



Ministerio de Trabajo,  
Empleo y Seguridad Social  
Presidencia de la Nación



# IV CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL TRABAJO INFANTIL 2017

Trabajos preparatorios

Estudio de la vinculación  
entre la pobreza y el trabajo



## IV Conferencia mundial contra el trabajo infantil de 2017 Trabajos preparatorios

Secretaría General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS)

Velázquez, 105 - 1º - 28006 Madrid (España)

Tel.: (34) 91 561 1747 - 91 561 1955 - Fax: 91 564 5633

e-mail: [sec.general@oiss.org](mailto:sec.general@oiss.org)

[www.oiss.org](http://www.oiss.org)

## Resumen ejecutivo

América Latina tiene ante sí dos importantes desafíos que afrontar de manera decidida en los próximos años, como son la erradicación del trabajo infantil y la pobreza, especialmente aquella que tiene que ver con los propios menores. Hoy son, desgraciadamente, dos asuntos estratégicos todavía pendientes de resolver y a la vez íntimamente relacionados, ya que cuando hablamos de trabajo infantil no hacemos más que girar en torno a un concepto más amplio, el de la pobreza, entendida ésta de forma genérica.

Siendo un fenómeno multicausal derivado de un amplio conjunto de factores, lo cierto es que el trabajo infantil es causado principalmente por esta pobreza, pues aunque la actividad laboral genera unos pocos ingresos para los hogares, estos no son suficientes para sacar a las familias de la pobreza, en la que se encuentran con adversidades y calamidades como las relacionadas con las condiciones de vida, con el desigual acceso a los servicios públicos o con su exposición a riesgos como la violencia o el abuso en cualquiera de sus variantes.

Y es que la pobreza no hace más que engendrar nueva pobreza, puesto que entre otras cuestiones las familias de las comunidades más pobres no pueden invertir en la educación de sus hijos y, por tanto, se sigue perpetuando el mismo sistema, en el que esos mismos hijos acaban desempeñando su trabajo en los peores puestos de trabajo, los más peligrosos y los más marginales.

Por tanto, no se puede entender trabajo infantil sin pobreza y viceversa y, como han manifestado los principales organismos internacionales, la erradicación de uno de estos fenómenos será requisito indispensable para luchar contra el otro. Una lucha en la que se han conseguido avances importantes en las últimas décadas, especialmente en la primera del presente siglo y coincidiendo con una época muy positiva desde el punto de vista del crecimiento económico y el desarrollo regional, en la que se estima que se produjo una reducción del 40% del trabajo infantil o del 30% en la pobreza.

Durante este periodo empezaron a darse pasos decididos, siendo múltiples las iniciativas sucedidas desde entonces para tratar de poner remedio a ambos fenómenos, tanto a nivel regional como a nivel local en cada uno de los Estados. Estas iniciativas han contribuido a la incorporación definitiva de ambos problemas a las legislaciones básicas de los países, a las agendas públicas, al desarrollo de políticas específicas o la dotación de mayores y mejores recursos para los diferentes agentes implicados en su erradicación, siendo sin duda factores de peso a la hora de evaluar los avances logrados.

Pero es también cierto que en los últimos años venimos asistiendo a ralentización importante de la reducción de ambos fenómenos en la Región, cuestión que debe ser analizada sin lugar a dudas en el contexto de la crisis y el menor crecimiento económico que viene afectando al continente en este periodo, así como al resto del mundo. La contracción de la economía, el aumento de la deuda pública o la limitación de los recursos que se destinan a las políticas públicas, entre otros factores, están influyendo en una especie de paralización de su lucha.

Por tanto, frente a esta nueva realidad si cabe más exigente, la Región requiere de una firme voluntad política para erradicar ambos, así como del establecimiento de un marco general de actuación que contemple políticas integrales y actuaciones coordinadas que abarquen todo el espectro de la protección social, desde la educación, la seguridad social, el piso de protección social o el trabajo decente, así como otros instrumentos específicos como el refuerzo del marco normativo y el mayor protagonismo de los órganos de inspección y control de los Estados.

Son muchos los compromisos firmados en la materia pero la realidad está todavía muy lejana de su cumplimiento. Por eso, es el momento de que todos los agentes que intervienen en estos procesos y especialmente los Gobiernos de los países, se pongan manos a la obra para mejorar definitivamente la situación de la Región, devolver a la misma a la senda de un modelo de crecimiento económico sostenible, dotado de mayor solidaridad y protección social, en el que

se reduzca la enorme desigualdad de la que adolece América Latina y donde todas las personas pero especialmente los más pequeños puedan disfrutar de sus más básicos derechos fundamentales, como son el desarrollo personal, la seguridad social, la salud, la no discriminación, la educación y un nivel de vida adecuado. Sólo en ese momento podremos hablar con amplias garantías de la erradicación del trabajo infantil, la desaparición de la pobreza o de la educación para todos.

## Índice

1. Introducción	7
2. El marco normativo básico	11
3. La pobreza como factor principal del trabajo infantil	19
4. Los beneficios económicos de acabar con el trabajo infantil	32
5. Propuestas de actuación	38
6. Conclusiones	51
7. Bibliografía	53

## 1. Introducción

El trabajo infantil sigue siendo hoy uno de los temas prioritarios y estratégicos a resolver por parte de los sistemas de protección social a nivel global y también en el ámbito de América Latina donde, a pesar de los avances conseguidos especialmente en la primera década del presente siglo, todavía se mantienen en general unos niveles de trabajo de la población infantil que son inaceptables, especialmente en todo aquello que tiene que ver con sus peores formas de realización (prostitución, trata de personas, esclavitud...). Aunque, como veremos, la heterogeneidad de realidades infantiles difiere mucho de un país a otro, lo cierto es que podemos decir que a día de hoy América Latina sigue en deuda con los niños y niñas de la Región.

Una lacra que debe calificarse como intolerable porque vulnera derechos fundamentales de los niños y adolescentes, tales como la protección, la salud, la no discriminación o, en último caso, la propia vida. Una lacra, además, que priva de la educación a los más pequeños, impidiendo su desarrollo normal y truncando muchas de las oportunidades que deberían tener en el transcurso de su vida. Un fenómeno, en definitiva, que perpetúa el ciclo de la pobreza, el mismo que genera nuevamente más trabajo infantil derivado de la misma y así sucesivamente en una espiral sin final aparente, como veremos a lo largo del presente artículo.

Porque cuando hablamos de trabajo infantil no hacemos más que girar en torno a un concepto más amplio, el de la pobreza, entendida ésta con mayúsculas y de forma genérica. De hecho, nos encontramos con dos magnitudes íntimamente interrelacionadas, de forma que no se entiende la una sin la otra y, como han manifestado los principales organismos internacionales, la erradicación de una será requisito indispensable para luchar contra la otra. Así, acabar definitivamente con el trabajo infantil será básico para luchar contra la pobreza o para mejorar la educación de los más pequeños, y viceversa. Muestra de ello es, por ejemplo, que se estima que sólo el 23% de los niños que trabajan tienen un

empleo remunerado, ya que la mayoría no recibe remuneración o desarrollan su trabajo en el ámbito doméstico.

Según los datos de que disponemos, que provienen en su mayor parte de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a día de hoy continúan trabajando en el mundo en torno a 168 millones de niños y adolescentes, de los cuales la mitad desarrollan su actividad en trabajos peligrosos. Y en lo que a la Región de América Latina se refiere, se estima que trabajan aproximadamente 12,5 millones de niños entre 5 y 17 años, lo que supone el 8-9% de la población infantil del continente, de los que alrededor de 9 millones lo hacen en trabajos peligrosos.

Unas tasas muy elevadas, si bien al ponerlas en relación con otras regiones del planeta, la región latinoamericana se encuentra ligeramente por debajo de Asia y el Pacífico (con una tasa del 10,1% aproximadamente) y a mucha distancia del África Subsahariana, que es la que tiene mayor incidencia de este fenómeno con un 26,2% del total de la población infantil.

La complejidad de este fenómeno es tal que existen diferentes estimaciones sobre su verdadera magnitud, pues es sabido que el trabajo infantil se produce masivamente fuera del mercado de trabajo formal, lo cual complica su medición. La diversidad de cifras sitúan la incidencia de este tipo de trabajo entre el citado 8% o el 11% de los niños al que se ha referido la UNESCO en alguna ocasión, lo que puede explicarse en buena medida no sólo por la diferencia en las fechas tomadas en consideración sino por la citada informalidad, así como por el número indeterminado de niños y niñas víctimas de las peores formas de trabajo, recogidas en el Convenio de la OIT número 182, como las prácticas asociadas a la esclavitud, la prostitución o los llamados “niños soldado”.

Por su parte, en relación a la pobreza los datos también son manifiestamente mejorables, ya que según la CEPAL existen en torno a 175 millones de personas pobres en la Región, lo que equivale aproximadamente a una tercera parte de la población latinoamericana. Y de ellos, unos 80 millones son menores, lo que

significa que se encuentran en esta situación más del 60% de los niños de la Región.

Y, además, buena parte de estas personas pobres, unos 75 millones, perviven en situación de pobreza extrema, siendo más de 30 millones de ellas niños y niñas. Una situación en la que los menores ven gravemente dañados sus derechos fundamentales, siendo afectados por privaciones básicas tales como la falta de vivienda, de agua potable, la desnutrición, la exclusión de los sistemas educativo y sanitario, etc...

Estas cifras tan altas en ambos fenómenos, pobreza y trabajo infantil, los convierte en importantes desafíos que debe enfrentar la Región de cara a los años venideros, si bien es cierto que las altas tasas descritas también deben ser puestas junto a los avances producidos en la lucha contra ambos fenómenos y especialmente desde la entrada del nuevo siglo, pues en la primera década del mismo se estima que se produjo una reducción del 40% del trabajo infantil y a nivel regional de América Latina, permitiendo que 7,5 millones de niños abandonaran su puesto de trabajo en el continente. O en la pobreza, dado que en el año 2002 el número de personas pobres en la Región era de 225 millones, descendiendo hasta los 164 de 2012, lo que supone 61 millones menos de personas en esta situación (aproximadamente un 30% del total).

Durante este periodo empezaron a darse pasos decididos, siendo múltiples las iniciativas que se han sucedido desde entonces para tratar de poner remedio a ambos fenómenos y así llevar a cabo una reducción paulatina pero eficaz de los mismos, tanto a nivel regional como a nivel local en cada uno de los Estados. Estas iniciativas han contribuido a la incorporación definitiva de ambos problemas a las legislaciones básicas de los países, a las agendas públicas, al desarrollo de políticas específicas o la dotación de mayores y mejores recursos para los diferentes agentes implicados en su erradicación, siendo sin duda factores de peso a la hora de evaluar los avances logrados.

Pero lo cierto es también que asistimos, al menos en los últimos años, a una ralentización importante de la reducción de ambos fenómenos en la Región, cuestión que debe ser analizada sin lugar a dudas en el contexto de la crisis y el menor crecimiento económico que viene afectando al continente en este periodo, así como al resto del mundo. La contracción de la economía, el aumento de la deuda pública, la reducción de los ingresos fiscales o la limitación de los recursos que se destinan a las políticas públicas, entre otros factores, están influyendo en una especie de paralización de su lucha, como veremos en el apartado siguiente.

Por tanto, es evidente que resta todavía mucho camino por andar para la erradicación del trabajo infantil y la pobreza, convirtiéndose en objetivos prioritarios a erradicar en el largo plazo y en desafíos de los más importantes que encaran los países de la Región. Una lucha esta que debe enfocarse de una manera integral, global y transversal, ya que cuando hablamos de trabajo infantil estamos ante un fenómeno que tiene muchos prismas y con una gran complejidad derivada de las múltiples causas que lo originan, donde sin duda destaca por encima de todas la pobreza.

