

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL

EDICIÓN PARCIAL

Intensificar la lucha contra el trabajo infantil

Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT
relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO
99.^a reunión, 2010

Informe I (B)

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO GINEBRA

ISBN 978-92-2-321873-7
ISSN 0251-3226

Primera edición 2010

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

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

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

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.





Prefacio

El presente informe se publica en un momento crítico. Desde 2008-2009, el mundo ha tenido que hacer frente a las repercusiones de una crisis financiera y económica. Se plantea el reto de apoyar la recuperación y construir a la vez un marco orientado al empleo que permita un crecimiento fuerte y equilibrado. Éste es el contexto en el que se ha de realizar la acción futura para eliminar el trabajo infantil. Se trata de una tarea ingente, y debemos mantener nuestro compromiso con determinación y traducirlo en hechos.

Hace cuatro años, en el segundo Informe global sobre el trabajo infantil subrayé que era posible hacer avances en la lucha contra el trabajo infantil. En el informe se mostraba que el trabajo infantil estaba disminuyendo. Todo el mundo era más consciente de este problema y ya no era posible escudarse en la indiferencia y la negación. El compromiso de los Estados Miembros se traducía en un alto nivel de ratificación del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y en la rápida ratificación del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), que entró en vigor hace diez años. La reforma legislativa avanzaba con rapidez y se estaban aplicando nuevos enfoques. Había una vasta movilización entre los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las empresas y los consumidores y el público en general.

Esta evolución nos hizo sentir bastante optimistas y por ello nos fijamos como objetivo eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2016. El reto que decidimos asumir consistía en intensificar nuestros esfuerzos y asegurarnos de mantener nuestro liderazgo efectivo a todos los niveles dentro del movimiento mundial contra el trabajo infantil.

Se han hecho grandes avances en todo el mundo. En este Informe global se destacan importantes logros obtenidos a nivel nacional. El tripartismo y

el diálogo social han constituido un recurso y un medio importantes para promover la aplicación de enfoques sostenibles destinados a prevenir y eliminar el trabajo infantil. Los interlocutores sociales están aprovechando sus ventajas comparativas dentro del lugar de trabajo, y han desempeñado un papel activo en la formulación de políticas mundiales y nacionales.

No obstante, este tercer Informe global y el reciente examen de los progresos alcanzados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ofrecen un panorama heterogéneo que causa cierta inquietud. La buena noticia es que se ha conseguido disminuir el trabajo infantil entre las niñas y los niños que realizan trabajos peligrosos. Asimismo, estamos cada vez más cerca de lograr la ratificación universal del Convenio núm. 182. Se trata de dos logros importantes.

En términos generales, los datos indican, en cambio, que los progresos obtenidos no son homogéneos, dado que no son suficientemente rápidos ni amplios para alcanzar los objetivos definidos. En el presente informe se describe una desaceleración del ritmo de reducción del trabajo infantil desde 2006. Ha aumentado el trabajo infantil entre los niños y los jóvenes de 15 a 17 años. Los progresos se han detenido en el África Subsahariana, lo cual es motivo de decepción. En nuestro último informe se había determinado que la región de África requería especial atención. Lo que debemos retener es que en todo el mundo alrededor de 215 millones de niños siguen atrapados en el trabajo infantil.

La persistencia del trabajo infantil es uno de los mayores fracasos de las actividades de desarrollo. Además, en la actualidad preocupa la posibilidad de que la recesión de la economía mundial se convierta en otro obstáculo para alcanzar en 2016 el objetivo de eliminar las peores formas de trabajo infantil y

de que ello dificulte aún más la consecución de los ODM. La recesión económica no puede servir de excusa para rebajar nuestras ambiciones y optar por la inacción. Más bien ofrece la oportunidad de aplicar el tipo de políticas que resultan útiles para la gente, la recuperación y un desarrollo sostenible.

El Pacto Mundial para el Empleo que adoptó la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2009 aplica a la crisis el Programa de Trabajo Decente. Ofrece una cartera integrada de políticas viables y de probada eficacia centradas en el empleo y en medidas de protección social indispensables para aplicar el enfoque basado en la «superación de la pobreza mediante el trabajo». Estas medidas protegen y empoderan a las personas vulnerables y constituyen a la vez un apoyo a la demanda agregada. Estas políticas pueden mitigar el impacto de la crisis en las familias que viven en la pobreza, mantener a los niños alejados del trabajo infantil y prepararlos para un futuro libre de trabajo infantil. Las iniciativas contra la crisis formuladas por la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas, en particular las relacionadas con los empleos y la protección social en las que la OIT tiene una estrecha participación, ofrecen otra opción para promover este enfoque.

Hacen falta nuevos esfuerzos a gran escala para restaurar nuestra fe en poder alcanzar el objetivo que nos fijamos para 2016. La situación actual requiere una campaña revitalizada de lucha contra el trabajo infantil. Debemos ampliar las actividades y acelerarlas. En este contexto, el liderazgo que ejerce la OIT para seguir impulsando la eliminación del trabajo infantil es aún más importante.

Está claro el rumbo que debemos tomar en el futuro. Hacen falta acciones que se refuercen mutuamente para confirmar y ampliar el acceso a la educación básica universal; establecer un régimen básico de protección social, y promover oportunidades de empleo productivo para los padres a fin de encaminar a las familias hacia la superación de la pobreza y alejar a los niños del trabajo infantil. Este enfoque integrado es clave para garantizar un impacto importante y duradero. También hay que focalizarse más en el sector de la agricultura, en el que se concentra la mayoría de los niños que trabajan. Debe prestarse una atención especial a África.

El diálogo social es un vector clave del progreso. A través de una promoción revitalizada, la OIT tripartita debe ser un actor esencial y un poderoso defensor en el movimiento de lucha contra el trabajo infantil. Deberá ampliar y reforzar las coaliciones constituidas en pro de esta causa, aprovechando para ello el potencial que ofrecen los nuevos medios de comunicación.

Desde principios de los años noventa, la Organización Internacional del Trabajo ha cumplido su cometido al incluir el tema del trabajo infantil en la agenda mundial. El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) opera en el terreno desde 1992, y durante el bienio de 2008-2009 tenía actividades en más de 90 países. Sobre la base del Programa de Trabajo Decente y del enfoque integrado que promueve, el programa IPEC proporciona apoyo a nuestros mandantes para integrar el trabajo infantil en importantes áreas de política y promover leyes y prácticas destinadas a luchar contra el trabajo infantil, empezando por sus peores formas. Cada vez más, los Programas de Trabajo Decente por País se han convertido en el marco de nuestro compromiso. La participación de la OIT en el proceso de reforma de las Naciones Unidas ha brindado nuevas oportunidades de avanzar hacia la consecución del objetivo del trabajo decente y, como parte de él, hacia la eliminación del trabajo infantil.

Se acerca el vigésimo aniversario del IPEC. En el presente informe se pide focalizar la atención en el desarrollo del conocimiento, los análisis de las políticas basados en pruebas y la divulgación. La influencia y el valor añadido de la OIT dependerán mucho de la calidad de la reflexión y de los conocimientos que podamos generar. Al mismo tiempo, muchos países todavía necesitan asistencia para ampliar sus programas a fin de lograr el impacto necesario. La solidaridad internacional – con inclusión de la asignación de recursos – seguirá siendo indispensable para apoyar estas actividades.

Éstos son tiempos difíciles para hacer realidad nuestros valores y compromisos. Los progresos son frágiles y también lo son los países ante los conflictos endémicos y las catástrofes naturales. Debemos reforzar nuestros planteamientos, nuestra convicción y nuestro valor para hacer cambios que puedan transformar las vidas de los niños y sus familias. No lo lograremos si recurrimos a las prácticas habituales y actuamos con iniciativas fragmentadas y no sistemáticas.

En los años noventa, cuando la reflexión sobre el tema del trabajo infantil llegó a su madurez, los países y las comunidades forjaron una fuerte alianza a favor de esta causa. Debemos volver a tener este sentimiento de urgencia. Ya es hora de redinamizar la campaña que impulsa esta lucha y de definir una hoja de ruta que nos mantenga a todos encaminados hacia el logro de los objetivos que nos hemos fijado.

La Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil de La Haya de mayo de 2010 dará un gran impulso a esta acción. Esta Conferencia, en la que actuará como anfitrión el Gobierno de los Países Bajos y que contará

PREFACIO

con el apoyo de la OIT, se convoca tras las importantes conferencias celebradas en Ámsterdam y Oslo en 1997, que permitieron lograr un consenso mundial respecto de la acción contra el trabajo infantil.

En los últimos años, la cooperación Sur-Sur ha tenido un peso cada vez más importante en la orientación de las cuestiones de alcance mundial, como el trabajo infantil. El Brasil ha sido un líder en este campo. Hay que alentar estas iniciativas de conformidad con el espíritu del artículo 8 del Convenio núm. 182, en el que se pide a los Estados Miembros que tomen medidas apropiadas para luchar contra las peores formas de trabajo infantil.

No podemos renunciar a nuestra responsabilidad con los niños del mundo, para quienes el trabajo infantil es una cuestión de supervivencia. Debemos reafirmar nuestra convicción de que es posible un mundo sin trabajo infantil y de que ese mundo está a nuestro alcance. El mundo no puede desentenderse de esta causa cuando 215 millones de niños están perdiendo su niñez y la oportunidad de tener un futuro mejor. Sólo hay que tener voluntad pues ya existen los medios para actuar más y mejor.

Juan Somavia
Director General de la OIT





Resumen

En 2006 la Organización Internacional del Trabajo se fijó una meta con visión de futuro: acabar con las peores formas de trabajo infantil para 2016. Nos acercamos cada vez más a esa fecha y la campaña mundial para la eliminación del trabajo infantil atraviesa un momento crítico. Ha habido progresos patentes, pero también deficiencias desconcertantes en la respuesta mundial. El ritmo actual no permitirá avanzar lo suficiente para alcanzar la meta de 2016. Hay que evitar que el movimiento mundial pierda fuerza y se instale una especie de «hastío» en relación con el trabajo infantil.

