

Cooperación Alemana al Desarrollo GTZ  
Programa Gobernabilidad e Inclusión  
PN: 2007.2044.1  
Contrato N°

## Informe final

Modelo conceptual, modelo explicativo, modelo prescriptivo y  
modelo lógico

# ***CONSULTORÍA PARA EL ASESORAMIENTO Y DESARROLLO DEL PROGRAMA ESTRATÉGICO DE TRABAJO INFANTIL***

Miguel Jaramillo Baanante

28 de mayo de 2010

Componente 2  
Supervisor: Jessica Ocsas  
Ref. Indicador 2.1

**gtz**

## ÍNDICE

Resumen ejecutivo.....	2
I. Modelo conceptual.....	4
II. Modelo explicativo.....	24
III. Modelo prescriptivo.....	36
IV. Modelo lógico.....	52
V. Conclusiones y recomendaciones.....	63
VI. Referencias bibliográficas	
Anexos	

## **RESUMEN EJECUTIVO**

La presente consultoría tuvo como objetivo desarrollar el programa estratégico sobre trabajo infantil dentro del marco establecido por la programación presupuestaria estratégica. Para esto, el diseño del programa contó con cuatro etapas. La primera etapa consistió en la elaboración de un modelo lógico a partir de la revisión de distintos marcos conceptuales para el abordaje del tema del trabajo infantil. La segunda etapa estuvo centrada en la elaboración de un modelo explicativo, para el cual, a partir de una extensiva revisión de la literatura empírica existente y el uso de bases de datos, se buscó identificar las principales causas del trabajo infantil. La tercera etapa consistió en la elaboración de un modelo prescriptivo, para lo cual se hizo una revisión y análisis de las intervenciones nacionales e internacionales existentes y su costo-efectividad. La última etapa consistió en la elaboración de un modelo lógico en el que se desarrolló el programa propuesto y su contenido, utilizando como recursos los productos desarrollados previamente.

El modelo conceptual desarrollado abordó el tema del trabajo infantil dentro del marco teórico conocido como “economía de la familia”. En este, se considera al trabajo infantil como una respuesta del hogar ante una situación de fuertes restricciones financieras, buscando maximizar el bienestar conjunto de la familia. En este sentido, es al interior del hogar donde se deciden las actividades en las cuales usarán el tiempo cada uno de sus integrantes. Para el caso de los niños, si es que estos emplearán el tiempo en formación de capital humano o lo harán en trabajo. A partir de este marco conceptual se desprende que el tiempo del niño usado en trabajo afecta su proceso de acumulación de capital humano, así como que existen algunas variables que pueden influir en que al interior del hogar se opte porque un niño trabaje. Entre estas variables tenemos: los bajos recursos del hogar, el número de hijos, la calidad de la oferta educativa, los aspectos culturales, entre otras.

El modelo explicativo recogió los distintos determinantes del trabajo infantil fundamentados con estudios empíricos, para así complementar los hallazgos del modelo conceptual. De esta manera, se plantearon cuatro caminos causales que conllevan a que exista y se incremente el trabajo infantil. Un primer camino causal está relacionado con los bajos ingresos del hogar y las restricciones de liquidez que estos generan y ocasionan que el hogar haga uso de la fuerza laboral de sus hijos para la supervivencia. Un segundo camino causal está relacionado con la baja demanda del tiempo de los alumnos por parte de las escuelas al mismo tiempo que se ofrece una baja calidad educativa ocasionando bajo logro educativo y de desarrollo integral. Un tercer camino causal está relacionado con las creencias tradicionales que se tienen sobre el trabajo infantil que traen consigo que no se perciba la magnitud del daño que se le ocasiona al niño cuando en lugar de dedicar el tiempo a la formación de capital humano lo dedica a actividades laborales. El cuarto y último camino causal obtenido tiene que ver con la carencia de planes nacionales consistentes adecuadamente monitoreados que ayuden a que exista una prevención y políticas consistentes para la reducción del trabajo infantil.

En el modelo prescriptivo, a partir de un mapeo de intervenciones para combatir el trabajo infantil y su costo efectividad, se determinan cuatro líneas de acción prioritarias para un programa que busque reducir el trabajo infantil. La primera de estas líneas plantea el uso de transferencias condicionadas para así aliviar las restricciones de liquidez que experimentan los hogares en los que los niños trabajan (hogares pobres) y a su vez desalentar la deserción escolar a través de condicionar la transferencia a la

asistencia a la escuela. La segunda línea plantea la implementación de programas educativos en base a una jornada ampliada, que, a la vez que incrementen la demanda de tiempo de los niños en la escuela, busquen reforzar la adquisición de habilidades cognitivas y no cognitivas. La tercera línea de acción señala que se deben de implementar programas de información y sensibilización de la población sobre los beneficios de la educación y los riesgos del trabajo infantil, orientados tanto a los padres como a los mismos niños y niñas. Una última línea de acción requiere de que se de un fortalecimiento institucional que ayude a mejorar la efectividad de las políticas públicas.

En el modelo lógico se define el programa a implementar, sus componentes e indicadores. A partir de se señala la necesidad de que el programa cuente con cuatro componentes para poder ser efectivo.

- El primer componente de la intervención es una transferencia condicionada. El monto de dicha transferencia se sugiere que sea de 30 soles por mes por niña o niño hasta un máximo de 60 soles por hogar. Si es que el hogar ya no recibe el programa Juntos, entonces recibirá 50 soles por mes por niño o niña hasta un máximo de 100 soles. La transferencia será entregada a la madre a través del uso del sistema bancario. La focalización de los hogares se hará por criterios de pobreza (apoyándose en la focalización del programa Juntos).
- El segundo componente consistirá en la ampliación de la jornada escolar para los niños beneficiarios (aunque los no beneficiarios no estarán excluidos de poder asistir a esta). Dicho tiempo adicional servirá para alejar a los niños del trabajo y podrá ser usado para proveer un espacio para actividades de recreación, de reforzamiento académico, tutorías individualizadas, formación laboral, entre otras.
- Un componente adicional de la intervención incluye campañas de información y concientización, dirigidas tanto a los padres como a los niños, acerca de los derechos del niño, los beneficios de la educación y el perjuicio causado por una temprana inserción al mercado laboral. Asimismo, para los adultos se prevé brindar talleres de manejo de presupuesto familiar y priorización de gastos de acuerdo a ingresos.
- Un último componente adicional que se plantea es el fortalecimiento institucional a partir del desarrollo de un plan nacional que incluya un sistema de monitoreo y evaluación de los objetivos que se plantean en él. Los avances en las actividades de dicho plan deben de ser publicados en informes semestrales, mientras que los resultados se publicarán en informes anuales. Ambos serán de acceso público.

## **I. Modelo conceptual**

### **1. Marco conceptual: Formación de capital humano y trabajo infantil**

En el tema de trabajo infantil existe un largo debate que aún en la actualidad se encuentra inconcluso. Las posturas alrededor de este tema van desde un rechazo rotundo a a todo tipo de trabajo de menores, sin diferenciar adolescentes de niños, hasta su completa aceptación bajo la apelación a este tipo de práctica como un derecho de los menores. Un área de consenso entre estas posiciones polares está en la necesidad de erradicar las formas de trabajo infantil más nocivas, llamadas “peores formas del trabajo infantil”.<sup>1</sup>

Si bien el tema ha sido trabajado desde el enfoque de distintas ciencias sociales, el punto de partida aquí es que el trabajo infantil es una decisión económica del hogar, por lo tanto su abordaje requiere un análisis a partir de la teoría económica de las decisiones de los hogares. En este sentido, existe diversidad de estudios tanto teóricos como empíricos sobre el tema. Dentro de los estudios empíricos vale la pena resaltar la literatura relacionada con los impactos de programas orientados a fomentar la formación de capital humano de los niños, como, por ejemplo, Bolsa Escola de Brasil y PROGRESA de México, entre otros.<sup>2</sup> Dentro de la literatura teórica, se han desarrollado una serie de líneas de investigación a partir de la contribución de Gary Becker (1965), quién fue el pionero en elaborar modelos de asignación óptima del tiempo al interior de los hogares. Entre otros estudios de esta índole tenemos los de Rosenzweig y Evenson (1977), Newman y Gertler (1994), Levison (1991). Algunos estudios han enfatizado el rol de la restricción presupuestal en las decisiones del trabajo de los menores miembros del hogar (Basu y Van, 1998 y Dessy y Pallage, 2001). Otros han enfatizado el rol de las imperfecciones del mercado de crédito que no permiten que las familias pobres puedan acceder a estos mercados en base a ingresos futuros y así solventar la educación de sus hijos. Dentro de esta línea tenemos los trabajos de Ranjan (1999), Swinnerton y Rogers (2002) y Baland y Robinson (1999).

Nuestro análisis enfatiza los efectos del trabajo infantil sobre la formación de capital humano. El concepto de capital humano fue introducido y ha sido ampliamente difundido a partir de los estudios de Becker<sup>3</sup>. La idea central es que bienes como la educación, el cuidado de la salud, las virtudes, entre otros, también deben ser considerados capital, pues incrementan los ingresos futuros. Bajo esta concepción, las inversiones en nutrición, educación o salud son consideradas inversiones en capital humano. La mayor diferencia entre este tipo de capital y los demás (propiedades, activos físicos o financieros), es que no puede ser separado del ser humano.

La unidad en la que se dan las decisiones cruciales de inversión en capital humano es la familia. Su rol principal es el de formar a los hijos, invertir en su capital humano y transmitirles valores, todo lo cual es crítico para su futuro desarrollo. En este contexto,

---

<sup>1</sup> El convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo aborda este tema.

<sup>2</sup> Algunos ejemplos de una amplia literatura son Parker y Skoufias (2000), Parker (2003) y Bautista (2004) sobre el programa PROGRESA/Oportunidades de México; Andrew (2003); Caroso y Souza (2003) sobre el programa brasileiro Bolsa Escola y Maluccio y Flores (2005) sobre la Red de Protección Social en Nicaragua. Esta literatura será materia de un análisis detallado en el siguiente informe, enfocado en el modelo explicativo.

<sup>3</sup> Véase Becker (1975).

el trabajo infantil será abordado dentro de lo que se conoce como “economía de la familia”<sup>4</sup>. El trabajo es una de las posibles actividades a las que se puede asignar el tiempo de los niños. Por lo tanto, abordaremos el tema como uno de decisiones de asignación óptima del tiempo dentro de la misma familia. Bajo este esquema, es posible reconocer cómo es que a pesar de las diferentes causas que se le pueden atribuir a este fenómeno, en última instancia éste se presenta como una respuesta ante un escenario de fuertes restricciones financieras. Es decir, el que un niño trabaje es producto de que al interior de la familia se ha visto esto como una manera de maximizar el bienestar de la unidad familiar, dados sus escasos recursos y sus preferencias.

Se ha señalado que el efecto más pernicioso de que los niños trabajen va por el lado de que existe un conflicto entre ejercer este tipo de actividad y el rendimiento escolar, o, en el extremo, la asistencia misma a la escuela. En este sentido, los mayores ingresos presentes que permite el trabajo infantil condicionan a una situación de bajos retornos en el futuro. Este efecto también es tomado en cuenta en distintos modelos teóricos en donde se considera que el tiempo dedicado por los niños a la escuela tiene un impacto directo en la formación de capital humano y por ende en los futuros retornos que se espera perciban. A su vez, la asistencia a la escuela también implica una mayor dedicación de tiempo y dinero por parte de los padres, en especial la madre. Es por esto que, además del tiempo del niño, la formación de capital humano también depende el tiempo que los padres le dedican.

Seguidamente formalizamos las ideas anteriores través de un modelo económico sencillo. En base a este modelo luego discutimos algunas características del trabajo infantil en el Perú y proponemos el modelo conceptual para este estudio.

### ***Un modelo de las decisiones de inversión en capital humano***

Para el presente caso se considerará al capital humano como la inversión en salud y educación por parte de las familias<sup>5</sup>. Ahora, como en todo modelo, para poder enfocarnos en los aspectos más esenciales de las decisiones económicas son necesarios algunos supuestos simplificadores. Estos supuestos son los siguientes:

- Los hogares tienen información completa, es decir, que en un mismo periodo pueden saber el resultado de sus decisiones en términos del impacto que estas tendrán sobre la vida adulta de sus hijos.
- Las decisiones de fertilidad (número de hijos) son consideradas exógenas al modelo.
- Se considera al hogar como una unidad, por tanto, la función de utilidad a maximizar será la del hogar. Así, no se toman en cuenta potenciales diferencias en las preferencias del padre, la madre o los hijos.
- Se considera los ingresos del padre como variable exógena. Más aún, asumimos una división del trabajo al interior del hogar tal que sólo tomamos en consideración el tiempo de la madre como determinante de la formación de capital humano.

---

<sup>4</sup> Para analizar la economía de la familia usaremos como nuestra principal fuente Becker (1981).

<sup>5</sup> Véase Skoufias (2005)

- El único activo con el que cuenta la familia para generar ingresos es el tiempo de sus integrantes.

Se representa al capital humano como un bien que para ser producido requiere de insumos, dichos insumos incluyen el tiempo que deben de invertir los miembros de la familia (el hijo y la madre), otros bienes que se deben de consumir con el fin de incrementarlo y que pueden ser adquiridos en el mercado (como servicios de salud y educativos), y otras variables. Lo dicho hasta el momento puede ser representado mediante la siguiente función:

$$H = h(t_H^c, t_H^m, X; Z, \mu, K) \quad (1)$$

Esta función nos indica que por un lado la formación de capital humano en el hogar ( $H$ ) depende del tiempo invertido por el hijo  $t_H^c$ , del tiempo invertido por la madre  $t_H^m$  (como ya se mencionó, asumimos que sólo la madre invierte tiempo en la formación de capital humano del hijo), del consumo de otros bienes como los materiales de la escuela y los servicios de cuidado de salud,  $X$ . Por otro lado, existen otras variables observables que también influyen, como el género del niño o su orden de nacimiento, éstas son incluidas en el término  $Z$ . Los factores biológicos como la habilidad del niño o su dotación de salud se tratan de variables que en gran medida son no observables para los agentes externos a la familia y estos son incorporados en  $\mu$ ; otros factores como el nivel educativo de los padres y las características de la comunidad (por ejemplo, distancia al mercado, oferta de servicios educativos) son incluidas a través de la variable  $K$ .

¿Cuál es la relación de estas variables con la formación de capital humano? Lo más relevante a recalcar es que las relaciones entre las tres primeras variables y el capital humano son positivas. Así, las variables más relevantes para determinar la cantidad de capital humano que tendrá el niño son el tiempo que el hijo dedica a la escuela, las labores escolares y el cuidado médico; el tiempo que la madre dedica a que su hijo se forme en la escuela y reciba cuidados de salud; y los gastos asociados a la formación de capital humanos (escolares y de servicios de salud), pues estas variables son determinadas por las decisiones al interior del hogar y todas tienen un impacto positivo en la cantidad de capital humano que podrá acumular el niño.

**Tabla 1. Relación entre variables y capital humano**

Variable	Descripción	Relación con CH
$t_H^c$	Tiempo del hijo	+
$t_H^m$	Tiempo de la madre	+
$X$	Consumo de bienes para formación de capital humano	+
$Z$	Variables observables (género, orden de nacimiento)	Variable
$\mu$	Factores biológicos (salud, habilidad)	+
$K$	Factores de contexto (nivel educativo de los padres, características de la comunidad)	Variable

La acumulación de capital humano se encuentra relacionada con los ingresos futuros que el niño recibirá en su vida adulta<sup>6</sup>. Así, hay una función que relaciona de manera positiva el stock de capital humano alcanzado ( $H$ ) con los ingresos futuros de los niños ( $E$ ).

$$E = \alpha\mu + \beta H \quad (2)$$

Esta ecuación nos dice que los ingresos futuros están relacionados con un retorno a la dotación inicial del agente  $\alpha$ , sea esta dotación de habilidad o de salud, y el retorno que paga el mercado  $\beta$  por el stock de capital que el agente consigue acumular. Si juntamos (1) y (2) tenemos en una sola formulación las principales variables relacionadas con el ingreso futuro de los niños para nuestro modelo:

$$E = \alpha\mu + \beta h(t_H^c, t_H^m, X; Z, \mu, K) \quad (3)$$

Hasta aquí hemos descrito la formación de capital humano, pero aún no hemos introducido el trabajo infantil. En nuestro modelo el trabajo infantil forma parte de la restricción presupuestal del hogar y es planteado justamente como contraparte del tiempo dedicado a la formación de capital humano tanto por la madre como por el niño. Con esto buscamos representar la relación de sustitución entre trabajar e invertir tiempo en desarrollar el capital humano. Así, el tiempo que el niño y la madre invierten en capital humano puede ser utilizado para recibir una determinada remuneración en el mercado laboral.

Incorporamos también en la restricción presupuestal del hogar, que una proporción  $\theta$  de los ingresos del hijo ya adulto pasan a formar parte de los ingresos del hogar. Puesto que se asume información perfecta y se trabaja con un solo periodo, los ingresos futuros pueden ser incluidos en la restricción presupuestal presente. En este sentido, nuestra restricción presupuestal es la siguiente:

$$V + W^c(\Omega - T_H^c)N + W^m(\Omega - Nt_H^m) + \theta NE = Np_x X + Y \quad (4)$$

Nuestra restricción presupuestal representa tanto las fuentes de ingresos como los gastos del hogar. Al mostrar igualdad entre ingresos y gastos, lo que estamos teniendo en cuenta es que, considerando que estamos asumiendo la existencia de solo un periodo, se consumen (utilizan) todos los ingresos que se generan, es decir, no hay desperdicio de recursos.

Por el lado de las fuentes de ingreso (parte izquierda de la ecuación), tenemos los ingresos  $V$  en los cuales se incluyen ingresos ajenos al trabajo infantil como podrían ser los generados por el padre o algún hombre adulto del hogar. Luego, están los ingresos que involucran el tiempo del niño y de la madre, pues se considera que el tiempo no invertido en formación de capital humano puede ser usado en generar ganancias presentes. Entonces,  $W^c$  es una tasa de salario infantil, y  $W^m$  el salario que recibiría la madre en caso de trabajar. El total de tiempo disponible es  $\Omega$ , y lo que se representa en la restricción es que el tiempo no usado en formación de capital humano es usado en trabajo que percibe un salario. Además, se tiene en cuenta el número de hijos ( $N$ ) que hay en el hogar. Como ya se mencionó anteriormente, una

---

<sup>6</sup> Mayor sustento, tanto teórico como empírico, de esta relación puede ser encontrado en Becker (1975).



fracción ( $\theta$ ) de los ingresos generados por el hijo ya adulto también son incluidos en los ingresos del hogar.

Por el lado del gasto (parte derecha de la ecuación), estamos teniendo en cuenta que el hogar consume con sus ingresos dos tipos de bienes, los destinados a la formación de capital humano  $X$  que cuestan  $p_x$ , y otro tipo de bienes que no son para capital humano incluidos como un numerario en el término  $Y$ . La siguiente Tabla 2 resume los componentes de la restricción presupuestal del hogar.

**Tabla 2. Ingresos y gastos de la restricción presupuestal**

Ingresos	Gastos
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ingresos del padre (exógenos)</li> <li>▪ Ingresos del niño</li> <li>▪ Ingresos de la madre</li> <li>▪ Fracción de ingresos de adultos formados en el hogar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bienes de consumo para formación de capital humano</li> <li>▪ Bienes de consumo no relacionados con el capital humano</li> </ul>

Finalmente, definimos una función de utilidad con la que representaremos la satisfacción (o bienestar) obtenido por el hogar a través de la combinación del consumo de diferentes cantidades de bienes. En ese sentido, lo que buscamos es ordenar las preferencias de las distintas posibilidades de consumo existentes. Asumimos que hay dos tipos de bienes que le importan al hogar para maximizar su satisfacción: el ingreso futuro de sus hijos ( $E$ ) y el consumo de otros bienes no relacionados con formación de capital humano ( $Y$ ). Así, la función de utilidad (o satisfacción) a maximizar es la siguiente:

$$U = U(E, Y)$$

Esta función de utilidad  $U$  cumple con las propiedades neoclásicas usuales, esto es, el hogar prefiere consumir más que menos y cada unidad adicional si bien genera mayor satisfacción, esta satisfacción adicional es menor que la que generó la unidad adicional anterior. Los hogares buscarán maximizar esta función de utilidad, sujetos a la restricción presupuestal presentada anteriormente. Para hacer esto, el hogar tendrá que elegir varias cosas: elegirá las cantidades que consumirá de los bienes  $X$  y de los bienes  $Y$ ; también el hogar deberá elegir el tiempo que usarán para capital humano la madre y el hijo, con lo que también estaría definiendo la cantidad de  $E$ .

La solución de este problema económico requiere del uso de técnicas de optimización. Dicha solución matemática se presenta en el Anexo 1 de este informe. Aquí interesa, más bien, exponer las principales conclusiones que se desprenden de dicha solución.

La conclusión central es que tanto el tiempo que la madre como el hijo dedican a la formación de capital humano, si bien puede no tener un precio explícito en el mercado, posee un precio sombra igual al costo marginal (costo por incrementos unitarios) de invertir recursos (tiempo del hijo y de la madre, bienes  $X$ ) en formación de capital humano. Los hogares igualarán la tasa marginal de sustitución entre los ingresos futuros de los hijos y el consumo presente del hogar con este precio sombra. En este sentido, viendo esto como simple oferta y demanda, los factores que hagan que disminuya el precio del tiempo invertido en capital humano, harán que se invierta más en éste, mientras que lo que aumente el precio de este tiempo, generará el efecto contrario, esto es, mayor trabajo infantil.

Así, el costo marginal del tiempo del niño asignado a la formación de capital humano

depende positivamente del salario que obtendría en el mercado y negativamente del incremento en su ingreso futuro asociado a una unidad de tiempo adicional invertida en su educación. Analogamente, el costo marginal del tiempo de la madre dedicado al capital humano del hijo depende positivamente del salario que obtendría y negativamente de la productividad marginal de su tiempo dedicado a la formación de capital humano de su hijo. Por otro lado, con todo lo demás constante, el costo marginal de invertir en capital humano es mayor para los hogares con un mayor número de hijos ( $N$ ). Finalmente, cambios en el ingreso del hogar ( $V$ ) no afectan el precio sombra de la inversión en capital humano, sino que resultan en un 'efecto ingreso puro', que eleva tanto el gasto en capital humano como el consumo del hogar.

Para aclarar lo dicho, veamos un ejemplo. Si es que aumentara el salario que recibe el niño por ofrecer su fuerza laboral en el mercado esto claramente ocasionaría que el precio de invertir tiempo en formación de capital humano se incremente, pues se estaría perdiendo más por usar este recurso de esa manera. Esto, a su vez, provocaría que se invierta menos en capital humano para el niño, pues el precio de hacer esto sería mayor.

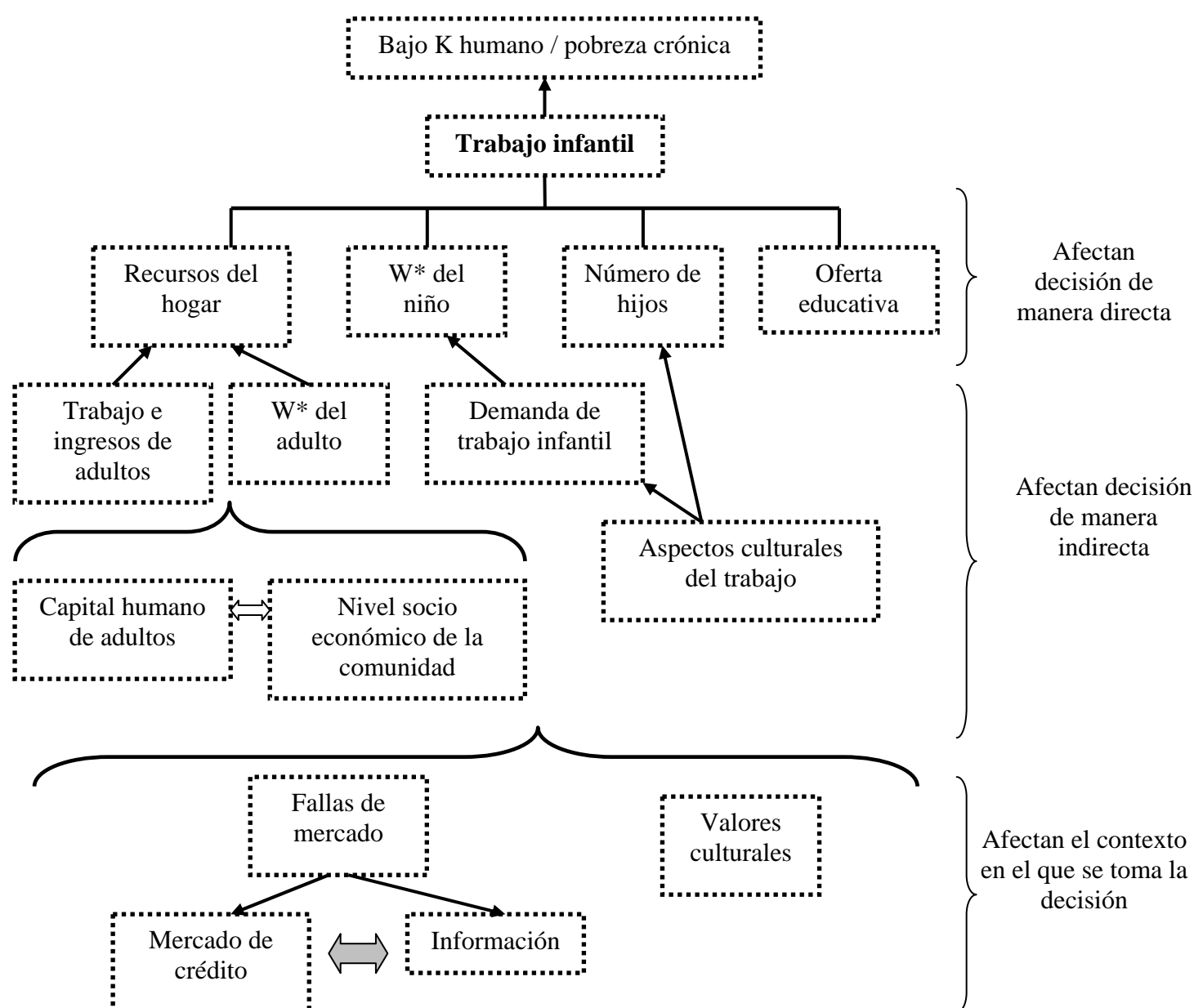
Ahora, analicemos qué pasaría si es que ocurriera un incremento de la calidad educativa. Para empezar, dicho incremento traería consigo que cada unidad de tiempo invertida en capital humano genere mayores retornos futuros. Esto, a su vez, implica que se vuelva más rentable usar el tiempo para incrementar esta formación de capital humano, con lo que los incentivos estarían siendo cambiados. Este es un ejemplo claro de cómo al cambiar la productividad del tiempo que se invierte en capital humano, se tiene un efecto sobre la educación y la salud de los niños pues las decisiones de los hogares se modificarían, en el caso presentado de manera positiva.

Para finalizar esta sección, creemos conveniente mencionar que lo que hemos visto hasta el momento nos brinda, a través de la teoría económica, un marco conceptual que nos permite analizar el problema del trabajo infantil, así como, al darle un enfoque económico, podemos ver cuáles son las principales variables que influyen en la toma de decisiones al interior de la familia que definen si es que se incrementa la formación de capital humano, o si los niños incursionarán en el mercado laboral.