## 2. El marco normativo básico

Como acaba de indicarse, los países tienen ante sí uno de los desafíos más importantes para los próximos años y son los Gobiernos los principales responsables de esta labor, ya que tanto en el caso del trabajo infantil como en la pobreza estamos ante situaciones donde se conculcan continuamente los derechos fundamentales de los niños, recogidos entre otros documentos en la Convención sobre los Derechos de Niño (CDN) de las Naciones Unidas, aprobada en 1989.

Este texto, que tiene rango de tratado internacional, recoge los derechos de la infancia de forma vinculante, obligando a los Gobiernos a cumplir el contenido de su articulado. De hecho, es el tratado más ratificado de la historia (195 países) y todos los Estados de América Latina así lo han hecho, obligándose por tanto en relación con los derechos económicos, sociales, culturales, civiles o políticos que recogen sus 54 artículos.

De acuerdo con lo anterior, la gran mayoría de los Estados de la Región han adoptado leyes de desarrollo para la protección de estos derechos a partir de la ratificación de la Convención, recogiendo como principio general en todas ellas que este texto internacional es de aplicación obligatoria y medio de interpretación, con lo que los derechos que contiene son plenamente aplicables en el ámbito interno de cada país.

Los derechos consagrados en la Convención son integrales, indivisibles e impulsan un único marco jurídico e inequívoco desde el punto de vista político. Todos los actores, empezando por el Estado, pero también las instituciones, las familias o los propios individuos comparten la responsabilidad de proteger y promover los derechos de los niños y niñas. Además, el carácter universal de estos derechos no sólo supone que se aplican a todos ellos, sino que se debe prestar atención especial a los niños y niñas que presentan mayores desventajas sociales y, por lo tanto, más dificultades.

Y en este marco de responsabilidad, como se ha indicado y así lo recoge el artículo 4 de la Convención, cobran especial protagonismo los Estados, ya que *“adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”*.

Dentro del articulado, el artículo 32 se refiere al trabajo infantil, estableciendo en su primer apartado que *“Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”*.

Y en su segundo apartado el mismo artículo recoge que *“Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular: a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar; b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo; c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo”*.

Por su parte, en relación con la pobreza, el artículo 27 establece que:

- “1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.*
- 2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.*

3. *Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.*
4. *Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados”.*

Del mismo modo, otros artículos relacionados con la pobreza y el trabajo infantil son el 26, que reconoce el derecho de los niños a beneficiarse de la seguridad social, o el 28, que contempla el derecho a la educación. Como se verá posteriormente, ambos derechos son también muy relevantes al hablar del tema que nos ocupa ya que en las propuestas de actuación para erradicar la pobreza y el trabajo infantil cobran especial relevancia tanto la articulación de un sistema educativo fuerte, atractivo y de calidad; como el establecimiento de medidas de protección social que garanticen el llamado “piso” de seguridad social, que sin duda ayudará a luchar decididamente contra la pobreza.

Por tanto, la Convención y los compromisos que a partir de su contenido han sido asumidos por los Estados, así como en relación con otros instrumentos internacionales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (del año 2000) o la Primera Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990, se dirigen a aumentar las oportunidades y capacidades que permitan a los niños y niñas de la Región disponer tanto de un presente como de un futuro alejados de la pobreza y el trabajo infantil, rompiendo así el llamado círculo vicioso de la pobreza, que no hace sino perpetuar esta situación de generación en generación.

Más recientemente han sido ratificados otros compromisos en los que han sido tratados estos temas, como la Agenda Hemisférica para generar trabajo decente 2006-2015, que entre sus metas fijó la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en un plazo de 10 años (2015) y el trabajo infantil en su totalidad en un plazo de 15 años (2020).

Posteriormente y en relación con lo anterior, destacar la Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016, aprobada en la Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil de La Haya en 2010, que recoge que la eliminación efectiva del trabajo infantil es una necesidad moral y todos los países miembros de la OIT tienen la obligación de respetar, promover y realizar este principio, que puede producir altos beneficios sociales y económicos; y que la erradicación del trabajo infantil contribuye a que los hogares rompan el ciclo de la pobreza y ayuda a los países a avanzar en el desarrollo humano.

Este mismo documento establece que *“la comunidad internacional ha identificado el trabajo infantil como un obstáculo significativo para el ejercicio de los derechos del niño, el desarrollo nacional y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular los relacionados con la reducción de la pobreza, la educación, la igualdad de género y el VIH/ sida...”*.

Por su parte, la Declaración de Brasilia sobre el trabajo infantil, aprobada en el marco de la III Conferencia global sobre el trabajo infantil de 2013, recogió nuevamente el compromiso fijado por la Hoja de Ruta anteriormente citada y, entre muchas otras cuestiones estableció que *“reconocemos que las medidas para promover el trabajo decente y el empleo pleno y productivo para los adultos son esenciales para que las familias estén habilitadas para eliminar su dependencia de los ingresos generados por el trabajo infantil”*. Esta promoción del trabajo decente es uno de los pilares en los que debe basarse la estrategia integral para erradicar el trabajo infantil y la pobreza, junto a otra serie de medidas como las relacionadas con la educación.

Muy relacionado con los citados Objetivos del Milenio está la más recientemente acordada Agenda 2030 para el Desarrollo sostenible, que entre sus 17 objetivos

recoge en el número 1 la erradicación de la pobreza; mientras que en el octavo objetivo se incorpora el de promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. Un objetivo éste que recoge entre sus metas que hay que adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, a más tardar en 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.

Y debe destacarse también el trabajo desarrollado en el marco del IPEC, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (creado por la OIT en 1992) o la más reciente Iniciativa Regional América Latina y el Caribe libre de trabajo infantil (2014), en la que participan 27 Estados y que se configura como una alianza para acelerar el avance regional en esta materia, respondiendo a la hoja de ruta mundial y a la agenda hemisférica sobre trabajo decente, ratificadas en la III conferencia mundial sobre trabajo infantil a través de la citada declaración de Brasilia, que fue refrendada por 154 países.

Entre otras cuestiones, en la declaración de constitución de la Iniciativa Regional de América Latina y Caribe de trabajo infantil, se recoge que la *“persistencia del trabajo infantil, especialmente en sus peores formas, es un factor que profundiza la inequidad social, privando a millones de niños, niñas y adolescentes de nuestra región de la educación de calidad y de la capacitación indispensables para su propio desarrollo y el progreso de sus familias, comunidades y naciones, agudizando así la desigualdad y la vulnerabilidad social y económica”*. O la necesidad de *“reiterar nuestra voluntad y compromiso político de intensificar las acciones acorde con la meta global de erradicación de las peores formas de trabajo infantil para 2016 y la meta regional de la agenda hemisférica de trabajo decente 2006-2015 de erradicar toda forma de trabajo infantil para 2020. Para ello, impulsaremos políticas de promoción del trabajo decente basado en los derechos al desarrollo económico y social”*.

Y por parte de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) se vienen desarrollando en los últimos años diversos programas relacionados con el desarrollo y refuerzo de los sistemas de protección social de la Región iberoamericana, así como con otros objetivos como reducir la informalidad laboral y potenciar la generación de trabajo decente, en el marco de un concepto más amplio y actual del clásico término de Seguridad Social.

Así, la OISS lleva a cabo diferentes programas de actuación con estos objetivos, todos ellos recogidos en su planificación estratégica actual que abarca el periodo 2014-2018, entre los que destaca el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, el desarrollo de la Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo o los diferentes programas relacionados con poblaciones y colectivos singulares como el adulto mayor, las personas con discapacidad, las políticas de género o las relativas al logro de la igualdad y lucha contra la pobreza.

De hecho, uno de los objetivos establecidos en la II Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo (EISST) para el periodo 2015-2020 es la generación de empleo decente, puesto que como recoge el propio texto *“una gran parte de la población trabajadora en Iberoamérica tiene escasos niveles efectivos de protección social, situación que se agrava entre otras cosas como consecuencia de los procesos de deslocalización de las empresas multinacionales o el incremento de la subcontratación, cuestiones que intensifican el déficit de protección social y especialmente en materia de salud laboral”*.

A pesar de no disponer en esta planificación estratégica de un programa concreto relacionado con el trabajo infantil, dada la amplitud y transversalidad de este fenómeno sí ha sido tratado en varios de los programas anteriormente citados, especialmente en el relativo a la Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo y todas las actuaciones relacionadas en que la Organización viene trabajando desde hace más de una década.

En efecto, la misma Estrategia Iberoamericana, en sus objetivos 5 y 8 establece que deben planificarse *“acciones dirigidas expresamente a la detección del trabajo infantil y a cualquier supuesto de explotación o abuso laboral de las personas”*, así como *“fortalecer las instituciones públicas para abordar de forma eficaz la erradicación del trabajo infantil”*.

Estos objetivos incorporados en la II Estrategia vienen a dar continuidad a lo recogido en sucesivas declaraciones del Congreso de Prevención de Riesgos Laborales en América Latina, PREVENCIA, igualmente impulsado por la OISS y que viene celebrándose desde el año 2006. En su primera edición, celebrada en Buenos Aires, su Declaración Final contemplaba que *“Los fenómenos del empleo informal y del trabajo infantil que afectan de manera diferencial a América Latina demandan el desarrollo y ejecución de políticas específicas que permitan progresar en la prevención y protección de los colectivos más desfavorecidos”*.

Un contenido similar ha sido recogido sucesivamente en varias de las Declaraciones emitidas por el Plenario de las diferentes ediciones del Congreso que se han celebrado en los años siguientes (hasta 8 ediciones en total), para los colectivos más desfavorecidos y concretamente para el trabajo infantil, dada la singularidad del fenómeno.

En esta línea se pronunciaba la Declaración de Cartagena de 2011, recogiendo que *“deben promoverse cuantas acciones de detección y persecución sean posibles para la erradicación de una de las peores formas de agresión a la población infantil que se produce con su incorporación prematura al trabajo, su exposición al riesgo laboral y su exclusión de la educación y crecimiento personal digno”*.

Y, del mismo modo, estas Declaraciones también han recogido la preocupación por la creación de empleo de calidad y generación de trabajo decente, recordando que *“el derecho a la vida, el derecho a la integridad física y el derecho a la salud y a la seguridad social son consustanciales a la prevención de riesgos laborales y su protección y promoción deben configurar un objetivo de*

*primer orden para los Gobiernos, los interlocutores sociales y la sociedad en su conjunto” (Declaración de Granada, Previncia 2010).*

Todas estas referencias ponen de manifiesto la preocupación de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social por la mejora de la protección social y la lucha contra el déficit de trabajo decente en la Región Iberoamericana, siendo los Gobiernos los responsables de articular respuestas nacionales que impulsen la generación de trabajo digno a través de estrategias y planes de actuación nacionales en los que se prioricen actuaciones relacionadas con los colectivos más desfavorecidos, como la población infantil. Se trata, como se recoge en la Declaración de México de Previncia 2014, de *“desarrollar la protección social como mecanismo indispensable de organización de las sociedades, para dar respuesta a las necesidades del ser humano y combatir la pobreza y la desigualdad”*.

Y en el plano nacional, hay que destacar que se han venido produciendo sucesivas ratificaciones por parte de los países de la Región de los Convenios de la OIT relacionados con esta materia, en concreto el 138 (que versa sobre la edad mínima de admisión al empleo) y el 182 (relativo a las peores formas de trabajo infantil), si bien aún resta algún Estado por ratificarlos, a diferencia de otros Convenios que tienen mayor o pleno nivel de ratificación, como los que tienen que ver con el trabajo forzoso (29 y 105), la igualdad de remuneración (100) o la no discriminación (111).