El reto consiste en ejecutar el ambicioso programa refrendado por el Consejo de Administración de la OIT en 2006 movilizándolo la voluntad política a fin de dar prioridad a los niños en los presupuestos nacionales y en las actividades para el desarrollo. No hay razón ni excusa para sacrificar los compromisos contraídos en beneficio de las nuevas prioridades establecidas a raíz de la crisis mundial de la economía y del empleo. Tenemos a nuestro alcance un mundo sin trabajo infantil. Muchos países van por buen camino, y las medidas aplicadas han tenido éxito. Ahora bien, es necesario reavivar el sentido de urgencia para que la eliminación del trabajo infantil se haga realidad en todo el mundo.

Este tercer Informe global sobre el trabajo infantil con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo versa sobre el cumplimiento de los compromisos adquiridos en 2006 con la adopción del Plan de Acción Mundial. En el Plan de Acción se establecieron plazos para la eliminación del trabajo infantil. Los mandantes de la OIT contrajeron obligaciones y compromisos importantes. Si bien cuatro años no son suficientes para garantizar un cambio fundamental, en ese período la Organización ha tenido ocasión de hacer un balance y de evaluar los

progresos alcanzados. Concretamente, necesitamos saber si el mundo está en vías de erradicar las peores formas de trabajo infantil para 2016.

A estos efectos, en el presente Informe global se ha retomado la estructura utilizada en los dos informes anteriores, que consta de cuatro partes. En la parte I se ofrece una visión dinámica actualizada de las tendencias mundiales presentadas en el Informe global de 2006 y se hace un balance de los progresos relativos a la ratificación de las normas de la OIT. En la parte II se analizan los progresos alcanzados en la ejecución del Plan de Acción Mundial. A partir de este análisis, en la parte III se examinan los desafíos fundamentales y las lagunas que quedan por subsanar, así como las respuestas posibles. Por último, en la parte IV se establece un programa encaminado a acelerar los progresos para alcanzar la meta de 2016.

Las nuevas estimaciones mundiales que se presentan en la parte I del informe se han beneficiado de las mejoras introducidas en virtud de la Resolución sobre las estadísticas del trabajo infantil, aprobada en 2008 por la 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Además, se han recabado datos valiosos procedentes de más de sesenta encuestas nacionales llevadas a cabo entre 2004 y 2008.

Las nuevas estimaciones mundiales proyectan un panorama más matizado. El trabajo infantil sigue disminuyendo, aunque de manera moderada, pues todavía afecta a 215 millones de niños. También se ha registrado una disminución del número de menores que realizan trabajos peligrosos, dato que a menudo se utiliza como un indicador indirecto de las peores formas de trabajo infantil. Se ha mantenido la tendencia general observada hace cuatro años: cuanto más perjudicial es el trabajo y más vulnerables son los niños que lo realizan, más rápida es la disminución. Sin embargo, 115 millones de niños siguen realizando trabajos peligrosos, y ésta es una cifra demasiado alta.

En las regiones de Asia y el Pacífico y América Latina y el Caribe, el trabajo infantil sigue disminuyendo, mientras que en el África Subsahariana ha registrado un incremento tanto en términos absolutos como relativos. Esa región también registra el mayor índice de trabajo infantil: uno de cada cuatro menores trabaja.

Las tendencias mundiales del trabajo infantil se clasifican por edad y por género. Aunque se ha producido un incremento del trabajo infantil entre los varones, se ha registrado un grato y considerable descenso entre las niñas. El grueso de la disminución mundial del trabajo infantil obedece al descenso del número de niñas trabajadoras. Resulta alarmante constatar que el trabajo infantil ha aumentado un 20 por ciento en el grupo de edades comprendido entre los 15 y los 17 años, que ha pasado de 52 millones a 62 millones. El principal sector en el que se concentra el trabajo infantil sigue siendo la agricultura, donde la mayor parte de los niños son trabajadores familiares no remunerados.

En muchas partes del mundo se han hecho progresos notables en la ratificación de las normas de la OIT, que ha ido acompañada de medidas concretas de ejecución. Diez años después de su adopción, nos acercamos a la ratificación universal del Convenio núm. 182. Paralelamente, la ratificación del Convenio núm. 138 se ha beneficiado del ritmo sostenido de ratificación del Convenio núm. 182. Sin embargo, estos impresionantes logros a nivel mundial ocultan importantes disparidades cualitativas, ya que varios países aún no han ratificado las normas de la OIT sobre el trabajo infantil, y en particular el Convenio núm. 138. Gran parte de los niños del planeta siguen sin estar protegidos por estos convenios fundamentales.

Los informes globales brindan una excelente oportunidad para reflexionar sobre los progresos alcanzados en los cuatro últimos años. En la parte II del informe se analizan los progresos obtenidos en la ejecución del Plan de Acción Mundial de 2006. Se trata de un Plan de Acción Mundial decenal en el que se establece de qué modo la OIT puede apoyar el proceso mundial encaminado al logro de la meta de 2016. El Plan descansa en tres pilares: apoyar las respuestas de los países, profundizar y fortalecer el movimiento mundial y promover una mayor integración de las cuestiones relativas al trabajo infantil en las prioridades generales de la OIT.

El trabajo infantil no es algo ineluctable. Los gobiernos tienen opciones para decidir sus políticas y asignar las partidas presupuestarias. Por consiguiente, el compromiso político es un factor determinante en la lucha contra el trabajo infantil. En el informe se

señalan varios ejemplos de países en los que esta voluntad política se ha beneficiado de la cooperación técnica de la OIT, en particular del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), para integrar sistemáticamente las cuestiones relativas al trabajo infantil en áreas de políticas fundamentales y a todos los niveles estratégicos. El enfoque de los programas de duración determinada, basado en el Convenio núm. 182, ha constituido una herramienta importante para canalizar los esfuerzos de los países y el apoyo que les presta la OIT, al igual que los diversos productos en materia de conocimientos que se han puesto a su disposición, incluso a través de actividades de formación. Resulta especialmente alentador el número de iniciativas de liderazgo que se han emprendido. Esto es digno de mención, habida cuenta de que hace cuatro años se consideraba que la movilización y el apoyo constante al movimiento mundial tal vez constituirían el mayor desafío en esta empresa. También han surgido importantes iniciativas en las áreas siguientes: promoción; aumento de la colaboración para luchar contra las peores formas de trabajo infantil; fomento de la responsabilidad social de las empresas; colaboración con el movimiento Educación para Todos (EPT), e investigación y recopilación de datos. Además, en 2010 tendrá lugar una importante conferencia internacional sobre el trabajo infantil en La Haya, cuya celebración se pedía en el segundo Informe global. El trabajo infantil sigue ocupando un lugar destacado en el Programa de Trabajo Decente de la OIT y figura como resultado prioritario en muchos cuando no en la mayoría de los Programas de Trabajo Decente por País. Se han tomado diversas iniciativas importantes en el marco de un enfoque relativo a todo el ciclo de vida, con miras a integrar mejor el trabajo infantil y el empleo juvenil. Paralelamente, se han elaborado herramientas y estudios prácticos para explorar la dimensión de género de la labor de la OIT relativa al trabajo infantil, por ejemplo, a través de la elección del tema para el Día Mundial de 2009.

Tal vez el avance más importante de los últimos años haya sido el consenso mundial absoluto en torno a la iniciativa Educación para Todos. En efecto, ha habido evolución respecto del Objetivo de Desarrollo del Milenio de lograr la educación primaria universal para 2015, puesto que hay un acuerdo cada vez más amplio de que, como mínimo, habría que garantizar una educación *básica* para todos, es decir, la educación primaria más dos o tres años de educación secundaria. Esto es necesario por dos razones fundamentales. En primer lugar, para garantizar que los jóvenes puedan incorporarse a la población activa con las competencias básicas necesarias para tener

una vida laboral digna. En segundo lugar, porque si la edad mínima de finalización de la escolaridad es inferior a la edad mínima de admisión en el empleo, el trabajo infantil será inevitable.

La educación no es la única solución para acabar con el trabajo infantil, pero una educación gratuita, a tiempo completo, obligatoria y de calidad sí constituye el factor de más peso. La OIT ha hecho una importante contribución al debate mundial al transmitir un mensaje muy claro y simple: *no erradicaremos el trabajo infantil sin una educación universal y, a la inversa, tampoco garantizaremos que todos los niños y niñas estén escolarizados a menos que acabemos con el trabajo infantil, y en particular con sus peores formas.*

En el Informe global de 2006 se establecía un plazo intermedio para que los Estados Miembros pusieran en práctica medidas apropiadas de duración determinada hacia finales de 2008 con miras a la consecución del objetivo de 2016. Si bien en América Latina la respuesta a la meta intermedia de 2008 ha sido positiva en su conjunto, en África y en determinadas zonas de Asia ha habido respuestas menos alentadoras. Por consiguiente, se puede concluir razonablemente que en muchos cuando no en la mayoría de los casos no se ha cumplido de manera efectiva la meta fijada para 2008. Asimismo, la decisión de centrarse en África ha dado lugar a respuestas muy variadas. Pese a los esfuerzos invertidos para formular una estrategia específica para ayudar a los países a elaborar planes de acción nacionales, la mayoría de los países aún no ha culminado el proceso. El apoyo internacional a África sigue siendo vital, al igual que la creación de un movimiento panafricano en defensa de la erradicación del trabajo infantil.

En la parte III del informe se analizan los desafíos pendientes de un modo más sistemático. En el contexto más amplio de los avances en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y, en particular, de la meta relativa a la educación primaria universal, el panorama no es muy alentador. Actualmente, el mundo no está en vías de alcanzar los ODM en 2016, que es el plazo establecido por la OIT para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. El informe insta a que las políticas tengan más en cuenta la erradicación del trabajo infantil. Aún queda mucho por hacer para instaurar el clima político e institucional necesario para que las más altas instancias decisorias y los responsables de los presupuestos nacionales den prioridad a la lucha contra el trabajo infantil.