### ***Modelo conceptual del trabajo infantil***

A partir del marco teórico presentado en la sección anterior, a continuación planteamos nuestro modelo conceptual. Como se podrá apreciar, en este modelo conceptual lo que hacemos es ilustrar las relaciones ya mostradas en la presentación de nuestro marco teórico. El siguiente Gráfico 1 ilustra el modelo conceptual.

**Gráfico 1. Modelo conceptual**



## 2. Enfoque de derechos y trabajo infantil

El enfoque de derechos sobre el trabajo infantil es una postura que se fundamenta en importantes innovaciones en el campo del derecho internacional. Esta postura fue inicialmente planteada en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y los Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Ambas convenciones establecen el reconocimiento de las políticas públicas y jurídicas en pos de la protección de los derechos infantiles, sobre todo en los concernientes a la defensa de la educación (Art. 28 y 29) y la protección contra el trabajo infantil (Art. 32). La importancia de estos acuerdos radica en que, además de brindar el marco legal para garantizar el cumplimiento de derechos básicos y desarrollo de capacidades de la

niñez en cada Estado, posibilita también el surgimiento de canales institucionales de reclamos necesarios (Duro, 2009).

La incorporación de la CDN en la Constitución Nacional implica que el país está obligado a garantizar a los niños, niñas y adolescentes derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos. Es decir, permite que los niños sean considerados sujetos de derecho y establece las obligaciones del Estado y las familias hacia ellos, que los protegen de la explotación económica y la realización de todo trabajo peligroso para su educación, salud, o para su desarrollo físico, mental, moral o social (Art. 32 inc. 1). Los Estados están obligados entonces a adoptar medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas que establezcan: a) una edad mínima para la admisión en el empleo; b) una reglamentación adecuada de las horas y condiciones de empleo; y c) unas sanciones económicas o de otra índole para lograr el pleno cumplimiento de sus disposiciones (Art. 32 inc. 2). Se establecen también otros artículos que penalizan formas extremas, como la explotación sexual y agresiones sexuales.

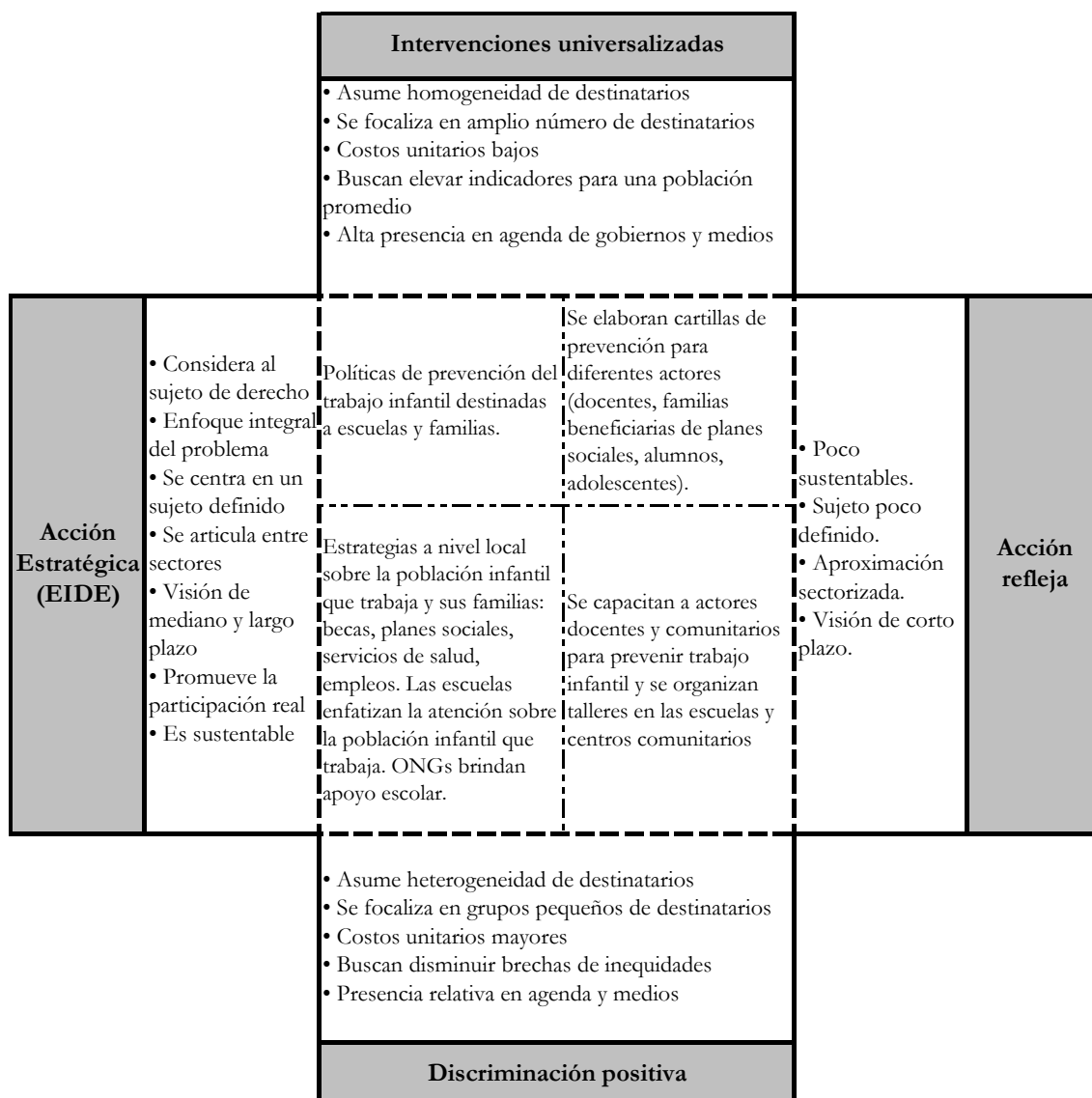
De igual manera, las recomendaciones de la OIT obligan a los Estados a adoptar políticas de protección contra el trabajo infantil, como la fijación de una edad mínima para la admisión a un empleo y la adopción de una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión a un empleo (Convenio N°138). Asimismo, el Convenio 182 establece la necesidad de fijar políticas de erradicación inmediatas que eliminen las peores formas de trabajo infantil.

Así, las ideas centrales que se incluyen en estos acuerdos son sistematizadas por Duro (2009) en los siguientes postulados:

- Los derechos de la infancia y el trabajo infantil son excluyentes.
- El trabajo infantil emerge por causas sociales que exigen una respuesta política.
- El trabajo infantil debe asumirse como un problema político.
- La educación es el camino más efectivo de respuesta ante el problema.
- El enfoque integral y, por ende, la articulación de sectores en las políticas públicas, programas y proyectos son necesarios a la hora de erradicar el trabajo infantil.

El enfoque de derechos parte del principio de que todos pueden aprender y desarrollar al máximo sus capacidades y potencialidades. En ellas, la educación es un factor transversal y constituye la entrada para el acceso a otros derechos. Así, el Enfoque Integral del Derecho a la Educación (EIDE) se contrapone a la visión sectorialista y a las antinomias “educación vs. asistencia” y “acciones universales vs. focalizadas”, para dar lugar a políticas universales y de protección integral al derecho de la educación. Estas alternativas son discutidas por Duro (2009) y se reflejan en el Gráfico 1.

**Gráfico 1: Universalismo vs. Focalización hacia el Enfoque integral de Derechos**



De allí la importancia de pensar políticas que correspondan a la Acción Estratégica (EIDE), ya sean bajo el enfoque de intervenciones universales o de discriminación positiva, puesto que son estos los canales sobre los cuales se pueden pensar políticas y programas para enfrentar efectivamente el problema. En ese sentido, una intervención universal sería apropiada si se asume un grupo de beneficiarios amplio y homogéneo y si se buscan elevar indicadores promedio y reducir costos. En cambio, una intervención específica o de discriminación positiva asume grupos de beneficiarios pequeños y la heterogeneidad de los mismos, y busca además disminuir brechas de inequidades entre los grupos desfavorecidos. Por ello, la intervención estratégica debe responder al contexto social específico y debe exigir cambios institucionales integrales y políticas públicas en distintos niveles.

### 3. Evidencias sobre el trabajo infantil: adaptando el modelo conceptual

El trabajo infantil es un fenómeno de dimensión global. Basándose en información de 102 países UNICEF (2009) estima que el total de niños de 5 a 14 años que trabajan es de 150 millones<sup>7</sup>. Por otro lado, OIT (2006) estima que existen 190.7 millones de niños entre 5 y 14 años de edad que realizan actividades económicas y que 74.4 millones de niños de este grupo se dedican a actividades riesgosas<sup>8</sup>. Para el grupo de 15 a 17 años, un total de 126.7 millones se encuentran realizando actividades económicas; de este total 51.9 millones se encuentran realizando actividades laborales peligrosas. En resumen, siguiendo el estudio realizado por la OIT, de la población mundial de 5 a 17 años, el 20.3% se encuentra trabajando. La siguiente Tabla 3 resume estos estimados. Como se puede apreciar, más allá de las dificultades con y controversias sobre los métodos de estimación, la magnitud del problema es grande.

**Tabla 3. Niños en actividad económica, trabajo infantil y trabajo peligroso**

	<b>Números (millones)</b>	<b>Porcentajes (%)</b>
<b>Población de niños (5-17 años)</b>	1566.3	
<b>Niños económicamente activos</b>	317.4	20.3
<b>Niños trabajadores</b>	217.7	13.9
<b>Niños en trabajo peligroso</b>	126.3	8.1

Fuente: "The end of child labor: within reach". ILO (2006)

#### *El trabajo infantil en el Perú*

El trabajo infantil en el Perú constituye una realidad compleja. Es complejo el fenómeno porque involucra población de un amplio rango de edad, desde los 5 hasta los 17 años, residentes tanto del área urbana como rural, con diferentes niveles de involucramiento en las actividades económicas, con diferente acceso a servicios públicos en general y en particular a aquéllos que contribuyen a la formación de capital humano y que realizan actividades que pueden entrar en más o menos conflicto con el desarrollo de su capital humano. El reciente Informe nacional 2007-2008, unido a información previa de encuestas de hogares (ENNIV 2000 y ENAHO 2001), provee información valiosa para su caracterización.

De acuerdo a datos de la reciente Encuesta Especializada de Trabajo Infantil – ETI (OIT-INEI 2009) de una población total de 7 301 000 niños entre 5 y 17 años 3 324 000 realizan alguna actividad económica de por lo menos una hora por semana. La resultante tasa de ocupación es de 41.8 por ciento. Esta tiende a incrementarse con la edad, pasando de 38 por ciento para el grupo entre 5 y 13 años a 53 por ciento para aquéllos entre 14 y 17 años. Las tasas son mayores para los niños que para las niñas, pero observan el mismo patrón creciente de acuerdo a la edad.

<sup>7</sup> Véase "Progreso para la infancia: un balance sobre la protección de la niñez" UNICEF 2009

<sup>8</sup> Véase "The end of child labour: Within reach" ILO 2006

**Tabla 4. PEA infantil en el Perú (miles)**

	<b>5-17</b>	<b>14-17</b>	<b>5-13</b>
<b>Nacional</b>			
Población total	7,950	2,457	5,493
Población con actividad económica	3,324	1,302	2,022
Tasa de ocupación	41.8%	53.0%	38.1%
<b>Urbano</b>			
Población total	5,200	1,679	3,521
Población con actividad económica	1,411	691	720
Tasa de ocupación	27.1%	41.2%	20.4%
<b>Rural</b>			
Población total	2,749	778	1,971
Población con actividad económica	1,913	611	1,302
Tasa de ocupación	69.6%	78.5%	66.1%
<b>Niñas</b>			
Población total	3,915	1,160	2,755
Población con actividad económica	1,511	560	951
Tasa de ocupación	38.6%	48.3%	34.5%
<b>Niños</b>			
Población total	4,035	1,297	2,737
Población con actividad económica	1,813	741	1,071
Tasa de ocupación	44.9%	57.1%	39.1%

Fuente: OIT – INEI (2009)

Una característica importante está en los contrastes entre los ámbitos urbano y rural. Las tasas de actividad laboral son bastante más altas en el ámbito rural, para cualquier grupo de edad. Como consecuencia de esto, a pesar de de que el número de hogares en el área urbana es mucho mayor, 70% de los hogares con niños que trabajan están en el área rural.

Las características del trabajo infantil en el Perú confirman la pertinencia del marco conceptual adoptado. En primer lugar, la incidencia de trabajo infantil está asociada a la pobreza. En efecto, datos de ENNIV 2000, consignados en la Tabla 5, indican que el porcentaje de hogares con niños que trabajan crece conforme nos movemos de los estratos sociales menos pobres a los más pobres. Así, entre los hogares no pobres con niño/as entre 6 y 17 años la incidencia es de 22%, entre los pobres no extremos es de 28,5% y entre los pobres extremos es de 53%.

**Tabla 5. Trabajo infantil y pobreza**

<b>Hogares con niños de 6 a17 años</b>	<b>Nivel de pobreza</b>			
	<b>Pobres extremos</b>	<b>Pobres no extremos</b>	<b>No pobres</b>	<b>Total</b>
Sin niños trabajadores	46.60%	71.50%	77.90%	70.80%
Con niños trabajadores	53.40%	28.50%	29.20%	29.20%

Fuente: García (2006). Los datos provienen de ENNIV 2000.

Por otro lado, el trabajo infantil está asociado a carencias en la formación de capital humano. Esto aparece claro si vemos las causas de no asistencia a la escuela. Como se muestra en la Tabla 6, casi la cuarta parte de los niños que no asisten a la escuela lo hacen ya sea porque están trabajando o ayudando en su trabajo a sus padres o dedicados a los quehaceres del hogar. Un 30% adicional lo hace por problemas económicos.

**Tabla 6. Razón principal por la que no asiste a la escuela**

<b>Razón principal por la que no asiste a la escuela</b>	<b>Total de niños (5-17)</b>
Esta trabajando	11.20%
Por ayudar a trabajar a sus padres	4.30%
Se dedica a los quehaceres del hogar	7.90%
Por enfermedad o accidente	4.90%
Problemas económicos	29.50%
Problemas familiares	1.30%
Sacaba bajas notas (desaprobó)	2.10%
No le interesa / No le gusta el estudio	10.30%
No tiene la edad suficiente	2.30%
Terminó sus estudios	11.40%
Se casó	1.20%
Por embarazo	0.50%
Otra razón	13%
Total	100%

Fuente: García (2006). Los datos provienen de ENNIV 2000.

No obstante, es también claro que la mayor parte de niños distribuyen su tiempo entre asistencia a la escuela, actividades laborales y quehaceres del hogar. La Tabla 7 muestra que las altas tasas de asistencia escolar, particularmente en el área urbana, conviven con significativas tasas de participación laboral, especialmente en el área rural. También resalta la masiva participación en tareas domésticas.



**Tabla 7. Tasas de Asistencia a la Escuela, Participación en la PEA Ocupada y Participación en Actividades Domésticas según Área**

	Grupos de edad		
	5 a 13	14 a 17	5 a 17
<b>Urbana</b>			
Asiste a la escuela	97.7	83.9	93.3
Participa en la PEA ocupada	20.5	41.1	27.1
Realiza actividades domésticas	70.6	79.0	73.3
<b>Rural</b>			
Asiste a la escuela	94.5	75.5	89.2
Participa en la PEA ocupada	66.0	78.5	69.6
Realiza actividades domésticas	83.6	80.7	82.8

Fuente: ETI 2007. Encuesta a adulto mejor informado.

En esta misma dirección, una conclusión muy clara del reciente estudio nacional de trabajo infantil (OIT-INEI 2009) es que no hay un conflicto absoluto entre trabajar y asistir a la escuela. Como se puede observar en la Tabla 8, apenas un 15 por ciento de los niños a nivel nacional se dedican exclusivamente a asistir a la escuela. Un tercio realiza las tres actividades y un 5 por ciento adicional combina asistencia a la escuela y actividad laboral.

**Tabla 8. Distribución de la población de 5 a 17 años entre las tres actividades (asistencia a la escuela, participación en la PEA ocupada y actividades domésticas) y combinaciones de las mismas (%)**

Actividades	Nacional	Áreas		Sexo		Área y Sexo			
		Urbano	Rural	Niños	Niñas	Urbano		Rural	
						Niños	Niñas	Niños	Niñas
Solo asiste a la escuela	15.3	19.9	6.6	16.8	13.9	21.9	17.9	7.4	5.7
Solo participa en la PEA ocupada	1.2	1.0	1.6	1.8	0.6	1.5	0.6	2.6	0.6
Solo realiza actividades domésticas	1.8	2.3	0.9	1.5	2.2	2.1	2.5	0.3	1.7
Escuela y PEA ocupada	5.1	3.9	7.3	7.3	2.8	5.5	2.2	10.5	3.9
Escuela y actividades domésticas	40.2	50.0	36.0	36.0	44.6	45.8	54.3	17.8	25.3
PEA ocupada y actividades domésticas	3.1	1.9	2.8	2.8	3.4	2	1.8	4.2	6.4
Escuela, PEA ocupada y actividades domésticas	33.3	20.9	33.9	33.9	32.6	21.2	20.6	57.2	56.4

Fuente: ETI 2007. Encuesta a adulto mejor informado.

Así mismo, debe notarse también que buena parte de los niños ocupados dedican relativamente pocas horas a las actividades laborales. En efecto, como se muestra en la Tabla 9, la mayoría de los niños ocupados trabaja entre 1 y 16 horas a la semana. La dedicación de tiempo al trabajo por los menores se incrementa con la edad, conforme pueden realizar más tareas y por tanto el valor de su trabajo aumenta. Sin embargo, y aquí una primera particularidad del caso peruano, existe una división del trabajo por género que hace que mientras los niños tienden a trabajar más con la edad, las niñas se ocupan más de tareas del hogar. Así, como se muestra en las tablas 9 y 10, entre las niñas de más de 14 años, casi un tercio dedican más de 20 horas semanales a quehaceres del hogar, mientras que la misma proporción para los varones es poco más de un décimo. En contraste, 30% de los varones trabaja más de 24 horas a la semana mientras que entre las niñas 25% lo hace. Así, el trabajo de las

niñas tiende a estar más ligado a los quehaceres del hogar, mientras que el de los niños al trabajo dependiente, independiente o como trabajador familiar no remunerado.

**Tabla 9. Horas dedicadas por los niños al trabajo dependiente, independiente o familiar no remunerado**

Rango de horas	Rangos de edad					
	5 a 11 años		12 a 13 años		14 a 17 años	
	Niñas	Niños	Niñas	Niños	Niñas	Niños
Hasta 6 horas inclusive	30.2%	28.9%	20.6%	22.6%	18.1%	16.9%
Más de 6 horas y hasta 16 inclusive	47.9%	47.9%	48.3%	47.8%	36.1%	34.1%
Más de 16 horas y hasta 24 inclusive	16.3%	16.6%	19.1%	18.4%	20.3%	18.9%
Más de 24 horas y hasta 36 inclusive	4.4%	5.1%	8.7%	6.9%	11.2%	11.2%
Más de 36 horas	1.2%	1.4%	3.3%	4.2%	14.3%	18.9%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaborado a partir de OIT – INEI (2009)

**Tabla 10. Horas dedicadas por los niños a quehaceres del hogar por edad y sexo.**

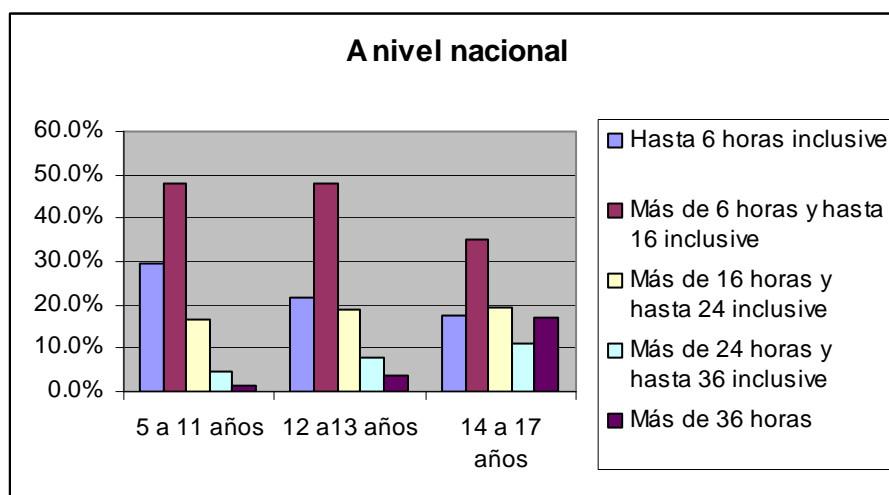
Horas por semana	Rangos de Edad							
	6 a 11 años		12 a 13 años		14 a 17 años		Total	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
0 horas	34.3%	27.8%	19.4%	9.6%	20.3%	8.7%	27.4%	18.7%
1 a 10 horas	50.0%	48.1%	51.6%	42.3%	47.6%	31.4%	49.5%	41.9%
11 a 20 horas	12.5%	16.3%	18.7%	29.2%	21.0%	27.3%	16.2%	21.9%
21 a 30 horas	2.7%	6.2%	8.0%	16.2%	9.2%	23.9%	5.6%	13.5%
31 a más	0.3%	1.5%	2.4%	2.7%	1.8%	8.6%	1.1%	3.9%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaborado a partir de García (2006)

Asociado al patrón anterior está el hecho de que la dedicación a quehaceres del hogar entre los niños en términos de número de horas es similar entre aquéllos que asisten y los que no asisten a la escuela. Entre las mujeres, por el contrario, las que no asisten a la escuela dedican casi el doble de tiempo que las que asisten a los quehaceres del hogar. Esto sugiere que los quehaceres dentro del hogar estarían asociados a la asistencia a la escuela en el caso de las mujeres, más no en el de los varones.

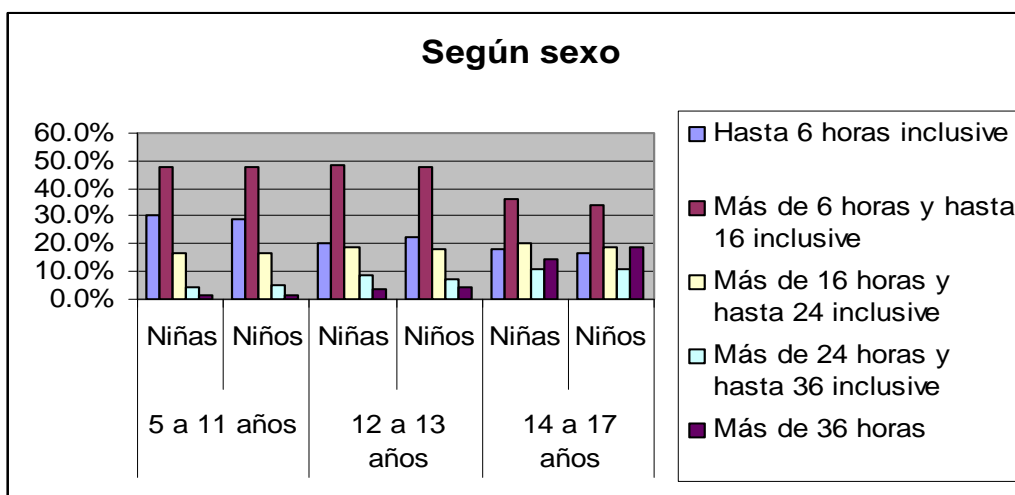
Los siguientes gráficos 2 a 4 describen la distribución de horas de actividad laboral a nivel nacional por grupos de edad, por sexo y por área de residencia.

**Gráfico 2. Tiempo dedicado a actividad económica según grupos de edad**



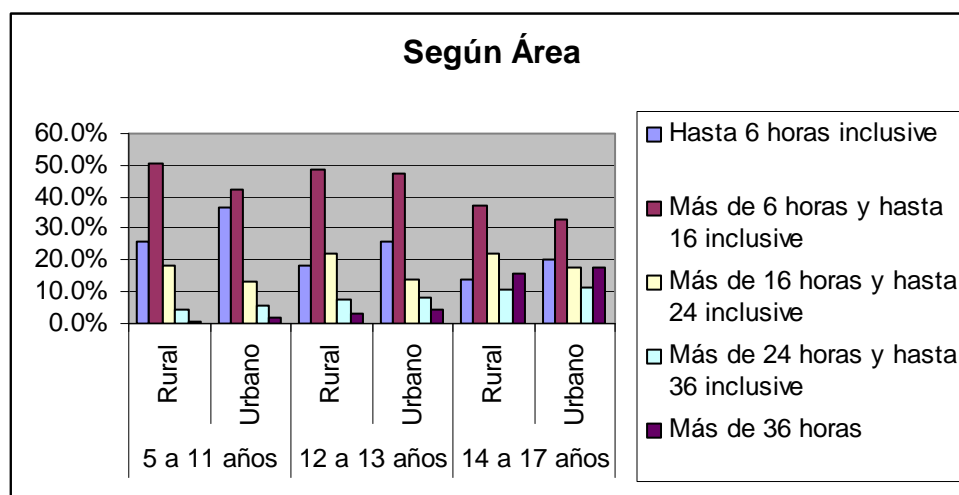
Fuente: Elaborado a partir de OIT – INEI (2009)

**Gráfico 3. Tiempo dedicado a actividad económica según grupos de edad y sexo**



Fuente: Elaborado a partir de OIT – INEI (2009)

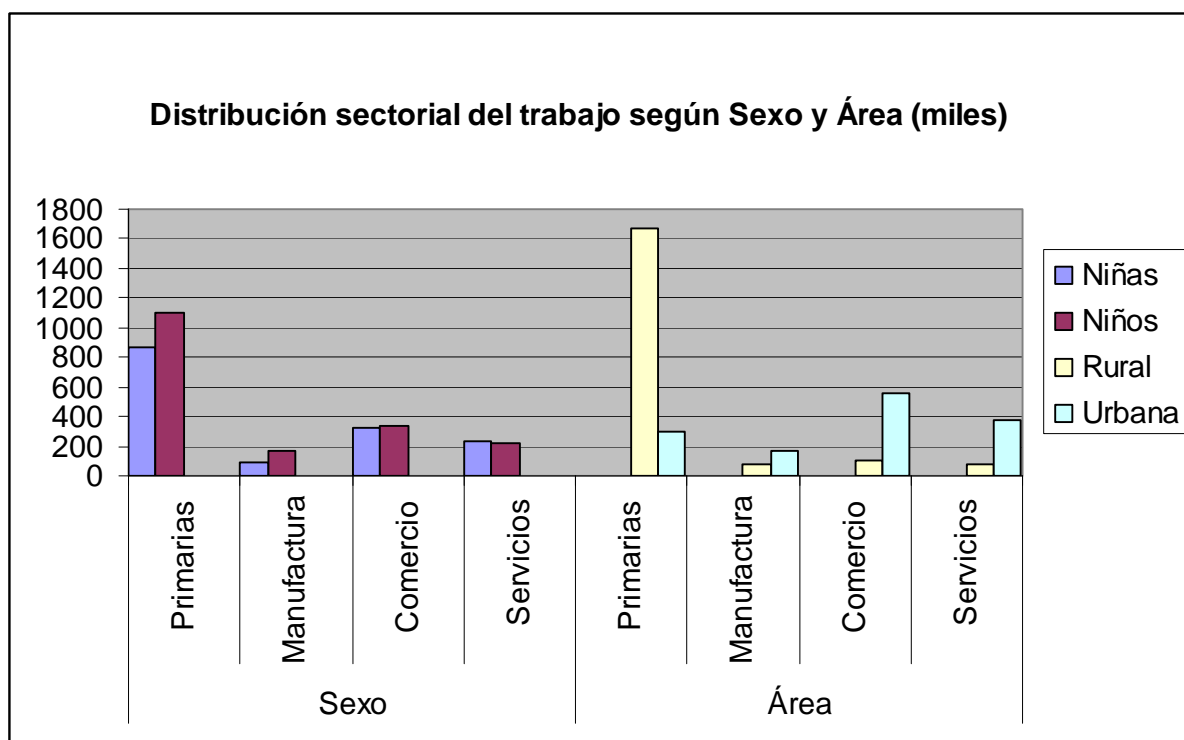
**Gráfico 4. Tiempo dedicado a actividad económica según grupos de edad y área**



Fuente: Elaborado a partir de OIT – INEI (2009)

OIT-INEI (2009) también permite analizar la distribución sectorial de las actividades laborales de los menores. Las actividades que realizan también muestran contrastes entre las áreas urbana y rural. En el área rural predominan las actividades primarias, fundamentalmente la agricultura o el pastoreo del ganado mientras que en el área urbana comercio y servicios son los principales sectores de actividad. El patrón es similar, sin embargo, entre niños y niñas.