A partir de este incremento de las ratificaciones de los citados Convenios, la realidad es que a día de hoy se cuenta con más de 20 estrategias nacionales para la erradicación del trabajo infantil, habiendo adoptado la mayoría de los Estados la citada Hoja de Ruta para lograr la eliminación de sus peores formas, lo que se ha traducido entre otras cuestiones, como se decía anteriormente, en la creación de comités nacionales, la puesta en marcha de planes y actuaciones específicas, la mayor dotación de medios y recursos para combatir el fenómeno o la participación de los agentes sociales, entre otras actividades.

### 3. La pobreza como factor principal del trabajo infantil

Como se ha mencionado, el trabajo infantil es, al igual que la pobreza, un fenómeno multicausal derivado de un conjunto muy amplio de circunstancias y situaciones, todas ellas generalmente comunes en los países afectados por estos problemas dado que estamos ante los mismos patrones de comportamiento.

Entre las causas principales nos encontramos con un importante factor cultural, fruto del acervo de costumbres y tradiciones de las diferentes comunidades, al que se suman otras causas como la falta de cobertura y protección social derivada de la informalidad laboral, la exclusión y marginalidad social, la escasa calidad del sistema educativo y el abandono escolar asociado al mismo ya desde edades muy tempranas, la tolerancia e incluso connivencia de parte de la sociedad hacia este fenómeno o la falta de oportunidades y perspectivas de la población en muchos países.

Una serie de factores a los que debemos añadir la ausencia de resultados efectivos en la implantación de políticas públicas, bien por la ausencia de recursos que se destinan a las mismas y se ponen en manos de los agentes que intervienen en ellas, bien por la incapacidad para llevarlas a cabo o bien por la ausencia de actuaciones decididas para combatirlo, a pesar de que como se ha recordado la mayor parte de los países contemplan este fenómeno en su normativa nacional y han suscrito los principales compromisos y documentos internacionales de referencia en la materia.

Pero, sin duda, al hablar de trabajo infantil tenemos que hablar siempre de pobreza, pues no siendo la única razón sí parece claro que es la que mayor peso tiene, teniendo en cuenta que la amplitud y complejidad de ambos fenómenos hacen muy difícil establecer relaciones directas causa-efecto entre ellas. Ambos, trabajo infantil y pobreza, están íntimamente relacionados ya que el trabajo no responde sino a la necesidad de gran parte de las familias por generar nuevos

ingresos para el hogar, más allá del que puedan producir el o los cabezas de familia.

Aunque el mismo genera a todos los hogares una pequeña cantidad de ingresos extraordinarios más allá de los aportados por los adultos, lo cierto es que este trabajo no es suficiente para sacar a las familias de la pobreza, en la que se encuentran con adversidades y calamidades como las relacionadas con las condiciones de vida, con el desigual acceso a los servicios públicos o con su exposición a riesgos como la violencia o el abuso en cualquiera de sus variantes.

Y es que la pobreza no hace más que generar o engendrar nueva pobreza, puesto que las familias de las comunidades más pobres no pueden invertir en la educación de sus hijos y, por tanto, se sigue perpetuando el mismo sistema, en el que esos mismos hijos acaban desempeñando su trabajo en los peores puestos de trabajo, los más peligrosos y los más marginales.

Es por ello que las mismas familias tienen todavía más hijos para que puedan contribuir entre todos a mantener a la familia, siempre desde esos mismos puestos de trabajo y no desde otros más cualificados y con mayor nivel retributivo. Así, se limitan las oportunidades de los más jóvenes, se les impide desarrollarse, sufren enfermedades impropias de su edad y acaban en puestos de trabajo muy precarios o sencillamente en el paro.

Por tanto, el trabajo infantil no logra reducciones significativas sino que simplemente logra minorar un poco la incidencia de la pobreza extrema y total, a diferencia de otros fenómenos más determinantes como la masiva incorporación de la mujer al mercado laboral que se viene produciendo en las últimas décadas, cifrada en unos 70 millones de personas y que se estima que ha reducido por sí sola el 30% de la pobreza extrema de la Región.

Y cuando hablamos de pobreza, desgraciadamente, hay que recordar que la Región Iberoamericana es tristemente protagonista por ser la más desigual del planeta y una de las que tiene mayores tasas de incidencia de pobreza y trabajo infantil. Porque para entender lo que le sucede a los niños y niñas que viven en

esta situación, es imprescindible comprender el contexto social de pobreza y desigualdad en el que viven, ya que no son factores que puedan aislarse uno de otro.

Una Región muy desigual en la que existe una fuerte inequidad en la distribución de los ingresos totales, pues se estima que el 10% más rico de los individuos recibe entre 40 y 47% del total de los ingresos, mientras que el 20% más pobre sólo recibe entre el 2 y el 4%. Una realidad que está muy condicionada porque aproximadamente el 45-50% de la población trabajadora de la Región todavía se encuentra laborando en la informalidad, aunque estos porcentajes varían sustancialmente en función del país analizado.

Una realidad que afecta a un gran número de personas, ya que se estima que unos 130 millones de latinoamericanos, lo que equivale a una de cada cinco personas, son pobres crónicos, de acuerdo con los estudios realizados por el Banco de Desarrollo de América Latina. O que el 10% de los hogares de la Región se encuentra en situación de indigencia, lo que quiere decir que sus ingresos no alcanzan siquiera para cubrir las necesidades alimentarias de las personas que los componen.

Una situación que se ve agravada en el entorno rural, en el que aproximadamente el 50% de las personas que viven en él son pobres, de acuerdo con las estimaciones realizadas por la FAO, con unos niveles de indigencia todavía superiores a los mencionados, ya que se estiman en torno al 30% en este entorno. Una realidad que hace que, como ha recordado la CEPAL, todavía en torno al 4,5% de la población regional viva con menos de 1,25 dólares al día.

Y en lo que a la infancia se refiere, la realidad es si cabe más dramática, puesto que alrededor de la mitad de los niños latinoamericanos vive en hogares con ingresos insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas, lo que afecta en especial a los más pequeños ya que en torno a 11 millones de niños y niñas entre 0 y 6 años viven en hogares en situación de indigencia.

Una situación que impide a los niños acceder a bienes de primera necesidad, como ha puesto de manifiesto la CEPAL estimando que en torno a 7,5 millones de niños menores de 5 años sufren desnutrición crónica y uno muere cada 3 minutos en algún lugar de la Región, mientras que unos 22 millones de menores tienen problemas para acceder al agua potable.

Situación que de nuevo se agrava en el caso de la infancia que vive en el entorno rural, en el que aproximadamente tres de cada cuatro niños viven en la pobreza frente al tercio de los niños que lo hacen en las zonas urbanas. O en el caso de los niños indígenas o afrodescendientes, que en esas mismas zonas rurales sufren mucho más este fenómeno de la pobreza, que afecta al 90% de los niños indígenas y que sitúa en la pobreza extrema al 60% de los mismos.

Unas cifras muy duras, que esconden detrás la privación de muchos derechos y situaciones verdaderamente dramáticas para muchos de los menores de la Región. Todo ello bajo un término, el de pobreza, que es tan amplio en sí mismo que quizás requiere recordar alguna definición al respecto, para situar correctamente la verdadera dimensión de este fenómeno.

En este sentido, aunque existen múltiples enunciados de la misma, podemos entender por pobreza en su significado más estricto aquella situación en la que no se dispone de ingresos suficientes, entendiendo por tanto que un hogar y sus miembros se consideran pobres si el ingreso per cápita del mismo es insuficiente para adquirir una canasta de bienes y servicios básicos que les permita llevar una vida digna. Y si el ingreso per cápita no alcanza para adquirir una canasta básica sólo de alimentos, el hogar y sus miembros se consideran en pobreza extrema.

Una definición que se ve complementada por otras como la que nos ofrece el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que sostiene que la pobreza se refiere a la incapacidad de las personas de vivir una vida tolerable, y distingue entre pobreza de ingresos y pobreza humana. La primera alude a la privación en una sola dimensión –el ingreso–, ya sea porque se considera que

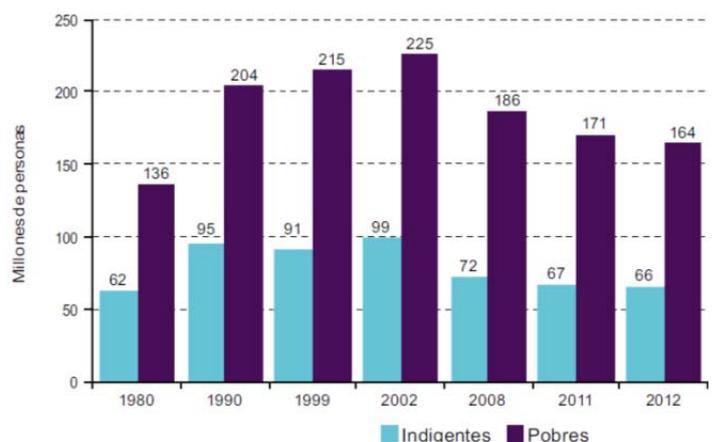
ese es el único empobrecimiento que interesa o que toda privación puede reducirse a un denominador común.

En cambio la segunda y más novedosa responde al empobrecimiento en múltiples dimensiones: la privación en cuanto a una vida larga y saludable, al conocimiento, a un nivel digno de vida y a la participación. El concepto de pobreza humana considera así que la falta de ingreso suficiente es un factor importante de privación, pero no el único.

Bien es cierto también, como se ha indicado en el apartado introductorio, que desde aproximadamente el año 2000 estas cifras se han venido reduciendo significativamente, gracias entre otras cuestiones a la implementación de políticas públicas eficaces, al aumento del gasto público de carácter social y a importantes logros sociales sucedidos en los países de la Región.

Y es que las décadas anteriores y especialmente los años ochenta fueron un periodo muy duro para la economía de la Región, que sufrió una recesión aguda y todo el problema de la deuda externa y las reformas impuestas desde Organismos como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, orientadas en muchos casos a la aplicación de recortes presupuestarios en el gasto público y a la privatización de buena parte de los servicios públicos, lo cual afectó muy negativamente a las políticas relacionadas con la salud, la educación o la protección social en general.

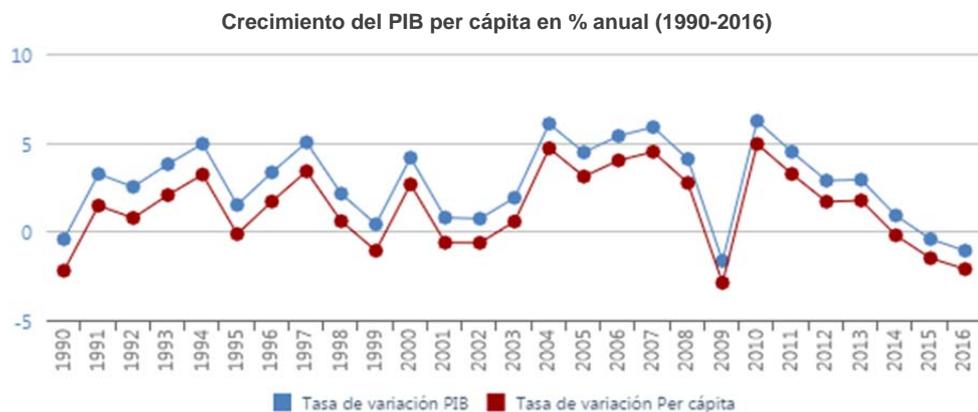
Así, con la entrada del nuevo siglo, nos encontramos con una situación muy grave en lo que a pobreza y exclusión social se refiere. Como muestra el gráfico adjunto elaborado por la CEPAL, en el año 2002 el número de personas en la pobreza era de



225 millones, descendiendo hasta los 164 de 2012, lo que supone 61 millones menos de personas en esta situación.

