



Asamblea General

Distr. general
27 de julio de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 67 a) del programa provisional*

Promoción y protección de los derechos del niño

Situación de la Convención sobre los Derechos del Niño

Informe del Secretario General

Resumen

En su resolución 44/25, la Asamblea General aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño. La Convención quedó abierta a la firma en Nueva York el 26 de enero de 1990 y entró en vigor el 2 de septiembre de ese mismo año, es decir, a los 30 días de la fecha en que se había depositado ante el Secretario General el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión. Al 1º de julio de 2009, 193 Estados habían ratificado o se habían adherido a la Convención.

En su resolución 54/263, la Asamblea General aprobó dos Protocolos Facultativos de la Convención. Al 1º de julio de 2009, 128 Estados habían ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en los conflictos armados, en vigor desde el 12 de febrero de 2002, y 131 Estados habían ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, que había entrado en vigor el 18 de enero de 2002.

De conformidad con la resolución 63/241, en la sección IV del presente informe se reseñan las actividades internacionales y los progresos nacionales en la lucha contra el trabajo infantil y en los avances hechos para alcanzar la meta de eliminar para 2016 las peores formas de trabajo infantil, y se destaca la importante función de la educación a ese respecto.

* A/64/150.



I. Introducción

1. En su resolución 63/241, la Asamblea General pidió al Secretario General que le presentara, en su sexagésimo cuarto período de sesiones, un informe sobre la situación de la Convención sobre los Derechos del Niño, centrado en las actividades internacionales y los progresos nacionales concernientes a la lucha contra el trabajo infantil, así como en los avances realizados con miras a alcanzar la meta de eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2016. El presente informe se ha preparado de conformidad con esa petición.

II. Situación de la Convención sobre los Derechos del Niño

2. Al 1º de julio de 2009, 193 Estados habían ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño¹ o se habían adherido a ella, y dos Estados la habían firmado².

3. Al 1º de julio de 2009, el Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados había sido ratificado por 128 Estados, y el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía había sido ratificado por 131 Estados².

III. Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño

4. Durante el período que abarca el presente informe, el Comité de los Derechos del Niño celebró sus períodos de sesiones 49º, 50º y 51º del 15 de septiembre al 3 de octubre de 2008, del 12 al 30 de enero de 2009 y del 22 de mayo al 12 de junio de 2009, respectivamente, en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

5. La Presidenta del Comité informará oralmente a la Asamblea General en su sexagésimo cuarto período de sesiones acerca de las principales cuestiones relacionadas con los trabajos del Comité surgidas durante el último año. Además, la Presidenta proporcionará información sobre la puesta al día de los trabajos atrasados en 2010, año en que el Comité se reunirá simultáneamente en dos salas de conformidad con la resolución 63/244.

6. A tenor de lo dispuesto en el artículo 75 de su reglamento provisional, el Comité de los Derechos del Niño decidió que durante la 53ª reunión de su grupo de trabajo anterior al período de sesiones asignaría tiempo para conmemorar el 20º aniversario de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño por la Asamblea General. El acto tendrá lugar los días 8 y 9 de octubre de 2009 en Ginebra bajo el lema “Dignidad, desarrollo y diálogo ... aún queda mucho por hacer”. Se ha invitado a los Estados a participar en esta importante conmemoración.

¹ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1577, núm. 27531.

² La lista de los Estados que han firmado o ratificado la Convención y sus Protocolos Facultativos o que se han adherido a ellos, así como las fechas de la firma, ratificación o adhesión, figura en www.ohchr.org.

IV. Esfuerzos internacionales y progresos nacionales en la lucha contra el trabajo infantil

Noventa años de acción internacional contra el trabajo infantil

7. En todo el mundo, más de 200 millones de niños realizan trabajos que violan las normas internacionales relativas al trabajo infantil. Esto es inaceptable porque esos niños son demasiado jóvenes y deberían asistir a la escuela, o bien porque, aun cuando hubieran alcanzado la edad mínima de admisión al empleo, el trabajo que realizan es inapropiado para menores de 18 años. Muchos niños son víctimas de las peores formas de trabajo infantil, entre ellas el trabajo en condiciones de servidumbre, la esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud, la producción y el tráfico ilícito de drogas u otros trabajos que pueden perjudicar su salud, seguridad o moralidad. El trabajo infantil es en sí mismo una grave violación de los derechos humanos y, al mismo tiempo, suele conllevar el menoscabo de otros derechos de los niños. Además, impide alcanzar la educación básica universal, perpetúa la pobreza y obstaculiza el desarrollo.

8. Durante casi un siglo, las medidas contra el trabajo infantil han sido una prioridad de la comunidad internacional. Ya en la primera conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sus Estados miembros adoptaron el Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919 (núm. 5), al que siguieron en años posteriores otros convenios sectoriales relativos a la edad mínima³. El 26 de junio de 1973, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), que fusiona y reemplaza todos esos instrumentos y establece un criterio general de edad mínima para todos los sectores de la actividad económica. Con 154 ratificaciones al 1º de julio de 2009, o sea más del 80% de los Estados miembros de la OIT, el Convenio núm. 138 proporciona un marco básico para la adopción de medidas legislativas y normativas destinadas a luchar contra el trabajo infantil.