**Gráfico 5. Distribución sectorial de la PEA ocupada infantil**



Fuente: Elaborado a partir de OIT – INEI (2009)

Como hemos podido observar, la actividad laboral de los menores cruza diferentes sectores económicos así como diferentes intensidades de dedicación en términos de horas. Una manera de priorizar el foco de la intervención pública pasa por identificar cuánta de esta actividad puede ser calificada como trabajo infantil peligroso. OIT-INEI (2009) realiza este ejercicio, elaborando un indicador que combina diferentes características del menor y de su actividad laboral (edad, tipo de actividad, número de horas trabajadas, entre otras) para calificar el trabajo como peligroso. Este enfoque algunas limitaciones que hacen que no provea un criterio claro para la priorización. Esto tiene que ver con las características de “combo” del indicador. Así mismo, actividades bastante amplias son consideradas de por sí trabajo peligroso, ignorando la enorme heterogeneidad tecnológica de la actividad productiva en el país. La conclusión del ejercicio, no obstante, resulta interesante: 70 por ciento de la actividad laboral de los menores es calificada como peligrosa, independiente del rango de edad (Tabla 12).

**Tabla 12. Trabajo peligroso según grupos de edad**

<b>Descripción de la población</b>	<b>Grupos de edad</b>			
	<b>5 a 11</b>	<b>12 a 13</b>	<b>14 a 17</b>	<b>5 a 17</b>
PEA Ocupada	1381	650	1305	3336
PEA Ocupada en trabajos peligrosos	948	450	938	2336
Participa en la PEA Ocupada %	33.1	48.5	53	41.8
Ocupados en trabajos peligrosos %	68.7	69.3	71.9	70

Fuente: Elaborado a partir de OIT – INEI (2009)

**Tabla 13. Trabajo peligroso según grupos de edad, horas de trabajo, categoría ocupacional y sector de actividad económica**

Características	5 a 11 años		12 y 13 años		14 a 17 años	
	PEA ocupada		PEA ocupada		PEA ocupada	
	Total	Trabajos peligrosos	Total	Trabajos peligrosos	Total	Trabajos peligrosos
<b>Horas de trabajo (%)</b>						
Hasta 16 horas	77.4	71.9	69.6	63.5	52.4	45.9
Más de 16 hasta 24	16.5	19.3	18.8	19.8	19.5	19.7
Más de 24 hasta 36	4.8	7	7.8	11.3	11.2	10.9
Más de 36 horas	1.3	1.9	3.8	5.5	16.9	23.6
<b>Categoría ocupacional (%)</b>						
Empleador e independiente	3	2.2	4.2	4	7.5	7.2
Trabajador dependiente	2.6	2.8	5.8	6.7	20.8	23.5
Trabajador familiar no remunerado (TFNR)	93	93.8	87	86.5	69	66.5
Trabajador del hogar	0.2	0.3	0.6	0.7	1.4	1.8
Otro	1.1	0.9	2.3	2.1	1.2	1.1
<b>Sectores de actividad económica (%)</b>						
Primarias	69.2	75.3	61.3	67	47.4	51.2
Manufactura	4.4	4.4	6	5.7	11.4	12.5
Comercio	17.3	12.4	19.9	14.2	22.4	18.4
Servicios	9.1	7.9	12.8	13	18.8	17.9

Fuente: Elaborado a partir de OIT – INEI (2009)

Finalmente, un aspecto más difícil de medir es la existencia de concepciones culturales sobre el trabajo que tienden a validar el involucramiento de los menores. Particularmente en el área rural, el trabajo agrícola se aprende haciéndolo y viendo cómo se hace. Añade a esto el hecho de que es una preocupación común entre los padres la incertidumbre de hasta cuándo vivirán y la necesidad de que sus hijos estén preparados para enfrentar el sostenimiento del hogar. En ausencia de seguros, preparar a los hijos para el trabajo desde muy pequeños es una opción para muchos hogares pobres. En este contexto, un hallazgo importante de la ETI es el consenso sobre la educación como una opción superior al trabajo infantil (ver Tabla 14). Por otro lado, el trabajo de los adolescentes es aprobado por la mayoría de los padres, independientemente de si sus hijos trabajan o no.

**Tabla 14. Actitudes en torno al trabajo infantil – distribución porcentual de informantes según residencia en hogar con o sin población trabajadora de 5 a 17 años y área de residencia**

Pregunta	Informantes residentes con población de 5 a 17 años que no trabaja		Informantes residentes con población de 5 a 17 años que trabaja	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Trabajó o ayudó en el trabajo a sus padres cuando era niño/a	61.4	82.5	77	94.5
Está de acuerdo con que los niños trabajen	11	29.1	22.1	47
Está de acuerdo con que los adolescentes trabajen	55.9	71.5	67.5	83
Está de acuerdo con la frase "El trabajo que realizan los niños les hace daño"	73.7	64.4	62.5	52.7
Está de acuerdo con la frase "Es mejor que los niños estudien antes que trabajen"	97.7	94.1	95.4	93.1
Está de acuerdo con la frase "El trabajo de los niños debe ser eliminado"	81.3	62.1	68.9	52.4
<b>Total</b>	<b>2.920</b>	<b>509</b>	<b>1.485</b>	<b>1.556</b>

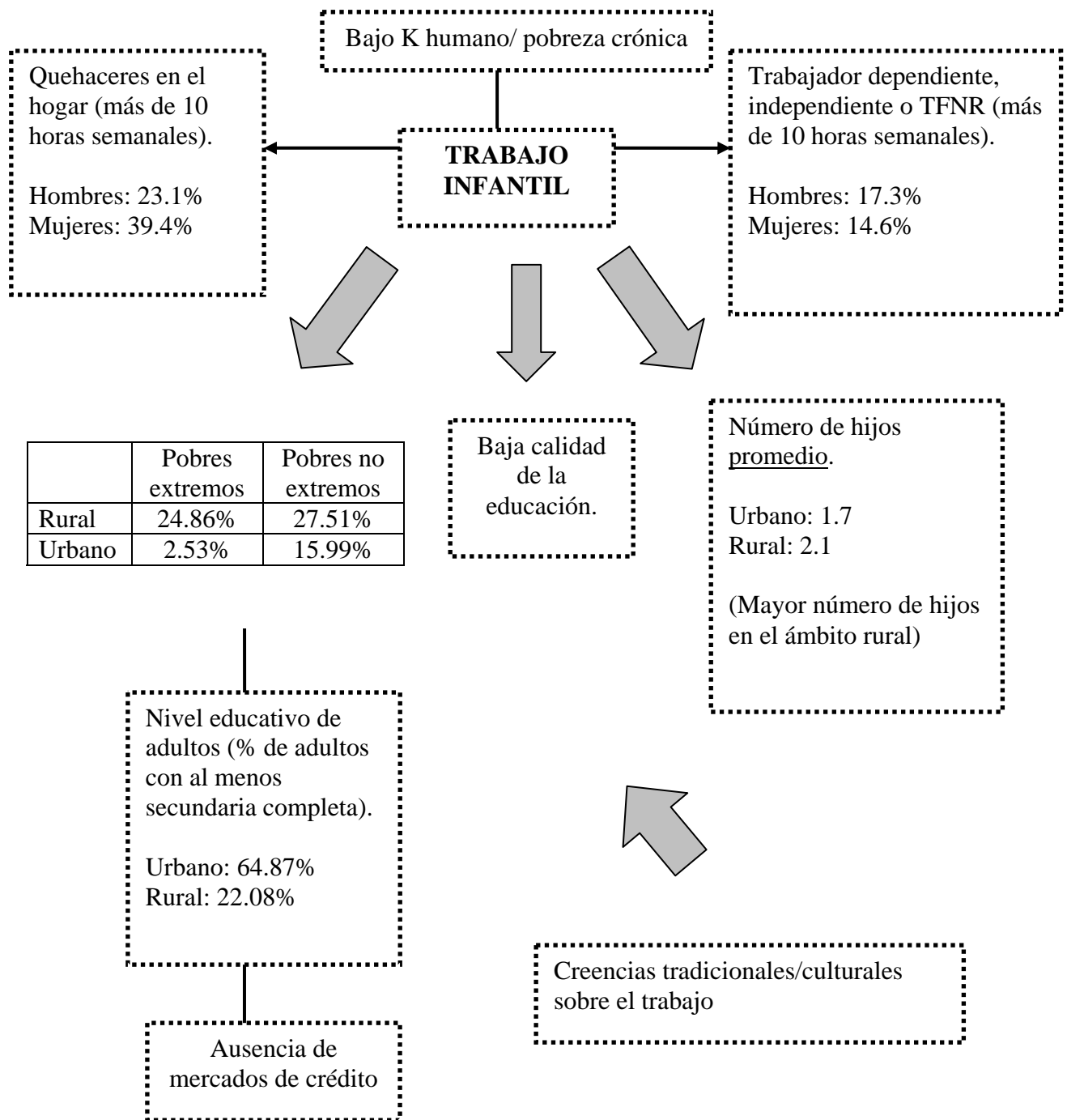
Fuente: OIT – INEI (2009).

#### **4. Condición de interés**

A partir del análisis anterior proponemos una condición de interés definida de manera amplia, que en el proceso metodológico de desarrollo del programa refinaremos. Así, consideramos al trabajo infantil como la condición de interés para el programa estratégico en tanto que afecta negativamente la acumulación de capital humano y por ende la futura calidad de vida de los niños y niñas, causando un círculo vicioso de pobreza crónica. El trabajo infantil involucra tanto el trabajo de niños, definidos por el Código del Niño y del Adolescente desde que nacen hasta cumplir los 12 años, como el de adolescentes, aquéllos entre 13 y 17 años. El trabajo infantil se define como la actividad económica generadora de ingresos, ya sea trabajando como dependiente, autónomo o trabajador familiar no remunerado.

El siguiente Gráfico 6 ilustra el modelo conceptual adaptado al contexto peruano.

**Gráfico 6. Modelo conceptual adaptado<sup>9</sup>**



<sup>9</sup> Los datos son extraídos de ENAHO 2008 (sumaria) y de García (2006)



## II. Modelo explicativo

### 1. Dimensión de la condición de interés

Nuestro primer paso en la elaboración del modelo explicativo es la determinación de la magnitud de nuestra condición de interés. En tanto estamos considerando al “trabajo infantil” como nuestra condición de interés, el indicador más apropiado para medir su magnitud es justamente su incidencia en el Perú.<sup>10</sup> Un primer grupo de indicadores son aquéllos referidos a la realización de actividad económica y la tasa de participación en el mercado laboral. Sin embargo, es importante tener en cuenta que no toda actividad económica puede ser clasificada como trabajo infantil. En efecto, normativamente para distintos grupos de edad existe cierto tipo de actividades económicas que sí están permitidas, ya sea por el tipo de trabajo, que no involucra riesgos, o por el bajo número de horas que estas implican.

La Tabla 1 resume las disposiciones legales al respecto. Como se puede observar, el trabajo está prohibido para niños hasta 11 años. Entre 12 y 13 años se permite el trabajo excepcionalmente y sujeto al límite de 24 horas y que el trabajo no sea peligroso. Finalmente, para aquéllos entre 14 y 17 años se permite el trabajo dependiente con autorización y el trabajo por cuenta propia, doméstico o familiar no remunerado (TFNR), pero sujeto a registro. Además existen diversas edades de ingreso al trabajo dependiente de acuerdo al tipo de actividad. Por ejemplo, 16 años para comercio, industria y minería; 17 años para pesac industrial y 15 años para agricultura industrial. Lo que si es indiscutible para todos los grupos de edad es que la participación en los llamados “trabajos peligrosos” deben de ser abolidos pues en estos si hay la certeza de que se afecta la salud, la educación y el futuro desarrollo del niño.

**Tabla 1. Regulación del trabajo infantil**

	Hasta 11 años	12-13 años	14-17 años
<b>¿Puede trabajar?</b>	No	Sí	Sí
<b>¿Requiere autorización?</b>	-	Sí	Sí
<b>Tope de horas</b>	-	24 por semana	36 por semana
<b>Restricciones por tipo de actividad</b>	-	Sí <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Trabajo no peligroso</li></ul>	Sí <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Trabajo no peligroso</li><li>▪ Diferentes edades de entrada al trabajo dependiente para diferentes actividades</li></ul>

Resulta importante diferenciar el concepto de trabajo y los quehaceres domésticos que las encuestas reportan que niños y niñas realizan. Siguiendo las convenciones

<sup>10</sup> Por el momento, esto puede incluir tanto el trabajo infantil dentro de la unidad de producción familiar como para terceros, así como la explotación infantil, que es un caso particular con connotaciones penales. Más adelante, en un siguiente informe acotaremos la condición de interés.

internacionales, el concepto de trabajo utilizado en este estudio se relaciona a la definición de actividad económica, tal como se entiende en el sistema de Cuentas Nacionales de la Naciones Unidas, que involucra a aquellas actividades vinculadas con la generación de ingreso monetario o no monetario. Así, actividades domésticas son aquellas vinculadas a la producción de bienes o servicios para el auto-consumo del hogar. Esto incluye, por ejemplo, preparación de alimentos, limpieza de la vivienda, cuidado de menores, entre otras que se ha identificado realizan menores al interior del hogar. Estas actividades pueden entrar en conflicto con la acumulación de capital humano de los niños e incluso implicar riesgos para su salud. Sin embargo, se ha preferido no incluir estas actividades dentro del ámbito del programa no sólo para mantener coherencia con las definiciones internacionales, sino también porque la problemática del trabajo doméstico requiere un abordaje particular, en la medida en que no hay una regulación de dichas actividades.

De acuerdo a los datos de la reciente Encuesta de Trabajo Infantil – ETI (OIT-INEI 2009), 42% de los menores entre 5 y 17 años realiza actividad económica (ver Tabla 2). La incidencia es mayor entre los adolescentes (mayores de 12 años) que entre los niños. De esta población de menores con actividad económica, aquella que labora en ocupaciones que por su naturaleza o condiciones representa un 70%. Esto es, de acuerdo a los datos de esta encuesta 29% de los menores entre 5 y 17 años de edad, 2,3 millones, realiza trabajo peligroso.

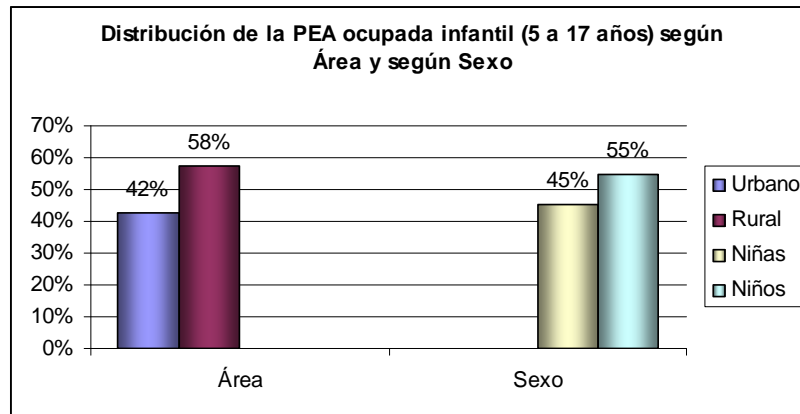
**Tabla 2. Actividad económica de menores (miles)**

<b>Descripción de la población</b>	<b>Grupos de edad</b>			
	<b>5 a 11</b>	<b>12 y 13</b>	<b>14 a 17</b>	<b>5 a 17</b>
Población total	4173	1339	2.462	7973
PEA Ocupada	1381	650	1.305	3336
PEA Ocupada en trabajos peligrosos	948	450	938	2336
Participa en la PEA Ocupada (%)	33.1	48.5	53	41.8
Ocupados en Trabajos Peligrosos (%)	68.7	69.3	71.9	70

Fuente: OIT-INEI (2009)

En cuanto a la distribución de la actividad económica de menores, tenemos que la mayor parte se da en el ámbito rural, a pesar de la predominancia urbana entre la población infantil del país (ver Gráfico 1). Así, la incidencia resulta más que el doble en el área rural (69,6%) que en la urbana (27,1%). Sin duda, asociado a este patrón está la mayor incidencia de pobreza en el área rural. Por otro lado, como también se muestra en el Gráfico 1, al diferenciar la incidencia del trabajo infantil según sexo del niño, vemos que son los niños los que tienen una mayor participación en la PEA ocupada antes que las niñas. Esto, a su vez, está asociado a la mayor participación de las niñas en los quehaceres del hogar.

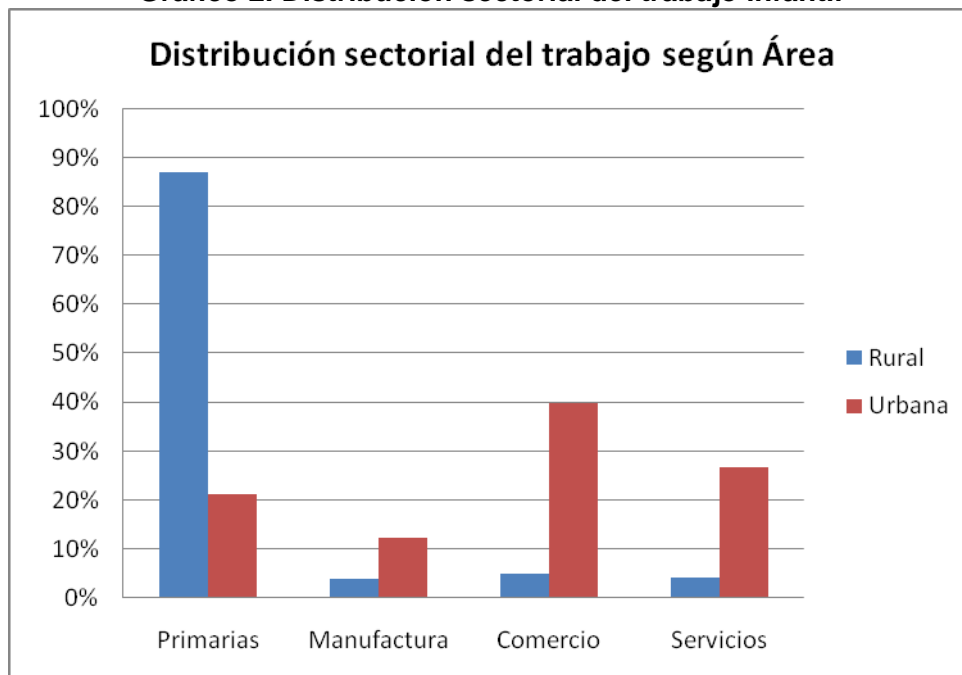
**Gráfico 1. PEA ocupada según área y sexo<sup>11</sup>**



Fuente: Elaborado a partir de OIT – INEI (2009)

El siguiente Gráfico 2 muestra la distribución de la actividad económica de los menores por sectores de actividad para las áreas urbana y rural. El contraste es marcado: en el área rural la actividad central está en la agricultura y ganadería, mientras que en el área urbana, en el comercio y los servicios.

**Gráfico 2. Distribución sectorial del trabajo infantil**



Luego de haber ilustrado la magnitud de nuestra condición de interés, lo que haremos a continuación es, a través de una exhaustiva revisión de la literatura, identificar cuáles son los factores causales del trabajo infantil.

<sup>11</sup> Los siguientes gráficos usarán como indicador la PEA Ocupada, pues no es posible obtener datos más desagregados sin contar con las bases de la Encuesta de Trabajo Infantil (ETI).

### 3. Identificación de las causas del trabajo infantil

Para empezar con esta sección creemos apropiado discernir las diferentes fuentes de las que podemos obtener relaciones de causalidad. Si bien existe una amplia gama de literatura teórica en la que se plantean distintas relaciones que podrían implicar causalidad, para poder tener un sólido respaldo hace falta recurrir a la literatura empírica, pues solo en ella las relaciones de causalidad planteadas son sometidas a verificación, ya sea mediante estimaciones a partir de modelos observacionales y bases de datos existentes, métodos “cuasi-experimentales” o aquéllos en base a diseños experimentales. La posibilidad de establecer relaciones de causalidad varía de método en método, siendo el enfoque experimental el estándar más riguroso.

La literatura empírica sobre trabajo infantil es vasta y diversa.<sup>12</sup> Incluye desde trabajos etnográficos que analizan en mucho detalle estudios de caso específicos hasta evaluaciones experimentales de intervenciones públicas, pasando por estudios de las consecuencias del trabajo infantil sobre salud, asistencia y rendimiento escolar y empleo futuro. Una pequeña fracción de esta literatura aborda temas de causalidad de una manera rigurosa. En lo que sigue haremos un recuento selectivo más que comprehensivo de la literatura con el objetivo de mostrar con mayor claridad los factores causales del trabajo infantil.<sup>13</sup>

Podemos resumir una exhaustiva revisión de la literatura empírica sobre el tema en el siguiente Diagrama 1. Como podemos observar, se identifica a las restricciones de liquidez (pobreza monetaria) del hogar, como la causa directa. Los bajos ingresos, en un contexto de ausencia de mercados de crédito, implican fuertes restricciones de liquidez que obligan a los hogares a recurrir al trabajo de sus hijos como fuente de ingresos o como mano de obra en sus actividades económicas. Un segundo conjunto de variables que afectan el trabajo infantil son las características comunitarias. Estas son aquéllas relacionadas con la provisión de bienes públicos y las características de la oferta educativa (incluyendo calidad). Ambas operan sobre el trabajo infantil tanto directamente como indirectamente, a través de sus efectos sobre la restricción de liquidez de los hogares.

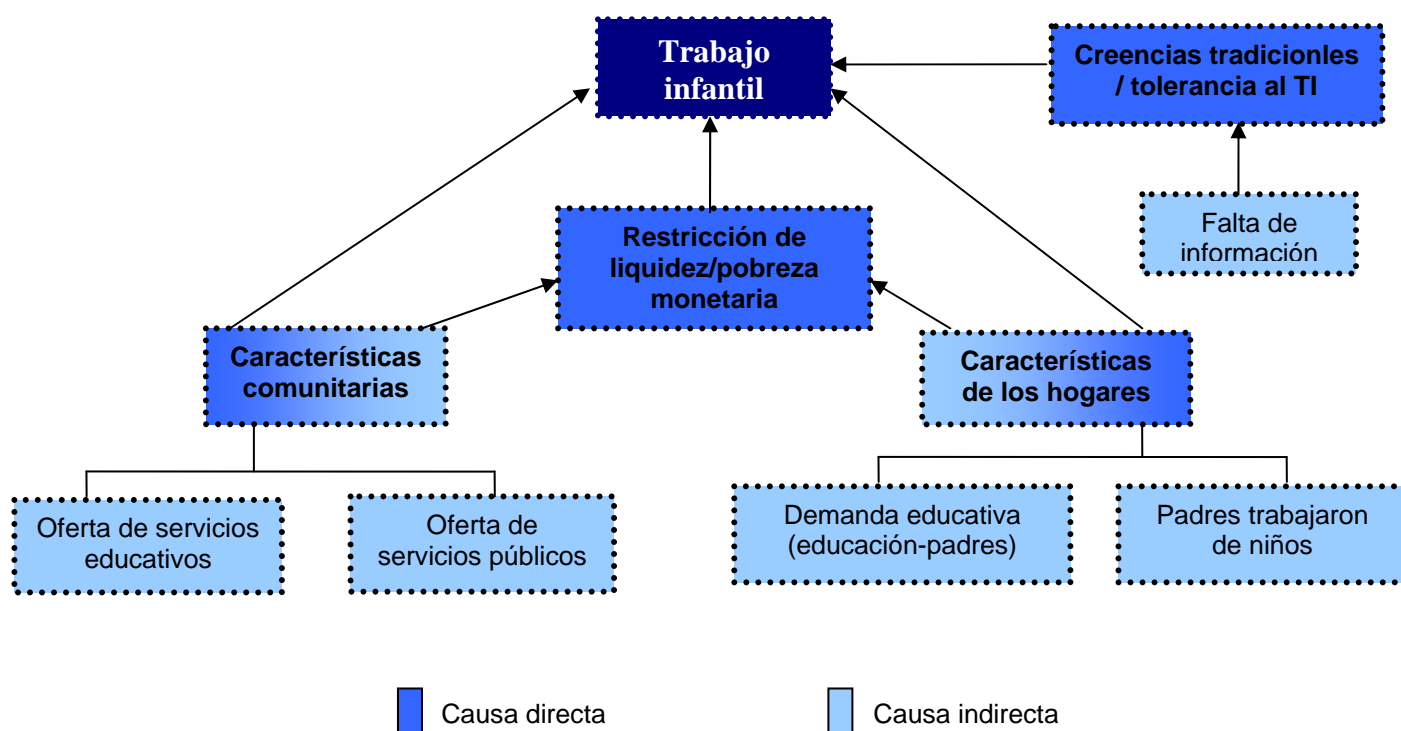
Además, se identifican dos causas indirectas adicionales: características de los hogares y creencias culturales o tradicionales sobre el trabajo infantil. Las características de los hogares tienen que ver con el nivel educativo de los padres, que influencia la demanda de educación, y su experiencia personal como trabajadores (o no) en su infancia, que condiciona positivamente la decisión de que sus hijos trabajen. Así mismo, las creencias tradicionales sustentadas en la falta de información sobre sus consecuencias influyen las decisiones de los padres sobre el trabajo de los menores.

---

<sup>12</sup> Una reciente y amplia revisión de la investigación sobre trabajo infantil desde la economía se puede encontrar en Edmonds (2007).

<sup>13</sup> Al final de este documento se presenta un conjunto de referencias bastante más amplio sobre las causas y condicionantes del trabajo infantil.

**Diagrama 1. Causas directas e indirectas del trabajo infantil**



### 3.1 Evaluación de la evidencia sobre las causas del trabajo infantil

#### Causa directa

La evidencia de la literatura señala a la pobreza del hogar, reflejada en restricciones de liquidez, como causa directa del trabajo infantil. Un caso emblemático sobre esta relación es el de Vietnam. Entre 1993 y 1997 el volumen de trabajo infantil se redujo en 30% en un periodo en que la economía creció a un promedio de 9% anual. Usando datos de un panel de hogares que atraviesa este periodo, Edmonds (2005) ha mostrado que en los hogares que elevaron sus ingresos lo suficiente como para escapar a la pobreza monetaria, la mejora de los ingresos explica el 80% de la reducción en el trabajo infantil. Si bien este es un estudio observacional, las técnicas de descomposición de los efectos son bastante sofisticadas. Por lo demás, éste es parte de un conjunto amplio y sólido de evidencia que apunta en la misma dirección. En efecto, existe una amplia literatura que respalda esta afirmación desde una variedad de enfoques, desde estudios observacionales hasta “experimentos naturales” y diseños experimentales. En lo que sigue, antes que una discusión exhaustiva, el propósito es proveer evidencia clave que provee soporte la idea de la pobreza, reflejada en restricciones de liquidez, como causa directa del trabajo infantil.<sup>14</sup> La Tabla 3 presenta alguna literatura selecta.

