Asimismo, es esencial que se adopten lineamientos flexibles, se asuman compromisos realistas y se implementen procesos de evaluación y monitoreo que permitan hacer un análisis minucioso de los avances realizados⁴⁸. Es imperativo que el GITI trabaje de manera conjunta y en coordinación con los gobiernos, los interlocutores sociales, los actores de la sociedad civil y otras agencias del Sistema de Naciones

46 OIT (2013) *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil – Estimaciones y tendencias entre 2000 y 2012* (Ginebra: OIT)

47 OIT (2013) *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil – Estimaciones y tendencias entre 2000 y 2012* (Ginebra: OIT)

48 OIT (2013) *Aplicación de la Hoja de ruta para alcanzar la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Una Guía de Formación para los responsables de la formulación de políticas* (Ginebra) Disponible en: http://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_202336/lang-es/index.htm



Unidas para el establecimiento de dichos instrumentos con miras a la priorización y ordenamiento de los retos pendientes para erradicar el trabajo infantil.

No obstante, la puesta en marcha y aplicación de los compromisos asumidos representan uno de los grandes desafíos a la hora de combatir las peores formas de trabajo infantil. Debido a ello, una vez establecidas las estrategias, es necesario se desarrollen e implementen planes de acción, nacionales y subnacionales, que determinen los pasos a seguir. Sólo a partir de estas iniciativas se podrán generar políticas adecuadas para la prevención y erradicación del trabajo infantil, especialmente en sus peores formas. A través de la formulación de protocolos integrados e intersectoriales adecuados, se podrá potenciar y apoyar la acción de los actores involucrados en la ejecución de las políticas para prevenir y erradicar el trabajo infantil, llevando a la acción la implementación de los compromisos y metas establecidas en la Hoja de ruta de La Haya.

II. TRABAJO INFANTIL RURAL

Combatir el trabajo infantil rural es una de las prioridades ineludibles del GITI. Según estimaciones de OIT, el 58.6% de los niños, las niñas y los adolescentes trabajadores en el mundo se encuentran en el sector agrícola⁴⁹; asimismo, el 16% de los jóvenes rurales de 15 a 19 años no completó la primaria en 2010⁵⁰. Además, las tendencias estadísticas indican que la limitación para acceder al trabajo decente para aquellos adultos que estuvieron en situación de trabajo infantil en el medio rural, es significativamente mayor que en el entorno urbano, penalizando a los de origen rural. El fenómeno también se arraiga en los patrones culturales y a la probabilidad de que el trabajo realizado constituya un mayor riesgo para la salud, la integridad física o moral y el desarrollo de las y los niños. Entre las tareas peligrosas comúnmente asignadas a los niños se encuentran: realizar movimientos extenuantes y repetitivos, transportar cargas pesadas y trabajar con pesticidas y abonos tóxicos, y exponerse cotidianamente a humo de leña y otros contaminantes del aire. De hecho, sólo en el sector agrícola se desarrolla el 60% del trabajo infantil peligroso⁵¹. A estos elementos se añade el aislamiento y la escasez de recursos que subsisten en el medio rural.

La optimización de las acciones del GITI en este ámbito está condicionada a varios requisitos. Uno de ellos es el involucramiento y la participación de los agentes locales, ya sean líderes sindicales, represen-

49 OIT (2013) *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil – Estimaciones y tendencias entre 2000 y 2012* (Ginebra: OIT)

50 UNESCO (2013) *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: hacia una educación para todos 2015*. Disponible en: http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files_mf/efainformefinaldef57.pdf

51 OIT (2011) *Niños en trabajos peligrosos: Lo que sabemos, lo que debemos hacer* (Ginebra: OIT) Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=17096>



tantes comunales o empleadores. Un avance sustantivo sería incluir una cláusula referente al trabajo infantil en los acuerdos de negociación colectiva. Otra prioridad es evitar el sesgo urbano que suelen tener las campañas de sensibilización y fomentar la activa participación en la transformación de las actitudes tolerantes con el trabajo infantil. La colaboración con la sociedad civil y los interlocutores sociales es prioritaria y del mayor interés. También se requiere diseñar acciones específicas acerca del trabajo infantil estacional, muy frecuente en el medio rural durante los periodos de recolección de cosechas. En este sentido, algunas medidas, como la promoción de micro-seguros puede reducir el riesgo de trabajo infantil en el medio rural reduciendo la vulnerabilidad de los pequeños agricultores a las inclemencias climáticas. Estas soluciones deberán realizarse mientras se extiende la protección social a las comunidades rurales, situación que está ocurriendo en muchos países de la región.