9. En 1989, la histórica aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño confirmó la pertinencia del Convenio núm. 138. El artículo 32 de la Convención, en el que se reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica, pide, en su párrafo 2, que los Estados Partes tengan en cuenta “las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales” al elaborar reglamentos que establezcan la edad mínima para trabajar y las condiciones de trabajo de los jóvenes. Todo trabajo que realicen los niños en condiciones que no satisfagan los requisitos establecidos por la Convención o las normas de la OIT se

³ Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919 (núm. 5); Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920 (núm. 7); Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921 (núm. 10); Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921 (núm. 15); Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932 (núm. 33); Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936 (núm. 58); Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937 (núm. 59); Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937 (núm. 60); Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959 (núm. 112); y el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 123). Los Convenios núm. 5, núm. 7, núm. 10 y núm. 15 están cerrados a nuevas ratificaciones. Todos los convenios mencionados siguen en vigor para un número limitado de países.

considerará explotación económica. De hecho, así lo ha entendido el Comité de los Derechos del Niño al examinar los informes periódicos de los Estados Partes.

10. La magnitud del problema que entraña el trabajo infantil, así como el hecho de que un elevadísimo número de niños estén sometidos a las peores formas de trabajo infantil, pusieron de relieve la necesidad de adoptar una nueva norma internacional que diera prioridad a las medidas de lucha contra esas formas de trabajo infantil y, al mismo tiempo, asegurara que la eliminación total de todas las formas de trabajo infantil siguiera siendo el objetivo final. En 1999, los Estados miembros de la OIT aprobaron por unanimidad el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). El artículo 1 de ese Convenio establece que los países deberán “adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia”. El Convenio entró en vigor el 19 de noviembre de 2000, y al 1º de julio de 2009 había sido ratificado por 171 Estados miembros.

11. Los efectos producidos por el marco jurídico internacional, fortalecido además por los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño⁴, se pueden observar en todos los aspectos de la lucha contra el trabajo infantil, que van desde la legislación, los marcos normativos y las medidas prácticas orientadas a reducir el trabajo infantil, hasta el acopio de datos y el cambio de actitud de la población. Existe un amplio programa de cooperación técnica en el que participan, principalmente, la OIT, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Mundial. En el último decenio comenzó a formarse un movimiento mundial contra el trabajo infantil que congrega a organismos internacionales, Estados, organizaciones no gubernamentales, empleadores y sindicatos, organizaciones comunitarias, padres y niños, y que proporciona una base muy necesaria para la adopción de medidas en el ámbito nacional. Muchos de los conocimientos acerca de lo que supone la lucha contra el trabajo infantil se han adquirido mediante el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT, que fue creado en 1992 con el apoyo de algunos Estados miembros y actualmente desarrolla actividades en 88 países.

El marco jurídico internacional existente y su idoneidad para erradicar el trabajo infantil

12. El reconocimiento del trabajo infantil como un fenómeno global que se debe erradicar se ha reflejado en una amplia gama de instrumentos internacionales estrechamente vinculados y complementarios entre sí, aunque pertenecientes a diferentes compendios de derecho internacional. Si bien el presente informe se refiere más detalladamente a los marcos jurídicos de las normas internacionales del trabajo y de derechos humanos, también pueden encontrarse instrumentos pertinentes en los corpus del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional, así como en algunas convenciones regionales y de las Naciones Unidas relativas a una gran variedad de cuestiones que van desde la esclavitud hasta el estatuto de los apátridas.

⁴ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vols. 2171 y 2173, núm. 27531.

Obligaciones de los Estados en virtud de los convenios de la OIT

13. Existen formas de trabajo que los niños, varones y mujeres menores de 18 años, pueden realizar legítimamente, y que incluso pueden favorecer la preparación de esos niños para su vida productiva como adultos. Por lo tanto, no todos los trabajos que realizan los niños se consideran un “trabajo infantil” cuya erradicación se debería procurar. Por trabajo infantil se entiende un trabajo para el cual el niño es demasiado joven, o sea, menor de la edad mínima exigida, o un trabajo que por su carácter o sus condiciones perjudiciales se considere absolutamente inaceptable para los niños y por lo tanto esté prohibido. En consecuencia, los convenios de la OIT establecen un sistema de edades mínimas de admisión de los niños a los trabajos y empleos y, además, identifican algunas actividades y situaciones a las que ningún niño debe estar expuesto.

14. El Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), complementado por la Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146), establece, en su artículo 1, que todo Miembro para el cual esté en vigor el Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo. El marco concerniente a la edad mínima es el siguiente:

Convenio núm. 138	General	<i>Para los países en desarrollo (en los que la economía y los medios de educación están insuficientemente desarrollados)⁵</i>
Edad mínima (artículo 2)	No deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a 15 años	14 años (inicialmente)
Trabajos ligeros (artículo 7)	13 años	12 años
Trabajo que pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores (artículo 3)	18 años (16 años a reserva de condiciones estrictas)	18 años (16 años a reserva de condiciones estrictas)

15. El Convenio reconoce que el establecimiento de una edad mínima no basta por sí solo y, consiguientemente, prevé que se prescriban el número de horas y las condiciones de trabajo para los niños mayores de la edad mínima, se impongan las sanciones apropiadas y se exija a los empleadores llevar registros con información sobre los trabajadores menores de 18 años en el lugar de trabajo. Como se ha observado, el Convenio también exige la adopción de “una política

⁵ La flexibilidad prevista para los países en desarrollo en lo que respecta a la edad mínima es facultativa y se debe aplicar en ocasión de la ratificación (párrafo 4 del artículo 2 del Convenio).

nacional”⁶. El Convenio núm. 138 abarca todos los sectores de la economía y el empleo, así como el trabajo sin relación laboral reglamentada, incluido el trabajo por cuenta propia⁷. En ciertas circunstancias, se excluyen de la aplicación del Convenio los trabajos realizados en el ámbito de la educación y la capacitación profesional. Mediante permisos otorgados en casos individuales, se puede autorizar incluso a niños menores de la edad mínima prescrita por el Convenio a realizar trabajos consistentes en actuaciones artísticas.