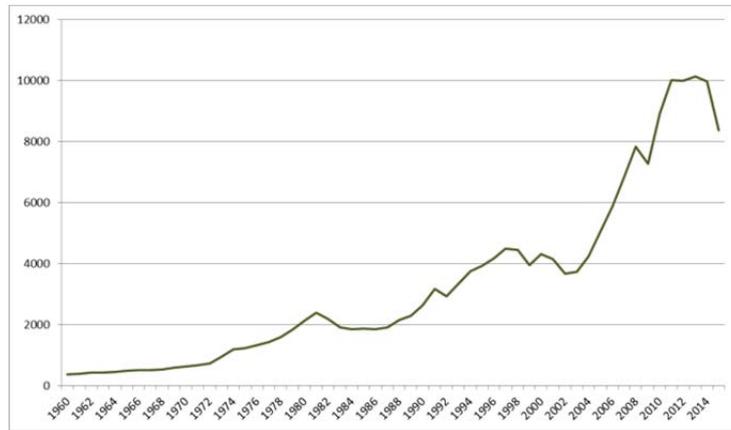
Un periodo el comprendido entre 2002 y 2012 coincidente con el citado en el caso del trabajo infantil y la reducción de sus tasas de incidencia en la Región. Recordando lo ya escrito, en ese mismo periodo se redujo el trabajo infantil en un 40% aproximadamente, mientras que la pobreza lo ha hecho en torno a un 30% y algo más la pobreza extrema.

Pero también unos años en los que la economía regional creció incluso por encima del 5% anual en varios de los ejercicios y en torno al 2% de media en el conjunto de la década, para posteriormente decrecer hasta tasas negativas, como ha ocurrido a nivel global en el resto del mundo. El siguiente gráfico, elaborado también por la CEPAL, muestra el citado comportamiento de la economía regional en las últimas 3 décadas:

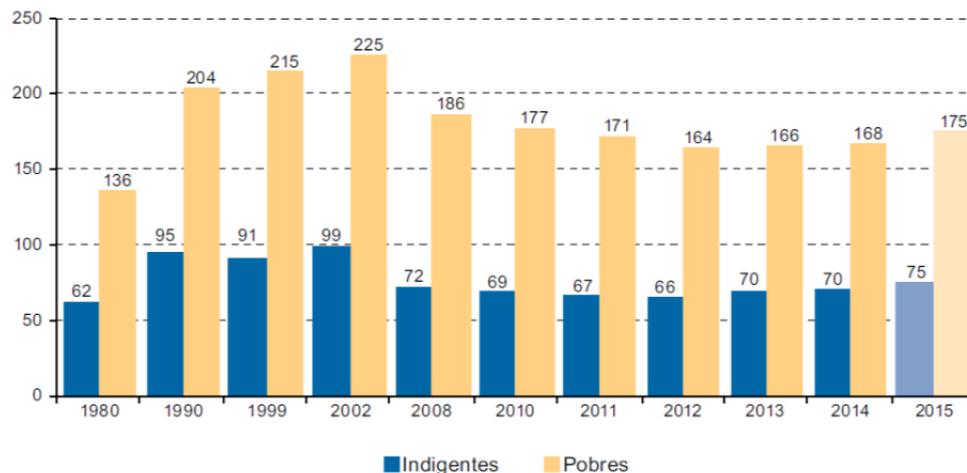


Y si nos fijamos en el crecimiento del Producto Interior Bruto per cápita, el comportamiento de la curva es todavía más elocuente, como muestra el siguiente gráfico elaborado por el Banco Mundial. Como puede apreciarse, es muy importante el crecimiento generado en la década comprendida entre 2002 y 2012, para posteriormente volver a reducirse:

Crecimiento del PIB per cápita en dólares a precio actual (Banco Mundial)



La correlación de ambos indicadores, crecimiento del PIB y número de personas en la pobreza, se vuelve a poner de manifiesto en los años de contracción de la economía (2012-2015) en este gráfico elaborado por la CEPAL y en el que se muestra un crecimiento del número de personas pobres en la Región, de los 164 de 2012 a los 175 millones estimados para 2015, lo que afecta a aproximadamente un 40% de la población regional:



Por tanto, el crecimiento económico ha permitido una reducción importante tanto del fenómeno de la pobreza como del trabajo infantil pero que quizás no han ido en proporción puesto que estas reducciones no han sido tan acentuadas como el citado crecimiento, de forma que el conjunto de los países sistemáticamente

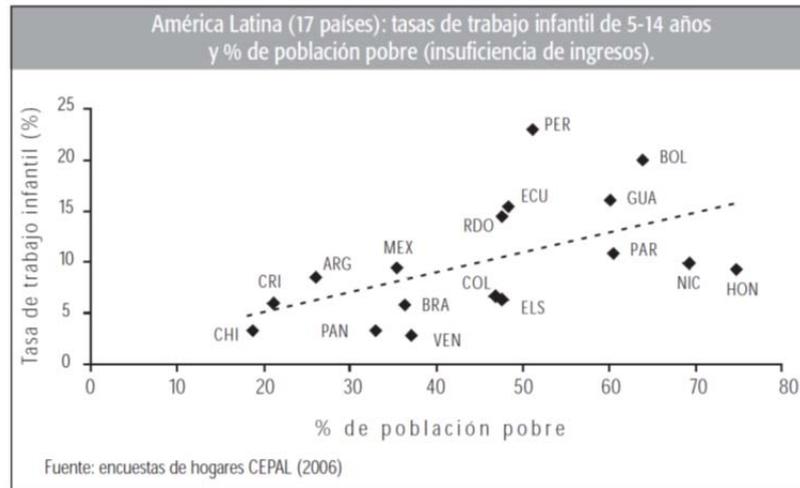
incumplen los diferentes objetivos establecidos en los documentos nacionales e internacionales suscritos hasta la fecha.

Y cuando el análisis desciende a nivel de los Estados la situación es similar a lo ya indicado. Según confirma la OIT, la realidad de los países con unos ingresos más bajos es que el 23% de los niños están en situación de trabajo infantil, cifra mucho más alta que el 9% de los niños que trabajan en los países de ingresos medianos bajos y el 6% en los países de medianos altos. Así se recoge en la siguiente tabla, relativa al trabajo infantil mundial por nivel de ingresos del país, relativa a 2012 y extraída del informe “*Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil*” de 2013:

Ingresos nacionales	Total de niños (en miles)	Trabajo infantil (en miles)	%
<b>Total</b>	<b>1.585.566</b>	<b>167.956</b>	<b>10,6</b>
Ingresos bajos	330.257	74.394	22,5
Ingresos medianos bajos	902.174	81.306	9,0
Ingresos medianos altos	197.977	12.256	6,2
Ingresos altos	155.159	n.a	n.a

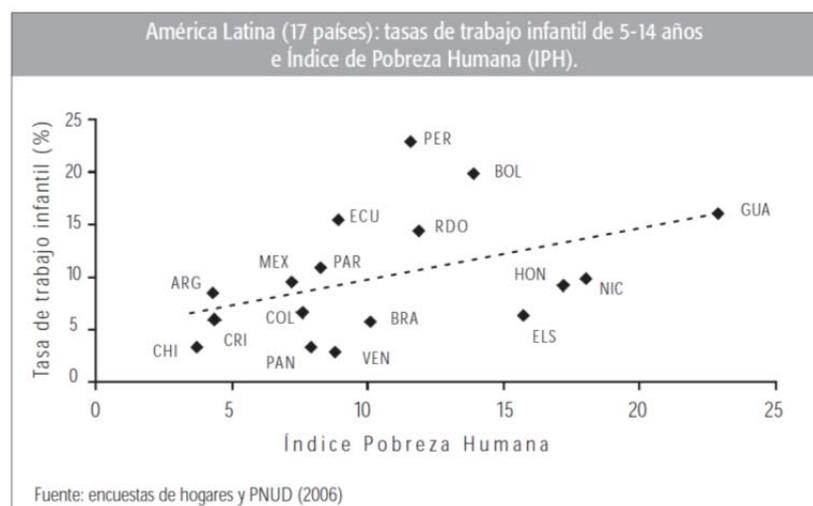
En estos países de bajos ingresos, entre el 20 y el 30% de los adolescentes se incorporan al mercado de trabajo a la edad de 15 años, es decir, todavía como trabajadores infantiles por debajo de la edad legal. La misma OIT indica que en estos Estados es aún más alto el porcentaje de jóvenes que abandonan la escuela antes de esa edad, entre otras causas por la pobreza, la vulnerabilidad social o los problemas de acceso a la educación y de calidad de la misma.

Por tanto, hay una clara correlación entre ambos fenómenos, trabajo infantil y pobreza, ya que la mayor incidencia de este tipo de trabajo se produce en los países con mayores niveles de pobreza y viceversa. La CEPAL cifra este índice de correlación en 0,54 sobre 1, demostrando una asociación entre ambos, como demuestra el siguiente gráfico:



Un indicador asociado a lo anterior es aquel que relaciona el trabajo infantil no exactamente con la pobreza, sino con el índice de pobreza humana que elabora el PNUD, el Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo, entendiendo en este caso la satisfacción efectiva de un conjunto de necesidades básicas materiales, como la educación, la vivienda o el agua potable, entre otras.

De nuevo en este caso, a medida que aumenta la insatisfacción de las necesidades básicas materiales consideradas para la medición del citado Índice de Pobreza Humana (IPH), también aumenta la tasa de trabajo infantil, con una correlación algo menor (0,44) pero evidenciando igualmente que la insuficiencia de ingresos es el determinante más significativo para el trabajo infantil. Así lo refleja nuevamente la CEPAL en el siguiente gráfico:



Otro indicador relevante a tener en cuenta a la hora de hablar de pobreza y trabajo infantil es la evolución del gasto público, especialmente aquel de carácter social. En los años de bonanza citados este indicador creció en torno a 4 puntos dentro del Producto Interior Bruto de la Región, pasando del 15% de 2000-2001 al 19,3% de 2010, como muestra el siguiente gráfico de la CEPAL. Y ello teniendo en cuenta que, como se ha indicado, el PIB del continente creció de forma acentuada en todos esos años.

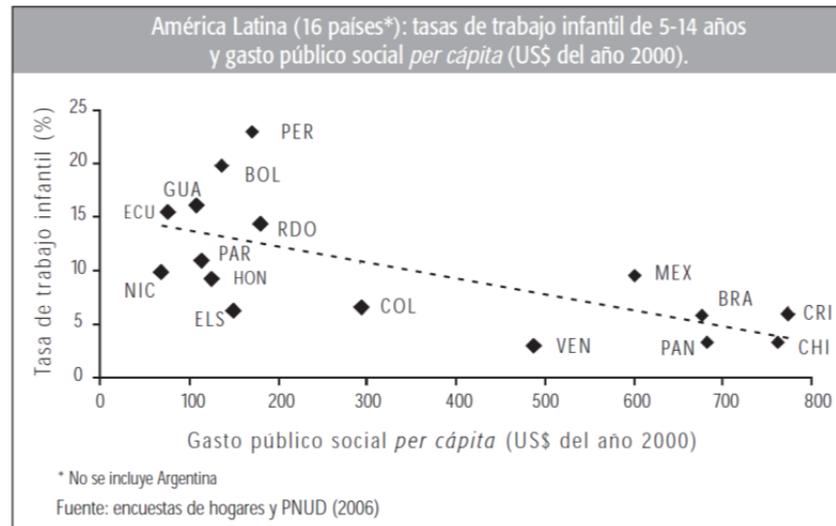
**América Latina y el Caribe (21 países): evolución del gasto público social como proporción del PIB y del gasto público total, 1991-1992 a 2013-2014<sup>a b</sup>**  
(En porcentajes)



Este mayor gasto social permite generar políticas públicas eficaces en el conjunto de los países, dirigida a pilares básicos de los Estados como la educación, la sanidad, la protección social o la ampliación de oportunidades para los sectores con mayor marginalidad y exclusión. Unos pilares que son los que más incidencia tienen en la reducción del trabajo infantil y la pobreza, junto con la generación de trabajo decente y de condiciones laborales dignas para el conjunto de la fuerza trabajadora.