Si queremos cumplir las metas fijadas para 2016, necesitamos con urgencia que los países aumenten su grado de responsabilización y sean más ambiciosos, con el apoyo de las organizaciones de empleadores

y de trabajadores. Es necesario revitalizar el movimiento mundial para generar un clima político que promueva los esfuerzos de los países. Los interlocutores sociales de la OIT siguen contribuyendo de un modo significativo a la campaña mundial para la eliminación del trabajo infantil, ya sea explícitamente o mediante el desempeño de sus funciones tradicionales de buenos empleadores y sindicatos eficaces. Las federaciones sindicales internacionales han luchado activamente contra el trabajo infantil en los sectores de la educación, la agricultura, la construcción, la minería y el vestido, entre otros. Los interlocutores sociales son más eficaces cuando aprovechan sus considerables ventajas comparativas para proporcionar trabajo decente a los adultos, garantizando un sustento digno y seguridad de los ingresos a los trabajadores y sus familias. Una mayor participación de los interlocutores sociales en la elaboración de los planes de acción nacionales, en las iniciativas de responsabilidad social de las empresas y en las actividades a nivel sectorial, del lugar de trabajo y comunitario podría aumentar aún más la capacidad y fortalecer y revitalizar el movimiento mundial, como también lo haría una labor de sensibilización mejor delimitada y más ambiciosa.

Los programas también siguen teniendo importantes lagunas. El cumplimiento de la meta de 2016 y el objetivo último de la abolición efectiva del trabajo infantil exige grandes avances en el sector agrícola, en el que se concentra la mayoría de los niños trabajadores. La mayor parte de las peores formas de trabajo infantil no recibe la debida atención porque los niños constituyen el grupo más difícil de alcanzar a través de medios convencionales. No obstante, hay indicios de que están aumentando las respuestas destinadas a la economía informal, formuladas dentro y fuera de ella, en gran medida gracias a que las organizaciones de trabajadores rurales han logrado incorporar recientemente a millones de nuevos miembros.

Frente a tantos desafíos surgen oportunidades considerables. El proceso de reforma de las Naciones Unidas ofrece la posibilidad de brindar a los países una ayuda internacional coherente. La intensificación de la cooperación Sur-Sur permitiría trabajar con entidades mundiales, nuevas y más poderosas, que se dedican a la lucha contra el trabajo infantil y que en particular podrían fomentar la estrategia que da prioridad a África. Sin embargo, la batalla determinante contra el trabajo infantil deberá librarse en Asia Meridional, donde se halla el mayor número de niños que trabajan. A menudo, es la pobreza de las políticas, más que la pobreza en sí misma, la que impide que la mayoría de los menores vaya a la escuela y los obliga a trabajar.

Habida cuenta de que el Plan de Acción Mundial esbozado en el informe de 2006 sigue en vigor, en la parte IV no se presenta un nuevo plan de acción por menorizado, sino que se intenta más bien determinar cuáles serían los elementos fundamentales para un programa futuro. Este análisis se realiza a la luz del posible impacto de la reciente crisis económica y financiera, que podría obstaculizar o hacer retroceder los progresos. En el informe se sostiene, sin embargo, que la crisis mundial brinda numerosas oportunidades para redoblar esfuerzos y hallar soluciones innovadoras, en particular en lo relativo al diseño de nuevos instrumentos financieros.

Por último, el informe señala varias medidas clave destinadas a agilizar la consecución de la meta de 2016. Concluye con la enumeración de las acciones específicas que deberá llevar a cabo la OIT con miras a proporcionar liderazgo intelectual, apoyar el movimiento mundial, fortalecer a los

interlocutores sociales y establecer y ejecutar las prioridades regionales.

El mensaje es muy simple: si queremos alcanzar nuestro objetivo común inmediato, que consiste en erradicar las peores formas de trabajo infantil para 2016, los mandantes de la OIT y las organizaciones internacionales deberán reforzar sus políticas y sus acciones. Necesitamos un diálogo social efectivo y una responsabilización tripartita a nivel nacional (que cuenten con un apoyo y una cooperación internacionales constantes y de mayor calado) para formular políticas que garanticen un trabajo decente y educación para todos. Las intervenciones basadas en proyectos pueden servir para destacar las prácticas óptimas, mejorar la capacidad de los Estados Miembros y ayudar a cientos de miles de niños. Ha llegado el momento de que todos los mandantes cumplan lo prometido a los 215 millones de niños y niñas trabajadores del mundo.





Parte I

Panorama dinámico de las tendencias mundiales

Nuevas estimaciones mundiales sobre la naturaleza y la extensión del trabajo infantil

Progresos relativos a las estadísticas sobre trabajo infantil

16. En la última década, la OIT se ha convertido en la principal fuente de información estadística relacionada con el trabajo infantil. A través del Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil (SIMPOC), creado en 1998, la OIT ha prestado apoyo a más de 300 encuestas sobre trabajo infantil, de las cuales 66 fueron de ámbito nacional. Esa capacidad técnica y financiera ha hecho posible que la OIT publicara estimaciones mundiales y regionales en materia de trabajo infantil para los años de referencia 2000 y 2004, y se sentaran las bases para las estimaciones de 2008 que se presentan a continuación. Una consecuencia importante de esta capacidad técnica ha sido el estrechamiento de los lazos con interlocutores clave, en particular a través del programa interinstitucional Understanding Children's Work (Entendiendo el trabajo infantil, UCW), que se puso en marcha en 2000 con la colaboración del Banco Mundial y del UNICEF. Gracias a ello, un mayor número de países dispone de información sobre la naturaleza y la extensión del trabajo infantil, lo que les permite planificar y actuar en consecuencia. También se ha fortalecido considerablemente la capacidad de los países para recopilar y analizar datos.

17. Uno de los principales propósitos de los informes globales de la OIT consiste en ofrecer una visión dinámica del problema a escala mundial. El Informe global de 2006 presentó por primera vez las tendencias del trabajo infantil. Las estimaciones ponían de manifiesto que el trabajo infantil estaba en declive, y que cuanto más perjudicial era el trabajo

y más vulnerables eran los niños que lo realizaban, más rápida era la disminución. Los datos también introducían una dimensión de género en los tipos y la incidencia del trabajo infantil.

18. Las nuevas estimaciones presentadas en este informe se han visto beneficiadas por:

- la Resolución sobre las estadísticas del trabajo infantil, aprobada en 2008 por la 18.^a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, por la que se establecen normas estadísticas para la medición del trabajo infantil;
- más y mejor información procedente de las encuestas nacionales sobre los hogares llevadas a cabo entre 2004 y 2008;
- un enfoque integrado para estimar una categoría más amplia, la de los «niños y niñas ocupados en la producción económica» y otra más delimitada, la del «trabajo infantil», y
- una metodología optimizada de estimación y extrapolación, plenamente compatible con los ejercicios anteriores.

Principales conclusiones

19. Nuestra estimación de las tendencias del trabajo infantil para el período 2004-2008 puso de manifiesto que:

- en todo el mundo, el trabajo infantil sigue disminuyendo, si bien ese descenso se ha desacelerado, y que 215 millones de niños siguen siendo víctimas del trabajo infantil;
- disminuye el número de menores que realizan trabajos peligrosos, un dato que con frecuencia se utiliza como una variable representativa para medir la extensión de las peores formas de trabajo infantil, en particular entre los niños menores de 15 años. Sin embargo, ese descenso

Recuadro 1.1
Nueva resolución de la CIET y nuevas definiciones estadísticas del trabajo infantil

- La Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) es la encargada de establecer normas internacionales en materia de estadísticas del trabajo. La 18.ª Conferencia, que se reunió en Ginebra en noviembre y diciembre de 2008, marcó un hito porque en ella se examinaron y establecieron las orientaciones relativas a la medición estadística del trabajo infantil. La Resolución sobre las estadísticas del trabajo infantil que se adoptó en dicha reunión estableció las definiciones que orientarán toda la labor estadística futura, y que han servido de base para elaborar las estimaciones del presente informe. Esas normas internacionales incluyen disposiciones relativas a una definición estadística amplia del trabajo infantil, que abarca a los menores de entre 5 y 17 años que, en el período de referencia, hayan participado en cualquier actividad comprendida dentro de la frontera general de la producción establecida por el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Esta categoría se denomina *niños y niñas en actividades productivas*.
- En el marco de esta definición amplia, la medición del trabajo infantil incluye a los *niños y niñas ocupados en la producción económica* y a los niños y niñas que desempeñan *servicios domésticos no remunerados peligrosos*, esto es, servicios domésticos no remunerados que se suministran a) durante horarios prolongados; b) en un medio insalubre, que supone la manipulación de equipos peligrosos o cargas pesadas; c) en lugares peligrosos, etc.
- Dado que se dispone de información limitada, y con objeto de poder cotejarla con anteriores estimaciones mundiales de la OIT, el principal proceso de estimación se basaba en el concepto de *niños ocupados en la producción económica*, de conformidad con la frontera general de la producción del Sistema de Cuentas Nacionales.
- Por consiguiente, en las nuevas estimaciones se distinguen tres formas principales de trabajo infantil: los niños ocupados en la producción económica, los que se encuentran en trabajo infantil y los que realizan trabajos peligrosos. En virtud de la Resolución, desde el punto de vista estadístico esas categorías se definen del siguiente modo:
- *Los niños ocupados en la producción económica* son aquellos que realizan cualquier actividad dentro de la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales durante al menos una hora en el transcurso del período de referencia. Esto hace referencia a las actividades económicas de los niños y abarca toda la producción para el mercado y ciertos tipos de producciones no comerciales (principalmente la producción de bienes y servicios para uso propio). Comprende, además, formas de trabajo en los sectores formal e informal, así como dentro y fuera del contexto familiar; el trabajo a cambio de una remuneración o beneficios (en efectivo o en especie, a tiempo parcial o a tiempo completo), o el trabajo doméstico (remunerado o no remunerado) fuera del propio hogar para un empleador.
- *Los niños que se encuentran en trabajo infantil* dentro de la frontera de producción del SCN constituyen un subconjunto de los niños ocupados en la producción económica. Comprende a los niños ocupados en las peores formas de trabajo infantil y a los niños ocupados en la producción económica por debajo de la edad mínima, salvo los que realizan trabajo ligero permitido, si procede. Por consiguiente, se trata de un concepto más restringido que el de los «niños ocupados en la producción económica», exceptuando todos aquellos que sólo trabajan unas cuantas horas por semana en trabajos ligeros permitidos y los que se encuentran por encima de la edad mínima y realizan formas de trabajo no clasificadas como «trabajos peligrosos» o como peores formas de trabajo infantil.
- *El trabajo peligroso realizado por niños* es cualquier actividad u ocupación que, por su naturaleza o características, tiene, o puede producir, efectos perjudiciales para la seguridad, la salud (física o mental) y el desarrollo moral de la infancia. Por lo general, se consideran condiciones de trabajo peligrosas para los niños los horarios prolongados o nocturnos, los trabajos en que el niño queda expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual, los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios cerrados, los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosos, o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas, y los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños estén expuestos, por ejemplo, a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud. Con frecuencia, el trabajo peligroso realizado por menores se considera como una variable representativa de las peores formas de trabajo infantil, y ello por dos razones. En primer lugar, sigue resultando difícil obtener datos nacionales fiables sobre las peores formas de trabajo infantil distintas del trabajo peligroso, como el trabajo en régimen de servidumbre y el trabajo forzoso, o la explotación sexual con fines comerciales. En segundo lugar, los niños que realizan trabajos peligrosos constituyen la gran mayoría de los menores que son víctimas de las peores formas de trabajo infantil (por lo menos un 90 por ciento).