Al mismo tiempo, el GITI debe promover una educación de calidad que se posicione como una alternativa convincente y viable contra el trabajo infantil. La igualdad de oportunidades en el aprendizaje es un derecho humano tan importante como el derecho a ir a la escuela. La calidad de la oferta educativa es un factor protector ante la repetición y deserción que amenazan con la vulneración del derecho a la educación a las niñas y los niños que trabajan. El difícil acceso, el alto costo y la mala calidad de la educación incrementan el riesgo de trabajo infantil. Una oferta educativa integral es fundamental: currículos que sean relevantes y pertinentes para las particularidades de los estudiantes que trabajan, con docentes capacitados para atenderlos, e implementar políticas comprensivas de las zonas rurales. De esta manera asegurar que los conocimientos impartidos sean de utilidad a los niños, las niñas y los adolescentes del medio rural, permitiéndoles llevar adelante un proyecto personal y contribuir al desarrollo de la sociedad.

Complementariamente, la escuela, tanto a través de la alimentación escolar, como en la divulgación hacia la comunidad sobre las graves consecuencias que tiene para los niños, las niñas y los adolescentes el trabajo que los sustrae de su formación educacional, está llamada a jugar un rol relevante. Con todo, hay que tener presente que una mayor equidad en la educación depende también de las oportunidades que tienen los niños, las niñas y los adolescentes fuera de la escuela, en las estructuras económicas y sociales que perpetúan la marginación. Es así que las agencias del GITI deben desarrollar estrategias integradas para luchar contra la marginación en un marco más amplio de reducción de la pobreza y promoción de la inclusión social.



III. TRABAJO INFANTIL Y PUEBLOS INDÍGENAS

Según estimaciones de la OIT, cerca de 40 millones de personas conforman los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe⁵². La presencia del trabajo infantil no es ajena a estos pueblos y para abordarla es necesario considerar algunos factores sobre las diferencias culturales y las realidades en las que viven estas comunidades. Algunos de estos factores son: el grado y las formas de integración e interacción con la cultura y el modelo socio-económico prevalente en los países; el tipo de economía en la cual se basa su subsistencia (autosuficiencia o de mercado); la disponibilidad de recursos para garantizar su desarrollo; y el poder de decisión que tienen sobre su vida y sus tierras⁵³. Estos criterios son esenciales para el adecuado análisis de la problemática y el alcance de la acción conjunta del GITI. Es importante señalar la situación actual de los pueblos indígenas y sus actitudes hacia el futuro son muy dinámicas y pueden tener grandes repercusiones en la lucha contra el trabajo infantil.

Para combatir el trabajo infantil se requiere comprender las concepciones y dimensiones del trabajo y la pobreza, así como los sistemas de producción de los pueblos indígenas. También es necesario aceptar que la *“...pobreza no es consustancial a la vida indígena”*⁵⁴, dado que ésta se genera a partir del mal entendimiento o la concepción inadecuada de sus modos de vida. Por otro lado, se observa que ellos tienen una percepción diferente a la noción clara del derecho al trabajo, como se establece en las convenciones de la OIT y las regulaciones nacionales. Esto se debe a que los pueblos indígenas viven en una economía de uso en la que controlan todo el mecanismo de producción, en la cual la familia es una unidad social independiente y autosuficiente, que además aporta a la comunidad. Por tanto, para ellos las actividades que realizan las niñas, los niños y los adolescentes hacen parte del engranaje de la producción familiar y a la vez hacen parte de su formación para la vida adulta. Es decir, *no se aprende a trabajar, se aprende a hacer cosas que son necesarias para el buen vivir de la comunidad*⁵⁵.