A pesar de recoger datos relativos a 2006, el siguiente gráfico de la CEPAL es muy elocuente, dado que es evidente que un país que invierta en educación, sanidad, protección social, empleo de calidad o innovación, siempre tendrá unas tasas de trabajo infantil más bajo que los que no lo hagan, mostrándose una correlación de -0,67, de forma que tenemos que interpretarlo como que se

producirán menores tasas de trabajo infantil cuanto mayor sea la inversión en gasto social.

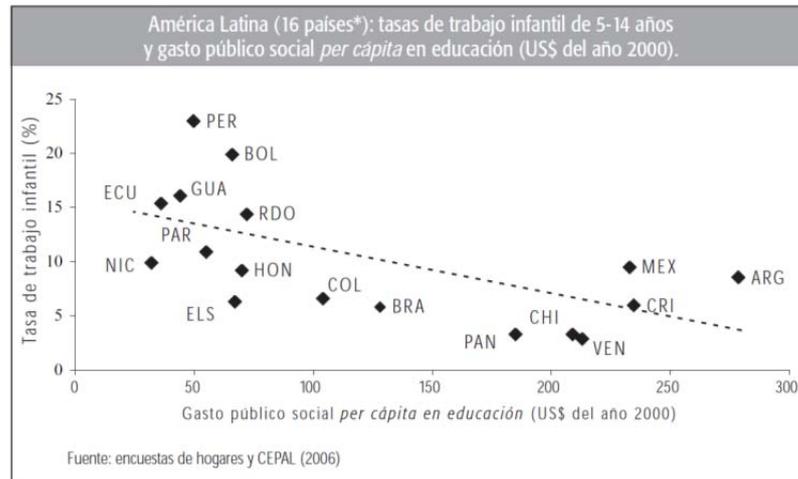


En el bienio 1991-1992, el gasto social per cápita de la Región como promedio era de 801 dólares anuales a precios de 2010, importe que en el plazo de dos décadas se duplicó con creces, hasta llegar a 1.841 dólares anuales en el bienio 2013-2014. Sin embargo, en países como Bolivia, Guatemala, Honduras o Nicaragua dicho gasto aún no supera los 300 dólares per cápita, mientras que en Argentina o Chile está en torno a los 2.000 dólares por persona o los supera.

Un gasto social que no sólo debe ser importante en relación con la población del país, sino que también es fundamental que se mantenga y estabilice en los presupuestos anuales de los Estados de forma sostenible en el tiempo, puesto que un esfuerzo puntual no tendrá consecuencias palpables en la reducción de la pobreza o del trabajo infantil más allá de permitir mejoras parciales en situaciones concretas.

Y un gasto social particularmente importante en el aspecto educativo y en la calidad del propio sistema, factor que tiene una alta incidencia en las tasas de trabajo infantil. Así, cuando atendemos conjuntamente a ambas circunstancias, trabajo infantil y gasto público per cápita en educación, hay una correlación

negativa entre ambos, con un coeficiente de  $-0,62$ , como muestra el siguiente gráfico adjunto, nuevamente de la CEPAL:



Es clara entonces la importancia de este gasto para la reducción del trabajo infantil y, como se ha dicho anteriormente, que el mismo sea realizado de forma sostenida en el tiempo, cuestiones que suelen estar asociadas pues los países con mayor gasto suelen tener una tradición de mayor dedicación de recursos a estas políticas.

Para concluir con este apartado, debemos volver a insistir en que a pesar del vínculo indiscutible existente entre ambos fenómenos, pobreza y trabajo infantil, lo cierto es que éste último en ningún caso se limita exclusivamente a los países o las comunidades más pobres, pues es evidente que existen niños trabajando en los hogares de ingresos más altos en la mayoría de los países en desarrollo.

Dicho de otro modo, no debemos entender que el trabajo infantil se erradicará con una acción enfocada exclusivamente a eliminar la pobreza, sino que la respuesta debe ser concebida desde un punto de vista integral, global y transversal, como se ha indicado anteriormente. Una respuesta que englobe todas las vertientes del problema, desde la económica, la legal, la social y la respuesta institucional.

En todo caso, la realidad de la Región en materia de trabajo infantil demanda un nuevo empuje para atajar al menos en parte este fenómeno. De acuerdo con las

estimaciones realizadas por la OIT, al ritmo actual no sólo no se erradicará en 2020, como fijaba la Agenda Hemisférica 2006-2015, sino que se demorará al menos otros cuarenta años aproximadamente.

Un empuje que permita avanzar en la lucha contra esta lacra que, además de atender de forma directa contra los derechos más básicos de los niños, también permita obtener importantes beneficios económicos ya que, como veremos a continuación y a pesar de lo que muchos piensan, erradicar este fenómeno es económicamente positivo.

## 4. Los beneficios económicos de acabar con el trabajo infantil

Un modelo de desarrollo que provoque o genere bolsas de precariedad, marginalidad y exclusión social, no sólo afecta a las personas y a sus derechos, en especial durante la infancia y la adolescencia, sino que también se menoscaba al propio desarrollo de los países y a la sociedad en general, por la pérdida de los beneficios provocada por la falta de desarrollo personal desde las edades más tempranas, las oportunidades desaprovechadas, la ausencia de capital humano o el gran número de personas afectadas por las distintas privaciones materiales que configuran la pobreza. Y desde el punto de vista macroeconómico, el crecimiento de un país se ve muy mermado y perjudicado por el trabajo infantil puesto que pierde competitividad, productividad y también ingresos potenciales.

Entre otras cuestiones porque una tasa elevada de trabajo infantil conduce siempre a un mayor desempleo. Así, por los más de 150 millones de niños que hoy trabajan en el mundo, hay 200 millones de adultos desempleados, creando una especie de competencia que podríamos calificar como destructiva entre los miembros incluso de la misma comunidad o familia.

Y no olvidemos que esas labores que desarrollan los menores están pensadas para los propios adultos, que deberían ser los que las llevaran a cabo a cambio de un salario decente, asegurando así que pueden enviar a sus hijos a las escuelas en lugar de trabajar. Porque uno de los factores que más incide en la decisión de los padres de no mantener a sus hijos en la escuela es el económico, debido a los costes que soportan, ya sean los de tipo directo (matrículas, uniformes, libros, útiles escolares, transporte...) como el coste de oportunidad que representa el valor del trabajo que dejan de realizar los niños. Un coste de oportunidad que no es trivial, dado que la OIT lo cifra en 32 dólares mensuales por niño.

Pero, desgraciadamente, este modelo de desarrollo económico y social se da con más frecuencia de la deseable en el contexto de América Latina, como consecuencia de la globalización y la búsqueda de la maximización del beneficio económico por parte de las empresas, que lleva a situaciones en las que las condiciones de trabajo se ven muy perjudicadas en pos del citado objetivo económico. Y todo ello agudizado en el escenario económico ya descrito al que se enfrenta la Región, más exigente y duro, que ha provocado una ralentización en la reducción de la pobreza y el trabajo infantil.

La lógica de la economía, la expansión empresarial, impone en ocasiones sistemas de explotación o semiexplotación de los seres humanos, en este caso los niños, utilizados a modo de recurso material para conseguir los objetivos indicados. Una lógica que busca el máximo beneficio a la vez que, paradójicamente, genera grandes bolsas de marginalidad y pobreza, que ha sido defendida desde determinados entornos empresariales como una ventaja competitiva del mercado, incluso necesaria a la hora de conseguir mejorar la economía y el desarrollo de los países.

Se trata, en definitiva, de la puesta en marcha de actuaciones empresariales asociadas al llamado *dumping social*, entendido éste como una competencia desleal basada en la ausencia de condiciones de trabajo, en la explotación y en los miserables salarios de las personas que trabajan, con el objetivo de minimizar los costes laborales de producción, ofrecer precios hipercompetitivos y, en resumen, aumentar los beneficios.

Es esta una práctica que a nivel mundial desarrollan grandes empresas multinacionales y que es particularmente conocida en algunos países de la zona asiática, pero en la que América Latina no es excepción. En ella, además de conseguir bajar los salarios y los costes de producción, se cuenta con una mano de obra infantil más sumisa o manejable y que evidentemente no está sindicada, ya que la actividad laboral se encuentra desprotegida en relación al marco normativo de aplicación.

Y, además, se trata de una práctica que en ocasiones es consecuencia de las políticas o más bien la ausencia de las mismas por parte de las autoridades gubernamentales de los países, que actúan de esa manera en pos de favorecer la competitividad de su economía, todo ello en el contexto de la globalización anteriormente citado.

En este sentido, es importante, como reconoció el pleno del V Congreso de Prevención de Riesgos Laborales en América Latina (Prevencia), realizado en Cartagena de Indias (Colombia) en 2011, que los Gobiernos luchen contra esta práctica del *dumping social*. Así, en la Declaración final del Congreso el pleno del mismo reconoció de forma explícita que se “...*censura las prácticas de precariedad de las condiciones de trabajo para favorecer la competitividad en el contexto de una economía globalizada y considera imprescindible que las empresas transnacionales que operan en Iberoamérica lo hagan en las mejores condiciones de seguridad y salud, a fin de evitar la transferencia de riesgos desde regiones más desarrolladas a las zonas en desarrollo*”.

Pero desgraciadamente la realidad es que en muchas ocasiones los países más desarrollados realizan campañas de sensibilización y tratan de generar una mayor conciencia social en relación con este asunto, presentando todas aquellas actuaciones que se llevan a cabo fuera de sus fronteras en relación con este tipo de trabajo infantil, si bien son las empresas de esas economías las que operan de forma desleal en regiones como América Latina.

Y, en el otro lado, las autoridades locales suelen llevar a cabo igualmente este tipo de campañas, pero en muchas ocasiones se “disfrazan” estas prácticas de las multinacionales a través de empresas filiales del gran grupo o incluso de pequeñas empresas locales en las que se subcontratan determinados procesos de producción, especialmente en sectores como la agricultura, el textil, los calzados, etc... De esta forma se elabora el producto inicial de forma muy barata, revirtiendo grandes beneficios a la empresa matriz, ubicada en esos países más desarrollados.

Frente a este discurso y esta lógica, la realidad viene a demostrar precisamente lo contrario, puesto que la erradicación del trabajo infantil no sólo reduciría la pobreza en determinadas comunidades, sino que implicaría además la obtención de importantes beneficios económicos para la sociedad en general y para los países, más allá del beneficio parcial que puedan obtener algunas empresas. Entre otras cuestiones porque este tipo de trabajo afecta de forma muy negativa a los países en relación con la nula acumulación de capital humano, lo que claramente pone en riesgo o sacrifica la productividad laboral del futuro.