16. El Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) y su correspondiente Recomendación núm. 190, reflejan un consenso global acerca de la necesidad de adoptar medidas inmediatas y eficaces para lograr la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia (artículo 1 del Convenio). En el Convenio núm. 182 el término “niño” designa a toda persona menor de 18 años⁸ en consonancia con la definición de niño proporcionada por la Convención sobre los Derechos del Niño. Como se ha observado, el Convenio establece que la expresión “las peores formas de trabajo infantil” abarca:

- a) Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;
- b) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;
- c) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes; y
- d) El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños⁹.

⁶ La Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146) (que complementa al Convenio núm. 138) sugiere que las medidas normativas podrían incluir: facilidades adecuadas de enseñanza y de orientación y formación profesionales; promoción de un desarrollo orientado a favorecer el empleo en las zonas rurales y urbanas; extensión progresiva de otras medidas económicas y sociales destinadas a aliviar la pobreza dondequiera que exista y a asegurar a las familias niveles de vida e ingresos tales que no sea necesario recurrir a la actividad económica de los niños; seguridad social y medidas de bienestar familiar destinadas a asegurar el mantenimiento de los niños; y facilidades adecuadas para la protección y el bienestar de los menores, incluidos los adolescentes.

⁷ Dado que no siempre podría ser fácil para los países satisfacer desde un principio los requisitos del Convenio en todos los sectores y formas de trabajo o empleo, el Convenio incluye algunas cláusulas de flexibilidad; por ejemplo, inicialmente, los países pueden excluir de la aplicación del Convenio a categorías limitadas relacionadas con la agricultura de subsistencia o las empresas familiares.

⁸ Convenio núm. 182 de la OIT, artículo 2.

⁹ Ibíd. artículo 3.

17. El Convenio proporciona importantes detalles sobre aspectos normativos y operacionales de la lucha contra el trabajo infantil. Prescribe que todo miembro deberá elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil¹⁰, y establecer o designar mecanismos apropiados para vigilar la aplicación del Convenio¹¹. Además, el Convenio establece la obligación de adoptar medidas de prevención en un plazo determinado; prestar la asistencia necesaria para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación; asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita o a la formación profesional; identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos; y tener en cuenta la situación particular de las niñas¹². Asimismo, el Convenio alienta la cooperación y asistencia internacionales en los esfuerzos por asegurar la aplicación de sus disposiciones, incluido el apoyo al desarrollo social y económico y a los programas de erradicación de la pobreza y educación universal¹³.

18. Las disposiciones de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190) incluyen, entre otras cosas, orientación útil para identificar las prácticas que entrañan un trabajo “peligroso”, y destacan la importancia de tipificar como delito la utilización de un niño en cualquiera de las peores formas de trabajo infantil y enjuiciar a los responsables. Cuando proceda, los Miembros también deberían establecer con carácter de urgencia otras medidas penales, civiles o administrativas, tales como la supervisión especial de las empresas que hayan utilizado las peores formas de trabajo infantil y, en los casos de violación reiterada, la revocación temporal o permanente de las licencias para operar¹⁴.

19. Además, los órganos de la OIT encargados de supervisar la aplicación de las normas internacionales del trabajo ya han abordado casos de trabajo infantil en varios países con arreglo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). Con respecto al consentimiento voluntario del niño o de sus padres, los órganos de supervisión de la OIT han observado que dicho consentimiento carece de validez si el trabajo puede poner en peligro la salud, la seguridad o la moralidad del niño, en cuyo caso ese trabajo suele estar prohibido a menores de 18 años¹⁵.

20. En virtud del amplio apoyo internacional, los dos convenios de la OIT son una parte esencial del marco internacional de vigilancia de los derechos del niño. Dado que han sido ratificados por la gran mayoría de los países y exigen la presentación de informes cada dos años, esos convenios complementan la Convención sobre los Derechos del Niño y constituyen un mecanismo importante para vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Convención y los progresos de los Estados miembros en esa esfera.

¹⁰ Ibíd. artículo 6

¹¹ Ibíd. artículo 5.

¹² Ibíd. artículo 7.

¹³ Ibíd. artículo 8.

¹⁴ Recomendación núm. 190, párr. 14.

¹⁵ Informe III (Parte 1B), Estudio general relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105).

Enfoque holístico de la Convención sobre los Derechos del Niño respecto del trabajo infantil y las cuestiones conexas

21. La Convención sobre los Derechos del Niño aborda cuestiones relativas a la explotación económica de los niños; la utilización de niños en la producción y el tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; todas las formas de explotación y abuso sexuales; la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma; y todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto del bienestar de los niños (artículos 32 a 36). Los dos Protocolos Facultativos abordan en profundidad cuestiones concernientes a la participación de niños en conflictos armados, la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil. Los Protocolos Facultativos proporcionan definiciones concretas y describen con más detalle las obligaciones de los Estados que los han ratificado. En particular, el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía se centra en la tipificación como delito de prácticas que considera prohibidas, así como en el establecimiento de jurisdicciones, responsabilidades y sanciones apropiadas. Este marco ha permitido al Comité de los Derechos del Niño vincular las prácticas asociadas al trabajo infantil con otras violaciones de los derechos del niño y, consiguientemente, recomendar la adopción de un enfoque holístico centrado en el niño y basado en los derechos, orientado a erradicar el trabajo infantil y sus causas más profundas.