Entre los experimentos naturales, Edmonds (2004) aprovecha la implementación de un esquema de pagos por jubilación orientado a hogares pobres en Sudafrica para evaluar el efecto de una transferencia anticipada de dinero sobre las decisiones de trabajo infantil de los hogares. Explotando la variabilidad en las edades de los adultos

<sup>14</sup> Las referencias bibliográficas incluyen más estudios de los que se pueden discutir en el texto.

en los hogares que hace que califiquen o no para recibir la jubilación, el estudio identifica una reducción del trabajo infantil como consecuencia de este incremento esperado en los ingresos de los hogares. Dentro de este mismo grupo de estudios, para el caso peruano Beuermann (2010) explota el carácter gradual de la instalación de telefonía celular en localidades de la sierra peruana para identificar el impacto positivo que las tecnologías de telecomunicaciones sobre la productividad agrícola, lo que genera un incremento en los ingresos y éste, a su vez, se traduce en menos trabajo infantil.

**Tabla 3. Literatura sobre pobreza y trabajo infantil**

Causa	Descripción	Literatura
Bajos ingresos / restricciones de liquidez (pobreza)	El trabajo infantil es causado por las restricciones de liquidez del hogar. <sup>15</sup>	<p>Baland y Robinson (2000), Sakellariou y Lall (1997), Grootaert and Patrinos (1999), Jensen and Nielsen (1997), and Tzannatos (1998), Liu (1998), Nielsen (1998), Cartwright (1999), Cartwright y Patrinos (1999), Ravallion y Wodon (1999), Sasaki (2000), Blunch y Verner (2000), Edmonds (2004, 2005), Beuermann (2010).</p> <p>Diseños experimentales: Parker y Skoufias (2000), Parker (2003), Cardoso y Souza (2004), Maluccio y Flores (2005), Attanasio et al. (2008)</p>

El grupo de estudios que hace uso de diseños experimentales es un tanto más reciente y a estos apelamos como las mejores pruebas de causalidad disponibles. Esto nos lleva directamente a la literatura de evaluaciones de impacto de programas de transferencias condicionadas, pues en muchos casos dichos estudios tienen la ventaja de contar desde su concepción con un diseño experimental para la estimación de sus impactos, lo que permite identificar sus efectos sobre diferentes variables del hogar.<sup>16</sup> A nivel de América Latina contamos con evidencia de varios de este tipo de programas. En la Tabla 4 resumimos la evidencia relacionada al trabajo infantil de cinco de estos programas: Bolsa Escola y Programa de Erradicacao do Trabalho

<sup>15</sup> Esto es consistente con el "luxury axiom" planteado por Basu y Van (1998) en su modelo teórico de las decisiones de trabajo infantil de las familias. Plantea que las familias enviarán a trabajar a sus hijos solo cuando sus ingresos son muy bajos.

<sup>16</sup> El elemento central de un estudio experimental es la asignación aleatoria al "tratamiento", en este caso al programa que se quiere implementar. Esto asegura que no se generen sesgos entre participantes y no participantes debido a las decisiones de participación en el programa. Además, estos programas han recogido información previa a su implementación (línea de base) que permite luego validar la hipótesis de asignación aleatoria, así como medir cambios en las variables.

Infantil (PETI) en Brasil, Red de Protección Social (RPS) en Nicaragua, Progres (ahora Oportunidades) en México y el programa colombiano Familias en Acción.

**Tabla 4. Restricciones de liquidez y trabajo infantil: evidencia de evaluaciones de impacto de PTC**

País	Autores	Resultados
México	Parker y Skoufias (2000)	<ul style="list-style-type: none"> <li>La participación de los niños en la fuerza laboral presenta reducciones de 15 a 25 por ciento, relativas a la probabilidad de participación laboral anterior al programa. En el caso de las niñas también existen reducciones significativas.</li> <li>Tanto para niños como para niñas se dan incrementos significativos en la participación en diversas actividades escolares</li> </ul>
Brazil	Cardoso y Souza (2004)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bolsa Escola aumento de la asistencia escolar tanto para niños como para niñas en magnitud similar.</li> <li>No se encuentra un impacto de las transferencias condicionadas en una reducción del trabajo infantil como efecto neto. Pero si se reduce el número de niños que “solo trabajan”.</li> </ul>
Brazil	Yap, Sedlacek y Orazem (2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>PETI increased academic performance and lowered child labor for participating households.</li> <li>Nonparticipating children worked longer hours after PETI implementation</li> </ul>
Colombia	Attanasio et al. (2008)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para los niños de 14 a 17 años, el aumento de la participación escolar es de 5 a 7 puntos porcentuales. Para los niños menores, este aumento es de 1.3 a 2.8 puntos porcentuales.</li> <li>Los efectos sobre el trabajo son mayores en las partes relativamente más urbanizadas de las áreas rurales y particularmente para niños menores, cuya participación en trabajo doméstico se redujo cerca de 13 puntos porcentuales después del programa, en comparación con una reducción de 10 puntos porcentuales para los niños mayores en las mismas áreas.</li> <li>La participación de menores en actividades generadores de ingreso se mantuvieron inafectadas por el programa.</li> </ul>
Colombia	Ospina (2010)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para hogares que sufren shocks, reduce el número de horas que los niños trabajan y aumenta el número de horas de estudio, pero no altera la matrícula escolar.</li> </ul>
Nicaragua	Maluccio et al. (2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumento de casi 20 puntos porcentuales en las tasas de matrícula en la escuela primaria.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Disminución de la tasa de trabajo infantil en un cincuenta por ciento en las áreas de ejecución del programa.</li> </ul>
--	--	---

### Causas directas e indirectas

Como vimos anteriormente, entre las causas indirectas hemos identificado en la literatura tres grupos de variables: características comunitarias, características de los hogares y creencias tradicionales sobre el trabajo infantil. Algunas de estas variables también se postulan en la literatura como relacionadas directamente al trabajo infantil.

#### *Características comunitarias: acceso a servicios públicos y educación de calidad*

Con relación a la literatura que enfatiza las características comunitarias en general se usa modelos probabilísticos (*probit* o *tobit*) con datos observacionales provenientes de encuestas de hogares para determinar si es que cierto tipo de características incrementan la probabilidad de que los niños trabajen o no. En este sentido, sus resultados no se pueden interpretar de manera causal, sino que muestran la existencia de correlaciones. Dentro de los estudios de este tipo está el de Akabayashi y Psacharopoulos (1999), que muestra que las horas de trabajo de los niños se ven afectadas significativamente por características comunitarias como la oferta de electricidad o la distancia hacia las fuentes de agua. Ray (2000) incluso afirma que el efecto del ingreso sobre el trabajo infantil no es tan grande como el efecto de las características comunitarias.

Otro punto importante a tener en cuenta dentro de estas características es la baja calidad de la oferta educativa, si es que los niños van a la escuela a aprender muy poco, es razonable pensar que esto incrementaría que se opte porque ellos trabajen en lugar de asistir a clases. Por otro lado, la baja exigencia en la escuela también puede ocasionar que se de una combinación de actividades, es decir, que los niños a la par con su asistencia al colegio dediquen gran parte del día a trabajar. Esto podría explicar el por qué, en algunos casos, es posible que se de un aumento de la asistencia escolar sin que esto signifique una disminución del trabajo infantil (Psacharopoulos 1997, Patrinos y Psacharopoulos 1997, Grootaert 1998, entre otros).

Cardoso y Souza (2003), por ejemplo, usan datos experimentales para mostrar que si bien el impacto del trabajo infantil sobre la asistencia escolar no es tan fuerte, sí lo es sobre el rendimiento escolar. Esto sugiere que el trabajo infantil no sólo puede ser el causante de la deserción escolar, sino también de que a causa de éste el niño se encuentre agotado o pierda motivación por el estudio (Heady, 2000). Otros autores argumentan que la mera disponibilidad de buenas escuelas reducen el número de horas que los niños dedican al trabajo (Dreze y Gazdar 1996, Addison 1997).

La siguiente Tabla 5 resume brevemente parte de la literatura relacionada con este tema. A manera de resumen, podemos concluir que el conflicto entre trabajo infantil y educación no necesariamente pasa por la inasistencia o abandono de la escuela. En efecto, el conflicto puede ser más importante en el margen intensivo: mayor tiempo de dedicación al trabajo se correlaciona con más bajo logro académico. Evidencia experimental, como aquélla del PETI en Brasil, sugiere que mayor calidad de las escuelas causan un mejor rendimiento académico y una reducción del trabajo infantil.



**Tabla 5. Evidencia del efecto del trabajo infantil en la asistencia y rendimiento escolar**

<b>Autores</b>	<b>Resultados</b>
Psacharopoulos (1997)	El trabajo infantil reduce el logro educativo aproximadamente dos años frente a los niños que no trabajan. El fenómeno de repetir el año se encuentra cercanamente asociado con el trabajo infantil.
Akabayashi y Psacharopoulos (1999)	Existencia de un conflicto entre horas de trabajo y estudio. Las horas de trabajo están negativamente correlacionadas con las habilidades matemáticas y de lectura.
Heady (2000)	El trabajo infantil tiene un impacto negativo el desempeño de los niños en las áreas de comprensión de lectura y matemáticas.
Gunnarsson, Orazem y Sánchez (2006)	El trabajo fuera del hogar disminuye el desempeño académico para los niños de tercer y cuarto grado.
Post y Pong (2009)	El efecto negativo del trabajo infantil sobre el logro académico es más fuerte en algunos países que en otros. Las diferencias las hacen el tipo de empleo y el número de horas que el niño trabaja.

En América Latina y el Caribe también existe evidencia de que el trabajo infantil tiene un impacto negativo sobre el rendimiento escolar de los niños. Recientemente en una publicación de UNESCO-LLECE (2010) se señala que en la evaluación que utilizaron, los niños que trabajan obtienen, en promedio, entre 7 y 22 puntos menos que los estudiantes que no trabajan. Para el caso peruano en un informe sobre la Evaluación Nacional de Rendimiento Estudiantil (UMC, 2004) se obtiene que los niños que trabajan poseen características que no favorecen su aprendizaje en la escuela (menor autoconcepto académico, menor interés por las matemáticas), por otro lado el 41% de los niños que trabajan repiten de año, mientras que este porcentaje es menor para los que no trabajan (27%). Un estudio reciente sobre la prueba SERCE encuentra también que el trabajo está asociado negativamente al rendimiento escolar de los niños de 6to. grado en el Perú (Post 2009).

*Características del hogar: educación de los padres y experiencia laboral*

En cuanto a las características de los miembros del hogar, también bajo el uso de modelos de elección discreta, es posible encontrar evidencia de cómo la educación de los padres o si es que ellos fueron niños trabajadores influyen en la probabilidad de que se de trabajo infantil en el hogar. Gootaert (1998) para Costa de Marfil, Emerson y Souza (2003) para Brasil Ray (2000) para Pakistán y OIT-INEI (2009) para Perú, entre otros han mostrado que la educación de los padres influye negativamente sobre la probabilidad de trabajo infantil. Por otro lado, Emerson y Knabb (2006) elaboran un modelo de transmisión intergeneracional de trabajo infantil, donde la experiencia como trabajadores infantiles de los padres condiciona está relacionada a la decisión de enviar a los niños a trabajar. Así mismo, Canagarajah y Coulombe (1998) para Ghana y Wahba (2006) con datos de Egipto muestran que los padres que fueron trabajadores infantiles tienen mayor propensión a enviar a sus hijos a trabajar, con lo que se sugiere la existencia de persistencia intergeneracional del trabajo infantil. OIT-INEI (2009) también muestra esta correlación para el caso peruano.

### *Creencias tradicionales y aspectos institucionales*

Por último, dentro de estas causas indirectas es importante incluir la existencia de concepciones culturales sobre el trabajo que tienden a validar el involucramiento de los menores y subvaluar la importancia económica de la educación. Particularmente en el área rural, el trabajo agrícola se aprende haciéndolo y viendo cómo se hace. Añade a esto el hecho de que es una preocupación común entre los padres la incertidumbre de hasta cuándo vivirán y la necesidad de que sus hijos estén preparados para enfrentar el sostenimiento del hogar. En ausencia de seguros, preparar a los hijos para el trabajo desde muy pequeños es una opción para muchos hogares pobres. Esto se alimenta con la falta de información que permita dimensionar la magnitud del perjuicio que se le puede causar al niño cuando en lugar de que este en actividades que incrementen su capital humano se encuentra realizando actividades laborales que lo perjudican.

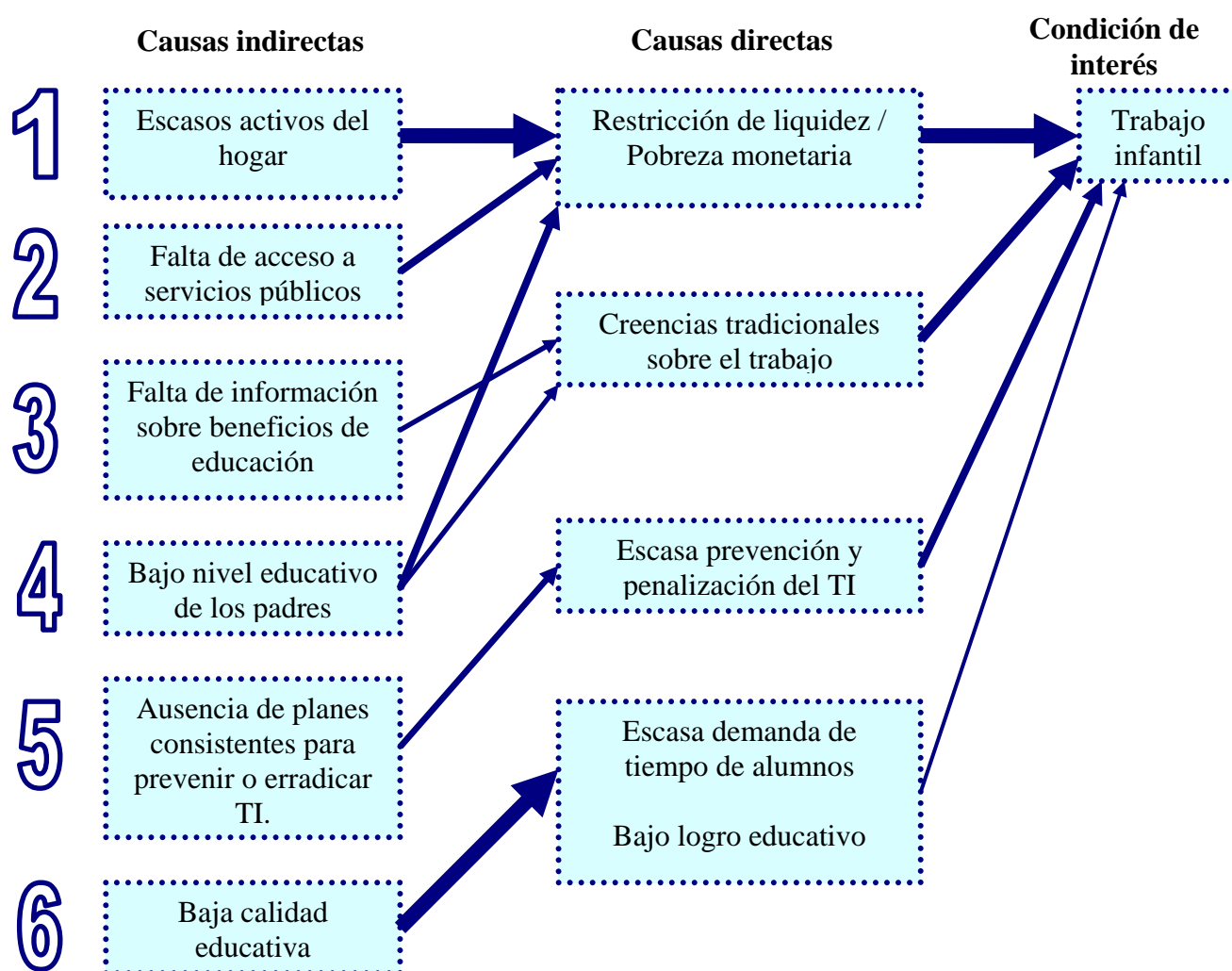
Existe evidencia de que los retornos a la educación son subestimados por los hogares pobres. Attanasio y Kauffman, por ejemplo, comparan los retornos esperados con los retornos realizados de la inversión en educación de menores entre 12 y 15 años en México y encuentran que los primeros resultan inferiores a los segundos, especialmente entre los padres con menor nivel educativo. Jensen (2006) encontró que en República Dominicana los niños de grado 8 estimaban la tasa de retorno a la educación en un tercio de su valor real. Cuando se les informó de la verdadera tasa a aquéllos que la subestimaban, la tasa de graduación de la secundaria se elevó en 6 puntos porcentuales. Esta evidencia sugiere que intervenciones que proveen información sobre la importancia de la educación para los futuros ingresos de los jóvenes pueden tener un impacto sobre las decisiones del hogar sobre la escolaridad y, por tanto, el trabajo de los jóvenes.

Finalmente, es importante señalar la existencia de factores institucionales que pueden estar ocasionando que el trabajo infantil se haya podido expandir a las magnitudes que ahora alcanza. En particular la falta de planes consistentes para prevenir o reducir el trabajo infantil y de mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones en este campo hacen que los esfuerzos para atacar el problema sean infructuosos. Los planes al mismo tiempo deben alimentarse de información estadística oportuna para lograr efectividad.

#### **4. identificación de los caminos causales críticos**

Considerando la información de las secciones anteriores podemos establecer una jerarquización de los caminos causales críticos. Para esto tendremos en cuenta tanto la fuerza como la magnitud de los factores causales directos e indirectos. El Diagrama 2 resume los caminos casuales críticos identificados.

**Diagrama 2. Caminos causales críticos**



En primer lugar, la relación causal más fuerte se da entre bajos ingresos (restricciones de liquidez) y el trabajo infantil; estos bajos ingresos, a su vez, se ven influenciados por la tenencia de activos de los hogares, la falta de acceso a servicios públicos y el nivel educativo de los padres (que tiene impacto en sus ingresos).

En segundo lugar, consideramos que la baja cantidad de tiempo que demanda la escuela para los niños causa que los niños de hogares pobres realicen una combinación de actividades (estudio y trabajo) y puedan presentar altas tasas de asistencia a la escuela y de actividades laborales al mismo tiempo; tanto esta causa directa como el bajo logro educativo que los niños pueden alcanzar son, a su vez, causadas por la baja calidad del sistema educativo actual.

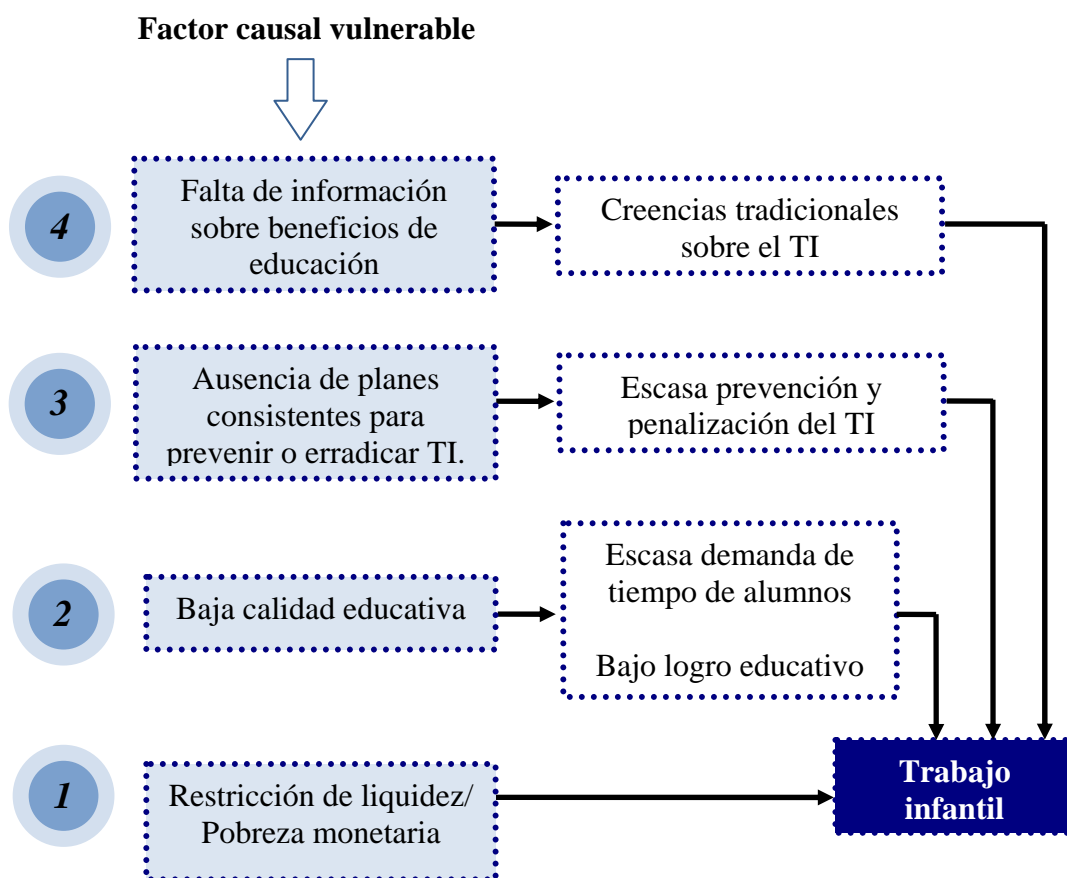
En tercer lugar, consideramos a las creencias tradicionales que tienen los hogares y comunidades sobre el trabajo como nuestra tercera causa directa más importante. Estas, a su vez, se ven influenciadas por la falta de información sobre los beneficios de la educación y por el bajo nivel educativo que suelen tener los padres de niños trabajadores.

En cuarto lugar, por el lado institucional, consideramos la carencia de planes consistentes adecuadamente monitoreados y evaluados para prevenir y erradicar el

trabajo infantil, que se traduce en la escasa prevención y penalización del trabajo infantil.

A continuación planteamos nuestro modelo explicativo. En este incluimos los que consideramos que son los factores causales vulnerables, es decir, aquéllos que mediante una intervención pueden afectar la relación de causalidad.

**Diagrama 3. Modelo explicativo del trabajo infantil**

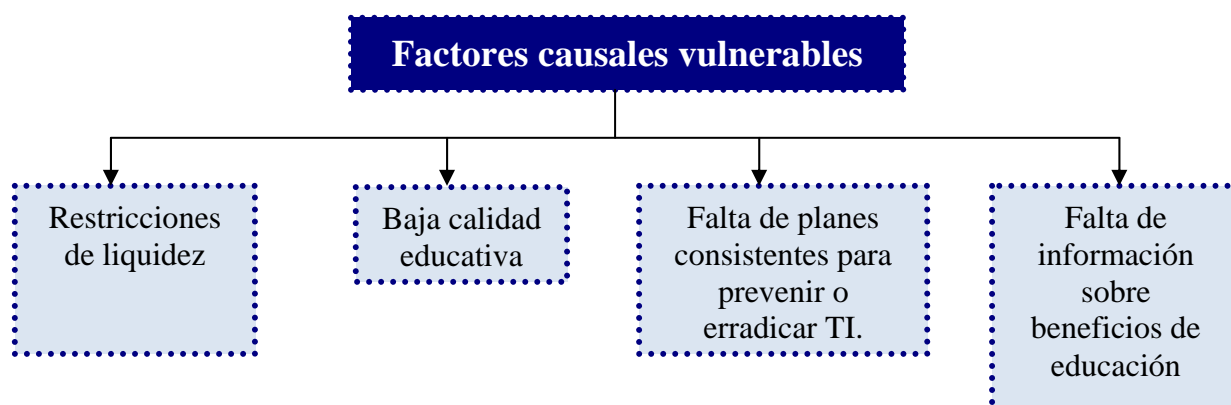


### III. Modelo prescriptivo

#### 1. Puntos vulnerables del modelo explicativo

En esta sección retomamos los que identificamos como los factores vulnerables en nuestro modelo explicativo y justificamos brevemente porque se tratan de este tipo de factores. Además, veremos cómo es que en efecto estos factores pueden afectar los caminos causales críticos y tener un impacto sobre el trabajo infantil.

**Gráfico 1. Factores vulnerables**



##### *Restricciones de liquidez*

Consideramos que este es un factor vulnerable en tanto es posible aliviar esta condición de manera inmediata mediante el uso de transferencias en efectivo, condicionadas a la asistencia a la escuela y al abandono del trabajo infantil. Esta metodología de intervención viene siendo implementada en distintos países y es de las pocas intervenciones que se ha mostrado con el más alto estándar de evidencia que tiene efectos positivos sobre la reducción del trabajo infantil.

##### *Baja calidad educativa*

La baja calidad educativa se vincula causalmente al trabajo infantil a través de la baja demanda de tiempo del niño y las bajas expectativas sobre el retorno a la educación. La calidad educativa es un factor que puede ser modificado mediante intervenciones del gobierno. Una mejor calidad educativa ocasionaría que invertir en capital humano sea más rentable, lo cual alentaría esta decisión. Además, una educación de mayor calidad demandaría un mayor tiempo de estudio para quienes optan por educarse, lo que generaría que se incremente el grado de sustitución entre trabajo y escuela, con lo que ya no se podrían dar casos en los que hay incrementos en la asistencia escolar pero sigue sin disminuir el trabajo infantil, muestra clara de una baja exigencia.

##### *Falta de información sobre los beneficios de la educación y el carácter nocivo del trabajo infantil*

Las creencias tradicionales que tienden a justificar el trabajo infantil tienen su base en la falta de información. Este factor es claramente vulnerable y puede ser modificado actividades de difusión de información dirigidas tanto a los padres como a los mismos niños. Con esto se busca modificar la actitud hacia el trabajo infantil presente en

muchos hogares. Adicionalmente, es importante sensibilizar respecto a los efectos del trabajo infantil sobre el aprendizaje y desempeño en la escuela, y la relación de esto con los futuros ingresos del niño. Como ya se mencionó, es relevante cambiar la actitud de los padres, pero también la de los mismos niños para que ellos mismos, al ser concientes de los beneficios de la educación, busquen no ser obligados a realizar actividades laborales que los perjudiquen.

### *Planes nacionales para prevenir o erradicar el trabajo infantil*

La actual carencia de planes consistentes y coordinados entre los diferentes actores del sector público que intervienen en el tema es algo que puede ser remediado, con beneficio de la efectividad de las intervenciones para prevenir o erradicar trabajo infantil.

## **2. Focalizando la intervención sobre trabajo infantil**

Como se ha mostrado, el trabajo infantil es un problema complejo que afecta a niños y niñas a lo largo de todo el rango de edades, desde los 5 a los 17 años, residentes en áreas urbanas y rurales. Así mismo, involucra a diferentes sectores de actividad económica. Finalmente, incluso si nos restringimos al llamado trabajo infantil peligroso, también la amplitud y diversidad de las poblaciones afectadas es grande. Esto podría justificar una intervención amplia que ataque las diferentes aristas del problema. No obstante, para una intervención más focalizada el siguiente análisis sugiere que la prioridad debería estar en los niños y niñas entre 12 y 17 años que residen en el área rural.