Así, según estimaciones realizadas por la OIT, la tasa de retorno estimada para los programas llevados a cabo contra el trabajo infantil es muy elevada, ya que los beneficios de eliminar el trabajo infantil son siete veces superiores a los costos, considerando en estas estimaciones tanto los costes los directos como los de oportunidad, mientras que en la parte de los beneficios se tienen en cuenta los relacionados con la educación y los de salud.

De hecho, esta Organización cifra en el 0,3% del PIB de los países la cantidad necesaria de recursos para acabar con el trabajo infantil en la Región en un plazo de diez años, lo que a partir de ahí generaría importantes beneficios económicos para el continente.

Dentro del proyecto IPEC, la OIT estableció una meta de eliminación del trabajo infantil para la franja de edad de 5 a 17 años en la Región hacia el año 2020, mediante la aplicación de medidas concretas que tendrían un costo aproximado de unos 106.000 millones de dólares, lo cual, gastado en un plazo de 20 años, parece ser bastante poco en comparación con los beneficios derivados de estas acciones.

Es, por tanto, una inversión rentable, pues el IPEC estima que los beneficios derivados de la erradicación del trabajo infantil ascenderían a algo más de 341.000 millones de dólares. Concretamente, estos beneficios procederían de la mayor productividad y de la capacidad de obtener mayores ingresos que tendrían estos niños debido al aumento de la educación recibida (339.035

millones), a lo que hay que añadir las ganancias económicas derivadas de la mejora de su salud (2.144 millones).

En lo que respecta a la educación, hay un beneficio global que se origina en una población más educada, que percibirá, entre otros, mayores ingresos laborales. Y en lo concerniente a la salud, se considera específicamente la reducción en las lesiones que dejarán de sufrir las niñas y niños al no trabajar, lo cual incide sobre sus ingresos futuros. La medición de los beneficios es un tanto restrictiva ya que se concentra en los ingresos futuros que se obtengan en el mercado laboral, dejando por fuera otros beneficios derivados de la mayor educación, la reducción en el costo de los servicios de salud y otros.

Ahora bien, los beneficios van más allá de estos dos campos, pues el efecto incide directamente en la situación de pobreza de las poblaciones afectadas y, aunque resulte difícil de cuantificar, no hay duda de los efectos positivos que unas inversiones sociales de esta naturaleza tendrían sobre diversos aspectos de la realidad social de los países de la región, como una mayor cohesión social y mejores oportunidades de desarrollo personal, así como de los efectos sobre los movimientos de población o la criminalidad. Si se comparan los beneficios y los costos, se llega a la conclusión de que la tasa de retorno del programa propuesto (o el beneficio económico neto) es del 6,5 por ciento.

Es claro entonces que la erradicación del trabajo infantil genera beneficios tanto en las personas y hogares como en la sociedad, es decir, en el país. Ahora bien, en la mayoría de los países, los costos anuales para el sector público de implementación del programa propuesto representan menos del 0,5% del PIB, por lo que el programa se puede considerar viable. Pero para los países que presentan menores niveles de gasto público social en términos per cápita, el costo en términos relativos al PIB es bastante más elevado, lo cual requiere una importante voluntad política para iniciar en toda su extensión y mantener a lo largo de 20 años un programa de este tipo.

En todo caso, y como será tratado, el mero hecho de incrementar la inversión pública en este tipo de programas sociales no es por sí solo una garantía de

éxito, dado que hemos asistido durante años a una mayor inversión pública que no ha logrado hacer retroceder tanto el fenómeno del trabajo infantil o la pobreza. Sin duda es un factor muy relevante para hablar de éxito en esta materia, pero la solución debe venir desde una actuación global e integral, donde la inversión sea cada vez mayor pero en la que estén presentes otras actuaciones como las que se tratan en el siguiente capítulo.

## 5. Propuestas de actuación

Entrando ya en la parte final del artículo, llega el momento de poner sobre la mesa las propuestas de actuación para la erradicación del trabajo infantil en relación con la minoración de la pobreza en la Región iberoamericana. Muchas son las planteadas desde hace años en esta materia y de hecho así se vienen incorporando en los múltiples documentos suscritos, ya sean a nivel regional o a nivel nacional en cada uno de los Estados, de forma que las que a continuación se mencionan son más bien un acopio de las mismas, pues el gran número de propuestas e iniciativas puestas sobre la mesa reduce el margen para la innovación en esta materia.

Como hemos indicado, la pobreza y el trabajo infantil que afecta a los niños, niñas y adolescentes de América Latina y el Caribe son unos de los principales desafíos a los que enfrenta la Región, no sólo por sus efectos en el presente sino también por sus consecuencias de larga duración sobre la infancia y sobre un desarrollo integral más igualitario en la sociedad.

Precisamente, en América Latina y el Caribe una porción muy significativa de los niños, niñas y adolescentes enfrenta adversidades que los perjudican de forma directa en esta etapa del ciclo vital, que luego siguen teniendo repercusiones negativas en el resto de su vida y se transmiten a las generaciones siguientes. Una pérdida de oportunidades que de no ser abordado de manera urgente perpetuará la reproducción de la pobreza en la Región.

Por ello, es imperativo redoblar esfuerzos y acelerar considerablemente la acción contra esta lacra, pues el interés superior del niño obliga a que la superación de la pobreza y el trabajo infantil sea una prioridad dentro de las acciones de reducción de la pobreza en la población en su conjunto. Y en esta misión se necesita un fuerte liderazgo político para lograrlo.

Contamos con muchas propuestas y estrategias encaminadas a cumplir con el objetivo general, ahora sólo resta la parte más difícil del camino, que no es otra que ponerlas en práctica y valorar los progresos. En todo caso, lo primero que

habría que destacar a nivel de propuestas de acción es que los éxitos y logros que se cosechan en este apartado son siempre fruto de una estrategia amplia e integral, consensuadas con los agentes que intervienen en la materia así como con la propia sociedad a través de sus principales representantes; y no basar la estrategia en políticas concretas e independientes unas de otras.

No existe una política única que por sí sola pueda poner fin a estas situaciones, pero los hechos han demostrado que una acción focalizada que aborde simultáneamente los diversos factores económicos, sociales, políticos, culturales... es muy eficaz en la lucha contra el trabajo infantil y la pobreza. Se trata de articular una respuesta que contemple entre otras cuestiones la aplicación y observancia de la legislación, la prestación y accesibilidad de servicios públicos, la protección social y el buen funcionamiento de los mercados laborales.

Ejemplo de ello ha sido la lucha contra el trabajo infantil llevada a cabo en Argentina, en la que se logró una reducción del 66% en la incidencia del trabajo infantil entre los niños de 5 a 13 años, pasando del 6,4% al 2,2% del total de la población infantil en esa edad. Un éxito, basado en un enfoque similar al anteriormente mencionado, que hizo que se visualizara el problema como algo relacionado con la violación de los derechos humanos, desplegando un amplio conjunto de medidas destinadas a atacar los determinantes directos e indirectos del fenómeno (extensión de la cobertura, formalización del empleo, mayor protección social...). Así, se enfocó el problema desde un punto de vista integral, con una estrategia global que incluyó diferentes actuaciones como los programas de empleo públicos, los programas de transferencias monetarias, la protección social de la salud, la protección para los discapacitados, la seguridad del ingreso en la vejez y la protección por desempleo, etc...

En consecuencia, esta lucha debería integrarse en marcos de políticas más amplios, de forma que los agentes puedan disponer de un marco global, con una agenda de trabajo donde tengan cabida todos los objetivos que se

interrelacionan: trabajo infantil, pobreza, educación, salud y, en general, otras medidas relativas a la protección social.

Así se manifiestan todos los organismos internacionales y también la OISS, que en el estudio Niñas/niños y adolescentes trabajadores de la calle en Cochabamba (Bolivia), elaborado en colaboración con la Cátedra Iberoamericana de Prevención de Riesgos Laborales, Dialogo Social Relaciones Laborales y Seguridad Social de la Universidad de Almería, recoge entre las medidas propuestas vincular la acción contra el trabajo infantil a las estrategias nacionales de desarrollo y particularmente aquellas relativas a la lucha contra la pobreza, la educación y la promoción del empleo.

Una tarea en la que es conveniente consolidar una autoridad nacional que se convierta en la responsable de integrar los esfuerzos y los diferentes actores en el marco de un plan nacional, con mandato y capacidad para la implementación y el seguimiento del mismo. En la experiencia llevada a cabo en Argentina, se creó la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), que estableció el marco integral y dio alcance nacional al asunto. Además, la Comisión impulsó la creación de las Comisiones Provinciales de Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) que adecúan las respuestas a la realidad territorial de cada zona.

Como recordó la Declaración de Brasilia, resultante de la III Conferencia Global sobre el trabajo infantil, debemos abogar *“por un uso integrado, coherente y eficaz de los servicios y políticas públicas en las áreas de trabajo, educación, agricultura, salud, formación profesional y protección social como un medio para la construcción de capacidades y empoderamiento...”*.

Por tanto, una estrategia integral y transversal para avanzar en la lucha contra el trabajo infantil y la pobreza, en la que debemos atender a diferentes líneas dentro de las políticas públicas como son la educación, la generación de trabajo decente y la igualdad de oportunidades, el fortalecimiento del marco normativo y sus garantías o el llamado piso de protección social. Un sistema que no avance de forma decidida en estas líneas de actuación será un sistema que no ataje

definitivamente estos fenómenos, pues el propio origen multicausal de los mismos hace que deban ser enfrentado de forma transversal, al igual que sucede con otras cuestiones como el género.

De hecho, este enfoque del género debe estar presente en la lucha contra el trabajo infantil, ya que es frecuente que se discrimine a las niñas sobre todo en relación con el acceso al trabajo doméstico y su exclusión de la escuela. Por eso, no abordar este asunto desde la óptica del género podría llevarnos a no tener en cuenta algunas circunstancias sustanciales para luchar contra este fenómeno.

Así lo recoge en su planificación estratégica la OISS, reconociendo esta desigualdad en una Región en la que las mujeres son más de 315 millones de personas y en la que aún falta mucho por hacer para llegar a la igualdad en la práctica. Por eso, con carácter transversal, la Organización ha iniciado el Programa para la equidad de género en los sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica, para promover la citada igualdad y la inclusión de esta perspectiva de género en dichos sistemas.

Y global, entendiéndolo por tal que no debe ser una experiencia aislada en uno o varios países, sino que debe entenderse como una prioridad regional e incluso mundial, ya que renunciar a esta mano de obra en un país no hará más que trasladar el problema y esa misma mano de obra a los países colindantes.

En todo caso, la realidad particular de cada país sí nos debe permitir establecer objetivos propios y alcanzables, que incorporen indicadores de medición así como un seguimiento de los mismos que nos permitan evaluar el éxito de las acciones y políticas propuestas. En este sentido, todo el proceso de elaboración de instrumentos marco como la Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo pueden ser un buen espejo en el que mirarse a la hora de afrontar estos retos.

Es importante, a su vez, promover compromisos, pactos e iniciativas contra el trabajo infantil y la pobreza entre todos los agentes que intervienen en su lucha, ya sean públicos o privados, instituciones o agentes sociales. Del mismo modo

que debe garantizarse la incorporación de estos temas en las políticas y programas de desarrollo económicos y sociales orientados a la infancia, independientemente de la materia de que se trate, pues siempre deberán ser tenidos en cuenta a la hora de trazar políticas adecuadas para los menores.

Y, además, para su establecimiento debe promoverse el intercambio de buenas prácticas y experiencias significativas de éxito que aporten valor a estos documentos para los países de la Región. Unas buenas prácticas que también deben ser puestas sobre la mesa a la hora de fortalecer los sistemas normativos de los diferentes Estados, que nos permitan asegurar el cumplimiento de la legislación y también prestar especial atención al fortalecimiento de los órganos de control e inspección del trabajo, fomentando a su vez la formación de las autoridades y los agentes responsables de la aplicación de la legislación nacional en la materia.