De otra parte, la combinación del empobrecimiento progresivo, la fuerte dependencia hacia la economía de mercado para tener un nivel de vida aceptable y el bajo nivel educativo constituyen factores disparadores para que las familias y los niños indígenas abandonen sus tierras y migren en la búsqueda de mejores oportunidades. Lamentablemente, el desarrollo de políticas públicas inadecuadas así como la marginalización y discriminación de dichos grupos, conducen a la venta de su fuerza de trabajo. Esto

52 OIT (2011) *Niñez Indígena y Trabajo Infantil en América Latina. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos*. (OIT) Disponible en: http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Publications/WCMS_150598/lang-es/index.htm

53 OIT (2011) *Niñez Indígena y Trabajo Infantil en América Latina. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos*. (OIT) Disponible en: http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Publications/WCMS_150598/lang-es/index.htm

54 OIT (2011) *Niñez Indígena y Trabajo Infantil en América Latina. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos*. (OIT) Disponible en: http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Publications/WCMS_150598/lang-es/index.htm

55 OIT (2011) *Niñez Indígena y Trabajo Infantil en América Latina. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos*. (OIT) Disponible en: http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Publications/WCMS_150598/lang-es/index.htm



pone en riesgo a los niños, las niñas y los adolescentes, exponiéndolos al trabajo infantil, especialmente en sus peores formas, particularmente en la minería, la agricultura, la trata y explotación sexual, el trabajo industrial, el trabajo infantil doméstico, la producción de estupefacientes, etc.

Además de estas realidades, el trabajo infantil en pueblos indígenas también es una de las consecuencias de fallidos procesos de integración y de la imposición de modelos de vida, entre otros factores. Por tanto, la lucha contra trabajo infantil en los pueblos indígenas es un gran desafío para las agencias del GITI y deberá ser contextualizada dentro de la problemática de dichos pueblos⁵⁶.

Asimismo, desde la mirada afuera de las comunidades, las agencias deberán procurar la promoción del trabajo decente, el fortalecimiento de modalidades educativas adecuadas para garantizar el acceso y el derecho a la educación y el fortalecimiento de sistemas de protección social que brinden coberturas y atiendan las necesidades particulares de dichos pueblos. Será necesario llevar a cabo campañas de sensibilización y visibilización del trabajo infantil indígena, así como acciones de intervención para erradicarlo dentro del marco del respeto a las diferencias culturales y étnicas que los caracterizan.

La prevención y erradicación del trabajo infantil en los pueblos indígenas se vislumbra como un proceso complejo dentro del cual todas las agencias del GITI deben actuar de manera conjunta respetando los derechos humanos de estos pueblos para abordar efectiva y eficazmente los múltiples factores que lo causan.

IV. TRABAJO INFANTIL DOMÉSTICO

El trabajo infantil doméstico supone una amenaza al desarrollo, la integridad y los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes. Su erradicación ha quedado constituida como una prioridad para el GITI en América Latina y el Caribe por su magnitud, sus consecuencias y la falta de visibilización. Es necesario mencionar que el trabajo infantil doméstico afecta particularmente a las niñas y a los adolescentes, ya que éstas representan el 73% del total de niños, niñas y adolescentes que realizan trabajo doméstico⁵⁷. En línea con el Convenio 189, se entiende que la expresión “trabajo doméstico” designa *el trabajo realizado en un hogar u hogares o para los mismos*⁵⁸. Cuando la edad del trabajador está

56 OIT (2011) *Niñez Indígena y Trabajo Infantil en América Latina. Encuentro Latinoamericano Trabajo Infantil, pueblos indígenas y gobiernos*. (OIT) Disponible en: http://www.ilo.org/indigenous/Resources/Publications/WCMS_150598/lang-es/index.htm

57 OIT (2013) *Erradicar el trabajo infantil en el trabajo doméstico y proteger los jóvenes trabajadores contra las condiciones de trabajo abusiva* (Ginebra: OIT) Disponible en: http://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_207919/lang-es/index.htm

58 OIT (2011) *Convenio 189 sobre el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos*. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460



El enfoque de género resulta imperativo, ya que alrededor de tres cuartas partes del trabajo infantil doméstico, en el mundo, lo componen las niñas y las adolescentes

por debajo de la edad mínima para trabajar o el trabajador es menor de dieciocho años y sus tareas le ponen en peligro, se trata de trabajo infantil doméstico.