### **2.1 Focalización por grupo de edad**

#### ***Efectividad de programas***

Un punto importante a favor de la focalización en niños de 12 años a más es que existe evidencia empírica de programas que tienen un mayor impacto sobre este grupo de edad sobre el trabajo infantil. Un ejemplo de esto es el caso del programa Oportunidades en México (Tabla 1). La evaluación de este programa indica que no tuvo impacto sobre el trabajo infantil en menores de 12 años, pero sí tuvo un impacto importante entre los niños y niñas mayores de 12 años.

**Tabla 1. Efectos del programa Oportunidades sobre el trabajo infantil**

Grupo de edad	Nivel antes del programa	Nov-99	
		Coeficiente	t-estadístico
<i>Hombres</i>			
8-11	0.0620	-0.011	-1.3
12-17	0.3775	<b>-0.047</b>	-2.1
<i>Mujeres</i>			
8-11	0.0353	0.000	-0.5
12-17	0.1317	<b>-0.023</b>	-1.8

Fuente: Skoufias y Parker 2001

Otros estudios confirman este hallazgo en diferentes programas implementados en diversos países. La siguiente Tabla 2 identifica algunos de estos y resume sus principales efectos.

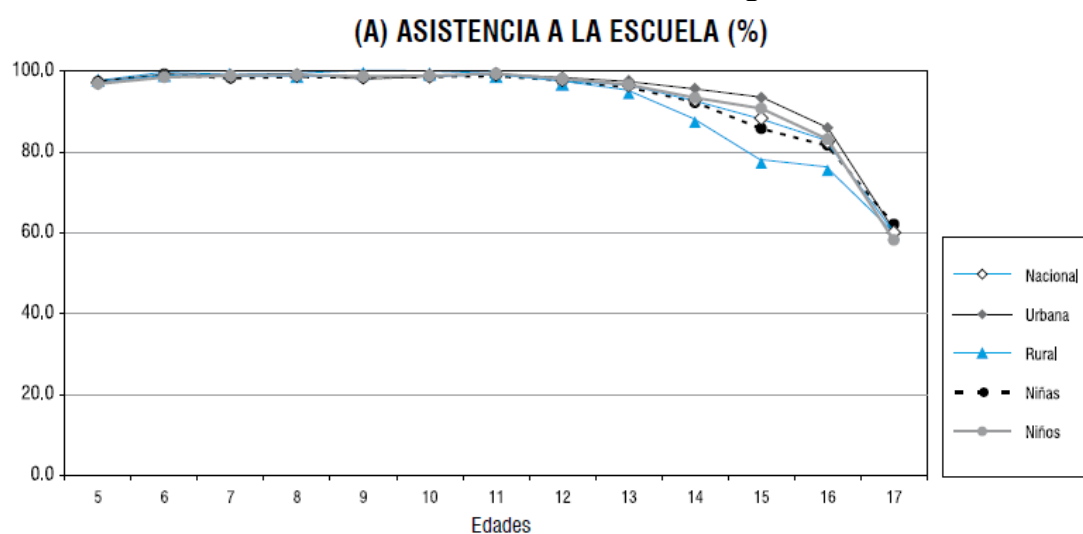
**Tabla 2. Efectos de programas de transferencias condicionadas**

<b>Autores</b>	<b>Programa</b>	<b>País</b>	<b>Efecto</b>
Skoufias y Parker (2001)	Oportunidades	México (rural)	Redujo trabajo infantil en niños mayores (12-17), en 4,7 puntos porcentuales (pp) para niños, en 2,3 pp para niñas.
Edmonds y Schady (2008)	Bono de desarrollo humano	Ecuador (urbano y rural)	Reduce probabilidad de trabajo en niños que están en la transición escuela - trabajo (10-17) en 8 puntos porcentuales.
Filmer y Schady (2009)	CESSP	Cambodia (urbano y rural)	Redujo trabajo asalariado en niños que están en la transición de primaria a secundaria en 11 puntos porcentuales
Yap, Sedlacek y Orazem (2001)	PETI	Brasil (urbano y rural)	Redujo probabilidad de trabajar entre 5 y 26% para niños entre 7-14; probabilidad de trabajar más de 10 horas entre 4 y 8%, según municipalidad; redujo horas promedio trabajadas en 50%.

### ***Participación en la PEA, jornada laboral y deserción escolar***

Un segundo elemento a considerar es la relación entre edad, asistencia escolar y trabajo infantil. Es claro que la asistencia a la escuela es muy alta (casi 100%) hasta los 11 años de edad, esto es hasta el fin de la primaria. Es a partir de los 12 años que la tasa de asistencia empieza a caer aceleradamente (ver Gráfico 1). Justamente esa edad coincide con la transición de la escuela primaria a la secundaria. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que una vez que se deja de asistir a la escuela, es muy difícil que se retorne a ella. En ese sentido, considerando lo expuesto, la focalización por grupos de edad es recomendable que se de para el grupo 12-16.

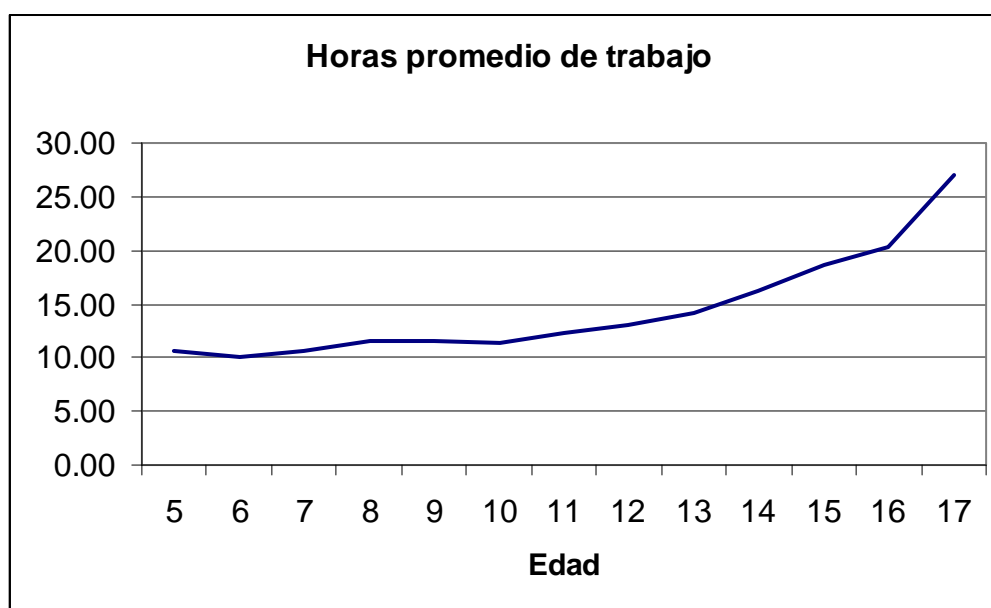
**Gráfico 2. Asistencia a la escuela según edad**



Fuente: OIT – INEI (2009)

La tasa de participación en la PEA ocupada es también creciente con relación a la edad del niño: mientras que hasta los 11 años es de 33%, entre los 12 y 17 años es de 53%. Quizá más importante es el incremento en la extensión de la jornada laboral. Como se puede observar en el Gráfico 3, el número de horas trabajadas es bastante uniforme hasta los 11 años, alrededor de 11 horas semanales. Si bien la participación en la PEA ocupada es alta para el grupo de edad de 5 a 11 años, las horas de trabajo tienden a aumentar de manera acelerada a partir de los 12 años. Como es de esperarse, un mayor número de horas de trabajo tiene una mayor interferencia con la formación de capital humano, en tanto imposibilita la asistencia a la escuela y perjudica el desempeño en mayor medida. Es clara la correlación entre aumento de horas trabajadas y caída de la asistencia escolar. Esto justifica focalizar hacia este grupo etario, que es el que tiene mayor riesgo de abandonar la escuela.

**Gráfico 3. Horas de trabajo según edades**



Fuente: ETI 2007.

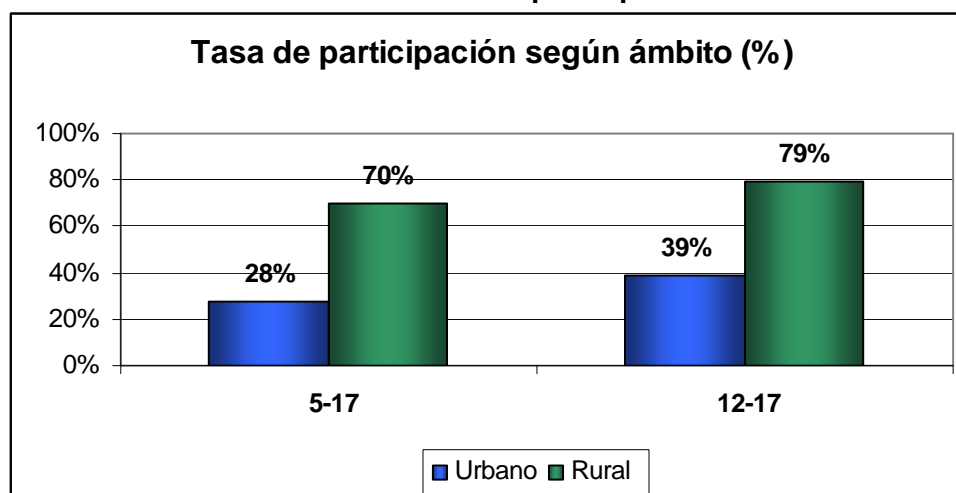
## 2.2 Focalización según ámbito de residencia

### ***Mayor incidencia del trabajo infantil en el ámbito rural***

Como ya se mostró en los informes anteriores, la mayor incidencia del trabajo infantil se da en el ámbito rural. La tasa de participación rural es más del doble que la del ámbito urbano para la población total de niños de 5-17 años. Para el caso del grupo de edad 12-17, la tendencia es la misma, teniendo los niños rurales de estas edades una elevadísima tasa de participación (79%). En este sentido, conviene que la focalización del programa apunte a esta área, pues además de la mayor incidencia del trabajo infantil, es esta área en la que se encuentra más concentrada la pobreza y cuenta con peor provisión de servicios públicos (incluyendo educación), ambos factores causales del trabajo infantil.



**Gráfico 4. Tasa de participación**

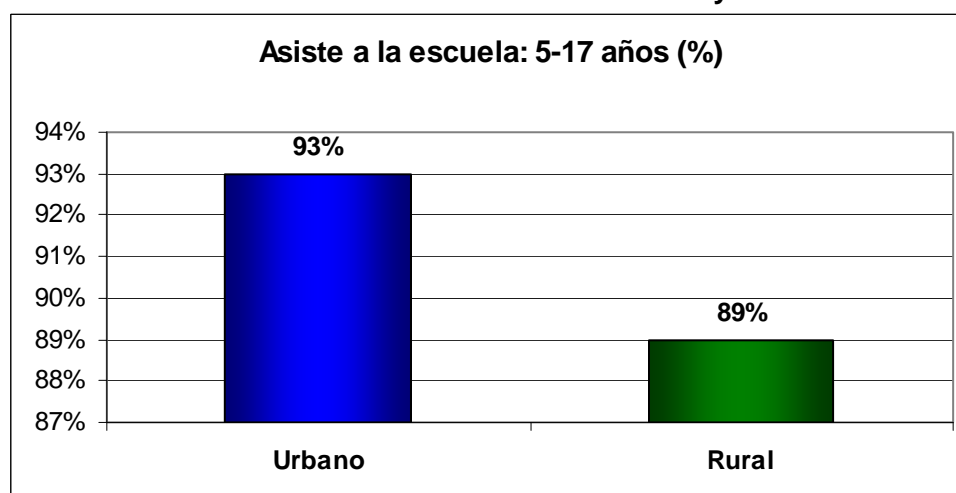


Fuente: OIT – INEI (2009)

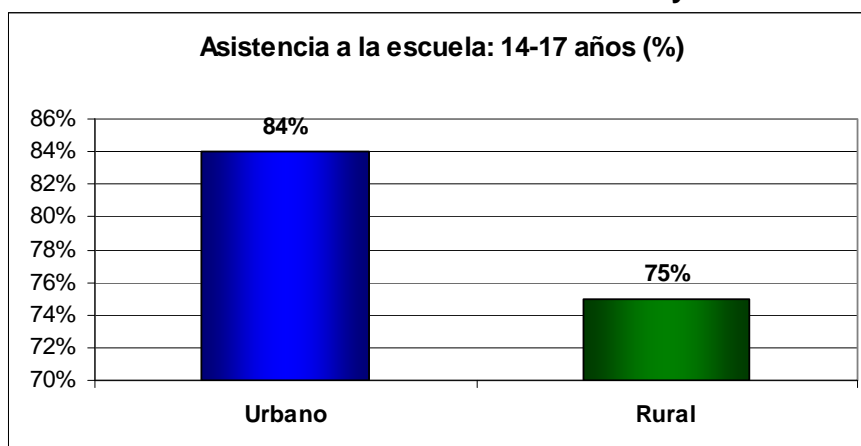
***Mayor deserción escolar en el ámbito rural***

Otro punto importante a tener en cuenta es que la tasa de asistencia a la escuela es menor en el ámbito rural que en el urbano en 4 puntos porcentuales, como se muestra en el Gráfico 5. Sin embargo, si desagregamos por grupos de edad encontramos que para el grupo de 14-17 años, la diferencia entre ámbitos es más pronunciada (9 puntos porcentuales), como se puede observar en el Gráfico 6.

**Gráfico 5. Asistencia a la escuela entre 5 y 17 años**



**Gráfico 6. Asistencia a la escuela entre 14 y 17 años**

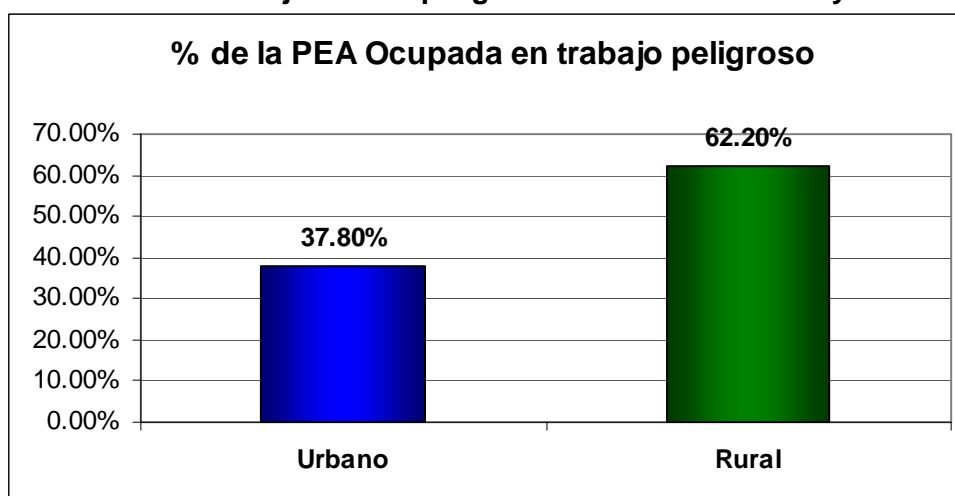


Fuente: OIT – INEI (2009)

***Mayor incidencia de trabajo peligroso en el ámbito rural***

Otro punto importante fuerte a favor de la focalización en el ámbito rural es que es justamente ahí donde una mayor parte de los niños que trabajan se encuentra ejerciendo lo que se entiende como trabajo infantil peligroso. Y es justamente este tipo de trabajo sobre el que existe consenso en que debe ser erradicado, pues es el que causa mayor perjuicio en el desarrollo del niño.

**Gráfico 7. Trabajo infantil peligroso en ámbitos urbano y rural**



Fuente: OIT – INEI (2009)

***Redefinición de la condición de interés***

Con esta información podemos redefinir la condición de interés de la siguiente manera: el trabajo infantil de los niños y niñas rurales entre los 12 y 17 años en tanto que afecta negativamente la acumulación de capital humano y por ende la futura calidad de vida de los niños y niñas, causando un círculo vicioso de pobreza crónica.

### **3. Identificación de intervenciones a partir de criterios de eficacia y efectividad**

En tanto nuestro principal factor vulnerable está relacionado con las restricciones de liquidez de los hogares pobres, en esta sección identificaremos intervenciones destinadas a atacar este factor y de esta manera modificar las relaciones de causalidad que conducen al trabajo infantil.

En la sección previa presentamos evidencia de evaluaciones de los impactos de programas de transferencias condicionadas, las que constituyen el tipo de evidencia más fuerte, puesto que proviene de diseños experimentales. En esta sección volvemos a referirnos a esta evidencia para documentar su efectividad para incrementar la formación de capital humano de los niños y disminuir el trabajo infantil. Por otro lado, a diferencia del grueso de intervenciones para reducir o eliminar el trabajo infantil, estos programas sí cuentan con información suficiente para analizar sus niveles de efectividad.

#### *Programas de transferencias condicionadas*

La Tabla 3 presenta información desagregada de los efectos de programas de transferencias condicionadas. En general, se identifican efectos negativos sobre el trabajo infantil y positivos sobre la asistencia escolar. En cuanto al trabajo infantil es posible observar que, en general, la mayor parte de los efectos positivos se dan en los grupos de mayor edad. Los efectos sobre educación están en línea con los anteriores. El impacto suele ser mayor para los niños mayores que para los niños menores. Esto se puede explicar debido a que normalmente el impacto es medido sobre la asistencia y matrícula en la escuela y en muchos de los países en los que se implementaron los programas la cobertura educativa en primaria ya era bastante elevada.

**Tabla 3. Efectividad de los programas de transferencias condicionadas**

<b>Autores</b>	<b>País</b>	<b>Programa</b>	<b>Ámbito</b>	<b>Efectos sobre TI</b>	<b>Efectos sobre educación</b>
				Reducciones sobre la probabilidad de trabajar	
				<b>Niños</b> 8-17 → Entre 10% y 14% 12-13 → Entre 15% y 20% 14-15 → 15% 16-17 → Efectos no significativos	<b>Niños</b> 12-17 → 8%
Parker y Skoufias (2000)	México	Progresas	Rural	<b>Niñas</b> 8-17 → 15% aprox. 12-13 → 15% aprox. 14-15 → 18% a 25% 16-17 → Efectos no significativos	<b>Niñas</b> 12-17 → 14%
Yap, Sedlacek y Orazem (2001)	Brasil	PETI	Urbano/ Rural	7-14 años → reduce el trabajo infantil entre 4.5% y 18% en las diferentes localidades.	7-14 años → aumenta el tiempo en la escuela entre 5% y 50% según localidad  Incremento del rendimiento académico
Attanasio et al. (2008)	Colombia	Familias en acción	Rural	Reduce participación en trabajo doméstico  8-13 → 13 puntos porcentuales aprox. 14-17 → 10 puntos porcentuales aprox.	Aumenta matrícula escolar:  8-13 → 1 a 3 puntos porcentuales 14-17 → 5 a 7 puntos porcentuales
Maluccio et al. (2005)	Nicaragua	RPS	Rural	7-13 años: Reduce participación laboral en 5 puntos porcentuales	7-13 años → Aumenta matrícula 12.8 puntos porcentuales
Martínez y Rosero	Ecuador	BDH	Urbano/ Rural	Disminuye en 6.2 puntos porcentuales la probabilidad de que el niño o niña trabajen.  Niños y niñas que reciben el bono trabajan 2.46 horas menos que los que no reciben el bono.	Aumenta la probabilidad de estar inscrito en 3.5 puntos porcentuales. El impacto está concentrado en niños de 11-17 años.

Es importante mencionar que muchos de estos programas han tendido a desarrollarse en el área rural antes que en la urbana, por lo que muchas de las evaluaciones nos brindan información relevante para esta área. Algunos programas, como el mexicano Oportunidades, dados los satisfactorios efectos que presentó, luego fue extendido al área urbana también.

Es posible que otros programas también hayan tenido efectos positivos en la reducción del trabajo infantil, pero en tanto no contaron desde su implementación con un diseño para medir su efectividad, no es posible saber si es que las reducciones del trabajo infantil que afirman haber conseguido se deben exclusivamente a la intervención o a otros factores, como las mejoras de la situación económica de un país, entre otros factores que pueden haber causado una reducción del trabajo infantil, independientemente de la intervención.

#### *Programas de mejora educativa*

Algunos programas de transferencias condicionadas han sido acompañados de intervenciones para mejorar los aprendizajes o al menos retener un mayor tiempo a los niños en las escuelas y de esta manera reducir restringir su oferta laboral. Este es el caso del Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, que se implementó en Brasil entre los años 1996 y 2006, cuando se integró al programa Bolsa Familia. El programa condicionaba la transferencia a la asistencia a la escuela y participación en una jornada ampliada que duplicaba el número de horas en la escuela. Como se puede observar en la Tabla 2, el Programa redujo la probabilidad de trabajar, la probabilidad de trabajar jornadas extensas (más de 10 horas semanales), el número promedio de horas trabajadas y el riesgo de estar en un trabajo peligroso. Así mismo, redujo la probabilidad de repetición del año escolar. La jornada ampliada no tenía un curriculum específico y su contenido variaba entre estados y entre municipios. En algunos casos se integraba con la currícula, en otros constituía un programa separado (artes, deportes, reforzamiento académico, proyección comunitaria, tutorías individualizadas, etc.).

Otro programa orientado también a mejorar el nivel educativo de los menores es el Proyecto de Apoyo al Sector Educación en Cambodia. Este programa, que funciona desde el año 2005, logró reducir la incidencia del trabajo infantil en 11 puntos porcentuales (ver Tabla 2) entre niños en los primeros años de secundaria. En este caso, la condicionalidad para recibir una transferencia (“beca educativa”) incluía no solamente asistir a la escuela<sup>17</sup>, sino aprobar el año escolar. De hecho, las becas eran entregadas en ceremonia pública en la misma escuela. El programa se inició en 100 escuelas en las zonas más pobres del país, que recibían entre 30 y 50 becas anuales. El programa ha llegado a cubrir 15% de las escuelas secundarias.

#### *Programas de sensibilización / información*

Existe evidencia de que los retornos a la educación son subestimados por los hogares pobres. Attanasio y Kauffman, por ejemplo, comparan los retornos esperados con los retornos realizados de la inversión en educación de menores entre 12 y 15 años en Mexico y encuentran que los primeros resultan inferiores a los segundos, especialmente entre los padres con menor nivel educativo. Jensen (2006) encontró que en República Dominicana los niños de grado 8 estimaban la tasa de retorno a la educación en hasta un tercio de su valor real. Cuando, como parte de un experimento aleatorizado, se les informó de la verdadera tasa a aquéllos que la subestimaban, la

---

<sup>17</sup> No se toleraba más de 10 inasistencias injustificadas.

tasa de graduación de la secundaria se elevó en 6 puntos porcentuales. Esta evidencia sugiere que intervenciones que proveen información sobre la importancia de la educación para los futuros ingresos de los jóvenes pueden tener un impacto sobre las decisiones del hogar sobre la escolaridad y, por tanto, el trabajo de los jóvenes. De manera análoga es probable que los hogares pobres subestimen el carácter nocivo del trabajo infantil. Campañas informativas entre los padres o provisión de información a los niños a través de contenidos curriculares pueden, por tanto, ser efectivas en reducir el trabajo infantil y elevar la escolaridad.

### Costos de intervenciones

Además de mirar si es que las intervenciones listadas han sido exitosas o no, es importante saber sus costos. Como es de esperarse, los costos dependen de la cobertura del programa tanto por la mayor cantidad de hogares a atender, como por los mayores costos logísticos, no obstante que estos existen economías de escala.

Programa	Cobertura (hogares)	Estructura de beneficios
Bolsa Escola (Brasil)	4.8 millones	R\$15 ( <b>\$7</b> ) por mes por hijo por un máximo de 3 niños
Bolsa Familia (Brasil)	11.1 millones	Beneficio básico R\$62 ( <b>29\$ aprox.</b> ) para familias pobres extremas.  Beneficio variable R\$15 ( <b>7\$ aprox.</b> ) por hijo (máximo niños de menos de 15 años de edad) para familias pobres extremas y familias pobres.  Beneficio variable R\$30 ( <b>14\$ aprox.</b> ) por joven (máximo 2 entre 15-17 años) para familias pobre extremas y familias pobres.
PETI (Brasil)	3.3 millones	Áreas urbanas (capitales, regiones metropolitanas, y municipalidades con mas de 250 000 habitantes): transferencia mensual R\$40 ( <b>19\$ aprox.</b> ) por hijo (a la familia).  Áreas rurales: R\$25 ( <b>12\$ aprox.</b> ) por mes (a la familia) para cada niño registrado. Para actividades después de la escuela: R\$10 ( <b>5\$ aprox.</b> ) para áreas urbanas y R\$20 ( <b>9\$ aprox.</b> ) para áreas rurales, a la escuela para cada niño o adolescente matriculado.  Para niños de 15 años en riesgo extremo: transferencia de R\$65 ( <b>30\$</b> ) por mes y de R\$220 ( <b>103\$</b> ) por año para actividades escolares.
Familias en acción (Colombia)	1.7 millones	Subsidio a la educación: en “elementary school”, C\$15000 por mes ( <b>\$8 aprox</b> ) para cada menor que atiende a los grados 2-5; en “high school”, C\$25000-60000 por mes (aproximadamente <b>\$14-33</b> ) por menor

		atendiendo a los grados 6-11  Subsidio a la salud: C\$50000 por mes (3028\$) por familia con miembros menores a 7 años.
Progres- Oportunidades (México)	5 millones	Educación: escuela primaria--varia por grado, \$12-\$23 por niño por mes mas \$23 por niño para materiales de la escuela; secundaria—varia por grado y género, \$34-\$43 por niño más \$29 por niño para materiales de la escuela; middle/higher—varia según grado y género \$57-\$74 por niño por mes más \$29 por niño para materiales de la escuela.  Educación: \$336 en una cuenta de ahorros hasta completar la secundaria (Doceavo grado)  Salud: \$17 por hogar por mes \$23 por mes por adulto mayor de 69 años que es parte de una familia beneficiaria
RPS (Nicaragua)	36,016	Bono escolar: C\$240 ( <b>17\$</b> ) por familia cada 2 meses; apoyo para material de la escuela: C\$275 ( <b>20\$</b> ) por niño por año.  Salud y nutrición: C\$480( <b>34\$</b> ) por familia cada 2 meses
Juntos (Perú)	453,823	S/.100 ( <b>33\$</b> ) por mes.

Finalmente, para cerrar esta sección, cabe anotar que si bien existe un gran número de otro tipo de intervenciones, ya sean estas de reformas institucionales o de carácter más legalista, no es posible saber si es que estas han tenido el efecto deseado sobre el trabajo infantil debido a que estas no cuentan con evidencia de si es que realmente han tenido un impacto. En este sentido, no es posible ver su eficacia y efectividad, o de siquiera saber si es que han modificado en de alguna manera las relaciones de causalidad.

#### 4. Mapeo de intervenciones a nivel nacional

A nivel nacional algunas instituciones del gobierno y ONGs vienen realizando diversas labores en cuanto al combate del trabajo infantil. Al igual que en la experiencia internacional, estas intervenciones típicamente no han sido diseñadas con la finalidad de poder brindar indicadores de su efectividad. Es decir, su metodología de diseño e implementación difiere en gran medida de la propuesta por el nuevo enfoque de presupuesto por resultados. En este sentido, presentaremos algunas de estas intervenciones, aunque no es posible hacer afirmaciones sobre su efectividad, dada la falta de información. Por lo demás, aparte del Programa Juntos, estas intervenciones tienden a ser de muy pequeña escala y estar fuertemente concentradas en el ámbito urbano antes que el rural, lo cual hace que no puedan sernos de gran utilidad en el diseño de este programa, que focaliza su intervención en el ámbito rural.