también se ha desacelerado en líneas generales. Hay 115 millones de niños que siguen desempeñando trabajos peligrosos;

- El trabajo infantil está disminuyendo en Asia y el Pacífico y en América Latina y el Caribe, pero está creciendo en el África Subsahariana;
- Se ha registrado un descenso significativo entre las niñas. Sin embargo, entre los varones y el grupo de edades comprendido entre los 15 y los 17 años, las tendencias reflejan un ligero aumento;
- El sector agrícola sigue concentrando el grueso de los niños trabajadores. Sólo uno de cada cinco menores ocupados desempeña un trabajo remunerado. La inmensa mayoría son trabajadores familiares no remunerados.

Panorama general de las tendencias del trabajo infantil

20. Las estimaciones de la OIT y las tendencias relativas al trabajo infantil se desglosan por edad, sexo, región, situación en el empleo y sector. Los cuadros y gráficos siguientes reflejan esos resultados.

21. En el cuadro 1.1 se toma el total de niños y niñas pertenecientes al grupo de edades comprendidas entre los 5 y los 17 años y se compara con las tres categorías principales de niños que trabajan. Esta comparación nos ayuda a calcular el porcentaje de niños en cada categoría. En resumen:

- *todos los niños* (grupo de edades comprendidas entre los 5 y los 17 años): 1.586 millones. Esto supone 20 millones más que en 2004 y un incremento del 1,3 por ciento en esa cohorte de edad;
- *niños ocupados en la producción económica*: 306 millones. Se refiere a los menores con edades comprendidas entre los 5 y los 17 años que realizan algún tipo de trabajo. Determinados trabajos están admitidos en virtud de los convenios de la OIT y de las legislaciones nacionales (véanse las definiciones estadísticas que figuran en el recuadro 1.1). Si bien se han detectado casos de niños menores de 5 años que trabajan, el grueso del trabajo infantil corresponde al grupo de edades comprendidas entre los 5 y los 17 años. Esta cifra de 306 millones supone una disminución de 17 millones con respecto a 2004 (323 millones) y representa un descenso del 5,3 por ciento;
- *niños en trabajo infantil*: 215 millones. Estos niños, que constituyen cerca del 70 por ciento de todos los menores «ocupados en la

producción económica», se consideran niños que trabajan porque están por debajo de la edad mínima para trabajar o porque aun habiendo alcanzado esa edad realizan trabajos que suponen una amenaza para la salud, la seguridad o el desarrollo moral, y/o se encuentran en condiciones de trabajo forzoso. El número de niños en trabajo infantil ha seguido disminuyendo y ha registrado un descenso del 3 por ciento entre 2004 y 2008. La incidencia correspondiente bajó de 14,2 por ciento a 13,6 por ciento;

- *niños que realizan trabajos peligrosos*: 115 millones.

Poco más de la mitad de todos los niños que trabajan desempeñan trabajos peligrosos. El número de niños en esa categoría ha disminuido un 10 por ciento.

22. El subgrupo de niños más pequeños (5-14 años) revela una tendencia más optimista, que difiere levemente de las cifras del grupo en su conjunto (cuadro 1.1). En el grupo de edades comprendidas entre los 5 y los 14 años, se estima que los niños ocupados en la producción económica ascienden a 176 millones, el trabajo infantil afecta a 153 millones y el trabajo peligroso aqueja a 53 millones de niños (cerca de un tercio).

23. El gráfico 1.1 presenta una perspectiva gráfica de las tendencias del trabajo infantil teniendo en cuenta las diferencias entre el grupo de 5 a 14 años y el grupo de 15 a 17 años. En ella destacan dos tendencias.

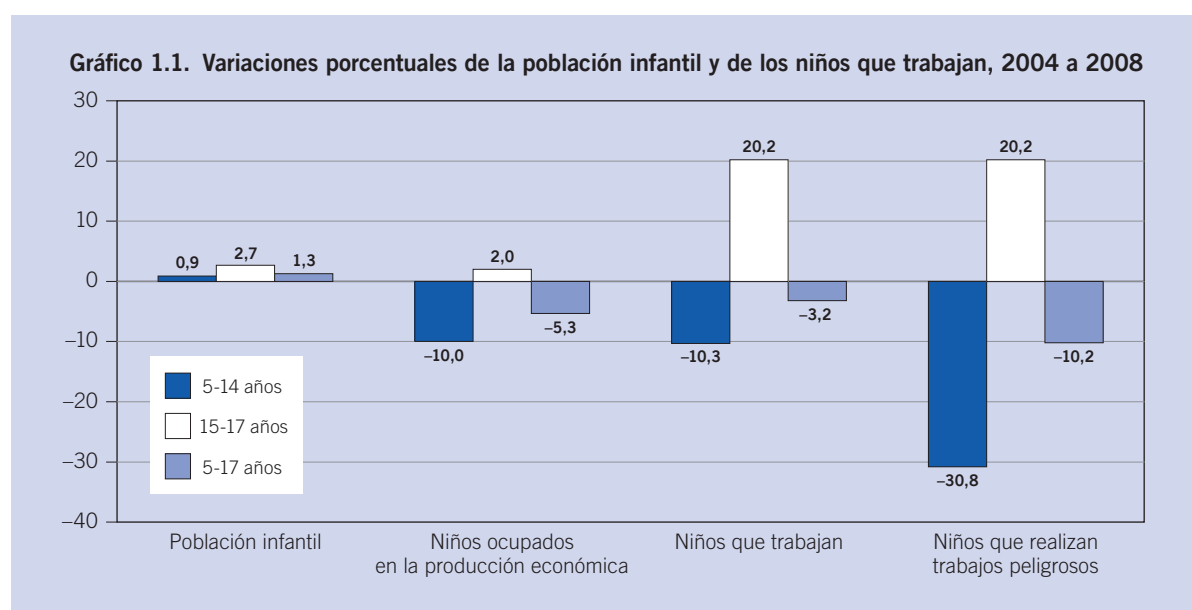
24. En primer lugar, en el grupo de 5 a 14 años, la participación de los menores en el trabajo ha disminuido de manera general en los últimos cuatro años, tanto en términos absolutos como relativos (cuadro 1.1 y gráfico 1.1). El número de niños dedicados al trabajo infantil en ese grupo de edad disminuyó un 10 por ciento, y el número de niños que realizan trabajos peligrosos descendió un 31 por ciento en cuatro años. Esta tendencia a la baja es conforme a las estimaciones anteriores y confirma que el trabajo infantil disminuye con más rapidez en sus peores formas y entre los más vulnerables.

25. En segundo lugar, las prometedoras tendencias registradas para el grupo de edades más jóvenes parecen haberse invertido en el caso de los menores con edades comprendidas entre los 15 y los 17 años. Los resultados indican que el trabajo infantil en ese grupo de edad ha crecido de 52 a 62 millones (cuadro 1.1), lo que equivale a un incremento del 20 por ciento entre 2004 y 2008 (gráfico 1.1).

Cuadro 1.1. Estimaciones mundiales del número de niños ocupados en la producción económica, niños que trabajan y niños que realizan trabajos peligrosos, 2000, 2004 y 2008

Grupo de edad (años)	Población infantil			Niños ocupados en la producción económica			Niños que trabajan			Niños que realizan trabajos peligrosos		
	2000	2004	2008	2000	2004*	2008	2000	2004*	2008	2000	2004*	2008
5 a 17	1.531.400	1.566.300	1.586.288	351.900	322.729	305.669	245.500	222.294	215.269	170.500	128.381	115.314
Incidencia (porcentaje del grupo de edad)	100,0	100,0	100,0	23,0	20,6	19,3	16,0	14,2	13,6	11,1	8,2	7,3
Variación porcentual (2000-2004)	-	2,3	-	-	-8,3	-	-	-9,5	-	-	-24,7	-
Variación porcentual (2004-2008)	-	-	1,3	-	-	-5,3	-	-	-3,2	-	-	-10,2
5 a 14	1.199.400	1.206.500	1.216.854	211.000	196.047	176.452	186.300	170.383	152.850	111.300	76.470	52.895
Incidencia (porcentaje del grupo de edad)	100,0	100,0	100,0	17,6	16,2	14,5	15,5	14,1	12,6	9,3	6,3	4,3
Variación porcentual (2000-2004)	-	0,6	-	-	-7,1	-	-	-8,5	-	-	-31,3	-
Variación porcentual (2004-2008)	-	-	0,9	-	-	-10,0	-	-	-10,3	-	-	-30,8
15 a 17	332.000	359.800	369.433	140.900	126.682	129.217	59.200	51.911	62.419	59.200	51.911	62.419
Incidencia (porcentaje del grupo de edad)	100,0	100,0	100,0	42,4	35,2	35,0	17,8	14,4	16,9	17,8	14,4	16,9
Variación porcentual (2000-2004)	-	8,4	-	-	-10,1	-	-	-12,3	-	-	-12,3	-
Variación porcentual (2004-2008)	-	-	2,7	-	-	2,0	-	-	20,2	-	-	20,2

* Los datos correspondientes a América Latina y el Caribe para el año de referencia 2004 se han ajustado retrospectivamente porque los datos más recientes disponibles sobre esa región ponen de manifiesto que se sobrestimó el descenso en el número de niños ocupados en la producción económica. Esta revisión de las estimaciones para 2004 relativas a los niños ocupados en la producción económica en América Latina y el Caribe afecta ligeramente a la estimación mundial correspondiente, así como a las estimaciones mundiales de las variables conexas. Por consiguiente, todas las estimaciones de 2004 se han ajustado retrospectivamente. En otra publicación técnica se suministran más detalles en cuanto a la metodología.