El trabajo infantil doméstico acarrea múltiples perjuicios a los niños, las niñas y los adolescentes al limitar su acceso a la educación y empeora su rendimiento académico⁵⁹, alimentando el ciclo vicioso de la pobreza. La explotación laboral y el trabajo peligroso, combinados con una alimentación deficiente suponen un riesgo para la salud y el desarrollo físico y cognitivo de los niños. Además, el trabajo infantil doméstico implica un alto riesgo de violencia física o verbal y de abuso sexual. La discrimi-

nación y la falta de respeto y afecto que sufren los niños en el trabajo doméstico pueden ser percibidas por los propios niños incluso como peores que la violencia, la malnutrición y la privación material⁶⁰.

El abordaje del trabajo infantil doméstico se debe percibir en un marco más amplio como es el de la lucha contra la pobreza, principal causante del fenómeno. Amerita prestar especial atención a la situación de los niños y las niñas migrantes en situación de trabajo infantil doméstico. Éstos, en general, trabajan en peores condiciones, bajo mayores riesgos y por una menor remuneración que el resto⁶¹. El enfoque de género resulta imperativo, ya que alrededor de tres cuartas partes del trabajo infantil doméstico, en el mundo, lo componen las niñas y las adolescentes⁶². Este hecho apunta a la importancia de transformar las actitudes sociales para combatir este fenómeno. El trabajo doméstico es comúnmente concebido como un dominio para mujeres y una visión paternalista del trabajo infantil doméstico lo señala como mal menor, incluso como una ayuda del empleador al niño o niña. La estrategia del GITI deberá enfatizar la sensibilización y movilización de la sociedad para cambiar estos patrones culturales y optimizar los resultados en su lucha contra el trabajo infantil.

El combate al trabajo infantil doméstico ha de ser multidimensional, adaptado a las características locales y aprovechando las ventajas de la interagencialidad. Un primer esfuerzo debe enfocarse en profundizar el conocimiento del fenómeno y obtener los registros estadísticos. Otra prioridad es la visi-

59 Anti-Slavery International (2013) *Home Truths: Wellbeing and vulnerabilities of child domestic workers* (Londres) Disponible en: http://www.antislavery.org/includes/documents/cm_docs/2013/c/cdw_report_final.pdf

60 OIT (2013) *Erradicar el trabajo infantil en el trabajo doméstico y proteger los jóvenes trabajadores contra las condiciones de trabajo abusiva* (Ginebra: OIT) Disponible en: http://www.ilo.org/ipecc/informationresources/WCMS_207919/lang-es/index.htm

61 OIT (2013) *Erradicar el trabajo infantil en el trabajo doméstico y proteger los jóvenes trabajadores contra las condiciones de trabajo abusiva* (Ginebra: OIT) Disponible en: http://www.ilo.org/ipecc/informationresources/WCMS_207919/lang-es/index.htm

62 OIT (2013) *Erradicar el trabajo infantil en el trabajo doméstico y proteger los jóvenes trabajadores contra las condiciones de trabajo abusiva* (Ginebra: OIT) Disponible en: http://www.ilo.org/ipecc/informationresources/WCMS_207919/lang-es/index.htm



bilización del problema mediante una campaña de comunicación, en colaboración con la sociedad civil. Del mismo modo, se deben promover medidas legislativas y políticas para erradicar el trabajo infantil y proteger a los jóvenes trabajadores en el trabajo doméstico, así como fomentar la ratificación y la aplicación del Convenio núm. 189 de la OIT. La formalización del trabajo doméstico y el fortalecimiento de las libertades sindicales en el trabajo doméstico serían un logro adicional y una garantía efectiva para erradicar el trabajo infantil doméstico entre otras medidas que aborden aspectos de la oferta y la demanda por este tipo de trabajo. El trabajo de ONU Mujeres en este ámbito debe profundizarse con la colaboración interagencial concentrando esfuerzos en la lucha contra las peores formas de trabajo doméstico infantil y haciendo a los niños partícipes del proceso así como a otras agencias especializadas del Sistema de Naciones Unidas.

V. GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO

Durante las últimas dos décadas, se ha avanzado de forma considerable en el conocimiento del trabajo infantil en América Latina y el Caribe. Existen estimaciones razonablemente robustas o confiables del fenómeno en la región, como en el caso de algunas de las Encuestas Nacionales de Hogares que cuentan con un módulo de trabajo infantil. Por otro lado, son varias las evaluaciones de impacto de programas específicos que lo abordan. Sin embargo, la complejidad del trabajo infantil, la urgencia de actuar en su contra y la escasez de recursos hacen que este conocimiento aun sea insuficiente.

Se debe profundizar sobre los resultados de las investigaciones acerca del fenómeno con tres propósitos: primero, esclarecer el alcance del trabajo infantil en América Latina y el Caribe. Existe un conocimiento limitado de la magnitud y las correlaciones de ciertos de sus aspectos, tales como el trabajo

El combate al trabajo infantil doméstico ha de ser multidimensional, adaptado a las características locales y aprovechando las ventajas de la interagencialidad

infantil estacional, muy común en el medio rural, y el trabajo infantil en sus peores formas. Segundo, comprender la carga o el peso relativo de los determinantes del trabajo infantil para cada país de la región. ¿Cuán responsables son la pobreza material, el género, la condición de migrante o el difícil acceso a la educación? El entendimiento de las causas particulares del trabajo infantil es una condición necesaria para su erradicación. Tercero, evaluar el impacto de las políticas públicas y las acciones concretas impulsadas por las agencias y la perspectiva del trabajo conjunto que plantea el GITI.



Los recursos destinados a la lucha del trabajo infantil son escasos y se deben destinar a aquellas acciones que funcionen y produzcan los mayores beneficios para los niños, las niñas y los adolescentes en situación de trabajo infantil. Ahora bien, dichas evaluaciones también requieren tiempo y recursos, por lo cual su implementación debe decidirse valorando los costos y beneficios potenciales.

La mejora del conocimiento acerca del trabajo infantil se puede efectuar a varios niveles. Una vía es a través del perfeccionamiento de las estadísticas nacionales. Sin embargo, será necesario tener presente los costos que acarrearán este ejercicio. Otra opción es dar un tratamiento más analítico de las estadísticas recogidas, elaborando modelizaciones de las causas del trabajo infantil y estimaciones acerca del impacto de las acciones en su contra. También se puede proponer afinar las estadísticas a nivel local para evaluar un proyecto o una política pública que se pueda replicar posteriormente. Además, se pueden emprender estudios cualitativos que involucren a los niños, las niñas y los adolescentes en situación de trabajo infantil para avanzar en la comprensión del fenómeno.

El GITI deberá priorizar ciertas dimensiones poco visibles y entendidas, destacando en este aspecto lo relativo a las peores formas de trabajo infantil. Condiciones tales como la naturaleza delictiva y la invisibilidad dificultan en gran medida la recolección de datos y su estudio. Por tanto, una estrecha colaboración con el sistema de justicia resulta ser muy necesaria así como una asignación suficiente de recursos para la investigación. El trabajo infantil doméstico, por su incidencia e invisibilidad, también merece ser estudiado con especial atención. De manera más general, se debe enfatizar la comprensión del trabajo infantil en el medio rural donde su incidencia es mayor y los recursos disponibles para su lucha son más limitados. Todo ello ha de hacerse considerando la multiculturalidad que caracteriza a América Latina y el Caribe.