	Objetivo	Población objetivo	Cobertura
<b>Municipalidad de Lima</b>			
REFONATS	Contribuir a la reducción del trabajo infantil en Lima	Niños y adolescentes que trabajan en el centro de Lima	5% de niños y adolescentes que trabajan en el Cercado de Lima
CHICOS ECOLÓGICOS	Promover el trabajo adolescente en condiciones adecuadas	Adolescentes pobres que trabajan en condiciones inadecuadas	80 adolescentes
<b>MIMDES</b>			
Propuesta programa educativo como alternativa al trabajo infantil en Carabayllo	Elaboración de un programa que a través de la educación retire a niños y adolescentes del trabajo	Niños trabajadores de Carabayllo	Carabayllo
Programa educadores de la calle	Servicio de atención dirigido a niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años de edad en situación de calle, trabajo, pandillaje, mendicidad, explotación sexual o económica, que busca fortalecer, desarrollar sus habilidades y capacidades tanto personales como sociales.	Niños de 6 a 17 años	Nacional
<b>MINTRA</b>			
Dirección de protección del menor	Autorización y registro de trabajo adolescente dependiente	14-17	Nacional
<b>MINSA</b>			
Dirección de salud ocupacional	Vigilancia en Salud Ocupacional en Trabajo Infantil, desarrollo de Campaña de Salud dirigidas a niños trabajadores, difusión de la no Inclusión de los niños al trabajo, y la elaboración de estudios de Investigación en trabajo infantil con enfoque de Salud	6-17	Regiones priorizadas: Apurímac, Ayacucho, Puno, Huancavelica, Cajamarca y Cusco
<b>MINCETUR</b>			
Programas de prevención de la explotación sexual infantil	Prevenir explotación sexual comercial infantil (ESCI)	Menores de 18 años.	Nacional
<b>MININTER</b>			
Programa Colibrí	Sensibilización y conformación de redes interinstitucionales a favor de los niños, niñas y adolescentes.	Niños y niñas que trabajan en las calles	Lima y Callao
<b>PCM</b>			



Juntos	Generar capital humano en hogares en pobreza en corresponsabilidad Estado - hogar, mediante la entrega de incentivos monetarios condicionados para el acceso y uso de servicios de salud - nutrición y educación; y mejorar la capacidad de consumo.	Hasta los 14 años	Nacional
<b>MINEDU</b>			
Programa de atención a menores con ocupación temprana	Desarrollar habilidades técnico productivas en adolescentes que trabajan	Adolescentes que estudian y trabajan	

Adicionalmente a esto, en cuanto a aspectos institucionales en el tema de trabajo infantil, el año 2003 se creó (R.S. 018-2003) el Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CPETI), como una instancia de coordinación multisectorial de instituciones públicas y privadas sin fines de lucro que trabajan a favor de la prevención y erradicación del trabajo infantil y sus peores formas. Sus objetivos son coordinar, evaluar y dar seguimiento a los esfuerzos a favor de la prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil en el Perú; así como proponer políticas en el tema de trabajo infantil.

Un producto de este foro es el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. En este se asignan los roles que deben de jugar las diferentes entidades gubernamentales y las metas a las que se debe apuntar en temas de trabajo infantil. Este es un documento importante, pero que requiere ser mejorado. Su principal limitación es que carece de un conjunto de indicadores que permita medir el avance hacia el cumplimiento de las metas propuestas. No obstante, es importante reconocer que a partir de esta plan nacional se cuenta con cierto marco institucional que podría facilitar la implementación de futuras intervenciones. De hecho, acciones de fortalecimiento institucional dentro del marco del Programa Estratégico podrían partir de la reformulación del Plan, superando sus actuales limitaciones.

## 5. Priorización de intervenciones

Como se puede apreciar del análisis presentado en este informe, las cuatro líneas de intervención sugeridas por el análisis de los factores causales vulnerables son:

1. Transferencias condicionadas (becas educativas) para aliviar las restricciones de liquidez de los hogares pobres y desalentar la deserción escolar en la etapa crítica a partir de los 12 años.
2. Programas educativos que incrementen la demanda de tiempo de los niños y mejoren los logros educativos.
3. Programas de información y sensibilización de la población sobre los beneficios de la educación y los riesgos del trabajo infantil.
4. Fortalecimiento institucional para mejorar la efectividad de las políticas públicas.

De estas cuatro líneas, actualmente las tres primeras no están cubiertas por ningún programa público. El Programa Juntos provee transferencias condicionadas, que entre

sus condicionalidades incluye la asistencia a la escuela, pero carece de mecanismos efectivos de verificación del cumplimiento. En relación a la cuarta línea el CPETI ha contratado una consultoría para revisar el Plan Nacional, que podría servir de base para fortalecer las políticas públicas.

#### IV. Modelo lógico

En los informes previos a éste hemos definido los caminos causales que llevan a que se de el trabajo infantil. En consecuencia con una estrategia de atacar las causas del trabajo infantil, se han priorizado cuatro líneas de intervención:

5. Transferencias condicionadas (becas educativas) para aliviar las restricciones de liquidez de los hogares pobres y desalentar la deserción escolar en la etapa crítica a partir de los 12 años.
6. Programas educativos que incrementen la demanda de tiempo de los niños y mejoren los logros educativos.
7. Programas de información y sensibilización de la población sobre los beneficios de la educación y los riesgos del trabajo infantil.
8. Fortalecimiento institucional para mejorar la efectividad de las políticas públicas.

Con estos insumos, procederemos a elaborar el modelo lógico, que es una forma sistemática de presentar las relaciones entre insumos, acciones, productos y los resultados esperados.

##### 1. Identificación de los resultados en el modelo lógico

Para la identificación de los resultados en el modelo lógico hacemos uso del modelo explicativo. De esta manera, la condición de interés, acotada al grupo meta identificado para focalizar la atención del programa, se transforma en la formulación del que consideramos será el resultado final. En cuanto a los factores causales identificados, el factor causal directo pasará a ser el resultado intermedio, mientras que el factor causal indirecto se convierte en el resultado inmediato.

De acuerdo a las consideraciones expuestas en el informe anterior, la condición de interés se replantea de la siguiente manera.

Condición de interés
Trabajo infantil en el área rural en el grupo entre 12 y 17 años de edad. El trabajo de este grupo de edad es definido como la actividad económica generadora de ingresos, ya sea trabajando como dependiente, autónomo o trabajador familiar no remunerado.

Ahora, esta será nuestra condición de interés en nuestro modelo explicativo y procedemos a formular como resultados tanto ésta como los factores causales directos e indirectos. En este sentido, nuestros factores han de ser específicos, orientados a resultados, medibles, factibles y presentar un horizonte temporal.

El primer camino causal crítico priorizado es el relacionado con los bajos ingresos de los hogares pobres, pues estos generan restricciones de liquidez que ocasionan que al interior de los hogares se opte por hacer uso del trabajo infantil como un mecanismo de generar ingresos. Nuestro factor vulnerable son los bajos ingresos del hogar y son considerados vulnerables, ya que, estos pueden ser incrementados exógenamente mediante transferencias en efectivo del Estado.

La intervención de aliviar la restricción de liquidez de los hogares se potencia si se incluyen componentes que ataquen otros de los factores causales del trabajo infantil que han sido identificados. Este es particularmente el caso de aquéllos asociados a la

oferta educativa y de recreación y a la información. En este sentido, se debe entender a estos caminos causales como de similar prioridad que el ya analizado, relacionado a las restricciones de liquidez. Analizamos, pues ahora los caminos causales que tienen que ver con la parte de oferta educativa y de recreación y la falta de información.

Como vimos en nuestro modelo explicativo, otro factor importante que está asociado al trabajo infantil es la baja calidad del sistema educativo peruano. Esta baja calidad se refleja en los pobres logros de aprendizaje de los alumnos, pero también en otras carencias, como la de no proveer espacios de recreación asociados a un desarrollo integral de los menores ni atender a las necesidades particulares de niños y niñas provenientes de hogares vulnerables y con alto riesgo de deserción. Esto ocasiona que la inversión en capital humano (entendida como asistencia a la escuela) no sea considerada atractiva por muchos padres de familia de zonas rurales, donde las carencias de las escuelas tienden a ser mayores y las necesidades de ingresos adicionales son mayores. Adicionalmente, esta baja calidad también guarda relación con una baja exigencia durante el horario escolar y una baja carga de tareas con contenido cognitivo para el hogar, pues de otra manera sería imposible explicar como es que existen tantos niños que trabajan y estudian al mismo tiempo, aún cuando reportan tener jornadas laborales excesivamente largas.<sup>18</sup>

Un componente adicional de la intervención que se propone tiene relación con la falta de información existente sobre los beneficios de la educación y los perjuicios causados por una prematura inserción en la actividad laboral. Esta carencia puede estar ocasionando que los hogares tomen decisiones intertemporales que no son las óptimas, priorizando un flujo de ingresos presentes a costa de menores retornos para sus hijos en el futuro. Si bien se percibe a la educación como un bien, es importante hacer explícitas las consecuencias de la falta de educación para los ingresos futuros de sus hijos e hijas. Argumentamos que en muchos casos esta falta de información es la causante de que se preserven ciertas creencias tradicionales respecto al trabajo de menores ocasionando que se opte por este como un medio generador de ingresos. Por último, en tanto nuestro factor causal indirecto es la falta de información, este es al mismo tiempo un factor vulnerable que puede ser sujeto a intervención.

Finalmente, en el ámbito institucional, también encontramos como relevante que se establezcan planes consistentes para la prevención o reducción del trabajo infantil, a su vez dichos planes deben de contar con sistemas de monitoreo y evaluación para conocer que se está haciendo, cuáles son sus resultados y qué impactos se logran. Como causa indirecta y vulnerable planteamos justamente que esta falta de planes consistentes está causando la ineffectividad en cuanto a la prevención y reducción del trabajo infantil.

### **3. Identificación del producto en el modelo lógico**

A partir de las intervenciones priorizadas en el modelo prescriptivo identificaremos los productos de la intervención, que constituyen los bienes y servicios que el Estado debe proveer para lograr cambios sobre los factores causales. Para esto, considerando las intervenciones identificadas en los informes previos, procederemos a adaptar algunas de ellas, en especial las que mostraron tener los mejores indicadores de impacto. La siguiente Tabla 1 resume los insumos, actividades y productos asociados a los resultados presentados anteriormente.

---

<sup>18</sup> Los estudios de Cueto et al. (2004, 2006) muestran que las tareas escolares tienen bajo contenido cognitivo y reciben escasa retroalimentación de los maestros.

**Tabla. Insumos, actividades y productos de cada uno de los componentes del programa**

<b>Componentes</b>	<b>Insumos</b>	<b>Actividades</b>	<b>Producto</b>
Transferencia monetaria a los hogares focalizados para la intervención	Sistema logístico para entrega, recursos financieros, monitoreo de entrega y condicionalidades.	Transferencia monetaria condicionada a asistencia a la escuela y no trabajo del menor	Hogares elevan sus ingresos
Jornada escolar ampliada	Diseño de contenidos específicos de la jornada ampliada, tiempo de docentes, tiempo de supervisores, materiales educativos, pasajes, viáticos.	Ejecución de programas de jornada ampliada en las escuelas que incluyan diferentes combinaciones de: -Reforzamiento académico -Actividades recreativas (artes, deportes) -Tutorías individualizadas -Proyección comunitaria -Programas de capacitación a partir de los 15 años	Niños y niñas participan en programas de jornada ampliada en las escuelas
Provisión de información	RRHH: diseño de sesiones; capacitación de facilitadores de sesiones; pasajes y viáticos.	Ejecución de sesiones informativas sobre ventajas de la educación y riesgos de trabajo (intenso/peligroso) sobre futuro económico de los niños y niñas.  Incorporación en la currícula escolar de temas de derechos del niño, ventajas económicas de la educación y riesgos del trabajo infantil peligroso.	Padres reciben sesiones informativas.  Niños reciben información sobre sus derechos, los beneficios económicos de la educación y los riesgos trabajo infantil peligroso.
Mejora institucional	Recursos humanos (RRHH): consultor que elabore los instrumentos.	Elaboración de instrumentos de gestión	CPETI tiene un plan de prevención y erradicación del TI 2011-2015 con indicadores.

			<p>CPETI cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación del plan nacional 2011-2015.</p> <p>CPETI produce un informe anual de avance en indicadores del plan.</p> <p>CPETI produce informe semestral de actividades.</p>
--	--	--	---

#### 4. Descripción de los componentes de la intervención propuesta

A continuación, de manera análoga a nuestra formulación de resultados, detallamos la formulación de los productos que proponemos.

##### Transferencia condicionada

¿En qué consiste la intervención?

- Este componente del programa estratégico consiste en aliviar las restricciones de liquidez que puede estar experimentando un hogar debido a pobreza monetaria. Para esto se hace entrega de una transferencia monetaria condicionada a la asistencia escolar de todos los niños en los hogares beneficiarios por encima del 85% de los días hábiles de escuela.
- Considerando la evidencia de otros programas en la región (ver Tabla 4 de Informe de modelo prescriptivo), el valor de esta transferencia será de 30 soles por mes por niño o niña, hasta un máximo de 60 soles por hogar. Si el hogar ya no recibe transferencias del Programa Juntos, entonces recibirá 50 soles por mes por niño o niña, hasta un máximo de 100 soles.
- La transferencia debe de ser entregada a la madre, pues está probado por diversos estudios que esto genera un impacto más positivo en que se haga uso de este ingreso exógeno para la inversión en capital humano.
- La transferencia será entregada a través del sistema bancario. El mecanismo será similar al que usa el Programa Juntos, de manera que se minimicen los costos de la logística de la intervención.

¿Quiénes son los beneficiarios?

Los beneficiarios del programa serán hogares rurales pobres con niños entre 12-17 años. En este sentido, la focalización se hará a través de indicadores de pobreza, pues si se focaliza a través de la incidencia del trabajo infantil se corre el riesgo de que

se incremente el número de hogares que hacen uso de este tipo de empleo, con la finalidad de recibir la transferencia.

### Jornada escolar extendida

¿En qué consiste la intervención?

- Esta intervención consiste en ampliar la jornada escolar de los niños beneficiarios del programa con la finalidad de reducir el tiempo disponible que tienen para trabajar y así alejarlos del mercado laboral, a la vez que proveer un espacio para actividades de recreación, reforzamiento académico, tutorías individuales, proyección comunal, así como formación para el trabajo para los niños y niñas entre 15 y 17 años.
- Considerando que la jornada escolar ampliada implica una duplicación del horario escolar normal, la intervención incluirá el servicio de provisión de alimentación (almuerzos) para los participantes de esta jornada.
- No se pretende que la ampliación de la jornada escolar tenga un impacto en el logro educativo por sí misma, sino que su impacto vaya a través de la reducción del trabajo infantil (que ha sido probado ser una de las causas del bajo desempeño en la escuela).
- La implementación de este componente se realizará de tal manera que permita evaluar la efectividad relativa de diferentes usos del tiempo en la jornada ampliada dentro de un diseño experimental.

¿Quiénes son los beneficiarios?

Los beneficiarios de la jornada escolar extendida no serán solamente los niños que reciben la transferencia monetaria, sino que ésta estará a disposición de todos los niños de las escuelas con beneficiarios del programa. La obligatoriedad del cumplimiento con la asistencia a la jornada ampliada será estricta para los niños beneficiarios, pues el que sigan recibiendo la transferencia estará condicionado a que cumplan con asistir a esta jornada ampliada.

### Campañas de información y concientización

¿En qué consiste la intervención?

- Esta intervención incluye dos tipos de actividades, dirigidas en cada caso a niños y padres de familia.
- En el caso de los niños, consiste en incorporar en la currícula escolar unidades sobre (1) derechos de los niños y niñas, (2) beneficios de la educación para los ingresos futuros de los niños y niñas, y (3) riesgos del trabajo infantil.
- En el caso de los adultos, consiste en el dictado de charlas en las que se brinde información sobre el perjuicio que causa el trabajo infantil y los beneficios económicos de concluir con los estudios escolares.
- Asimismo, se darán talleres de manejo de presupuesto familiar y priorización de gastos de acuerdo a ingresos, además de pautas de disciplina presupuestal.

- El objetivo de esta intervención es modificar las creencias tradicionales que se tienen sobre el trabajo e implantar conciencia acerca de las implicancias intertemporales de las decisiones presentes en temas de acumulación de capital humano. Adicionalmente, se busca concientizar a los padres acerca de por qué la educación debe de ser un gasto prioritario.
- Las intervenciones de este tipo han mostrado tener un impacto positivo a nivel internacional no solo con respecto al trabajo infantil, sino también sobre otras condiciones de interés ( por ej. desnutrición infantil).

¿Quiénes son los beneficiarios?

Los beneficiarios de este componente serían los padres de familia en las secundarias rurales, pues ya desde el modelo conceptual hemos partido de la premisa de que el trabajo infantil antes que ser una decisión individual es más una estrategia familiar de supervivencia. En este sentido, se espera que el concientizar a los padres del perjuicio que le están causando a sus hijos al hacerlos trabajar tenga un efecto sobre la incidencia de este tipo de empleo.

Por otro lado, las charlas también serán implementadas a los mismos estudiantes de secundaria como parte de la currícula anual. Pues, al ser estos concientes de los beneficios que trae consigo completar los estudios, se espera que tengan una mayor capacidad de negociación y autonomía en el momento que al interior del hogar se decida si es que deben insertarse al mercado laboral, solamente estudiar, o hacer ambas cosas al mismo tiempo.

En resumen, la intervención planteada tendrá 3 componentes que se espera afecten de manera directa el comportamiento de los hogares focalizados. En primer lugar, un componente que ayude a aliviar las fuertes restricciones de liquidez que experimentan los hogares pobres; en segundo lugar, un componente que ayude a que disminuya el trabajo infantil a través de una reducción del tiempo disponible que tienen los niños y que encamine a que este tiempo sea usado en otro tipo de actividades que al momento son insuficientes dentro de la asignación del tiempo diario del niño; y un tercer componente, que modifique las percepciones que existen sobre el trabajo infantil, tanto en los padres como en los mismos niños, para así desincentivar la decisión de que el niño se inserte tempranamente al mercado laboral como una opción válida.

### Fortalecimiento institucional

Adicionalmente a los anteriores componentes, se ha contemplado uno orientado al fortalecimiento de la institucionalidad para la prevención y erradicación del trabajo infantil.

¿En qué consiste la intervención?

- Desarrollo de un plan nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil, en el que tengan participación las diferentes instancias del gobierno involucradas en la problemática. Dicho plan debe de ser formulado de tal forma que contenga indicadores de actividades, productos y resultados, de manera que sea posible monitorearlo periódicamente.
- Desarrollo de un sistema de monitoreo y evaluación del plan nacional.

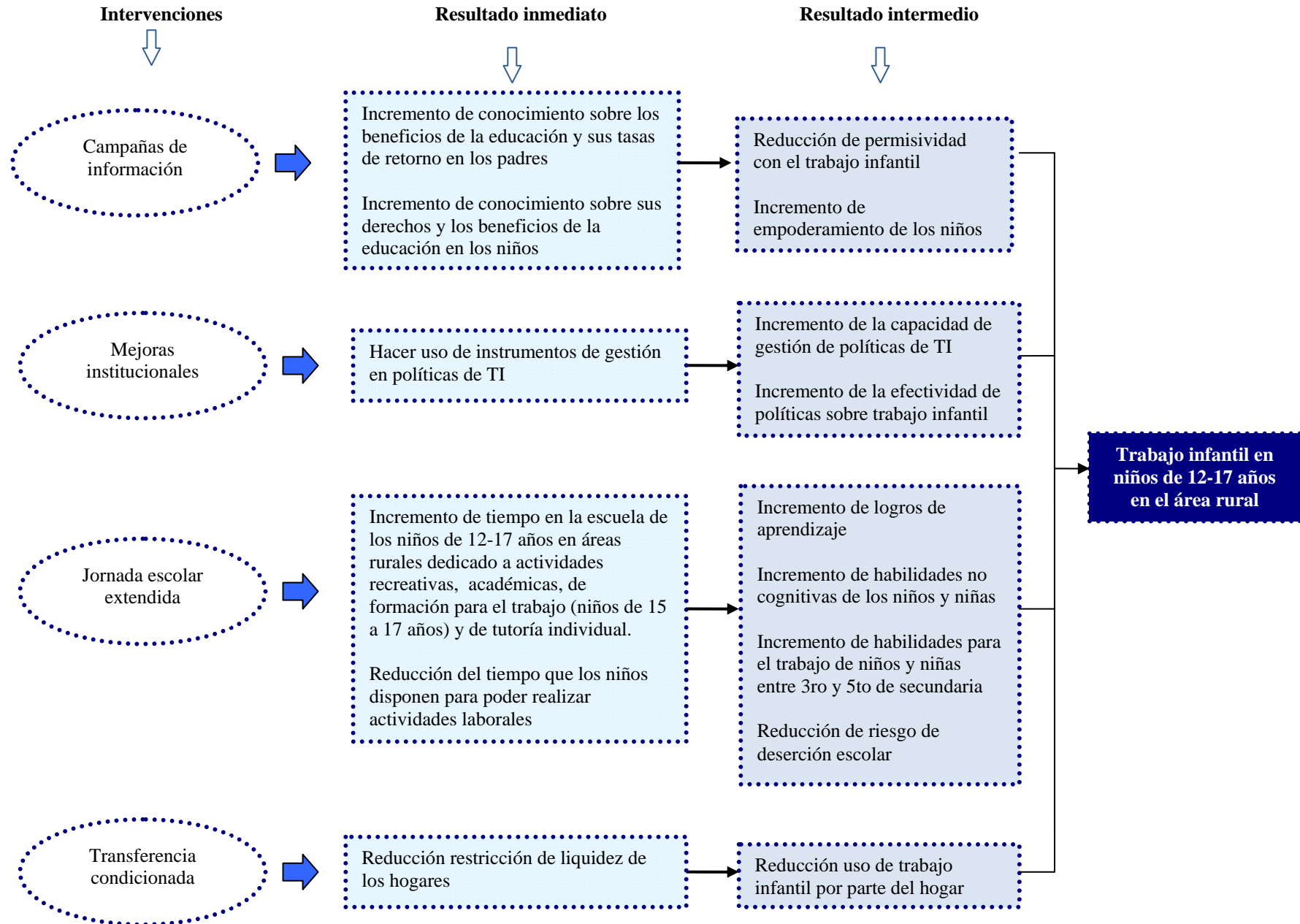


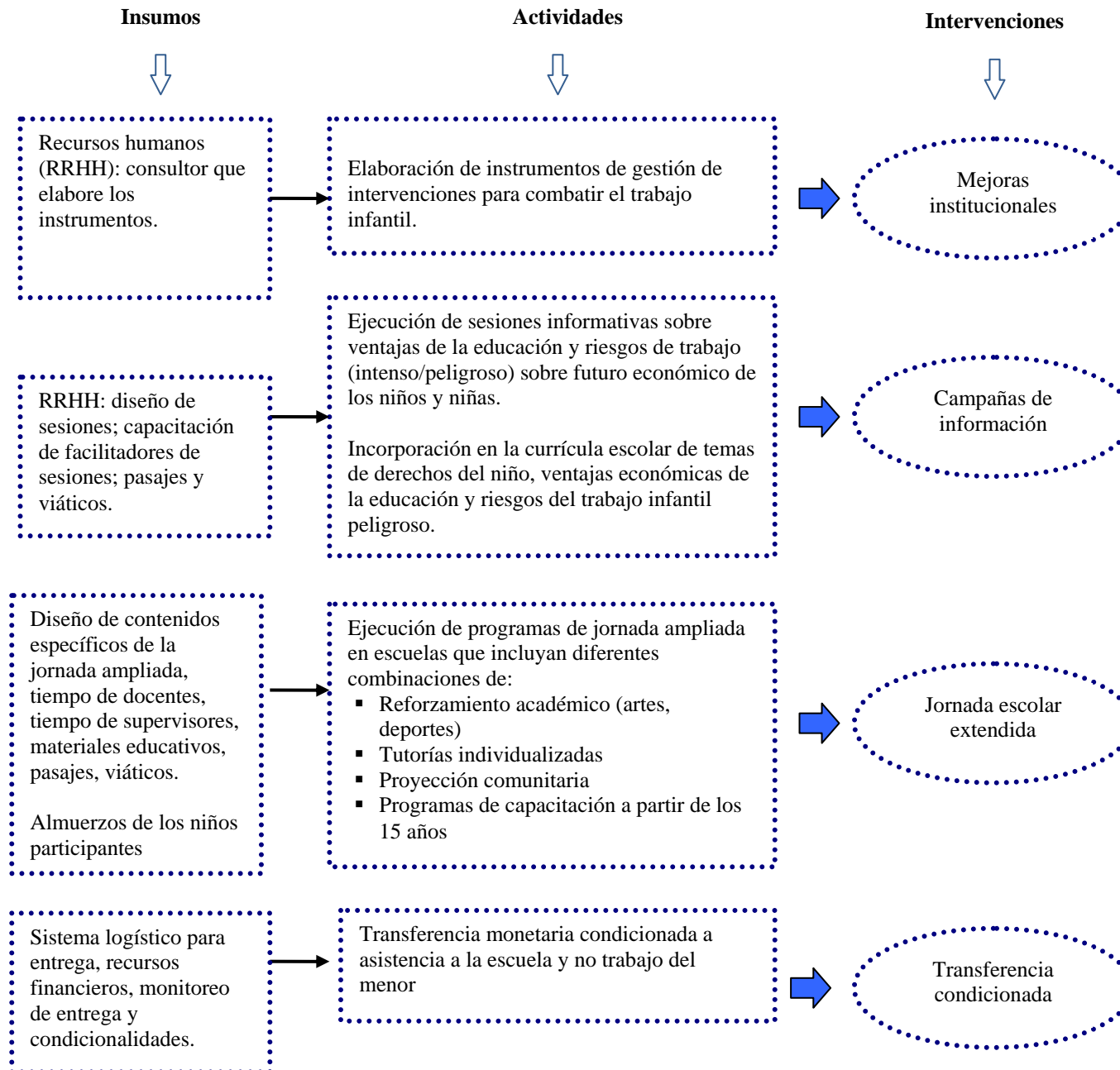
- Producción de un informe anual de carácter público sobre el avance en relación a los indicadores establecidos en el plan.
- Producción de informes semestrales de carácter público de las actividades de las entidades públicas en el tema de trabajo infantil.

¿Quiénes son los beneficiarios?

Los beneficiarios de esta intervención serán los niños que trabajan, pues al haber conseguido el fortalecimiento institucional habrá una mayor efectividad de las políticas orientadas a prevenir el trabajo infantil en general y erradicar el trabajo infantil peligroso.