22. En su cuarto período de sesiones, celebrado en 1993, el Comité dedicó el segundo día de debate general al examen de la cuestión relativa a la explotación económica del niño “una realidad compleja que, a la vez que subraya la vulnerabilidad de los niños, pone de relieve claramente la naturaleza holística de sus derechos y la urgencia de la aplicación de éstos”¹⁶. Como resultado de las deliberaciones, el Comité aprobó un conjunto de recomendaciones en las que subraya la indivisibilidad e interrelación de todos los derechos y su significación para la dignidad humana del niño; la pertinencia de las medidas generales de aplicación de la Convención en situaciones de explotación económica de los niños y la importancia de la prevención, tanto en lo que respecta a la protección del niño como a la recuperación física y psicológica y la reinserción social de los niños victimizados. En particular, el Comité recomendó que los Estados partes establecieran un mecanismo nacional de coordinación de políticas y seguimiento de la aplicación de la Convención, con asignación de responsabilidades en materia de protección contra la explotación económica; realizaran campañas de información dirigidas a los niños en particular y al público en general; y alentaran la participación de los niños en las escuelas y en la sociedad. Desde entonces, en el marco de sus observaciones generales de interpretación de la Convención, el Comité ha abordado sistemáticamente el problema del trabajo infantil así como otras cuestiones conexas, y ha examinado periódicamente los informes de los Estados partes sobre su aplicación.

23. En la práctica, en lo que concierne a las normas sobre trabajo infantil, el sistema de supervisión de la OIT está relacionado con el sistema de seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Ambos sistemas

¹⁶ CRC/C/20, anexo V, declaraciones introductorias, declaración de la Sra. Marta Santos Pais.

mantienen un intercambio de información. Los excelentes comentarios de los órganos de supervisión de la OIT, así como las actividades de la OIT en materia de trabajo infantil en los países y otra información práctica, ayudan al Comité de los Derechos del Niño a abordar en profundidad las cuestiones relativas al trabajo infantil durante el examen del cumplimiento de la Convención por los Estados partes. Asimismo, la información facilitada por los gobiernos en sus informes presentados con arreglo a la Convención sobre los Derechos del Niño han sido de suma utilidad para la OIT, en particular en lo concerniente a las prácticas de trabajo infantil o explotación económica de los niños, pero también en lo relativo a otros aspectos, por ejemplo, la definición de niño, la educación, la explotación y el abuso sexuales y de otro tipo. El Comité suele hacer referencia a las observaciones de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, y viceversa.

Trabajo infantil: situación actual en el mundo, y compromisos y progresos internacionales

24. El Informe global de la OIT de 2006 titulado *La Eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*¹⁷, indicaba que en el período 2000-2004 el número de niños que trabajaban había disminuido en un 11%, 28 millones menos que en 2000. A escala mundial, esto supone una reducción de 246 a 218 millones de niños trabajadores. La disminución más marcada se registró en el grupo de niños que realizan trabajos peligrosos, y representó un 26% de la disminución total. El descenso fue incluso mayor, un 33%, entre los niños de 5 a 14 años expuestos a trabajos peligrosos. Una gran parte de dicha reducción se produjo en países de América Latina que realizaron importantes inversiones destinadas a mejorar la educación y luchar contra la pobreza mediante el fortalecimiento de redes y servicios de seguridad social. Esos países también prestaron atención a los derechos y necesidades directas de los niños trabajadores, para lo cual adoptaron medidas orientadas a alejarlos del trabajo infantil e incluirlos en programas de rehabilitación y reinserción. Entre otras cosas, se prestaron servicios sociales a través de incentivos específicos en efectivo, cuya eficacia se pudo apreciar tanto en el plano familiar como a escala nacional.

25. Según estimaciones, casi 7 de cada 10 niños que trabajan lo hacen en el sector agrícola, mientras que un 22% trabaja en servicios y un 9% en la industria, incluidas la minería, la construcción y las manufacturas. En 2010 la OIT publicará un nuevo informe global y nuevas estimaciones sobre el trabajo infantil en el mundo. Dado que esas estimaciones se basarán en datos de 2008, o sea previos al agravamiento de la actual crisis financiera mundial, se podrá observar si se ha mantenido la mencionada tendencia descendente en lo que respecta al trabajo infantil.

26. La notable reducción del trabajo infantil no es uniforme en todos los continentes. América Latina y el Caribe se destacan por una rápida disminución del trabajo infantil. En esa región, en el período 2000-2004, el número de niños trabajadores disminuyó en dos tercios, y sólo el 5% de los niños de 5 a 14 años aún

¹⁷ OIT, *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, presentado a la 95ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 2006, Informe I (B).

realizan esas actividades ilícitas. En la región de Asia y el Pacífico hay 122 millones de niños trabajadores de 5 a 14 años. En Asia, en ese grupo de edad, trabajan menos del 20% de los niños. En 2000, se calcula que, unos 2,5 millones de niños menores de 15 años trabajaban en los países industrializados.