VI. PROTECCIÓN SOCIAL Y TRABAJO DECENTE

El desarrollo e implementación de sistemas de protección social y la promoción del trabajo decente son factores esenciales para la prevención y erradicación del trabajo infantil. Esto se debe a que establecen entre sus objetivos la eliminación de las vulnerabilidades de los hogares más pobres disminuyendo el riesgo de los niños de caer en trabajo infantil, especialmente en sus peores formas; interviniendo unas de las causas subyacentes del trabajo infantil. En este sentido, el Sistema de Naciones Unidas también ya viene avanzando a través de un Grupo Interagencial que, liderado por la OIT y conformado por OPS, CEPAL, UNICEF, UNESCO, PNUD y ONU Mujeres, se ha propuesto apoyar a los países de la región en la implementación de Pisos Nacionales de Protección Social según la Recomendación núm. 202 aprobada en la Conferencia Internacional del Trabajo del 2012.



A pesar de una reducción de 1,6 millones de niños, niñas y adolescentes trabajadores en términos absolutos en América Latina y el Caribe durante el periodo 2008 - 2012, prácticamente hubo un estancamiento en la tasa de niños, niñas y adolescentes involucrados en las peores formas de trabajo infantil⁶³. Esta realidad representa un gran desafío para el GITI, pues es necesario que las agencias apoyen a los gobiernos en el desarrollo e implementación de políticas dirigidas a crear oportunidades de trabajo decente para los padres, a la formalización de las cadenas de valor, y a establecer sistemas de protección social.

Los niños, las niñas y los adolescentes son forzados a trabajar debido a la vulnerabilidad económica de sus familias, las cuales se encuentran ligadas a la pobreza, las crisis económicas, las enfermedades, entre otros⁶⁴. Los sistemas de protección social pretenden proteger a las y los niños y sus familias de esas situaciones de vulnerabilidad. Es necesario dejar claro que el factor económico no es la única causa de traba-

Las agencias del GITI deberán brindar asistencia técnica a los gobiernos para mejorar el diseño e implementación de programas de protección social sensibles al trabajo infantil, fomentando la utilización de un enfoque integral para combatir las vulnerabilidades de los hogares más pobres y el trabajo infantil.

jo infantil, así como los sistemas de protección social tampoco son la única solución. En efecto, la deserción escolar se explica en gran medida por el trabajo infantil, pero también por factores intra-escolares como la formación de los profesores y sus relaciones y expectativas, factores todos que requieren de un estudio e intervención más específicos. No obstante, la protección social es un factor esencial del amplio espectro de políticas y acciones públicas dirigidas a prevenir y erradicar el trabajo infantil. Estimaciones de la OIT afirman que sólo el 20% de la población en edad de trabajar tiene acceso efectivo a sistemas de protección social⁶⁵, por lo cual es necesario que el GITI concentre esfuerzos con miras a reducir esta brecha. Los programas de transferencias (condicionadas o no), a pesar de no contar con la prevención y erradicación del trabajo infantil como uno de sus objetivos, generan grandes impactos sobre esta problemática. Es así, que estos programas se erigen como uno de los mecanismos de protección social más efectivos de cara a la prevención y erradicación del trabajo infantil. Es necesario que desde la mirada interagencial se apoye a los gobiernos con miras al desarrollo de programas focalizados, que se ejecuten en coordinación con programas en

63 OIT (2013) *Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil – Estimaciones y tendencias entre 2000 y 2012* (Ginebra: OIT)

64 OIT (2013) *Informe Mundial sobre el Trabajo Infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil* (Ginebra: OIT) Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=19565> (en inglés)

65 OIT (2013) *Informe Mundial sobre el Trabajo Infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil* (Ginebra: OIT) Disponible en: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=19565> (en inglés)



salud y educación (como actividades extracurriculares después de clases) para generar un mayor impacto sobre la problemática del trabajo infantil.

También por ello, es esencial que se determinen y desarrollen los pisos de protección social, de manera que se garantice el acceso a la educación, a los servicios de salud básicos y a la seguridad de un ingreso mínimo. Se deben establecer estrategias para extender la cobertura de dichos sistemas, aumentando la cantidad y calidad de prestaciones que ofrece la seguridad social para alcanzar las normas mínimas de seguridad social establecidas por la OIT. Las agencias del GITI deberán brindar asistencia técnica a los gobiernos para mejorar el diseño e implementación de programas de protección social sensibles al trabajo infantil, fomentando la utilización de un enfoque integral para combatir las vulnerabilidades de los hogares más pobres y el trabajo infantil.