Cuadro 1.2. Estimaciones mundiales de los niños ocupados en la producción económica, niños que trabajan y niños que realizan trabajos peligrosos en 2008

	Total de niños (miles)	Niños ocupados		Niños que trabajan		Niños que realizan trabajos peligrosos	
		(miles)	porcentaje	(miles)	porcentaje	(miles)	porcentaje
Mundo	1.586.288	305.669	19,3	215.269	13,6	115.314	7,3
Niños	819.891	175.177	21,4	127.761	15,6	74.019	9,0
Niñas	766.397	129.892	16,9	87.508	11,4	41.296	5,4
5 a 11 años	852.488	91.024	10,7	91.024	10,7	25.949	3,0
12 a 14 años	364.366	85.428	23,4	61.826	17,0	26.946	7,4
5 a 14 años	1.216.854	176.452	14,5	152.850	12,6	52.895	4,3
15 a 17 años	369.433	129.217	35,0	62.419	16,9	62.419	16,9

Trabajo infantil por grupo de edad

26. Los datos indican que el número relativo de niños que trabajan o de niños que realizan trabajos peligrosos aumenta con la edad (cuadro 1.2). En ambos casos las tendencias son muy similares, si bien en el caso de los niños que trabajan se perciben escasas diferencias entre los dos grupos de más edad (12-14 años y 15-17 años): el 17 por ciento de los niños de 12 años o más realiza trabajo infantil, frente al 11 por ciento de los niños menores de 12 años.

Trabajo infantil por sexo

27. Según lo observado, la mayor disminución en el trabajo infantil corresponde al número de niñas

(cuadro 1.3). En 2008 se contabilizó un 15 por ciento menos (15 millones) de niñas trabajadoras. El número de niñas que realiza trabajos peligrosos ha disminuido en general un 24 por ciento. Entre los varones, sin embargo, se ha registrado un incremento del trabajo, tanto en cuanto a la incidencia como en términos absolutos. En 2008, los niños que trabajan aumentaron un 7 por ciento con respecto a 2004 (8 millones más). Sin embargo, la incidencia del trabajo peligroso entre los varones se mantuvo relativamente estable (74 millones en total).

28. Por lo general, el trabajo infantil afecta más a los niños que a las niñas, con una diferencia de 40 millones (128 millones de niños frente a 88 millones de niñas). La diferencia se acentúa con la edad y con el peligro al que están expuestos en el lugar de trabajo (gráficos 1.2a y 1.2b). Por ejemplo,

Cuadro 1.3. Tendencias mundiales de los niños ocupados en la producción económica, niños que trabajan y niños que realizan trabajos peligrosos por sexo, 2004-2008 (grupo de 5 a 17 años)

		Población infantil		Niños ocupados en la producción económica		Niños que trabajan		Niños que realizan trabajos peligrosos	
		2004	2008	2004	2008	2004	2008	2004	2008
Mundo	Número (miles)	1.566.300	1.586.288	322.729	305.669	222.294	215.269	128.381	115.314
	Incidencia (porcentaje del grupo de edad)	100,0	100,0	20,6	19,3	14,2	13,6	8,2	7,3
	Variación porcentual (2004-2008)	-	1,3	-	-5,3	-	-3,2	-	-10,2
Niños	Número (miles)	804.000	819.891	171.150	175.777	119.575	127.761	74.414	74.019
	Incidencia (porcentaje del grupo de edad)	100,0	100,0	21,3	21,4	14,9	15,6	9,3	9,0
	Variación porcentual (2004-2008)	-	2,0	-	2,7	-	6,8	-	-0,5
Niñas	Número (miles)	762.300	766.397	151.579	129.892	102.720	87.508	53.966	41.296
	Incidencia (porcentaje del grupo de edad)	100,0	100,0	19,9	16,9	13,5	11,4	7,1	5,4
	Variación porcentual (2004-2008)	-	0,5	-	-14,3	-	-14,8	-	-23,5

Gráfico 1.2a. Distribución del trabajo infantil por sexo y grupo de edad (porcentaje, 2008)

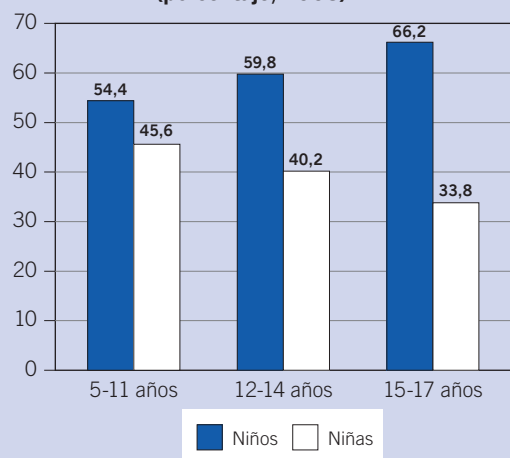
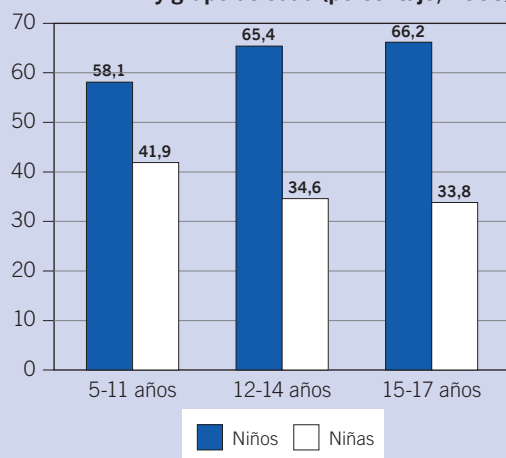


Gráfico 1.2b. Niños que realizan trabajos peligrosos, distribución por sexo y grupo de edad (porcentaje, 2008)



Cuadro 1.4. Estimaciones regionales del trabajo infantil en 2008 (grupo de edad de 5 a 17 años)

	Total de niños	Niños ocupados		Niños trabajadores		Niños que realizan trabajos peligrosos	
	(miles)	(miles)	(porcentaje)	(miles)	(porcentaje)	(miles)	(porcentaje)
Mundo	1.586.288	305.669	19,3	215.269	13,6	115.314	7,3
Asia y el Pacífico	853.895	174.460	20,4	113.607	13,3	48.164	5,6
América Latina y el Caribe	141.043	18.851	13,4	14.125	10,0	9.436	6,7
África Subsahariana	257.108	84.229	32,8	65.064	25,3	38.736	15,1
Otras regiones	334.242	28.129	8,4	22.473	6,7	18.978	5,7

entre los menores que realizan trabajos peligrosos en el grupo de edades comprendidas entre los 15 y los 17 años, el número de niños duplica el número de niñas.

Estimaciones regionales

29. Por primera vez, los datos disponibles permiten efectuar una comparación interregional del trabajo infantil, a diferencia de las anteriores estimaciones regionales, que sólo podían establecerse para los niños ocupados en la producción económica con edades comprendidas entre los 5 y los 14 años.

30. En el cuadro 1.4 pone de manifiesto que el mayor número de niños que trabajan se concentra en la región de Asia y el Pacífico (113,6 millones), seguida del África Subsahariana (65,1 millones) y de América Latina y el Caribe (14,1 millones). En cuanto a la incidencia relativa, el África Subsahariana presenta el panorama más alarmante. En esa región trabaja uno de cada cuatro menores, frente a aproximadamente uno de cada ocho en Asia y el Pacífico (13,3 por ciento) y uno de cada diez en América Latina y el Caribe.

31. La tendencia varía ligeramente en lo que atañe a los niveles de incidencia del trabajo peligroso, que constituye una variable representativa de las peores formas de trabajo infantil. Mientras que el 15 por ciento de todos los niños del África Subsahariana realiza alguna forma de trabajo peligroso, sólo el 5,6 y el 6,7 por ciento están expuestos a trabajos peligrosos en Asia y el Pacífico y en América Latina y el Caribe, respectivamente. En esta última región menos de 10 millones de niños desempeñan actualmente trabajos peligrosos.

Tendencias regionales

32. Con fines comparativos, las tendencias regionales se limitan a los niños ocupados en la producción económica pertenecientes al grupo de edades comprendidas entre los 5 y los 14 años, habida cuenta de que en las anteriores estimaciones regionales no se tenía en cuenta el trabajo infantil o el trabajo peligroso para los menores de 15 a 17 años.

33. Los datos que figuran en el cuadro 1.5 y el gráfico 1.3 revelan que entre 2004 y 2008 todas las regiones experimentaron un descenso en el número

de niños ocupados, tanto en términos absolutos como relativos, exceptuando el África Subsahariana, donde el número de niños ocupados en la producción económica aumentó bruscamente de 49,3 millones en 2004 a 58,2 millones en 2008 (lo que equivale a un incremento de la tasa de actividad del 26,4 al 28,4 por ciento).