Un ejemplo de una práctica exitosa en este ámbito fue la incorporación en Argentina en el año 2013 de sanciones penales a quienes obtengan un beneficio económico del trabajo procedente de niños y adolescentes. Una medida que ha tenido un impacto muy significativo y directo en la reducción de la incidencia anteriormente mencionada, que también recogía la OISS en el citado estudio Niñas/niños y adolescentes trabajadores de la calle en Cochabamba (Bolivia).

Un marco normativo, por otra parte, que debe adecuarse en todos los países a las obligaciones que emanan de los Convenios de la OIT ya mencionados, en concreto el 138 y el 182; además de elaborar listas consensuadas de trabajos peligrosos e identificar dónde se practican las peores formas del trabajo infantil, con el fin de abordar el problema con carácter urgente y proceder, entre otras medidas, al rescate y rehabilitación de los niños y niñas que se encuentran en esa situación.

Es necesario avanzar también en materia de protección social, ya que otro de los grandes desafíos de la Región es el de construir sistemas de protección social más solidarios y sostenibles, que tiendan a la universalidad y atiendan a un mayor número de beneficiarios. No hay que olvidar, como se ha mencionado,

que la Región es la más desigual del planeta y, en consecuencia, hay un gran número de personas excluidas del sistema de seguridad social. Avanzar en la superación de la pobreza y el trabajo infantil supone reducir las disparidades entre los países así como las persistentes desigualdades socioeconómicas, enfrentarlas desde las edades más tempranas y a lo largo de todo el ciclo de vida.

Pero además existe el condicionante o más bien agravante del contexto económico actual, en el que las tendencias económicas imperantes van a condicionar el acontecer de los próximos años, principalmente a causa de la crisis financiera y sus repercusiones en la economía real, lo que probablemente suponga la imposición de restricciones y, consecuentemente, que se den pasos atrás en el camino iniciado, haciendo retroceder la consecución de importantes logros ya alcanzados en este terreno.

Una situación ésta que impide el retorno de la inversión realizada y profundiza en las tendencias hacia la desigualdad a la que nuevamente asistimos en los últimos años. Por tanto, un contexto preocupante que requiere asegurar los niveles de gasto social que se venían produciendo antes de la crisis económica, incluso recurriendo a medidas de política fiscal que permitan garantizar que el mismo se realiza de forma sostenible y así avalar las políticas sociales asociadas a la garantía de los derechos de las personas y su fortalecimiento.

Además de fortalecer la voluntad política y los procesos de priorización de la política pública, es necesario aumentar los recursos que los Gobiernos destinan a la superación de la pobreza y acrecentar la ayuda internacional. Como se ha indicado, las tasas de pobreza y trabajo infantil se asocian inversamente con el gasto público social, lo que refleja la importancia de la inversión pública para lograr reducciones significativas en ambos fenómenos.

La garantía del mantenimiento del gasto social es una necesidad imperiosa para los Estados, con el objetivo de resguardar los derechos de los menores y el núcleo más básico de la protección social, a través de sus políticas más prioritarias (educación, salud, lucha contra la pobreza, contra el trabajo infantil,

contra la exclusión social...). Sólo de esta forma se avanzará en los objetivos planteados en materia de trabajo infantil y pobreza, mejorando las condiciones de vida de los más pequeños y asegurando una igualdad de oportunidades que todavía está lejos de conseguirse.

La garantía de las políticas sociales ayudará a prevenir que las familias más pobres tengan que acudir al trabajo infantil como una estrategia de búsqueda de ingresos extras que complementen a los del cabeza de familia ante situaciones económicas adversas como la actual, que ha puesto a muchas personas en situación de vulnerabilidad social.

Quizás uno de los ejemplos más significativos y una de las mejores alternativas de estas políticas de protección social son los programas de transferencia en efectivo, que han ofrecido importantes resultados en muchos países de la Región en relación con la erradicación parcial del trabajo infantil. Se trata de programas que incluyen pagos en efectivo a las familias que cumplen con determinados criterios y condiciones, como la asistencia regular de los niños a la escuela o como las visitas periódicas a los centros de salud para todos los miembros de la familia. Por tanto, no se contempla un beneficio sólo para los niños y niñas, sino que se trata de una medida favorable al conjunto del hogar.

Esta es un fórmula que ha dado buenos resultados en muchos países, por ejemplo en Ecuador, donde el Bono de Desarrollo Humano establece una transferencia mensual de 15 dólares de los Estados Unidos a los hogares que son considerados extremadamente pobres. Esta fórmula del Bono ecuatoriano ha mejorado significativamente la escolarización, en torno a un 10% y también las tasas de trabajo infantil en el país, que se han visto reducidas cerca del 17%. Y eso teniendo en cuenta que se estima que la ayuda mensual que deben incorporar estos programas debe ser de aproximadamente 30 euros, dado que como se ha indicado se estima que sólo el coste de oportunidad de llevar a los menores a la escuela en lugar de trabajar asciende a unos 32 euros mensuales.

En línea con estos programas de transferencia en efectivo están los llamados programas de alimentación escolar, que son útiles no sólo a la hora de

escolarizar a los niños y niñas de la Región, sino también para proporcionarles una correcta nutrición así como la correspondiente asistencia sanitaria. Según el programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas, en los lugares más pobres del planeta este tipo de programas pueden llegar incluso a duplicar la tasa de escolarización primaria en un año.

Estos y otros programas y políticas relacionadas con la protección social y la prestación de servicios públicos son las que contribuyen al establecimiento de un suelo o piso de protección social, que se basa en garantizar ese núcleo básico al que anteriormente nos referíamos y que engloba derechos como la educación, la atención sanitaria básica, las pensiones o unos ingresos mínimos para los hogares.

En la experiencia argentina a la que nos referíamos anteriormente, en materia de protección social se han implementado entre otras cuestiones el aumento del alcance de las prestaciones contributivas y no contributivas, así como mejores condiciones de trabajo. De esta forma, el porcentaje de menores que viven en hogares con presencia de adultos con empleo formal pasó de valores inferiores al 45% durante el periodo 2003-2005 a casi el 55% en 2013. Y en la parte no contributiva se creó la Asignación Universal por Hijo en 2009, incorporando al sistema a un 29% de los niños no cubiertos por la asignación contributiva

O en materia de salud, donde se crearon el Plan Nacer y el Plan Sumar, que brindan prestaciones garantizadas para ciertos grupos de la población en materia de salud. De esta forma, el 87% de la población que no cuenta con seguro social o plan de salud está cubierta por el Plan. En materia de cuidados se crearon instituciones y espacios para los más pequeños como salas de cunas, guarderías... O en la parte educativa, en la que se incrementó sustancialmente la inversión pública.

Se trata, por tanto, de una serie de actuaciones y políticas que vienen promoviéndose en los últimos años por parte de los principales organismos e instituciones que operan en la Región. Por ejemplo, la OISS viene trabajando en los últimos años en instrumentos que favorezcan el incremento de la protección

social en la Región, reducir la informalidad y potenciar la generación de trabajo decente.

De hecho, es uno de los objetivos establecidos en la II EISST, puesto que como recoge el propio texto *“una gran parte de la población trabajadora en Iberoamérica tiene escasos niveles efectivos de protección social, situación que se agrava entre otras cosas como consecuencia de los procesos de deslocalización de las empresas multinacionales o el incremento de la subcontratación, cuestiones que intensifican el déficit de protección social y especialmente en materia de salud laboral”*.

Mención aparte merece en materia de protección social el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, también impulsado por la OISS, ya que es el primer instrumento internacional a nivel iberoamericano que protege los derechos de millones de trabajadores migrantes, sus familias y trabajadores de multinacionales en el ámbito de prestaciones económicas, mediante la coordinación de legislaciones nacionales en materia de pensiones, como garantía de la seguridad económica en la vejez, la incapacidad o muerte, protegidos bajo los esquemas de Seguridad Social de los diferentes Estados Iberoamericanos.

Tras la aprobación por parte de la V Conferencia de Ministros y Máximos Responsables de Seguridad Social de los países de Iberoamérica, celebrada en España en 2005 y de los acuerdos de varias de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno (2005 y 2006), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), elevaron el texto del Convenio Multilateral a la VI Conferencia de Ministros y Máximas Autoridades de Seguridad Social de 2007, la cual lo aprobó por unanimidad y lo elevaron a su vez a los Jefes de Estado y de Gobierno en la XVII Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile, que por unanimidad también lo adoptó.

Es, por tanto, un instrumento que no sólo ayudará a la generación de protección social en la Región, sino que además este logro contribuye a infundir en millones

de personas el sentido de pertenencia a una Comunidad propia y a permitir el acercamiento a la noción de ciudadanía iberoamericana.

Por otro lado, deben articularse y promoverse políticas públicas integradas que favorezcan el trabajo digno, decente y de calidad, facilitando una transición natural de las escuelas al entorno laboral una vez llegada la edad apropiada. Y el camino para ello debe basarse en la promoción de un contexto de crecimiento económico en la Región que favorezca la creación de estos empleos en el marco de la formalidad, especialmente para los jóvenes así como para otros grupos vulnerables.

En esta materia estamos ante un doble desafío, eliminar el trabajo infantil y garantizar el trabajo decente para los jóvenes, que debe ser afrontado con la mayor celeridad posible, ya que mientras que en el mundo hay 168 millones de niños y niñas que siguen siendo víctimas del trabajo infantil, al mismo tiempo hay 75 millones de jóvenes de 15 a 24 años de edad que están desempleados, y muchos más son los que deben conformarse con trabajos que no ofrecen un ingreso equitativo, seguridad y salud laboral, protección y seguridad social u otros atributos del trabajo decente. Por tanto, es evidente que no se pueden disociar los esfuerzos desplegados para brindar oportunidades de empleo de calidad a los jóvenes de la acción contra el trabajo infantil.

La participación previa del menor en el trabajo infantil está asociada con un menor nivel de instrucción y con puestos de trabajo de baja remuneración que no cumplen con los criterios básicos del trabajo decente. El trabajo infantil, en otras palabras, no sólo plantea riesgos para la salud, la seguridad y el desarrollo, sino que también está asociado con malas perspectivas de ingresos y menos posibilidades de trabajo decente a largo plazo.

Por ello, entre otras cuestiones se debe actuar para promover el trasvase del empleo informal al formal, dado que en la informalidad se registra la mayoría de casos de las peores formas de trabajo infantil. Una promoción que debe contar con la participación de organizaciones de empleadores y de trabajadores, promoviendo a su vez acuerdos locales intersectoriales, tripartitos y con otros

actores clave de la sociedad civil para formular e implementar planes de prevención y erradicación del trabajo infantil así como de la protección del trabajo adolescente permitido.

Se trata de un concepto que comenzó a utilizar la OIT a finales del pasado siglo y comienzos del presente, que trata de sintetizar las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Así, como recoge la propia OIT, significa "...la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres".

A día de hoy es un concepto ampliamente aceptado y extendido, recogido en multitud de documentos y compromisos internacionales en la materia. En el caso de la OISS y el trabajo iniciado en esta materia, destaca el contenido de la Declaración del Congreso Previa 2015, que recogía que *"...el Congreso coincide en la necesidad de combatir este déficit social, siendo preciso redoblar esfuerzos en el desarrollo de políticas públicas inclusivas en relación a la protección social y a combatir el empleo informal, generando a su vez empleo decente, a lo que se deben sumar otras políticas para el favorecimiento progresivo de la igualdad o la lucha efectiva contra la pobreza..."*.