27. Con el 26%, o sea casi 50 millones de niños, la proporción de niños que realizan actividades económicas en el África subsahariana es actualmente la más alta de todas las regiones del mundo. Esto se debe en gran medida al aumento de la población y, en particular, a los efectos del VIH/SIDA. La epidemia empuja a los niños a trabajar demasiado pronto, por necesidad económica, exponiéndolos a riesgos y privándolos de recibir educación y cuidados; agrava la exclusión social y la estigmatización; y puede llevarlos a realizar trabajos que los vuelvan cada vez más vulnerables al contagio del VIH/SIDA. Se prevé que para 2010 la población activa total de África habrá disminuido un 9% a causa del VIH/SIDA, y más de un 20% en los países más afectados¹⁸. Teniendo en cuenta que en muchos países africanos entre el 70% y el 90% de la mano de obra se ocupa en el sector agrícola, son evidentes las repercusiones sobre el recurso al trabajo infantil, especialmente en el marco de la actual crisis alimentaria. En las zonas rurales, la falta de sistemas de salud eficaces, en particular en lo que respecta al acceso al tratamiento antirretrovírico, podría dar lugar a un mayor aumento de la tasa de trabajo infantil.

28. Algunos compromisos internacionales están directa o indirectamente relacionados con la lucha contra el trabajo infantil, entre ello, en particular, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que establecen compromisos con plazos concretos para los Estados. El segundo objetivo, lograr la enseñanza primaria universal, es uno de los principales compromisos de la comunidad internacional destinado a alcanzar la eliminación del trabajo infantil¹⁹. La principal idea que sustenta el Convenio núm. 138 es la de proporcionar educación básica universal de buena calidad y enseñanza primaria completa a todos los niños hasta que alcancen la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo. La asistencia a la escuela aleja a los niños, al menos parcialmente, del mercado de trabajo. Los conocimientos adquiridos en la escuela pueden conducir directamente a un empleo remunerado que ayudará a los niños a salir de la pobreza en que nacieron. Además, los niños que reciben los beneficios de la educación, especialmente las niñas, al llegar a la edad adulta están más predispuestos a proporcionar educación a sus hijos y, de ese modo, contribuyen a reducir las futuras filas de niños trabajadores. La educación es también un instrumento importante para evitar que los niños sean víctimas de las peores formas de trabajo infantil o, en su caso, para rescatarlos y rehabilitarlos.

29. El ODM relativo a la enseñanza primaria universal no se podrá alcanzar mientras el trabajo infantil afecte a cientos de millones de niños. El Grupo de Trabajo Global sobre el Trabajo Infantil y la Educación para Todos está integrado

¹⁸ Comisión Económica para África y OIT-SIDA, *Labour Supply Threatened by HIV/AIDS*, comunicado de prensa 28/2004 de la CEPA.

¹⁹ Además, la eliminación del trabajo infantil está claramente vinculada a la reducción de la pobreza (Primer ODM). Asimismo, el trabajo infantil se relaciona con la igualdad entre los sexos (Tercer ODM) en vista de las prácticas discriminatorias que privan a muchas niñas de una educación adecuada y se suman a la carga que soportan en abrumadoras tareas domésticas. La lucha contra el VIH/SIDA (Sexto ODM) también tiene que ver con el trabajo infantil, por cuanto los huérfanos por el SIDA constituyen uno de los grupos de niños más vulnerables, y lo mismo puede decirse de una alianza mundial para el desarrollo (Octavo ODM), incluida la promoción del trabajo decente para los jóvenes.

por la OIT, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el UNICEF, el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Internacional de la Educación, la Marcha Mundial contra el Trabajo Infantil y los gobiernos del Brasil y Noruega, y su principal cometido es incorporar las cuestiones relativas al trabajo infantil en las políticas y los planes de educación. La OIT, como el principal organismo de cooperación técnica contra el trabajo infantil, asume las funciones de secretaría del Grupo de Trabajo.

30. Los Estados miembros de la OIT se proponen eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2016, según se establece en el plan de acción mundial contra el trabajo infantil propuesto en el Informe global de la OIT de 2006. El plan de acción aboga por la adopción de metas con plazos concretos, orientadas a alcanzar el objetivo de eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2016 y, en última instancia, todas sus formas. El ambicioso pero alcanzable objetivo fijado para 2016 es análogo a los dos Objetivos de Desarrollo del Milenio relativos a educación y pobreza, a cuya consecución contribuye. Los recursos para acabar con las peores formas de trabajo infantil, y de hecho con todas sus formas, están disponibles.

31. En última instancia, el logro del objetivo fijado para 2016 exige el compromiso político de los gobiernos de perseverar en sus esfuerzos. En el próximo Informe global sobre el trabajo infantil, que se publicará en 2010, se evaluarán los progresos realizados hacia ese objetivo. Además, en mayo de 2010, el Gobierno de los Países Bajos organizará junto con la OIT una conferencia mundial sobre trabajo infantil. Un importante cometido de esa conferencia será la planificación de medidas futuras para ayudar a los países a alcanzar el objetivo de 2016.

Repercusiones de la crisis económica y financiera mundial sobre el trabajo infantil: los logros en juego

32. El mundo afronta una profunda crisis financiera y económica que pone en peligro los progresos realizados en los últimos años y frustra los esfuerzos de los países por eliminar el trabajo infantil. La crisis global conlleva consecuencias de vasto alcance para el mundo en desarrollo y amenaza con empujar a más niños al mercado de trabajo, mientras las niñas son las primeras en abandonar la escuela en tiempos de dificultades económicas²⁰. Es preciso actuar con urgencia para evitar la erosión de los logros alcanzados en la lucha contra el trabajo infantil. Un número cada vez mayor de familias se ven empujadas a la pobreza; la pobreza extrema podría aumentar un 6%, equivalente a 200 millones de personas. El mercado laboral se está orientando hacia los sectores rural e informal, lo que crea condiciones propicias para el trabajo infantil. Casi el 40% de los países en desarrollo están muy expuestos a los efectos empobrecedores de la crisis, que agravan los elevados niveles de pobreza preexistentes.