Trabajo infantil por sector económico

34. Se dispone de datos sobre trabajo infantil para tres grandes grupos de actividad económica: agricultura, industria y servicios. La mayor parte de los niños y niñas trabajadores con edades comprendidas entre los 5 y los 17 años se halla en el sector agrícola (60 por ciento), frente al 26 por ciento en los servicios y el 7 por ciento en la industria (gráfico 1.4).

35. Mientras que los niños varones tienen más probabilidades de desempeñar actividades en la agricultura y en la industria, las niñas los superan en el sector de los servicios (gráfico 1.5).

Trabajo infantil por situación en el empleo

36. Se dispone de datos en relación con el tipo de empleo, ya se trate de empleo asalariado, de empleo independiente o de trabajadores familiares no remunerados¹.

37. Dos tercios de los menores que trabajan con edades comprendidas entre los 5 y los 17 años son trabajadores familiares no remunerados (64 por ciento de los niños frente a 73 por ciento de las niñas). El empleo asalariado y el empleo independiente representan respectivamente el 21 y el 5 por ciento del total del trabajo infantil en ese grupo de edades (gráficos 1.6 y 1.7).

Metodología y datos básicos

38. Las estimaciones mundiales de la OIT relativas al trabajo infantil para 2010 se basaron en 60 conjuntos de datos nacionales. Los datos proceden de encuestas nacionales en los hogares llevadas a cabo entre 2004 y 2008 en 50 países de las principales regiones del mundo. Algunos países proporciona-

1. Basado en la Resolución sobre la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (1993). El empleo asalariado se compone de empleados, el empleo independiente se compone de empleadores, trabajadores por cuenta propia y miembros de cooperativas de productores, y los trabajadores familiares no remunerados incluyen a todos los trabajadores familiares auxiliares.

Cuadro 1.5. Tendencias mundiales de la actividad económica de los niños por región, 2004 y 2008 (grupo de edad de 5 a 14 años)

	Población infantil (miles)		Niños ocupados en la producción económica (miles)		Tasa de actividad (porcentaje)	
	2004	2008	2004	2008	2004	2008
Asia y el Pacífico	650.000	651.815	122.300	96.397	18,8	14,8
América Latina y el Caribe	111.000	110.566	11.047	10.002	10,0	9,0
África Subsahariana	186.800	205.319	49.300	58.212	26,4	28,4
Otras regiones	258.800	249.154	13.400	10.700	5,2	4,3
Mundo	1.206.500	1.216.854	196.047	176.452	16,2	14,5

Gráfico 1.3. Tasa de ocupación de los niños por región, 2004 y 2008 (grupo de edad de 5 a 14 años, porcentaje)

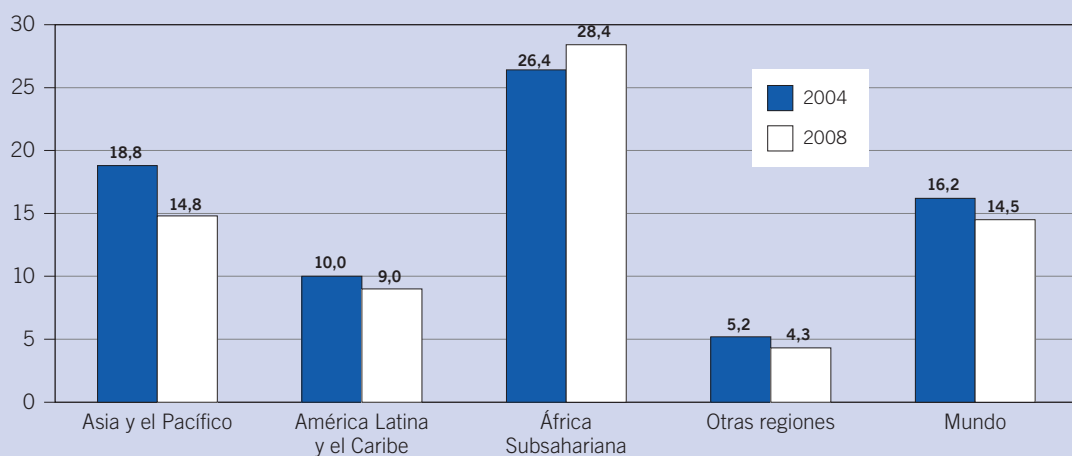


Gráfico 1.4. Trabajo infantil, distribución por rama de actividad económica (grupo de edad de 5 a 17 años, porcentaje)

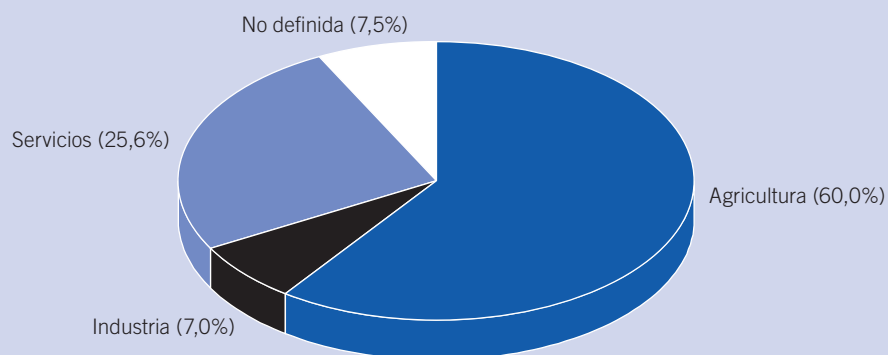


Gráfico 1.5. Trabajo infantil, distribución por sector económico y por sexo (grupo de edad de 5 a 17 años, porcentaje)

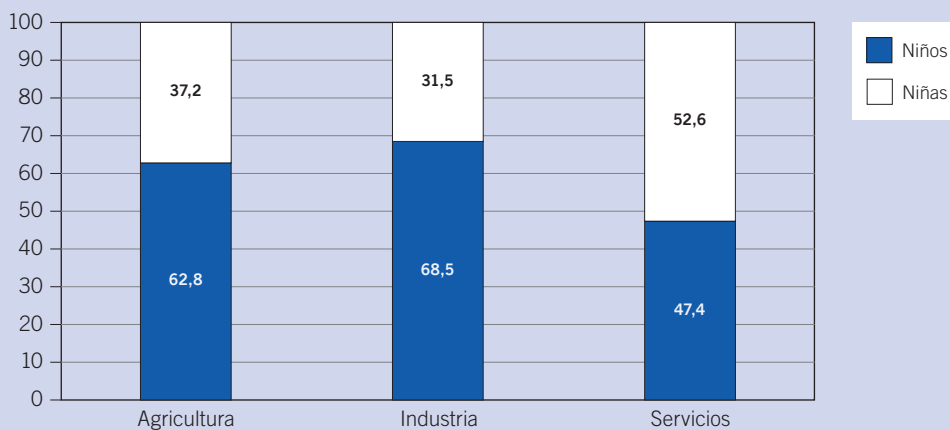


Gráfico 1.6. Trabajo infantil, distribución por situación en el empleo (grupo de edad de 5 a 17 años, porcentaje)

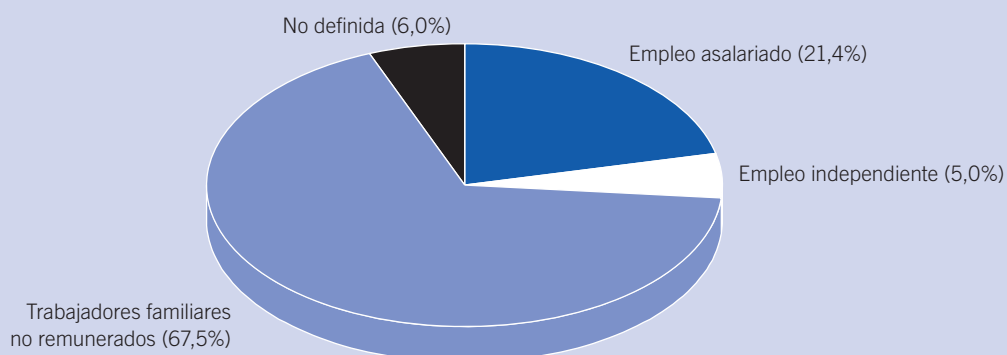
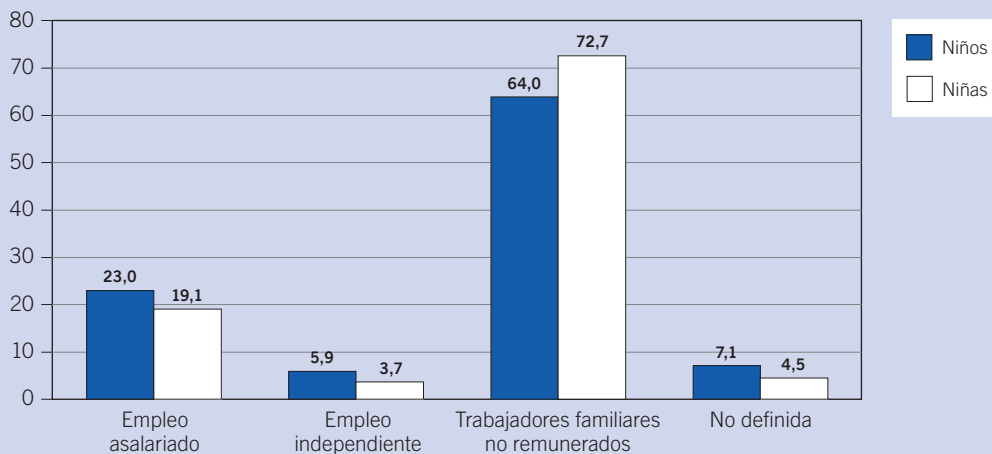


Gráfico 1.7. Trabajo infantil, situación en el empleo por sexo (grupo de edad de 5 a 17 años, porcentaje)



ron conjuntos de datos múltiples correspondientes a distintos años.

39. Los conjuntos de datos utilizados en las estimaciones se remiten a encuestas especializadas en trabajo infantil (OIT/SIMPOC), encuestas nacionales sobre la fuerza laboral u otras encuestas nacionales en los hogares como las encuestas agrupadas de indicadores múltiples (MICS) efectuadas por el UNICEF o los estudios sobre la medición de niveles de vida (LSMS) del Banco Mundial.