Por otro lado, la promoción y expansión de las oportunidades de trabajo decente para los jóvenes en edad de trabajar y sus padres es fundamental para complementar la acción de los sistemas de protección social. Los requisitos para el ingreso al mercado laboral que hoy prevalecen hacen necesario que la población en edad de trabajar se encuentre debidamente preparada (educada o entrenada) y tenga las suficientes competencias para acceder a un empleo. Desde este punto de vista, las agencias del GITI deben brindar asistencia técnica y financiera a los gobiernos para apoyar e implementar el desarrollo de políticas para la promoción del trabajo decente y para la capacitación adecuada de aquellos que ingresen a mercado laboral. Asimismo, con apoyo de los interlocutores sociales, se debe brindar asistencia a aquellos programas dirigidos a formalizar las cadenas de producción, debido a que en el sector informal es mayor la incidencia de trabajo infantil.

La acción conjunta de las agencias del GITI estará basada en las fortalezas que países y donantes reconocen en el Sistema de Naciones Unidas por su neutralidad, objetividad y credibilidad; asimismo, será resultado de un proceso de mejora continua en términos de coherencia, eficacia y eficiencia; y por último, también estará sujeta al principio de “apropiación nacional” por parte de los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe en atención a los compromisos asumidos a través de los Convenios Internacionales del Trabajo y demás instrumentos de Derechos Humanos que sustentan la erradicación del trabajo infantil.



Tras el análisis realizado, los desafíos y compromisos del GITI para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016 son:

1. Peores formas de trabajo infantil

- Desarrollar y establecer instrumentos y protocolos que determinen los pasos a seguir y apoyen la acción de los actores involucrados en la ejecución de las políticas para prevenir y erradicar el trabajo infantil.
- Proveer asistencia técnica y financiera a los esfuerzos realizados para desarrollar marcos normativos adecuados y sistemas de inspección laboral.
- Trabajar desde la interagencialidad para abordar, de manera individual y focalizada, cada una de las peores formas de trabajo infantil, en miras de su pronta eliminación.

2. Trabajo infantil rural

- Fomentar de manera activa la transformación de actitudes tolerantes con el trabajo infantil y diseñar acciones específicas para combatir el trabajo infantil estacional. Es necesario contar con la participación de agentes involucrados como organizaciones de agricultores.
- Promover una educación de calidad como alternativa convincente y viable al trabajo infantil.

3. Trabajo infantil y pueblos indígenas

- Promover oportunidades de trabajo decente, garantizar el acceso y el derecho a la educación; y fortalecer sistemas de protección social que brinden coberturas y atiendan las necesidades particulares de dichos pueblos.
- Realizar campañas de sensibilización y visibilización del trabajo infantil indígena, así como acciones de intervención para erradicarlo dentro del marco del respeto a las diferencias culturales y étnicas.



4. Trabajo infantil doméstico

- Adaptar el combate al trabajo infantil doméstico a las realidades de cada país, tomando un enfoque de género e incluyendo a los niños, las niñas y los adolescentes involucrados.
- Promover un plan de acción conjunta para prevenir y erradicar el trabajo infantil doméstico.

5. Generación de conocimiento

- Esclarecer el alcance del trabajo infantil en la región, comprender los determinantes del trabajo infantil como condición para su erradicación, y evaluar el impacto de las políticas públicas y acciones concretas impulsadas por las agencias.

6. Protección social y trabajo decente

- Brindar asistencia técnica a los gobiernos para mejorar el diseño e implementación de programas de protección social sensibles al trabajo infantil.
- Promover y expandir las oportunidades de trabajo decente para los jóvenes en edad de trabajar y sus padres, complementando así la acción de los sistemas de protección social.

Uno de los primeros pasos a seguir del Grupo Interagencial sobre Trabajo Infantil será la promoción de un plan de acción conjunta para prevenir y erradicar el trabajo infantil doméstico.