33. Las necesarias respuestas de política deben incluir un nuevo orden de prioridades en las pautas actuales relativas al gasto público, con miras a asegurar la prestación de servicios esenciales a los hogares vulnerables (medidas de “estímulo

²⁰ Véase la declaración de la Sra. Navanethem Pillay, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo, junio de 2009.

social”). Asimismo, es crucial intensificar la incorporación de la eliminación del trabajo infantil en los programas de trabajo de los ministerios de trabajo y asegurar su función de coordinación con otros órganos pertinentes del Gobierno. El acopio de datos e información fidedignos, así como el papel de los interlocutores sociales y del diálogo social, son factores importantes para ayudar a los gobiernos a dar las respuestas apropiadas. Además, en vista de las condiciones económicas adversas, cobran aún más pertinencia los esfuerzos por aplicar los planes nacionales de acción y las medidas sujetas a plazos concretos, así como los destinados a mantener el rumbo hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativo a la enseñanza primaria universal. En otras palabras, la única respuesta viable a las amenazas que plantea la crisis mundial en lo concerniente al trabajo infantil consiste en reforzar la protección social y velar por la prestación de servicios sociales y educativos a las personas más vulnerables.

Agentes internacionales y nacionales contra el trabajo infantil

34. En la segunda mitad del decenio de 1990, el interés internacional por el trabajo infantil alcanzó niveles sin precedentes. Actualmente, algunos organismos internacionales, entre ellos la OIT, el UNICEF, la UNESCO, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el PNUD, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo ejercen su influencia en los ámbitos normativo y financiero. De estos organismos, la OIT, el UNICEF y el Banco Mundial son los principales proveedores de asistencia técnica específica para abordar la cuestión del trabajo infantil; la OIT es el organismo del sistema de las Naciones Unidas que dispone del mayor programa de cooperación técnica en materia de trabajo infantil (el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil).

35. La responsabilidad de eliminar el trabajo infantil incumbe, en primer lugar, a los Estados. Sin embargo, éstos afrontan una tarea ingente que en cada caso supone desafíos y soluciones particulares, por lo que el apoyo de otras partes interesadas es muy importante. En el último decenio, gracias a la mayor atención dirigida al trabajo infantil en el contexto de la cooperación técnica, los gobiernos nacionales de todo el mundo han asumido un compromiso mucho mayor para luchar contra ese flagelo. Los principales países donantes y los organismos multilaterales contribuyen con recursos y apoyo político a la labor de los organismos especializados. La colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores sigue siendo un factor esencial en la lucha contra el trabajo infantil. La cuestión primordial consiste en lograr que esas organizaciones aprovechen su posición para influir en la formulación de políticas y las reformas normativas relativas a sectores socioeconómicos clave tales como el empleo, el comercio, el bienestar social y la educación. Además, los agentes del sector privado, especialmente las empresas transnacionales, perciben el trabajo infantil como un riesgo real para sus cadenas de suministros cada vez más complejas. Sus actuales esfuerzos por colaborar con las Naciones Unidas, el UNICEF y la OIT en lo que atañe al trabajo infantil constituyen una oportunidad crucial para el cambio. Una gran parte de la innovación y el dinamismo aportados a la lucha contra el trabajo infantil proviene de agentes de la sociedad civil, tanto del ámbito nacional como internacional. El movimiento mundial también incluye a los medios de comunicación y los círculos académicos, que dedican cada vez más tiempo al problema del trabajo infantil. Es importante que

continúen los esfuerzos orientados a fortalecer la coherencia del movimiento y ayudar a los países a adoptar las políticas y medidas concretas apropiadas para luchar contra el trabajo infantil.

Estrategias clave contra el trabajo infantil

36. *Educación.* Según el Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2009, publicado por la UNESCO con el título “Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza”, unos 75 millones de niños, de los cuales el 55% son niñas, no están escolarizados, y casi la mitad de ellos viven en el África subsahariana. Muchos más están inscritos en la escuela pero no asisten regularmente, sobre todo en las zonas rurales. Las proyecciones realizadas para 134 países, que en 2006 albergaban a unos dos tercios de los niños no escolarizados, sugieren que en 2015 unos 29 millones de niños no irán a la escuela, sólo en esos países. Las cifras de escolarización demuestran de manera contundente el antagonismo entre el trabajo infantil y la enseñanza primaria universal. Asimismo, existe una correlación entre el trabajo infantil y la escolarización tardía. Sin embargo, según la UNESCO, la relación causal varía de un país a otro. Cuando no hay escuelas o están muy alejadas, o cuando los gastos de escolarización son elevados y la calidad de la enseñanza se considera baja, el desinterés por enviar a los niños a la escuela puede empujarlos al mercado laboral. En otros casos, la pobreza familiar combinada con la demanda de mano de obra “atrae” a los niños hacia los mercados de trabajo: o sea, no asisten a la escuela porque están trabajando. Por consiguiente, los esfuerzos orientados a luchar contra el trabajo infantil deben dirigirse siempre al logro de la enseñanza primaria universal, al mejoramiento de la calidad de la educación y a la erradicación de la pobreza.