40. Para obtener las estimaciones mundiales, se crearon dos muestras de países basadas en los 60 conjuntos de datos. La primera se denomina *muestra completa* y la segunda *muestra comparada*. La muestra completa contiene los conjuntos de datos más recientes de los 50 países, esto es, los conjuntos de datos más próximos a 2008. Se utilizó para elaborar una estimación directa del trabajo infantil en el mundo para el año 2008. La muestra comparada, compuesta por los 27 países con respecto a los cuales también se disponía de conjuntos de datos que se utilizaron en las estimaciones mundiales de 2006, contribuyó a controlar la variabilidad y a mejorar la precisión de las estimaciones.

41. Habida cuenta de que las encuestas nacionales de hogares sobre trabajo infantil suelen variar en función de i) los grupos de edad cubiertos, ii) los tipos de preguntas formuladas, iii) las categorías de respuestas incluidas en los cuestionarios y iv) el alcance de los valores que se desconoce, debe llevarse a cabo una labor de armonización de los datos antes de proceder a realizar las estimaciones.

42. Por consiguiente, se aplicó un enfoque de «estimación compuesta» para poder obtener los resultados presentados anteriormente². El enfoque permite comparaciones completas con el utilizado en 2006, que consistía en tres pasos fundamentales: i) una estimación basada en la muestra completa o «estimación directa», ii) una estimación basada en la muestra comparada o «estimación indirecta», y iii) una «estimación compuesta» basada tanto en la muestra completa como en la muestra comparada. Esta última permite aprovechar al máximo las ventajas y reducir al mínimo las deficiencias derivadas de las estimaciones directa e indirecta.

2. En otra publicación técnica se explicarán de forma pormenorizada la metodología y los datos básicos de las estimaciones, y se presentarán los resultados con más detalle.
3. Véase, por ejemplo, el debate sobre el trabajo infantil que se celebró en la 81.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1994.

Normas relativas al trabajo infantil y su ratificación

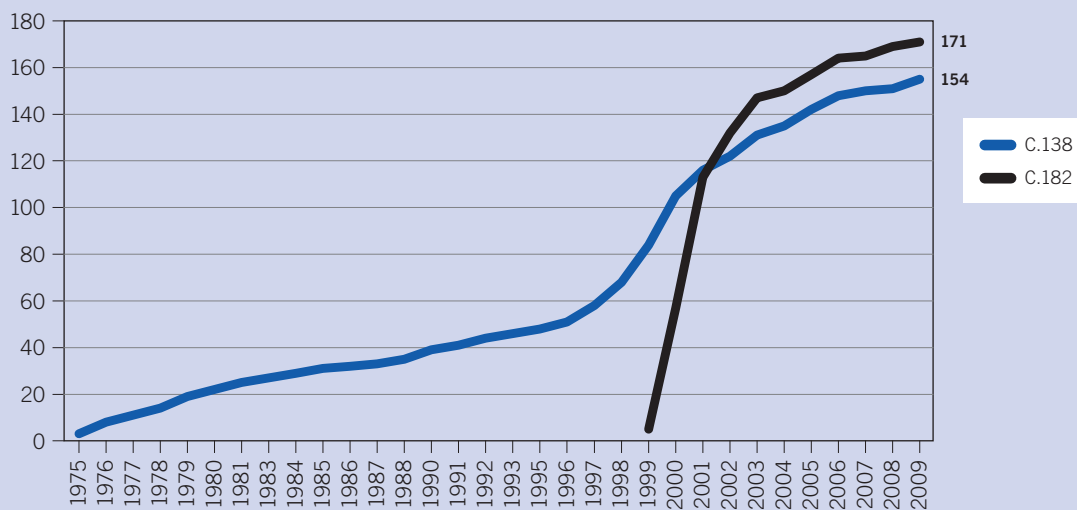
Contexto histórico

43. La erradicación del trabajo infantil sólo fue reconocida como un tema de los derechos humanos en el trabajo – de la misma importancia que la libertad sindical y de asociación, el derecho a la negociación colectiva, la abolición del trabajo forzoso y la no discriminación en el empleo y la ocupación – en fechas muy recientes. La Constitución de 1919 ya concedía carácter prioritario al trabajo infantil, pero lo abordaba desde el punto de vista técnico, en relación con el establecimiento de una edad mínima para el empleo. Desde la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, esto dio lugar a una serie de convenios sectoriales, que culminaron en 1973 con el Convenio sobre la edad mínima (núm. 138). Si bien ese Convenio otorgaba cierto grado de flexibilidad en función de los distintos niveles de desarrollo, acabó considerándose como un instrumento complejo y difícil de ratificar. Cuando el trabajo infantil se incorporó a la lista de normas fundamentales del trabajo con ocasión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995, ese Convenio constituía el único punto de referencia válido. Aunque en aquella época no se reconoció como un convenio prioritario a efectos de la presentación de memorias y ya había sido ratificado aproximadamente por 50 países, se incluyó en la campaña de la OIT en favor de la ratificación de los convenios fundamentales.

44. El debate sobre las normas fundamentales del trabajo que tuvo lugar a principios de los años noventa puso de manifiesto la necesidad de dotarse de una norma específica relativa a lo que entonces se daba en llamar situaciones de explotación o formas intolerables del trabajo infantil³. Esto planteó la cuestión de si era necesaria una nueva norma para revisar o completar el Convenio núm. 138. Si bien en 1994 la Conferencia no llegó a un acuerdo en cuanto a la postura relativa al trabajo infantil (véase el informe de la Comisión de Resoluciones de la Conferencia de 1994), en 1996 se aprobó una resolución que, entre otras cosas, instaba a los gobiernos a lo siguiente:

elaboren políticas oficiales y fijen prioridades con el fin de proceder inmediatamente a poner fin a los aspectos más intolerables del trabajo infantil,

Gráfico 1.8. Número de ratificaciones de los Convenios núms. 138 y 182, por año



a saber, el empleo de niños en condiciones similares a la esclavitud y de servidumbre y en trabajos peligrosos y arriesgados, la explotación de niños de muy corta edad y la explotación sexual comercial de los niños⁴.

45. La utilidad de esa resolución quedó patente cuando el consenso en favor de la adopción de una nueva norma condujo en 1999 a la aprobación del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182). El Convenio se elaboró con las debidas cautelas para que sus objetivos – esto es, las medidas urgentes – fueran realistas y alcanzables a través de la cooperación tripartita con independencia del nivel de desarrollo y fortaleza económicos. En el preámbulo del Convenio núm. 182 está explícito el respeto a los objetivos fijados en el Convenio sobre la edad mínima (núm. 138). En la práctica, ambos convenios constituyen el marco para las intervenciones y las actividades de promoción de la OIT, en particular a través del IPEC.

46. Las ratificaciones del Convenio núm. 138 aumentaron poco después de que se iniciara la campaña de la Cumbre de Copenhague (gráfico 1.8). Esto es la prueba de que se puede desmitificar un instrumento, por complejo que sea, si se define y explica con más precisión. En 1996 se contabilizaron 50 ratificaciones, y en 1999 eran ya 115. Actualmente, el Convenio ha sido ratificado por 154 países,

una cifra ligeramente superior a la del Convenio sobre la libertad sindical (núm. 87), que cuenta con 150 ratificaciones.

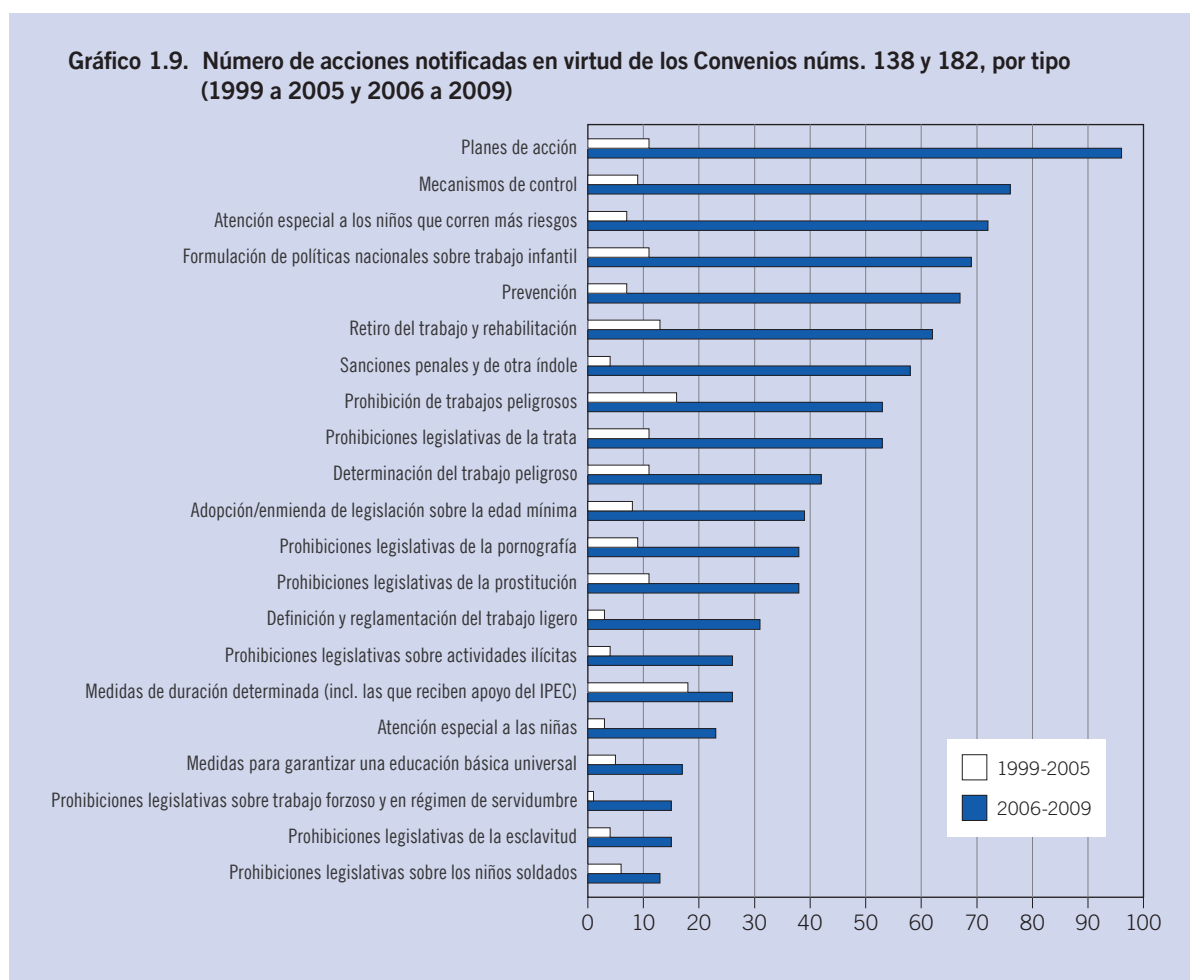
47. La ratificación del Convenio núm. 182 ha sido la más rápida de la historia de la OIT. Bastaron dos años para alcanzar las 100 ratificaciones, y tres más para lograr que más de 150 países lo ratificaran. Actualmente, 171 de los 183 Estados Miembros de la OIT han ratificado este instrumento, 15 más que en la fecha de publicación del anterior Informe global sobre trabajo infantil.