## MODELO LÓGICO





### Estructura funcional programática

PROG_PPTO	Función	Programa	Sub programa	Act/Proy	Componente	Finalidad	Unidad de Medida
Reducción del trabajo infantil				Reducción en uso de trabajo infantil por parte del hogar	Reducción restricción de liquidez de los hogares	Hogares con transferencias condicionadas directas de ingresos monetarios a hogares pobres.	Hogar
				Incremento de habilidades cognitivas y no cognitivas de los niños y niñas	Incremento de tiempo en la escuela de los niños de 12-17 años en áreas rurales.	Niños y niñas participan en horas adicionales en las escuelas para incrementar habilidades cognitivas y no cognitivas	Niños y Niñas con horas adicionales en las escuelas
				Reducción de tolerancia con el trabajo infantil	Incremento de conocimiento sobre los beneficios de la educación y sus tasas de retorno en los padres	Padres reciben sesiones informativas sobre la importancia en la educación y contra el trabajo infantil.	Padres informados
				Incremento de empoderamiento de los niños	Incremento de conocimiento sobre sus derechos y los beneficios de la educación en los niños	Niños y Niñas reciben información sobre sus derechos, los beneficios económicos de la educación y los riesgos del trabajo infantil peligroso	Niños y Niñas informados

## 9. Dimensión de la intervención

Usamos información de las encuestas de hogares para dimensionar la población objetivo se hizo uso de la ENAHO 2008, pues la ETI no brinda mucha información sobre ingresos y gastos, además de no contar con una línea de pobreza.

La siguiente Tabla 3 muestra el volumen de PEA infantil ocupada entre 14 y 17 años por regiones. Esta corresponde a 512,851 hogares, de los cuales 324,616 son pobres o pobres extremos. Es en estos 324,616 hogares en los que se focalizaría la intervención.

**Tabla 3. PEA ocupada entre 14-17 años en área rural**

	<b>Total (Ranking)</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>Cajamarca</b>	97,763	57,563	40,199
<b>Cusco</b>	59,840	32,569	27,271
<b>Puno</b>	56,507	30,030	26,477
<b>Huánuco</b>	43,782	24,108	19,674
<b>Junín</b>	40,956	21,563	19,392
<b>Ancash</b>	37,629	21,205	16,424
<b>La Libertad</b>	35,636	24,595	11,041
<b>Huancavelica</b>	29,725	16,411	13,314
<b>Piura</b>	28,233	19,244	8,989
<b>Ayacucho</b>	26,473	13,382	13,091
<b>Apurímac</b>	24,170	13,766	10,404
<b>Amazonas</b>	22,908	14,287	8,621
<b>Loreto</b>	20,023	11,730	8,292
<b>Lambayeque</b>	18,287	12,700	5,588
<b>San Martín</b>	16,905	11,621	5,284
<b>Lima</b>	11,614	5,643	5,971
<b>Ucayali</b>	9,931	6,723	3,209
<b>Arequipa</b>	8,306	5,155	3,151
<b>Pasco</b>	8,151	4,433	3,718
<b>Ica</b>	6,009	3,656	2,353
<b>Madre de Dios</b>	3,026	1,933	1,093
<b>Tacna</b>	2,016	1,243	772
<b>Moquegua</b>	1,656	703	953
<b>Tumbes</b>	1,205	842	364
<b>Total</b>	<b>610,750</b>	<b>355,105</b>	<b>255,645</b>

Fuente: ENAHO 2008.

De acuerdo a esta información, que gruesamente coincide con aquélla de incidencia de trabajo infantil por región, las regiones prioritarias para la intervención serían:

Primer grupo: Cajamarca, Cusco y Puno.

Segundo grupo: Huánuco, Junín, Ancash, La Libertad, Huancavelica, Piura, Ayacucho, Apurímac, Amazonas, Loreto.

Tercer grupo: Lambayeque, San Martín, Lima, Ucayali, Arequipa, Pasco, Ica, Madre de Dios, Tacna, Moquegua y Tumbes.

A nivel de hogares obtenemos lo siguiente:

**Tabla 4. Hogares con niños de 14-17 que trabajan**

	<b>Hogares con niños 14-17 que trabajan</b>
<b>Cajamarca</b>	78,302
<b>Cusco</b>	50,748
<b>Puno</b>	49,038
<b>Huánuco</b>	37,811
<b>Junín</b>	35,549
<b>Ancash</b>	30,714
<b>La Libertad</b>	28,266
<b>Huancavelica</b>	25,839
<b>Piura</b>	25,674
<b>Ayacucho</b>	20,471
<b>Amazonas</b>	19,951
<b>Apurímac</b>	19,707
<b>Loreto</b>	15,211
<b>Lambayeque</b>	14,992
<b>San Martín</b>	13,902
<b>Lima</b>	10,791
<b>Ucayali</b>	8,683
<b>Arequipa</b>	7,425
<b>Pasco</b>	6,926
<b>Ica</b>	5,544
<b>Madre de Dios</b>	2,688
<b>Tacna</b>	2,016
<b>Moquegua</b>	1,488
<b>Tumbes</b>	1,116
<b>Total</b>	<b>512,851</b>

Fuente: ENAHO 2008.

La información a nivel de hogares no cambia las regiones prioritarias definidas anteriormente, cuando se trabajo nivel individual.

## **V. Conclusiones, recomendaciones y dificultades enfrentadas**

Esta consultoría ha desarrollado el diseño de un programa estratégico con la finalidad de combatir el trabajo infantil. De este diseño se desprenden algunas conclusiones relevantes a tener en consideración para poder contar con un programa que logre tener impactos positivos. En primer lugar, la problemática es amplia y abarca a niños y niñas desde los 5 años de edad, en las áreas urbana y rural, y en diversas ocupaciones. Sin embargo, ante la necesidad de focalizar la intervención, se plantea que el programa restrinja la condición de interés al grupo de edad 12-17 años en áreas rurales, pues la evidencia indica que este es el grupo de edad que presenta las mayores tasas de actividad económica, medidas por el número de horas trabajadas, así como las mayores tasas de deserción escolar. La focalización hacia el área rural también se debe a que es en esta área donde hay mayor cantidad de niños que trabajan por un gran número de horas, además de que hay alta incidencia de trabajo infantil peligroso.

Respecto al programa diseñado, una conclusión central es la necesidad de que este cuente con varios componentes que se complementen mutuamente. Un primer componente debe de estar destinado a aliviar las fuertes restricciones financieras de los hogares con niños que trabajan, buscando también compensar el ingreso que los hogares dejan de percibir cuando envían a estudiar a los niños en lugar de hacerlos trabajar. Un segundo componente (Jornada ampliada) debe estar orientado a generar espacios en los que se pueda mejorar la formación escolar buscando que esta sea percibida como una opción más rentable que el trabajo infantil. Un tercer componente implica el desarrollo de talleres de información sobre los beneficios de la educación y los perjuicios del trabajo de menores, para así cambiar las concepciones culturales que se tienen respecto al trabajo infantil que erróneamente generan permisividad ante este tipo de empleo. Un último componente debe estar orientado a buscar una mejora en la institucionalidad que permita establecer planes nacionales (multisectoriales) concretos con indicadores de resultados.

### *Recomendaciones*

Las recomendaciones que se desprenden de la consultoría sugieren la necesidad de implementar el programa siguiendo los hallazgos de la misma, pues todo el diseño ha sido implementado en base a evidencias de la literatura nacional e internacional. De esta manera, los componentes que se sugieren ya han formado parte de otros programas a nivel regional, mostrando resultados positivos. Una recomendación adicional es que se prosiga con una adecuada recolección de datos para poder obtener indicadores claros de la efectividad del programa propuesto.

Por otro lado, el contenido específico de la “jornada ampliada” propuesta queda aún por definirse. Esta definición debe tener como actor clave al Ministerio de Educación, quien tendrá la responsabilidad de su implementación. No obstante, es crucial subrayar la importancia de que la implementación de todo el programa, así como en particular de este componente, se haga considerando un diseño de estudio que pueda establecer la efectividad de los diferentes componentes y contenidos de una manera rigurosa. En esta dirección, no debería implementarse un programa homogéneo a nivel nacional desde el inicio, sino, más bien, experimentar los diferentes componentes (y los posibles contenidos de la jornada ampliada, en particular) a través de experiencias piloto en localidades seleccionadas aleatoriamente, de manera que se eliminen los problemas de sesgos al momento de evaluar las intervenciones.

Adicionalmente, creemos importante que no se deje de lado al grupo de edad 5-11 años, pues si bien no tiene tasas de actividad tan altas ni jornadas tan largas como el

grupo entre 12 y 17 años, es un grupo vulnerable, sobre el cual los efectos de largo plazo del trabajo peligroso podrían ser de largo plazo. Puesto que una dificultad con este grupo es que no se conoce qué tipo de intervenciones podrían ser efectivas con ellos, se sugiere que conjuntamente con la ejecución del programa diseñado se debe de realizar un seguimiento al trabajo de los niños de este grupo de edad. Así mismo, se sugiere diseñar e implementar experiencias piloto que se beneficien de los conocimientos acumulados en la ejecución del programa propuesto y de la información que se haya logrado recoger para su adecuado monitoreo y evaluación. Con esta medida se podrá suplir la escasa información con la que actualmente se cuenta respecto a la efectividad de políticas sobre los niños de este rango de edad y diseñar intervenciones efectivas.

Una última recomendación es que se debe de seguir buscando obtener una más certera medición del trabajo infantil en quehaceres dentro del hogar y actividades no económicas, para lo cual es recomendable realizar esta medición de acuerdo resoluciones internacionales (criterio de “oficios domésticos peligrosos” aproximado siguiendo un criterio de horas, o de riesgos).<sup>19</sup> Esto implica la obtención de indicadores de trabajo infantil que se definan dentro del marco de los oficios del hogar o actividades no económicas que vayan en paralelo al indicador tradicional que solo incluye las actividades económicas.

#### *Dificultades enfrentadas*

Las mayores dificultades enfrentadas a lo largo de la elaboración de esta consultoría tuvieron relación con la falta de estadísticas confiables acerca de la magnitud del trabajo infantil. Recién cerca del final del proceso de diseño de este programa estratégico se contó con las bases de la última encuesta sobre trabajo infantil (ETI 2007) realizada por INEI-OIT. Aún así, la falta de comparabilidad entre esta nueva encuesta y las encuestas anteriores continuo siendo una dificultad, pues no se podían tener estimados confiables de la tendencia que ha venido teniendo la tasa de actividad de los niños en los últimos años.

Por otro lado, una dificultad adicional fue la falta de evidencia existente acerca de la efectividad de distintos programas utilizados para combatir el trabajo infantil, pues muchos de estos no incorporaron en sus diseños un componente de monitoreo y evaluación. En este sentido, fuera de los programas de transferencias condicionadas, es difícil saber qué es lo que ha venido funcionando bien y qué es lo que no ha funcionado respecto a las políticas de trabajo infantil.

Por último es importante mencionar que no se contó con la asistencia de representantes del Ministerio de Educación en ninguna de las reuniones con los organismos del estado que se dieron a lo largo de esta consultoría. Esto planteó una gran dificultad, puesto que consideramos que su participación hubiese sido de gran ayuda en tanto el trabajo infantil guarda una estrecha relación con variables de índole educativa (asistencia y rendimiento).

---

<sup>19</sup> Resolución II sobre estadísticas del trabajo infantil de la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo, 2008.



## VI. Referencias bibliograficas

Akabayashi, H. y G. Psacharopoulos. "The trade-off between child labour and human capital formation: A Tanzanian case study". *The Journal of Development Studies*, Vol 35, No.5, June 1999, pp. 120-140.

Andrew, D. (2003). "Bolsa Escola: Redefining poverty and development in Brazil". *International Education Journal* Vol 4, No 2.

Atannasio, O., E. Fitzsimons, A. Gomez, D. Lopez, C. Meghir y A. Mesnard. (2009). "Child education and work choices in the presence of a conditional cash transfer programme in rural Colombia". *The Institute For Fiscal Studies working paper*.

Baland, J. y J. Robinson (2000). "Is child labor inefficient?" *The Journal of Political Economy*, Vol.108, No. 4, pp. 663-679.

Basu, K. (1999). "Child Labour: Cause, Consequence, and Cure, with Remarks on International Standars". *Journal of Economic Literature*, Vol XXXVII, pp. 1083-1119.

Basu, K. y Phan Hoang Van (1998). "The Economics of Child Labor". *The American Economic Review*, Vol 88, pp 412-427.

Bautista, S. (2004). "Evaluación del efecto de Oportunidades sobre la utilización de servicios de salud en el medio rural". Serie: Documentos de investigación. México, D.F.: Secretaría de Desarrollo Social

Becker, Gary (1975). "Human Capital". Chicago: The University of Chicago Press.

Becker, Gary (1981). "A treatise on the family". Cambridge, MA: Harvard University Press.

Beuermann, D. (2010). "The Effects of Telecommunications Technologies on Agricultural Profits and Child Labor: Evidence from Isolated Rural Villages in Peru". *University of Maryland Working Paper*.

Blunch, N. y D. Verner (2000). "Revisiting the Link between Poverty and Child Labor: The Ghanaian Experience." *World Bank Policy Research Working Paper* No. 2488. Washington, D.C.: World Bank.

Canagarajah, S. y Coulombe, H. (1997). "Child Labor and Schooling in Ghana." *World Bank Working Paper* 1844. Washington D.C.: World Bank.

Cardoso, E. y A. Portela (2003). "The impact of cash transfers on child labor and school attendace in Brazil". *Department of economics Vanderbilt University-Working paper*.

Cartwright, K. (1999). "Child Labor in Columbia." In Grootaert, C. and Patrinos, H., eds. *The Policy Analysis of Child Labor: A Comparative Study*. New York: St. Martin's Press.

Cartwright, K. y A. Patrinos (1999). "Child Labor in Urban Bolivia". En Grootaert, C. and Patrinos, H., eds. *The Policy Analysis of Child Labor: A Comparative Study*. New York: St. Martin's Press.

Coulombe, H. (1998). "Child Labour and Education in Côte d'Ivoire". World Bank Working Paper Mimeo.

Dar, A., N. Blunch, B. Kim y M. Sasaki (2002). "Participation of Children in Schooling and Labor Activities: A review of Empirical Studies". Washington, DC: World Bank.

Deb, P. y F. Rosati (2002). "Determinants of Child Labor and School Attendance: The Role of Household Unobservables." Understanding Children's Work Research Paper.

Dessy, S. y S. Pallage. (2001) "Child Labor and coordination failures". *Journal of Development Economics*, vol. 65, pp. 469-476.

Edmonds, E. (2004). "Does illiquidity alter child labor and schooling decisions? Evidence from household responses to anticipated cash transfers in South Africa". NBER Working Paper No 10265.

Edmonds, E. (2005). "Does Child Labor Decline with Improving Economic Status?", *Journal of Human Resources*, XL(1):77-99.

Edmonds, E. (2007). "Child Labor". En T. P. Schultz y J. Strauss, eds., *Handbook of Development Economics*, Volume 4 (Elsevier Science, Amsterdam, North-Holland), forthcoming.

Flores, R. y J. Maluccio (2005). "Impact evaluation of a conditional cash transfer program : the Nicaraguan Red de Protección Social". Washington, DC: IFPRI.

García, Luis (2006). "Oferta de trabajo infantil y el trabajo en los quehaceres del hogar". Lima: CIES

Gunnarsson, V., P. Orazem y M. Sánchez. "Child Labor and School Achievement in Latin America". *The World Bank Economic Review*, Vol 20, No 1, pp. 31-54.

Heady, C. "What is the effect of child labour on learning achievement? Evidence from Ghana". Innocenti Working Paper No. 79. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.

Levison, D. (1991). "Children's labor force activity and schooling in Brazil". Unpublished Ph.D. dissertation, University of Michigan.

Liu, A. Y. 1998. "School Children's Participation Behaviour in Vietnam: An Empirical Analysis". The Twelfth Annual Conference of the European Society for Population Economics, Amsterdam, Netherlands.

Newman, J. y P. Gertler (1994). "Family productivity, labor supply and welfare in a low income country". *The Journal of Human Resources*, Vol. 29, No. 4, Special Issue: The Family and Intergenerational Relations (Autumn, 1994), pp. 989-1026

Nielsen, H. "Child Labor and Schooling in Zambia". World Bank working paper.

Nielsen, H. (1998). "Child Labor and School Attendance: Two Joint Decisions". University of Aarhus CLS Working Paper No. 98-015

Parker, S. y E. Skoufias (2000). "El impacto de Progresas sobre el trabajo, el ocio y el uso del tiempo". Washington, DC: IFPRI.

- Parker, S. (2003). "Evaluación del impacto de Oportunidades sobre la inscripción escolar: primaria, secundaria y media superior". Serie: Documentos de investigación. México, DF: Secretaría de Desarrollo Social.
- Ponce, C. (2008). "Más allá del trabajo y la escuela: el uso del tiempo y el desarrollo del niño". Lima: Informe de investigación para CIES.
- Post, D. y S. Pong (2009). "Student labour and academic proficiency in international perspective. *International Labour Review*, Vol. 148, Nr. 1-2.
- Patrinos, A. y G. Psacharopoulos (1997). "Family size, schooling and child labor in Peru – An empirical analysis". *Journal of Population Economics*, 10: 387-405.
- Psacharopoulos, G. (1997). "Child labour versus educational attainment Some evidence from Latin America". *Journal of Population Economics*, 10: 377-386.
- Ranjan, P. (1999). "An economic analysis of child labor". *Economics Letters* Vol. 64, pp. 99 – 105.
- Ravallion, M. y Q. Wodon (2000). "Does child labor displace schooling? Evidence on behavioural responses to an enrollment subsidy". *Economic Journal* 110: C158-C175.
- Ray, R. (2000). "Analysis of child labour in Peru and Pakistan: A comparative study". *Journal of Population Economics*, Vol 13, No1, pp. 3-19.
- Rodríguez, J. y S. Vargas (2007). "Trabajo infantil en el Perú: Magnitud y perfiles vulnerables. Informe nacional 2007-2008. Lima: IPEC-OIT.
- Rodríguez, J. y S. Vargas (2008). "Escolaridad y trabajo infantil: patrones y determinantes de la asignación del tiempo de niños y adolescentes en Lima Metropolitana". Lima: PUCP
- Rogers, C. y K. Swinnerton (2002). "Does Child Labor Decreases when parental income rise?" *Journal of Political Economy*, Vol. 112, pp. 939-946.
- Rosenzweig, M. y R. Everson (1977). "Fertility, Schooling, and the Economic Contribution of Children in Rural India: An econometric analysis". *Econometrica* 45(5).
- Sakellariou, C. y A. Lall (1999). "Child Labor in the Philippines" En Grootaert, C. y Patrinos, H., eds. *The Policy Analysis of Child Labor: A Comparative Study*. New York: St. Martin's Press.
- Skoufias, E. (2005). "PROGRESA and Its Impacts on the Welfare of Rural Households in Mexico". Washington, DC: IFPRI.
- Wahba, J. (2006). "The Influence of Market Wages and Parental History on Child Labour and Schooling in Egypt". *Journal of Population Economics*, Vol. 19, No 4, pp. 823-852.

## ANEXOS

## ANEXO 1: Desarrollo del modelo

Las siguientes son las condiciones de primer orden que se desprenden de maximizar la función de utilidad sujeta a la restricción presupuestal:

$$MRS_{EY} = \frac{U_E}{U_Y} = N \left\{ \frac{W^c}{\beta h_1} - \theta \right\} = MC_{t_H^c} \quad (i)$$

$$MRS_{EY} = \frac{U_E}{U_Y} = N \left\{ \frac{W^m}{\beta h_2} - \theta \right\} = MC_{t_H^m} \quad (ii)$$

$$MRS_{EY} = \frac{U_E}{U_Y} = N \left\{ \frac{P_x}{\beta h_3} - \theta \right\} = MC_x \quad (iii)$$

Como en toda maximización, las condiciones de primer orden nos indican la igualdad de la tasa marginal de sustitución entre los bienes que se consumen y el costo marginal, que para el presente caso viene a ser el precio sombra de invertir en capital humano. Es decir, en el óptimo el beneficio marginal de sustituir E por Y para maximizar la función de utilidad debe ser igual al costo marginal que implica invertir en una unidad más de capital humano. En cuanto a las asignaciones de tiempo, al juntar las tres condiciones mostradas podemos ver que los tiempos y la cantidad del bien consumido para capital humano estarán en el óptimo cuando se cumpla que los costos marginales de cada actividad y recurso se igualen. Es decir:

$$MC_{t_H^c} = MC_{t_H^m} = MC_x$$

De la primera condición de optimización podemos sacar varias relaciones con respecto al costo marginal del tiempo que el niño destina a la formación de capital humano. Por ejemplo, este costo marginal se incrementa cuando aumenta el salario que podría ganar el niño si es que trabajara, el cual sería el costo de oportunidad del tiempo en la escuela.

Pero, a su vez, el costo marginal depende de manera negativa de  $\beta h_1$  que es el incremento marginal en el ingreso asociado con un incremento de una unidad en el tiempo destinado a la formación de capital humano. También, se puede ver claramente que el aumento en el número de hijos N guarda una relación directa con el costo marginal de invertir en capital humano, es decir, a mayor número de hijos, menor incentivo para invertir en su formación de capital humano. Para el caso de la madre, en la segunda condición de primer orden se pueden apreciar estas mismas relaciones, pero con sus variables respectivas. También, la primera y segunda condición nos indican que el tiempo de la madre y el hijo se distribuirán hasta que sus costos marginales sean iguales.

## Anexo 2: Búsqueda de evidencias

### 1. En qué consiste la búsqueda sistemática

Tanto el desarrollo del modelo explicativo, el modelo prescriptivo y el modelo lógico, se sustentan en la búsqueda de evidencias. Las evidencias se refieren a investigaciones de carácter científico que determinan o permiten inferir un resultado. Ahora, es importante tener en cuenta que no todas estas investigaciones tienen validez estadística y que es justamente ésta la que le da un mayor o menor sustento a la evidencia.

Una revisión sistemática de la evidencia utiliza criterios explícitos para identificar y seleccionar evidencias, aplicando metanálisis a los resultados identificados. Otro tipo de revisión es la monográfica, ésta no considera el uso de metanálisis y al tener menor sustento estadístico se le confiere menor validez con respecto a la revisión sistemática.

Dentro de las evidencias se puede distinguir entre distintos niveles de éstas. En el primer nivel están los estudios que sustentan la relación en base a experimentos, en el segundo nivel podemos encontrar los estudios cuasiexperimentales bien diseñados, en el tercer nivel tenemos los estudios observacionales y en el último nivel los estudios de índole cualitativa o los de puntos de vista u opiniones de los expertos.

### 2. Bases de datos

Para la realización de nuestra búsqueda de evidencias hemos recurrido a diversas bases de datos sobre las cuales hemos aplicado nuestros algoritmos de búsqueda. La siguiente es una lista de dichas bases:

- Google scholar
- REPEC
- NBER
- Social Science Research Network (SSNR)
- World Bank
- CIES
- ERN – Randomized social experiments
- J-store

### 3. Búsquedas y resultados

Para empezar con nuestras respectivas búsquedas elaboraremos nuestras preguntas de búsqueda (PICO). Estas serán estructuradas a partir de 4 variables claramente identificadas:

- **Población:** grupo de población que recibe el producto, intervención o que se halla vinculado al factor o causa.
- **Factor/causa:** bien o servicio que se entrega a un grupo poblacional o a una causa que se relaciona con otro factor
- **Comparación:** tipo de estudio (experimento, observación de casos, estudio de cohortes, etcétera).

- **Resultado/ efecto:** cambio sobre un grupo poblacional identificado

Luego, haremos uso de las bases de datos ya mencionadas para así obtener un listado de investigaciones sobre cada una de nuestras relaciones entre las variables planteadas a lo largo de los informes.

Lo primero que es importante considerar es que para varias bases de datos, el tipo de búsqueda mediante el uso de algoritmos no es factible o arroja resultados que no son los esperados. Por esto, para lo siguiente trabajaremos solo con algunas de las bases mencionadas, en tanto permiten mayores opciones de búsqueda, ya sea búsqueda por keywords o búsqueda por contenidos (abstracts).

### **Pobreza y trabajo infantil**

**Efecto:** trabajo infantil ("child labor", "children work", "child labour")

**Factor:** Poverty, income, liquidity constraint, wealth, welfare

**Población:** Niños 6-17, grupos de edad 6-11; 12-17; por ámbito rural/urbano

**Tipo estudio:** observacionales (encuestas poblacionales de corte transversales, experimentos naturales); experimentos (experimentos naturales, cuasiexperimentos)

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and poverty*

Resultados en REPEC: 150 papers

Resultados en SSRN: 245 papers

Resultados en NBER: 18 papers

El algoritmo de búsqueda no sirve en SSRN, por lo que también probamos con un simple uso de keywords: child labor and poverty

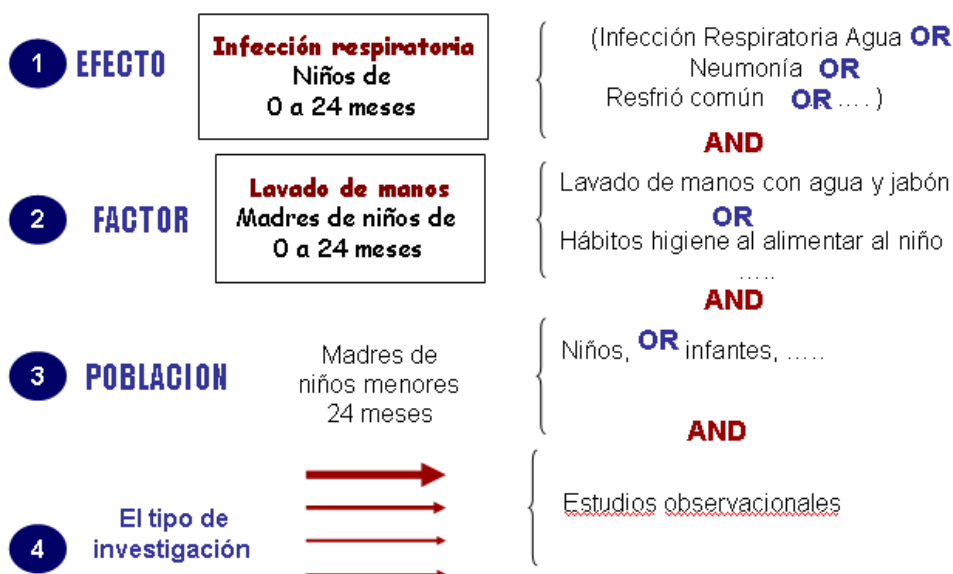
Resultados en SSRN: 76 papers

Este simple resultado nos ayuda a ver que en algunas bases de datos, una simple búsqueda es más eficiente que una búsqueda con algoritmo.

Para restringir más nuestra búsqueda, como lo que a nosotros nos interesa es ver evidencia de la relación causal de la pobreza sobre el trabajo infantil, afinaremos nuestro algoritmo de búsqueda siguiendo los pasos indicados por el power point recibido y la guía de PpR.

## "Pasos a seguir cuando se busca las evidencias?"

### Paso 3: Elaborar el algoritmo de búsqueda



Fuente: Evidencias PpR.

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and poverty and (child) and (observational) or (experiment)*

Resultados en REPEC: Any results

Resultados en SSRN: 245 papers (siempre bota el mismo número de papers cuando la búsqueda incluye caracteres extraños).

Resultados en NBER: Any results

A partir de esto, vemos que no es posible seguir con la guía para crear un algoritmo de búsqueda que nos permita encontrar la información que deseamos, es decir, evidencia de la causalidad de la pobreza hacia el trabajo infantil distinguiendo según el tipo de estudio que se hizo para obtenerla. Por esto, probamos con un algoritmo que es menos restrictivo, que si bien no esperamos que nos de específicamente lo que buscamos, sí esperamos al menos obtener estudios de índole cuantitativa y no teórica, es decir estudios que nos proporcionen evidencia.