37. El mencionado informe de la UNESCO recomienda fijar objetivos ambiciosos a largo plazo, sobre la base de una planificación realista y una asignación presupuestaria suficiente a plazo medio y largo, para mejorar el acceso a la enseñanza primaria, la participación en ese nivel de educación y la terminación de los estudios primarios. Para alcanzar el ODM relativo a la enseñanza primaria universal es esencial asegurar la no discriminación en el acceso a la educación. En particular, se promoverá la equidad en beneficio de las niñas, los grupos desfavorecidos y las regiones insuficientemente atendidas, para lo cual se fijarán objetivos claros en lo que respecta a la reducción de las disparidades, acompañados de estrategias prácticas orientadas a lograr resultados más equitativos.

38. Mejorar la calidad de la educación como un medio para atraer y mantener a los niños en la escuela es una medida reconocida de prevención y eliminación del trabajo infantil. Es preciso elevar la calidad de la enseñanza y ampliar el acceso a la educación, haciendo hincapié en las tasas de retención y terminación y reduciendo la deserción escolar mediante la mejora de los resultados del aprendizaje, el aumento del suministro de libros de texto y de su calidad, la adopción de medidas para fortalecer la capacitación de los docentes y prestarles mayor apoyo, y un número de alumnos por clase que propicie el aprendizaje. En cuanto a los antiguos niños trabajadores, los programas de educación de “segunda oportunidad” que facilitan la transición hacia la escuela o la capacitación profesional han demostrado ser una respuesta de importancia crucial para sus particulares necesidades. La ejecución de programas de alfabetización y educación de adultos dirigidos a los padres es especialmente eficaz para reforzar el papel de las familias.

39. *Fortalecimiento de la protección social.* La actual crisis económica mundial ha agravado la necesidad de proporcionar urgentemente protección social a las personas más vulnerables, y la experiencia muestra que los países que más han invertido en protección social y educación han conseguido los mayores progresos hacia la eliminación del trabajo infantil. Una sólida protección del niño proporciona una defensa contra los riesgos y vulnerabilidades subyacentes en numerosas formas de daños y abusos, tales como abuso y explotación sexual, tráfico, trabajo infantil, violencia, vida o trabajo en las calles y consecuencias de los conflictos armados, incluido el uso de niños por parte de fuerzas y grupos armados. Mediante la promoción del desarrollo de un entorno familiar seguro y propicio y el respaldo a los progenitores en el cumplimiento de sus responsabilidades, la protección social atenúa considerablemente los infortunios y, sobre todo, evita que los niños entren en el mundo del trabajo. No obstante, un 80% de la población mundial tiene acceso insuficiente a los servicios de protección social. Se debería hacer hincapié en medidas de alcance familiar orientadas a luchar contra el trabajo infantil, por ejemplo, mediante programas de transferencia de dinero condicionada o no condicionada, acceso al crédito, programas de seguridad social, pensiones y exenciones del pago de tasas que permitan a los huérfanos y niños vulnerables acceder a los servicios de educación y salud y disfrutar de sus beneficios. Debería seguirse la orientación proporcionada por la Estrategia de protección de la infancia del UNICEF, de 2008, encaminada a reducir el grado de exposición de los niños al peligro mediante la aplicación acelerada de medidas dirigidas a fortalecer su entorno de protección en cualquier circunstancia²¹.

40. *Acopio de datos.* Los datos empíricos sobre trabajo infantil y el análisis de sus vinculaciones con otros aspectos del desarrollo son elementos cruciales para buscar respuestas eficaces y específicas a la cuestión del trabajo infantil e incorporarla en la formulación de políticas. De hecho, el Convenio núm. 182 de la OIT y su correspondiente Recomendación núm. 190 prevén el establecimiento o designación de mecanismos apropiados para vigilar la aplicación²² y destacan la importancia de los datos y la información sobre trabajo infantil. A raíz de la aprobación de la resolución sobre las estadísticas del trabajo infantil, el 5 de diciembre de 2008, por la Decimoctava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, las estadísticas sobre trabajo infantil se reconocen en todo el mundo como parte de las estadísticas básicas del trabajo²³. La resolución establece normas internacionalmente acordadas de evaluación estadística del trabajo infantil, que se espera facilitarán la comparación de datos entre los países y a través del tiempo, así como de las estimaciones y tendencias mundiales en esta esfera. La inclusión, por primera vez, de las tareas domésticas en la nueva definición estadística de trabajo infantil es un progreso clave para registrar y analizar el trabajo de las niñas, que hasta ahora estaba incluido sólo parcialmente en las definiciones y estudios estadísticos. La doble carga de las niñas, que realizan trabajo remunerado y trabajo no remunerado en el hogar, es una de las principales causas que les dificultan el acceso a la educación o la terminación de sus estudios. La nueva definición de trabajo infantil promoverá el desarrollo de marcos normativos amplios relativos al trabajo infantil.

²¹ E/ICEF/2008/5/Rev.1, párr. 6.

²² Convenio núm. 182 de la OIT, artículo 5.

²³ OIT, Informe de la Conferencia (ICLS/18/2008/IV), Decimoctava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra, diciembre de 2008.