Desafíos pendientes

48. La ratificación universal del Convenio núm. 182 es posible. No cabe duda de que varios nuevos Estados Miembros lo ratificarán en un futuro próximo, mientras que en otros será necesario que se consolide la situación política interna para que la ratificación sea posible. Habida cuenta del compromiso de la India con los objetivos del Convenio, el diálogo y los futuros avances también podrían propiciar una ratificación formal.

49. En lo que atañe al Convenio núm. 138, que ha sido ratificado por más del 80 por ciento de los Estados Miembros, se espera fervientemente que los principales países de la OCDE, Australia, Canadá, México, Nueva Zelanda y Estados Unidos, hallen el

4. Resolución sobre la eliminación del trabajo infantil, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 83.ª reunión, celebrada el 18 de junio de 1996.



modo de armonizar su legislación y su práctica con las del resto del mundo.

50. La ratificación de los convenios fundamentales de la OIT pondría fin a una situación en la que un tercio de los niños del mundo viven aún en países que no se han comprometido plenamente a abolir el trabajo infantil.

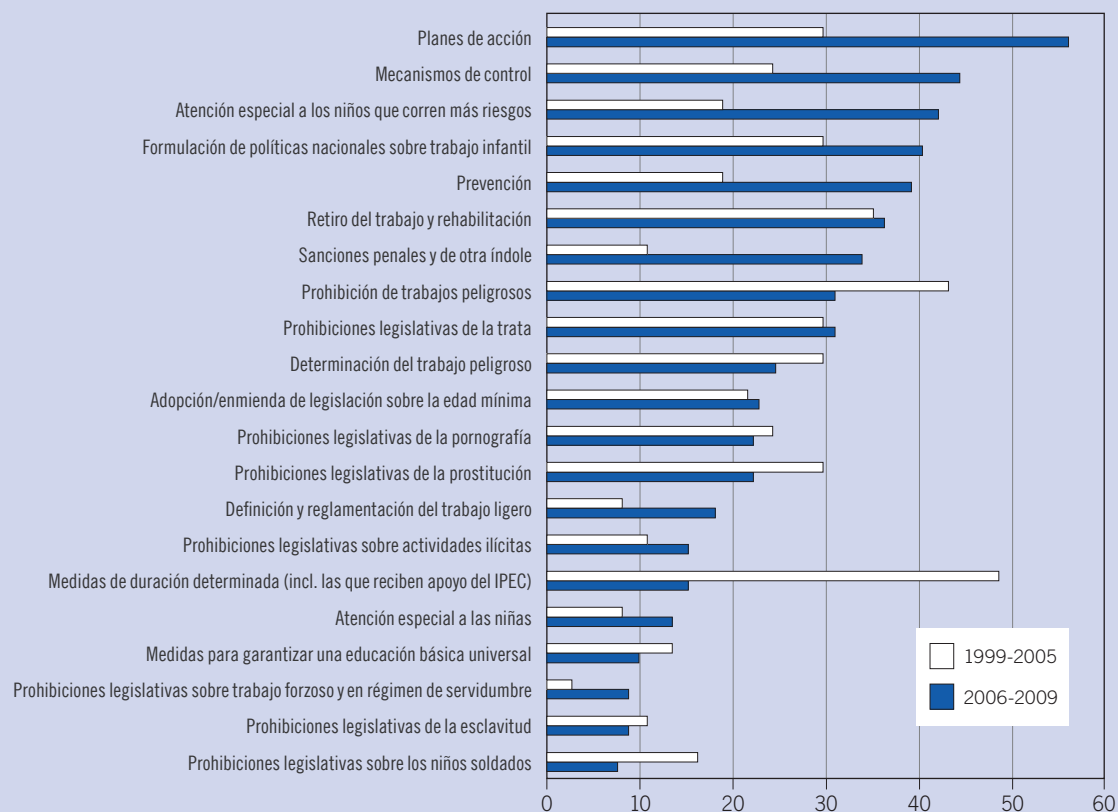
De las palabras a los hechos

51. Ratificar un convenio es un paso importante, pero traducir ese compromiso en acciones es un reto aún mayor. Una vez alcanzado un alto nivel de ratificación, es inevitable que la atención se dirija ahora a la ejecución. La aplicación de los convenios está sujeta al mecanismo de control de la OIT, esto es, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios

y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, en cuyo seno se debate con frecuencia la cuestión relativa al trabajo infantil con miras a impulsar los progresos en los países interesados. El sistema de control de la OIT y el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas – que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño – se complementan, por ejemplo, a través de la mutua referencia a la información recibida en el marco de sus respectivos sistemas de presentación de informes, así como de los comentarios formulados. Al examinar los informes nacionales periódicos, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas insta a los Estados Miembros a que ratifiquen los Convenios núms. 138 y 182, si no lo han hecho ya. En el documento final del Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Infancia celebrado en 2002⁵ también

5. Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas S-27/2: Un mundo apropiado para los niños (Nueva York, 10 de mayo de 2002).

Gráfico 1.10. Número relativo de Estados Miembros que han tomado medidas en diversas áreas*



* Algunas de estas acciones, como la determinación del trabajo peligroso, pueden haberse producido ya en el período 1999-2005, lo que en parte puede explicar que la cifra sea inferior en el período 2006-2009.

se instaba a los países a que ratificaran ambos convenios de la OIT, lo que viene a confirmar su pertenencia a la arquitectura internacional para la promoción de los derechos del niño.

Impacto de la ratificación de los convenios sobre el trabajo infantil en la acción nacional

52. En el Informe global anterior se evaluó en qué medida el compromiso contraído por los países a través de la ratificación se traducía en acciones concretas. Del mismo modo, la presente evaluación se basa en el examen de las memorias que los Estados Miembros han presentado a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. Desde 1999, la OIT ha recibido más de 250 primeras memorias y numerosas memorias periódicas posteriores relativas a la aplicación de ambos convenios, la mayoría de las cuales han sido examinadas por la Comisión. El Informe global de 2006 abarcaba

el período comprendido entre 1999 y 2005. El presente informe ofrece la misma evaluación para el período 2006-2009.

53. Sin embargo, cabe destacar que la evaluación no plasma de manera suficiente todas las medidas adoptadas por los países, ya que con frecuencia no informan sobre todas las acciones relacionadas con el ámbito educativo, por ejemplo, o sobre las medidas de lucha contra la pobreza. Por lo tanto, esto significa que esas acciones se han reflejado de otra manera. Además, no se incluyen todas las contribuciones realizadas por los interlocutores sociales y otros actores de la sociedad civil que puedan no haber sido incluidas en las memorias de los gobiernos. Las memorias tienden a centrarse en las actividades del gobierno y no suelen profundizar en las consultas tripartitas necesarias para elaborar las políticas públicas.

54. Con estas excepciones, el panorama general que se presenta en los gráficos 1.9 y 1.10 refleja una intensificación de las acciones de los Estados Miembros, que sólo en parte puede deberse al incremento

del número de países que presentan memorias. Además de mostrarse muy activos en la formulación de políticas nacionales, muchos países han aprobado planes de acción destinados a una o más categorías del trabajo infantil, lo que resulta alentador. Igualmente, muchos países han establecido o designado mecanismos de control. También se ha producido un aumento de la actividad en lo relativo a la prevención de las peores formas de trabajo infantil. La acción legislativa contra la trata ha aumentado de forma significativa, y se ha registrado un alto nivel de actividad en lo que atañe a la aprobación de leyes contra los trabajos peligrosos.

55. Ahora bien, muy pocos países han adoptado prohibiciones legislativas efectivas contra el trabajo forzoso, el trabajo en régimen de servidumbre, la esclavitud o la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular el tráfico de estupefacientes. Preocupa el hecho de que en muchos marcos de políticas y planes

de acción las niñas aún no sean consideradas como un grupo especialmente vulnerable. Siguen siendo muy escasos los países que establecen objetivos de duración determinada (a través de diversas medidas políticas) contra una o más de las peores formas de trabajo infantil, y ello constituye un motivo de preocupación en vista de los requisitos establecidos en el Convenio núm. 182 y la meta de 2016.

56. A lo largo de los años, la OIT ha recopilado un amplio acervo informativo sobre legislación y prácticas nacionales en los países que han ratificado los convenios. Ese recurso informativo único se refundió en 2007 con la publicación de *Trabajo infantil: Respuestas políticas y legislativas modernas al trabajo infantil*⁶. En esta guía técnica se proporcionan ejemplos de las respuestas de los países al trabajo infantil, sus peores formas y la no escolarización, así como respuestas en materia de aplicación de la ley. La guía se ha convertido en un recurso fundamental para las actividades de formación y cooperación técnica.

6. IPEC (Ginebra, OIT, 2007).