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and poverty and evidence*

Resultados en REPEC: 53 papers

Resultados en SSRN: 245 papers (no funciona la búsqueda)

Resultados en NBER: 18 papers

Estos resultados nos parecen más razonables. Por tanto, a partir de estos, veremos cuantos tienen en realidad relación alguna con nuestra pregunta de búsqueda (PICO) o cuantos simplemente no guardan ninguna relación con el tipo de evidencia que queremos encontrar. Por otro lado, es muy importante tener en cuenta que solamente la literatura experimental es la que, en efecto, puede probar causalidad y que este tipo de estudios es muy raro de encontrar, pues en economía no es tan sencillo experimentar al



igual que si se hace en las ciencias médicas o químicas, ya que se trata de una ciencia social y lo que se estudia son personas. En este sentido, la evidencia que se encuentra en nuestras búsquedas no es el tipo de evidencia fuerte que necesitamos, sino son estudios que se hacen en base de encuestas de hogares y por tanto todos entran en la misma clasificación de evidencia no tan fuerte. El otro tipo de evidencia ya ha sido documentada en los informes y esta fue posible de obtener por conocimientos previos del tema.

Nos damos con la sorpresa que gran parte de los papers encontrados no guardan relación con nuestra pregunta de interés y como era de esperarse todos los que siquiera están relacionados son del tipo “determinantes del trabajo infantil” usando datos de encuestas, lo que únicamente nos indica si es que los bajos ingresos o la pobreza incrementa la probabilidad de que un niño trabaje, más no nos indican si es que son la “causa” de que el niño trabaje. Varios de estos estudios ya han sido incluidos en los informes previos, y en cuanto a evidencia ya han sido clasificados como evidencia que no es concluyente.

Algunos ejemplos de esto son:

Paper	Autor	País	Tipo de estudio
Revisiting the Link between Poverty and Child Labor: The Ghanaian Experience	Blunch y Verner (2000)	Ghana	Data observacional
Considering the effects of poverty and schooling returns on child labor in Vietnam	Sen (2002)	Vietnam	Data observacional
Economic and cultural forces in child labour debate: evidence from urban Bangladesh	Delap (2001)	Bangladesh	Data observacional
The determinants of child labour and child schooling in Ghana	Ray (2000)	Ghana	Data observacional
Child Labor and Household Wealth : Theory and Empirical Evidence of an Inverted-U	Bas, Das y Dutta (2008)	India	Data observacional

### **Restricciones de crédito y trabajo infantil**

**Efecto:** trabajo infantil ("child labor", "children work", "child labour")

**Población:** Niños 6-17, grupos de edad 6-11; 12-17; por ámbito rural/urbano

**Factor:** credit constraints [credit, credit markets, liquidity constraints]

**Tipo estudio:** observacionales (encuestas poblacionales de corte transversales, experimentos naturales); experimentos (experimentos naturales, cuasiexperimentos)

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and “credit constraints” or “credit market” or credit or” liquidity constraints”*

Excluiremos la búsqueda en SSRN en tanto esta se basa en otros parámetros incompatibles con nuestros algoritmos de búsqueda.

Resultados en REPEC: 2 papers

Resultados en NBER: 2 papers

Probamos usando un algoritmo menos complejo:

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and “credit constraints” and evidence*

Resultados en REPEC: 13 papers

Resultados en NBER: 9 papers

Paper	Autor	País	Tipo de estudio
Child Labour, Crop Shocks and Credit Constraints	Beegle, Dehejia y Gatti (2005)	Tanzania	Data observacional
Child labor : the role of income variability and access to credit in a cross-section of countries	Dehejia y Gatti (2002)	Varios (cross section)	Data observacional

Solo dos papers encontrados en nuestra búsqueda se puede considerar que están relacionados con la causalidad de las restricciones de crédito sobre el trabajo infantil. Y nuevamente nos vemos en el caso de que, en rigor, no se prueba causalidad. Hemos puesto en primer lugar Beegle, Dehejia y Gatti (2005) en tanto en este paper se trabaja con un panel de hogares, lo que permite tener mejores estimados.

### **Escuela y trabajo infantil**

**Efecto:** trabajo infantil ("child labor", "children work", "child labour")

**Población:** Niños 6-17, grupos de edad 6-11; 12-17; por ámbito rural/urbano

**Factor:** Schooling [desertion, school attainment, school, school attendace]

**Tipo estudio:** observacionales (encuestas poblacionales de corte transversales, experimentos naturales); experimentos (experimentos naturales, cuasiexperimentos)

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and Schooling or school and evidence*

Resultados en REPEC: 324 papers

Resultados en NBER: 16 papers

Lo que obtenemos son una amplia gama de papers que tratan el tema de la relación entre el trabajo infantil y el efecto del trabajo infantil sobre la asistencia escolar. En tanto lo que a nosotros nos interesa es conocer si es que la calidad de la escuela tiene un efecto sobre el trabajo infantil, cambiaremos el orden de nuestro algoritmo para ver si obtenemos mejores resultados.

*Algoritmo: schooling and ("Child labor" or "Child Labour")*

Resultados en REPEC: 324 papers

Resultados en NBER: 16 papers

Los resultados son bastante similares, aunque al menos obtenemos algunos papers que estudian la relación sobre la cual requerimos evidencia.

Paper	Autor	País	Tipo de estudio
Impact of school quality on child labor and school attendance: the case of CONAFE Compensatory Education Program in Mexico	Rosati y Rossi (2007)	Mexico	E. Impacto
Schooling Costs and Child Labour in Rural Pakistan	Hazarika y Bedi (2002)	Pakistan	Data observacional

### **Características del hogar y trabajo infantil**

**Efecto:** trabajo infantil ("child labor", "children work", "child labour")

**Población:** Niños 6-17, grupos de edad 6-11; 12-17; por ámbito rural/urbano

**Factor:** household characteristics [parent's education, parents wage, parents employment, number of children]

**Tipo estudio:** observacionales (encuestas poblacionales de corte transversales, experimentos naturales); experimentos (experimentos naturales, cuasiexperimentos)

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and (household characteristics)*

Resultados en REPEC: 23 papers

Resultados en NBER: 12 papers

Es importante considerar que esta literatura es aún más difícil de encontrar mediante este tipo de búsqueda, pues gran parte se encuentra dentro del rubro de “determinantes del trabajo infantil” en los que se incluyen en las regresiones tanto características del hogar como características comunitarias y otras variables. En este sentido, normalmente no se estudia por separado la relación entre características del hogar y el trabajo infantil, ni menos se puede realizar experimentos con esta variables a modo de determinar causalidad. Lo que se puede rescatar de los que nos arroja la búsqueda es lo siguiente:

Paper	Autor	País	Tipo de estudio
Determinants of Child Labour and School Attendance: The Role of Household Unobservables	Deb y Rosati (2002)	Ghana	Data de encuestas
Extent and Determinants of Child Labour in Uganda	Mwebaze (2007)	Uganda	Data observacional

### **Características comunitarias y trabajo infantil**

**Efecto:** trabajo infantil ("child labor", "children work", "child labour")

**Población:** Niños 6-17, grupos de edad 6-11; 12-17; por ámbito rural/urbano

**Factor:** community characteristics, access to public services

**Tipo estudio:** observacionales (encuestas poblacionales de corte transversales, experimentos naturales); experimentos (experimentos naturales, cuasiexperimentos)

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and community characteristics*

Resultados en REPEC: 3 papers

Resultados en NBER: 12 papers

Los resultados que obtenemos son una tanto similares a los de la búsqueda anterior en tanto también son de “determinantes” usando modelos multinomiales. Probamos con otro algoritmo:

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and ("access to public services")*

Resultados en REPEC: any results

Resultados en NBER: any results

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and (public services)*

No obtenemos resultados que vena la relación de nuestras variables de interés. Esto se debe a que al igual que en el caso previo, los estudios de características comunitarias y acceso a bienes públicos también están dentro de aquellos que ven determinantes.

### **Creencias tradicionales y trabajo infantil**

**Efecto:** trabajo infantil ("child labor", "children work", "child labour")

**Población:** Niños 6-17, grupos de edad 6-11; 12-17; por ámbito rural/urbano

**Factor:** beliefs [Parental attitudes, cultural norms]

**Tipo estudio:** observacionales (encuestas poblacionales de corte transversales, experimentos naturales); experimentos (experimentos naturales, cuasiexperimentos)

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and parental attitudes*

Resultados en REPEC: 3 papers

Resultados en NBER: 6 papers

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and cultural norms*

Resultados en REPEC: 6 papers

Resultados en NBER: 5 papers

Paper	Autor	País	Tipo de estudio
Economic and cultural forces in the child labour debate: evidence from urban Bangladesh	Delap (2001)	Bangladesh	Data de encuestas
Parental Attitudes toward Children and Child Labor: Evidence from Rural India	Sakamoto (2006)	India	Data observacional

Attitude to schooling, wage premium and child labour	Mukherjee y Sinha (2009)	Varios	Datos agregados
--	--------------------------	--------	-----------------

### **Intervenciones para reducir el trabajo infantil**

**Efecto:** trabajo infantil ("child labor", "children work", "child labour")

**Población:** Niños 6-17, grupos de edad 6-11; 12-17; por ámbito rural/urbano

**Factor:** interventions [programs, conditional cash transfers, laws]

**Tipo estudio:** observacionales (encuestas poblacionales de corte transversales, experimentos naturales); experimentos (experimentos naturales, cuasiexperimentos)

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and interventions or programs*

Resultados en REPEC: 10 papers

Resultados en NBER: 8 papers

Los resultados que tienen relación con nuestra búsqueda son los que tienen que ver con programas de transferencias condicionadas. Por esto, especificaremos la búsqueda hacia estos.

*Algoritmo: ("Child labor" or "Child Labour") and "conditional cash transfers" or "cash transfer" or "transfer"*

Resultados en REPEC: 25 papers

Resultados en NBER: 8 papers

Gran parte de los resultados obtenidos mediante este algoritmo de búsqueda ya han sido cubiertos dentro de los informes y se ha llegado a ellos por medio del empleo de la búsqueda tradicional, es decir, a través de conocimientos previos y haciendo uso de surveys y sus referencias.

Lo que obtenemos de realizar este tipo de búsqueda es que muchos de los resultados no guardan estrecha relación con nuestras variables de interés o se encuentran muy pocos resultados. Si es que usábamos algoritmos de búsqueda más extensos o bien no obteníamos resultados o bien muy pocos (1 o 2 papers). Esto se debe a varios motivos:

- Si bien sí existe en economía un consenso sobre qué tipo de evidencia es más fuerte respecto a probar causalidad (diseños experimentales), los textos científicos no son clasificados según el tipo de prueba o método que utilizan para obtener resultados, pues se siguen clasificaciones más generales.
- En las ciencias sociales esta metodología de búsqueda de evidencias mediante algoritmos de búsqueda es raramente aplicada en la actualidad como un método efectivo, pues es más común recurrir a distintos "surveys" y a partir de ellos buscar evidencia relacionada acerca de las distintas relaciones de causalidad que se

encuentran y que en los mismo surveys son clasificadas siguiendo el criterio de cuáles están más sustentadas en la evidencia científica existente.

- Muchas de las bases de datos con información científica de ciencias sociales no cuentan con las clasificaciones necesarias para realizar este tipo de búsqueda de manera eficiente. Algunas, ni siquiera permiten usar algoritmos de búsqueda (SSNR) o tienen sus propios parámetros para hacerlo.

Es por esto que optamos por complementar esta búsqueda con una revisión de literatura empírica forma tradicional.

#### 4. Búsqueda tradicional

Dada la situación mencionada se ha recurrido a la búsqueda de evidencias tradicional, pues es a partir de ella que pudimos encontrar la evidencia que necesitábamos para sustentar las distintas relaciones entre variables planteadas en los diferentes informes.

En cuanto a las causas del trabajo infantil, una muy buena revisión y clasificación de la literatura empírica fue encontrada en Dar et al. (2002). A partir de ella se procedió a buscar literatura más actual sobre las distintas causas del trabajo infantil planteadas.

Otro survey igual de importante para la elaboración de estos informes fue el de Edmonds (2007), pues en él se documentan diferentes estudios empíricos sobre el trabajo infantil.

En Fiszbein y Schady (2009), es posible encontrar una exhaustiva revisión de los programas de transferencias condicionadas incluyendo secciones sobre sus impactos en el trabajo infantil. Además, a partir de esta revisión de programas fue posible reconocer distintas evaluaciones de impacto realizadas en diferentes partes del mundo.

Por otro lado, nos fue posible encontrar más evidencia empírica a partir de las mismas referencias brindadas por cada uno de los papers revisados y así realizar nuestra propia clasificación de la literatura utilizada, esta la presentamos a continuación:

#### Estudios peruanos

Paper	Autor	Año	Tipo
The Effects of Telecommunications Technologies on Agricultural Profits and Child Labor: Evidence from Isolated Rural Villages in Peru	Diether W. Beuermann	2010	Evaluación de impacto
Visión del Trabajo Infantil y Adolescente en el Perú	INEI	2002	Descriptivo
Más allá del trabajo y la escuela: El uso del tiempo y el desarrollo del niño	Carmen Ponce	2008	Estudio empírico
Escolaridad y trabajo infantil: patrones y determinantes de la asignación del tiempo de niños y adolescentes en lima metropolitana	José Rodríguez y Silvia Vargas	2008	Estudio empírico
Oferta de trabajo infantil y el trabajo en los quehaceres del hogar	Luis García	2006	Estudio empírico
Rural Child Labour in Peru	Marten van den Berge	2009	Descriptivo
El trabajo infantil en el Perú	Francisco Verdera	1995	Descriptivo

## Estudios teóricos

Paper	Autor	Año
The Economics of Child Labor	Kaushik Basu and Pham Hoang Van	1998
Is Child Work Necessary?	Sonia Bhalotra	2003
Is Child Labor Inefficient?	Jean-Marie Baland y James A. Robinson	2000
Child Labor	Eric V. Edmonds	2007
Migration, Remittances, and Child Labor	Ralitza Dimova, Gil S. Epstein y Ira N. Gang	2008
Globalisation and Child Labour	Alessandro Cigno, Furio C. Rosati y Lorenzo Guarcello	2001
Oportunity, Inequality and the Intergenerational Transmission of Child Labor	Patrick M. Emerson y Shawn D. Knabb	2010
Analysis of Child Labour in Peru and Pakistan: A comparative study	Ranjan Ray	2000
Getting Rid of Child Labour	Iftikhar Ahmed	1999

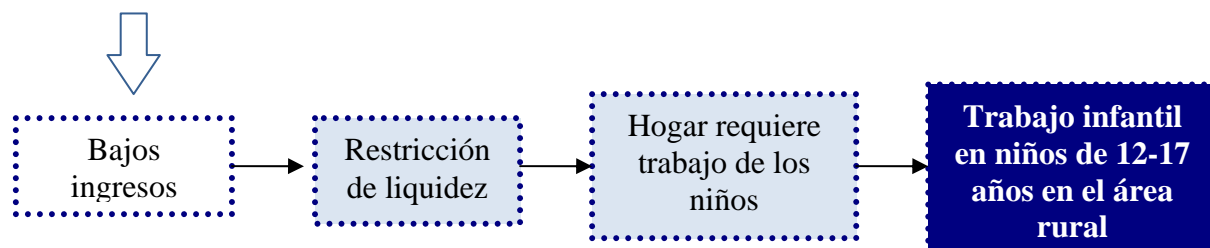
## Evaluaciones de impacto

Paper	Autor	Año
El impacto de Progresá sobre el trabajo, el ocio y el uso del tiempo	Susan W. Parker y Emmanuel Skoufias	2000
Limiting Child Labor Through Behavior-Based Income Transfers: An Experimental Evaluation of the PETI Program in Rural Brazil	Yoon-Tien Yap, Guilherme Sedlacek y Peter F. Orazem	2002
Ex - ante Evaluation of Conditional Cash Transfer Programs: The Case of Bolsa Escola	François Bourguignon, Francisco H. G. Ferreira y Phillippe G. Leite	2002
Bolsa Escola: Refining Poverty and Development in Brazil	Christian Andrew Denes	2003
The impact of cash transfers on child labor and school attendance in Brazil	Eliana Cardoso y André Portela Souza	2003
PROGRESA and Its Impacts on the Welfare of Rural Households in Mexico	Skoufias, E.	2005
Impact Evaluation of a Conditional Cash Transfer Program The Nicaraguan Red de Protección Social	Maluccio y Flores	2005
Impacto del Bono de Desarrollo Humano en el Trabajo Infantil	Martinez y Rosero	2007
Child education and work choices in the presence of a conditional cash transfer programme in rural Colombia	Attanasio et al.	2008

## ANEXO 3. Formulación de Resultados

### 1. Transferencia condicionada

Factor causal vulnerable

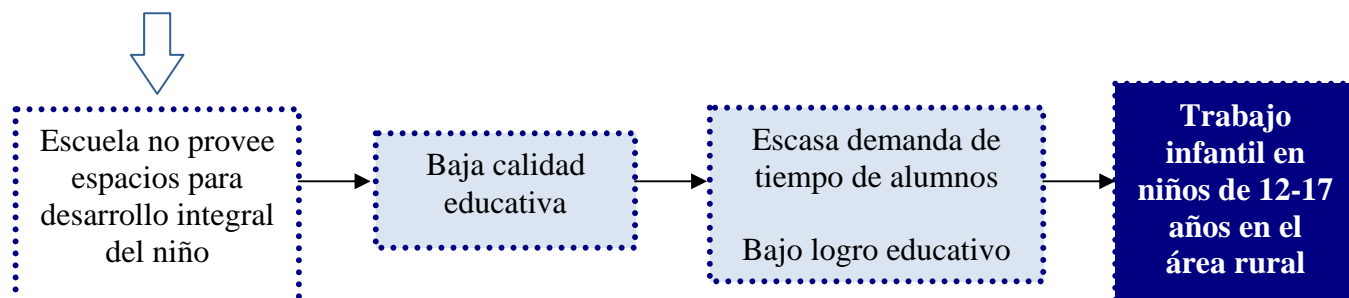


¿En quiénes?	Cambio (s) o efecto (s) deseado (s)	¿En qué?	¿En cuánto tiempo?
<b>Resultado inmediato (RIM 1)</b>			
Hogares pobres en áreas rurales que tienen niños o niñas entre 12 y 17 años.	Reducir	Restricción de liquidez de los hogares	2015
<b>Resultado intermedio (RIN 1)</b>			
Hogares pobres en áreas rurales que tienen niños o niñas entre 12 y 17 años.	Reducir	Requerimiento de trabajo de menores por parte del hogar	Al finalizar 2015
<b>Resultado final</b>			
Hogares pobres en áreas rurales que tienen niños o niñas entre 12 y 17 años.	Reducir	El trabajo de los niños y niñas, medido como la proporción de niños que trabajan y como el número promedio de horas trabajadas por los niños que trabajan.	Al finalizar 2015



## 2. Jornada escolar ampliada

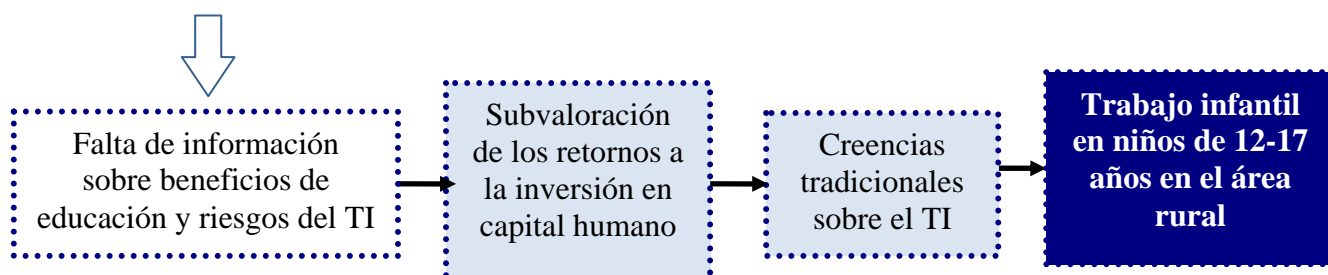
### Factor causal vulnerable



¿En quiénes?	Cambio (s) o efecto (s) deseado (s)	¿En qué?	¿En cuánto tiempo?
<b>Resultado inmediato (RIM 2)</b>			
Niños de 12-17 años en hogares pobres de áreas rurales.	Incrementar	Tiempo en la escuela de los niños de 12-17 años en áreas rurales dedicado a actividades recreativas, académicas, de formación para el trabajo (niños de 15 a 17 años) y de tutoría individual.	2015
	Disminuir	Tiempo que los niños disponen para poder realizar actividades laborales.	2015
<b>Resultado intermedio (RIN 2)</b>			
Niños de 12-17 años en hogares pobres de áreas rurales.	Incrementar	Logros de aprendizaje	Al finalizar 2015
	Incrementar	Habilidades no cognitivas de los niños y niñas.	Al finalizar 2015
	Incrementar	Habilidades para el trabajo de niños y niñas entre 3ro. y 5to. de secundaria.	Al finalizar 2015
	Reducir	Riesgo de deserción escolar	2015
<b>Resultado final</b>			
Niños de 12-17 años en hogares pobres de áreas rurales.	Reducir	El trabajo de los niños y niñas.	Al finalizar 2015  2015

### 3. Provisión de información

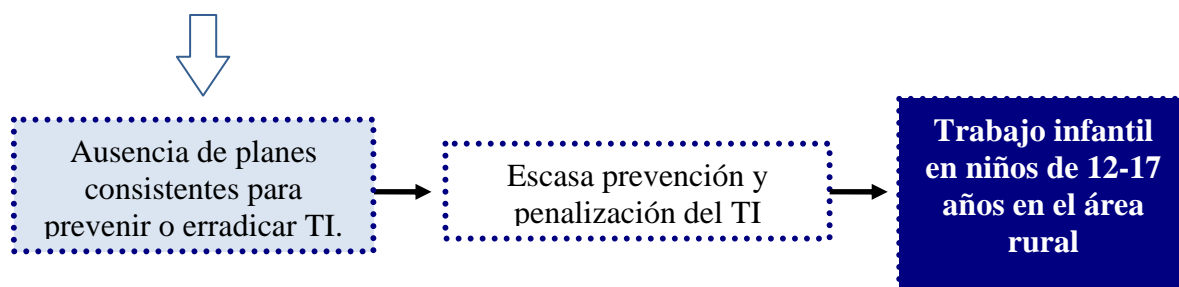
#### Factor vulnerable



¿En quiénes?	Cambio (s) o efecto (s) deseado (s)	¿En qué?	¿En cuánto tiempo?
<b>Resultado Inmediato (RIM 3)</b>			
Padres de niños de 12-17 años en hogares pobres de áreas rurales	Incrementar	Conocimiento sobre los beneficios de la educación y sus tasas de retorno	2015
Niños entre 12 y 17 años en hogares pobres de áreas rurales	Incrementar	Conocimiento sobre sus derechos y los beneficios de la educación	2015
<b>Resultado Intermedio (RIN 3)</b>			
Padres con niños entre 12 -17 años en hogares pobres de áreas rurales	Reducir	Permisividad con el trabajo infantil	Al finalizar 2015
Niños entre 12 y 17 años en hogares pobres de áreas rurales	Incrementar	Empoderamiento	Al finalizar 2015
<b>Resultado final</b>			
Niños de 12-17 años en hogares pobres de áreas rurales.	Reducir	El trabajo infantil de los niños de hogares pobres en áreas rurales.	Al finalizar 2015 2015

#### 4. Fortalecimiento institucional

##### Factor causal indirecto y vulnerable



¿En quiénes?	Cambio (s) o efecto (s) deseado (s)	¿En qué?	¿En cuánto tiempo?
<b>Resultado Inmediato (RIM 4)</b>			
CPETI	Utilizar	Instrumentos de gestión de políticas de TI	2015
<b>Resultado Intermedio (RIN 4)</b>			
Entidades del gobierno involucradas en problemática de TI, CPETI	Incrementar	Capacidad de gestión de políticas de TI  Efectividad de políticas sobre trabajo infantil	2015  Al finalizar 2015
<b>Resultado final</b>			
Niños de 12-17 años en hogares pobres de áreas rurales.	Reducir	El trabajo infantil de los niños de hogares pobres en áreas rurales	Al finalizar 2015  2015

#### **ANEXO 4: Reuniones**

A lo largo de la consultoría se han realizado diversas reuniones. Un primer grupo de estas fueron las reuniones con los distintos sectores de gobierno cuya participación en la elaboración del programa era necesaria. Entre los sectores que asistieron estuvieron: MIMDES, MINSA, MINTRA. Otros participantes de estas reuniones fueron representantes del IPEC y la Municipalidad de Lima. Es importante mencionar que en ninguna de las reuniones se contó con la participación del sector educación (MINEDU). En las reuniones se hicieron presentaciones de las distintas etapas en las que se encontraba la consultoría para así poder recoger comentarios que ayudaran a mejorar cada uno de los productos. Adicionalmente, estas reuniones sirvieron para hacer un mapeo de las intervenciones que venían realizando los sectores y la Municipalidad de Lima con respecto al trabajo infantil.

Además de las reuniones mencionadas, se tuvo una con la finalidad de recabar experiencias de intervenciones realizadas por organismos no gubernamentales. Los participantes expusieron detalladamente las intervenciones de sus organismos, así como la evidencia de efectividad que tenían de estas. Se contó con la participación de representantes de los programas “Tejiendo redes de felicidad”, “La casa de Panchita” y de la “Internacional Youth Fundation”. Las intervenciones expuestas estuvieron más orientadas hacia áreas urbanas y la evidencia de efectividad no fue muy rigurosa. Aún así, la información obtenida sirvió para ampliar el mapeo de intervenciones de lucha contra el trabajo infantil en el país.

## **Anexo 5: Articulación con otros programas estratégicos**

Para empezar a ver con qué productos de los distintos programas estratégicos es posible articular los productos del presente PE primero haremos un recuento de los programas que no guardan relación con el presente, ya sea porque son programas muy distantes en sus objetivos o porque están focalizados hacia poblaciones distintas de las que se está focalizando programa estratégico sobre trabajo infantil.

### **Programas estratégicos con productos no articulables al presente**

<b>Programa Estratégico</b>	<b>Motivo</b>
Articulado nutricional	Población objetivo: Menores de 5 años
Salud materno neonatal	Sin relación
Logros de aprendizaje	Población objetivo: Tercer ciclo de educación primaria
Acceso a la identidad	Sin relación
Acceso a energía en localidades rurales	Sin relación
Seguridad ciudadana	Sin relación
Ampliación de la base tributaria	Sin relación

Por otro lado, existen dos PE, “Incremento de productividad de las MYPES” y “Seguridad Alimentaria”, que, a pesar de contar con objetivos distintos al del presente PE, establecen productos u obtienen resultados que confluyen con aquéllos del PE “Trabajo infantil”.

- En el caso del PE “Incremento de productividad de las MYPES”, el resultado final contribuiría al resultado intermedio: hogares con menores restricciones de liquidez.<sup>20</sup>
- Por su parte, el PE “Seguridad Alimentaria” también contribuiría a dicho resultado intermedio a través del producto “transferencia directa de ingresos monetarios o de bonos alimentarios”. Así mismo, en igual dirección contribuiría el resultado intermedio “Incrementar las capacidades para generar ingresos”.

---

<sup>20</sup> Cabe señalar que no es claro para los consultores que ambos programas atiendan a la misma población objetivo, en la medida en que se desconoce la estrategia de focalización del PE “Incremento de productividad de las MYPES”.