Por su parte, la II Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo también recoge este concepto entre sus objetivos, concretamente el de reducir la informalidad y potenciar la generación de empleo con protección social, dado que como refleja el texto de la EISST *"en conjunto... puede estimarse que el 50% de la población trabajadora de la Región, se centra en el ámbito de la economía informal. Esta situación supone encontrar índices muy altos todavía de trabajo precario, sin derechos laborales ni de protección social para un gran parte del colectivo de trabajadores, y en especial para los colectivos más desfavorecidos como son, población infantil, mujeres, población indígena, etc"*.

Y el cuarto pilar sobre el que fundamentar las estrategias para erradicar el trabajo infantil debe ser la educación, garantizando los Estados unos sistemas educativos de calidad, universales y accesibles para todos los menores y cumpliendo con los objetivos establecidos en la Educación para Todos. La educación, además de constituir un derecho fundamental para las personas y especialmente para los menores, actúa como “llave” a la hora de garantizar o cumplir con otros derechos como la protección frente al trabajo infantil, la seguridad social, el desarrollo personal...

Como es conocido, cuando un menor abandona la escuela antes de los 15 años corre mayor riesgo de quedar totalmente excluidos del mundo del trabajo, es decir, nunca completará su transición al mercado de trabajo. Y del mismo modo, cuando se abandona la escuela prematuramente pero finalmente se completa la transición al trabajo, tardan más tiempo en hacerlo y, en general, tienen menos probabilidades de conseguir un empleo estable.

Por consiguiente, lo más probable es que la experiencia en el mercado de trabajo de aquellos que abandonan prematuramente la escuela se caracterice por una sucesión de puestos de trabajo inestables de corta duración, que suelen estar intercalados por períodos de desempleo y ausencias de la población activa, lo que sitúa esta situación muy lejos del empleo decente y la protección social a que hemos hecho referencia.

Una realidad que se agrava al percibir las familias las malas perspectivas del empleo juvenil, que claramente pueden actuar como un desincentivo para invertir en la educación en una etapa más temprana del ciclo de la vida. Así, es más probable que las familias renuncien a los beneficios del trabajo infantil a corto plazo en favor de los beneficios de la educación a largo plazo si creen que tal esfuerzo vale la pena, especialmente si tenemos en cuenta los costes asociados a la misma, que son muy altos para muchas de las familias de la Región.

Por tanto, es preciso el desarrollo de Planes y políticas educativas integrales que promuevan la escolarización en una etapa temprana del ciclo de vida, como alternativa al trabajo infantil, a fin de garantizar que los niños entren en la

adolescencia provistos de los conocimientos básicos y las competencias necesarias para que continúen sus estudios y consigan un trabajo decente. Estos cimientos son indispensables a fin de promover mejores resultados de empleo juvenil y garantizar que los jóvenes tengan éxito en la transición de la educación al trabajo decente y se alejen de la pobreza.

El objetivo de estos planes y políticas educativas debe ser “*mejorar el acceso a la educación gratuita, obligatoria y de calidad para todos los niños, así como para la progresiva universalización de la protección social*”, como reconoció la Declaración de Brasilia anteriormente citada. Unas políticas cuyo éxito actuará de forma positiva retroalimentando a la propia educación, ya que los propios padres y madres invertirán motu proprio en la educación de sus hijos al percibir los beneficios de la misma, percibiéndola como una inversión en lugar de como un gasto elevado.

Y en estas políticas deben ser los Gobiernos los que tomen la firme decisión política de aumentar la prioridad asignada a la educación dentro de sus presupuestos anuales, movilizandando la mayor cantidad de recursos disponibles para este fin y así asegurar esa educación pública gratuita y de calidad para todos. Como se ha mencionado, un mayor gasto público social es fundamental a la hora de trazar la línea entre el fracaso y el éxito en estas políticas; y dentro de este gasto social es básico todo aquello que tiene que ver con la educación y el cumplimiento de los objetivos de la Educación para Todos impulsados internacionalmente.

## 6. Conclusiones

Concluimos el Informe recordando nuevamente que la Región tiene ante sí dos importantes desafíos a los que se tiene que enfrentar de una manera decidida en los próximos años, como son la erradicación del trabajo infantil y la pobreza, especialmente aquella que tiene que ver con los propios menores. Desgraciadamente son dos asuntos estratégicos todavía pendientes de resolver y al a vez íntimamente relacionadas, ya que cuando hablamos de trabajo infantil no hacemos más que girar en torno a un concepto más amplio, el de la pobreza, entendida ésta con mayúsculas y de forma genérica. Así, no se pueden entender la una sin la otra y, como han manifestado los principales organismos internacionales, la erradicación de una será requisito indispensable para luchar contra la otra.

Una lucha en la que se han conseguido avances importantes en las últimas décadas, especialmente en la primera del presente siglo, pues en esos años se estima que se produjo una reducción del 40% del trabajo infantil y a nivel regional de América Latina, permitiendo que 7,5 millones de niños abandonaran su puesto de trabajo en el continente. O en la pobreza, dado que en el año 2002 el número de personas pobres en la Región era de 225 millones, descendiendo hasta los 164 de 2012, lo que supone 61 millones menos de personas en esta situación (aproximadamente un 30% del total).

Durante este periodo empezaron a darse pasos decididos, siendo múltiples las iniciativas sucedidas desde entonces para tratar de poner remedio a ambos fenómenos y así llevar a cabo una reducción de los mismos, tanto a nivel regional como a nivel local en cada uno de los Estados. Estas iniciativas han contribuido a la incorporación definitiva de ambos problemas a las legislaciones básicas de los países, a las agendas públicas, al desarrollo de políticas específicas o la dotación de mayores y mejores recursos para los diferentes agentes implicados en su erradicación, siendo sin duda factores de peso a la hora de evaluar los avances logrados.

Pero es también cierto que en los últimos años venimos asistiendo a una ralentización importante de la reducción de ambos fenómenos en la Región, cuestión que debe ser analizada sin lugar a dudas en el contexto de la crisis y el menor crecimiento económico que viene afectando al continente en este periodo, así como al resto del mundo. La contracción de la economía, el aumento de la deuda pública o la limitación de los recursos que se destinan a las políticas públicas, entre otros factores, están influyendo en una especie de paralización de su lucha.

Por tanto, frente a esta nueva realidad la Región requiere de una firme voluntad política para acabar con ambos, así como del establecimiento de un marco general de actuación que contemple políticas integrales y actuaciones decididas y no aisladas, que abarquen todo el espectro de la protección social, desde la educación, la seguridad social, el piso de protección social o el trabajo decente, así como otros instrumentos específicos como el refuerzo del marco normativo y el mayor protagonismo de los órganos de inspección y control de los Estados.

Como se ha tratado en el artículo, son muchos los compromisos firmados en la materia pero la realidad está todavía muy lejana de su cumplimiento. Por eso, es el momento de que todos los agentes que intervienen en estos procesos y especialmente los Gobiernos de los países, se pongan manos a la obra para mejorar definitivamente la situación de la Región, devolver a la misma a la senda de un modelo de crecimiento económico sostenible, dotado de mayor solidaridad y protección social, en el que se reduzca la enorme desigualdad de la que adolece América Latina y donde todas las personas puedan disfrutar de sus más básicos derechos fundamentales, como son el desarrollo personal, la seguridad social, la salud, la educación y un nivel de vida adecuado. Sólo en ese momento podremos hablar sin rubor de la pobreza, el trabajo infantil o la educación para todos.

## 7. Bibliografía

- Panorama Social de América Latina 2015. Síntesis (CEPAL, 2015).
- Promoviendo el trabajo decente en las Américas. La Agenda hemisférica 2006-2015 (OIT, 2006).
- Plan de Acción Mundial de 2010 y prioridades para la cooperación técnica (OIT, 2010).
- Unidos en la lucha contra el trabajo infantil. Informe interagencial para la Conferencia mundial sobre trabajo infantil de La Haya de 2010 (2010)
- Abordaje contra el trabajo infantil desde el Mercosur (OIT, 2015).
- Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015 (OIT, 2006)
- Fernando Borraz, José María Cabrera, Alejandro Cid, Daniel Ferrés y Daniel Miles. Pobreza, educación y salarios en América Latina (Fundación Carolina, 2010).
- Construir futuro, invertir en la infancia. Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil en Iberoamérica (IPEC-OIT, 2005).
- Declaración de Cancún. III Reunión de Ministros Iberoamericanos de Trabajo (2014).
- Documento marco de la INICIATIVA REGIONAL América Latina y el Caribe libre de TRABAJO INFANTIL.
- Estado Mundial de la infancia 2016. Una oportunidad para cada niño (UNICEF, 2016).
- Estimaciones y tendencias mundiales sobre el trabajo infantil 2000-2012. Preguntas y respuestas (OIT, 2013).
- Tendencias mundiales del trabajo infantil entre 2008 y 2012 (OIT, 2013)
- Hoja de ruta para lograr la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016. Conferencia mundial sobre trabajo infantil de La Haya 2010. Hacia un mundo sin trabajo infantil. Pasos hacia 2016.
- Informe global sobre el trabajo infantil 2013. Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil. Resumen Ejecutivo (OIT, 2014).

- Instituciones laborales y políticas de protección social para la erradicación del trabajo infantil en Argentina (OIT, 2015).
- La acción del IPEC contra el trabajo infantil 2010-2011: Avances y prioridades futuras (IPEC-OIT, 2012).
- La acción del IPEC contra el trabajo infantil 2012-2013: Avances y prioridades futuras (IPEC-OIT, 2014).
- Medir los progresos en la lucha contra el trabajo infantil. Estimaciones y tendencias mundiales entre 2000 y 2012 (OIT, 2013).
- Trabajo infantil. Causa y efecto de la perpetuación de la pobreza (OIT, 2007).
- REALIDADES INVISIBLES. Trabajo doméstico infantil, trabajo infantil en el trabajo doméstico, labores en el propio hogar y Explotación Sexual Comercial en Niños, Niñas y Adolescentes (OIT, 2016).
- *Informe Mundial sobre el Trabajo Infantil 2015. Allancar el camino hacia el trabajo decente para los jóvenes* (OIT, 2015).
- *Pobreza infantil en América Latina y el Caribe* (UNICEF-CEPAL, 2010).
- *Invertir en todos los niños: Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil* (OIT, 2003).
- *I Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo 2010-2013.*
- *II Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020.*
- [www.iniciativa2025alc.org](http://www.iniciativa2025alc.org)
- *DECLARACIÓN IBEROAMERICANA SOBRE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO* (Congreso Previa, I Buenos Aires, 2006).
- *DECLARACIÓN IBEROAMERICANA SOBRE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO* (II Congreso Previa, Cádiz, 2007).
- *DECLARACIÓN IBEROAMERICANA SOBRE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO* (III Congreso Previa, Santiago de Chile, 2009).
- *DECLARACIÓN IBEROAMERICANA SOBRE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO* (IV Congreso Previa, Granada, 2010).
- *DECLARACIÓN IBEROAMERICANA SOBRE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO* (V Congreso Previa, Cartagena de Indias, 2011).
- *DECLARACIÓN IBEROAMERICANA SOBRE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO* (VI Congreso Previa, Santiago de Chile, 2013).

- DECLARACIÓN IBEROAMERICANA SOBRE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO (VII Congreso Prevencia, México, 2014).
- *Plan Estratégico de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social 2014-2018* (OISS, 2014).
- Buenas prácticas y experiencias exitosas para la PREVENCIÓN en América Latina (OIT, 2010).