41. *Intercambio de conocimientos:* A lo largo de unos veinte años de actividad contra el trabajo infantil se ha acumulado un considerable acervo de conocimientos. Es importante asegurar que los países puedan acceder a los recursos y conocimientos técnicos y aprender de las buenas prácticas. El intercambio de conocimientos es un elemento crucial de la cooperación técnica para asistir a los países en la aplicación de las normas internacionales de trabajo infantil. El programa de la OIT para la erradicación del trabajo infantil es un centro de conocimientos generales y específicos sobre la eliminación del trabajo infantil y desempeña una función de facilitación. El 14 de diciembre de 2007 se puso en marcha en Brasilia la iniciativa Sur-Sur contra el trabajo infantil, destinada a apoyar el intercambio de conocimientos entre los países del Sur y facilitarles la prestación de ayuda mutua para elaborar medidas eficaces contra el trabajo infantil.

42. *Promoción y concienciación de la población:* Es importante lograr un cambio de actitud de la población respecto del trabajo infantil, porque un consenso público sobre el carácter inaceptable del trabajo infantil contribuye a crear condiciones propicias para eliminarlo. El 12 de junio de cada año, desde 2002, se celebra en todo el mundo el Día Mundial contra el Trabajo Infantil. Ese día brinda una oportunidad para llamar la atención de los medios de difusión y del público acerca del trabajo infantil y, al mismo tiempo, ayudar a forjar alianzas nacionales para la acción. El Día Mundial contra el Trabajo Infantil se está conmemorando en un creciente número de países de todo el mundo y se ha revelado como un instrumento útil para sensibilizar a la población acerca de temas específicos tales como el trabajo de las niñas, la educación, el trabajo infantil en la minería y el trabajo infantil en el servicio doméstico. Otro instrumento que ha mostrado su eficacia es el programa “Defensa de los derechos del niño a través de la educación, las artes y los medios de comunicación (SCREAM)”, establecido en 2002 por la OIT, que ofrece una metodología apropiada para promover la educación en materia de derechos humanos en las escuelas.

43. *Lucha contra las causas profundas del trabajo infantil.* Si bien se considera que la pobreza y las deficiencias en la educación son las principales causas del trabajo infantil, ningún factor aislado puede explicar la persistencia de ese fenómeno. La indiferencia de la población; la discriminación por diversos motivos, incluido el sexismo, y la exclusión social; los efectos de la pandemia de VIH/SIDA en los niños; la violencia contra los niños, y las consecuencias del aumento de las migraciones y la movilidad son factores que agravan la vulnerabilidad de los niños ante el trabajo infantil. Para poder beneficiar a todos los niños, las intervenciones eficaces contra el trabajo infantil deben tener en cuenta esos factores.

Propuestas para el futuro

44. En los últimos dos decenios se han adquirido muchos de los conocimientos acerca de las medidas necesarias para acabar con el trabajo infantil. En la actualidad, la eliminación del trabajo infantil no es una cuestión de “cómo”, sino de “cuándo”, dado que a pesar de los avances realizados en el establecimiento de normas y el acopio de conocimientos técnicos, los progresos hacia la eliminación del trabajo infantil son aún muy lentos. Además, en numerosas esferas persisten importantes carencias concernientes a las políticas, la programación y los datos, en particular en lo que atañe al trabajo infantil en la agricultura, el trabajo en condiciones de servidumbre y el trabajo forzoso, el trabajo infantil en el servicio

doméstico, los niños soldados y el uso de niños en actividades ilícitas. Los gobiernos nacionales y los agentes internacionales deberán redoblar sus esfuerzos para cumplir los compromisos de cooperación y asistencia internacionales a fin de alcanzar las metas fijadas para 2016 relativas a la eliminación del trabajo infantil. En particular, se alienta a los Estados a:

a) **Ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) de la OIT, así como otros tratados internacionales y regionales pertinentes;**

b) **Colaborar con el Grupo de Trabajo Global sobre el Trabajo Infantil y la Educación para Todos y apoyar su labor;**

c) **Redoblar esfuerzos con miras a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y cumplir los compromisos contraídos con ocasión de la reunión de alto nivel sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio celebrada el 25 de septiembre de 2008. Se debería prestar particular atención al segundo objetivo, lograr la enseñanza primaria universal, con miras a reforzar los sistemas de educación y proporcionar educación básica gratuita de buena calidad hasta la edad mínima de admisión al empleo o el trabajo. Los planes nacionales de desarrollo se deberían centrar en el fortalecimiento de la protección social para los niños y de los servicios sociales para los niños más vulnerables y sus familias, con el fin de permitirles acceder a los servicios de educación y salud y disfrutar de sus beneficios;**

d) **Examinar, en el marco del debate general del sexagésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General, medios idóneos para mitigar las consecuencias de la crisis financiera y económica mundial que permitan alcanzar el objetivo de eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2016;**

e) **Mantener el carácter prioritario del trabajo infantil en el programa político, incluida la incorporación de los problemas que plantea el trabajo infantil y la educación en los marcos nacionales de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y los programas internacionales de cooperación técnica. Los marcos nacionales de desarrollo deberían hacer hincapié en el fortalecimiento de la protección social de los niños y la prestación de servicios sociales a los niños más vulnerables y a sus familias, con el fin de permitirles acceder a los servicios de educación y salud y disfrutar de sus beneficios;**

f) **Apoyar iniciativas de cooperación técnica orientadas a eliminar el trabajo infantil, y aprovechar la celebración del Día Mundial contra el Trabajo Infantil para despertar el interés del público por el trabajo infantil y sensibilizarlo acerca de aspectos específicos de ese problema.**