

LA EXPERIENCIA MEXICANA EN LA REDUCCIÓN DEL TRABAJO INFANTIL

evidencia empírica y
lecciones políticas



**LA EXPERIENCIA MEXICANA
EN LA REDUCCIÓN DEL
TRABAJO INFANTIL:**
Evidencia empírica y lecciones políticas

Roma,
septiembre de 2012



LA EXPERIENCIA MEXICANA EN LA REDUCCIÓN DEL TRABAJO INFANTIL:

Evidencia empírica y lecciones políticas

Roma,
septiembre de 2012

La Experiencia Mexicana en la Reducción del Trabajo Infantil: Evidencia empírica y lecciones políticas

Programa Entendiendo el Trabajo Infantil (UCW)

Villa Aldobrandini

V. Panisperna 28

00184 Roma

Tel: +39 06.4341.2008

Fax: +39 06.6792.197

Correo electrónico: info@ucw-project.org

Como parte de esfuerzos más amplios para llegar a soluciones duraderas en relación con el trabajo infantil, en diciembre de 2000 la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Mundial iniciaron el programa interagen- cial Understanding Children´s Work (UCW). El Programa está guiado por la Agenda de Acción de Oslo, que establece las prioridades de la comunidad internacional en la lucha contra el trabajo infantil. A través de una variedad de acciones de recolección de datos, investigación y evaluación, el Programa UCW persigue de forma amplia mejorar la comprensión del trabajo infantil, sus causas y efectos, cómo medirlo y políticas eficaces para su eliminación y prevención. Para mayor información, consulte el sitio web del proyecto en www.ucw-project.org.

Los fondos para la realización de este estudio fueron parcialmente provistos por el Ministerio de Trabajo de Estados Unidos. Su contenido no refleja necesariamente las opiniones o políticas del Ministerio de Trabajo, ni la mención de marcas registradas, productos comerciales u organizacio- nes implica la aprobación por el Gobierno de los Estados Unidos.

La publicación de este estudio se ha realizado con fondos del proyecto “¡Alto al Trabajo Infantil en la Agricultura!” del Programa IPEC en México, por medio de la financiación del Ministerio de Tra- bajo de los Estados Unidos (Department of Labor) (proyecto MEX/09/52/USA) y de los proyectos “Enhancing national capacity in child labour data collection, analysis and dissemination through technical assistance to surveys, research and training” (Fortalecimiento de las capacidades de recolección, análisis y difusión de datos sobre trabajo infantil por medio de asistencia técnica para el diseño de encuestas, investigación y capacitación- GLO/06/50/USA) e “Impact assessment framework: Further development and follow-up to Tracer and Tracking Methodologies” (Marco para la evaluación de impacto: más desarrollos para el diseño de metodologías de seguimiento y rastreo -GLO/06/51/USA).

LA EXPERIENCIA MEXICANA EN LA REDUCCIÓN DEL TRABAJO INFANTIL:

Evidencia empírica y lecciones políticas

AGRADECIMIENTOS

Este informe fué realizado por el equipo dirigido por Furio C. Rosati, junto con Marco Ranzani, Lorenzo Guarcello, Scott Lyon y Pilar Campos.

UCW agradece especialmente a Gabriella Breglia (UCW), Claudia Ibarguen Tinley, Victoria Cruz y Florencia Nesis (OIT), Alison Sutton y Eva Prado (UNICEF) y Wendy Cunningham (Banco Mundial). También a las diferentes instituciones del Gobierno de México que brindaron información para la realización de este estudio, quienes amablemente y en todo momento abrieron sus puertas y dedicaron tiempo a las consultas y dudas que fueron surgiendo, como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el programa *OPORTUNIDADES*, la Secretaría de Desarrollo Social, el programa Seguro Popular, el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) y la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) de la Secretaría de Educación Pública (SEP). De manera especial queremos agradecer y reconocer a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, no sólo por llevar a cabo un esfuerzo tan importante como el que representa el Módulo de Trabajo Infantil, sin el cual este estudio no hubiese resultado posible, sino también por hacer pública ésta información, paso fundamental para la adopción de políticas públicas dirigidas a resolver la problemática.

La Experiencia Mexicana en la Reducción del Trabajo Infantil: Evidencia empírica y lecciones políticas

TABLA DE CONTENIDOS

1. Contexto Nacional	15
2. La participación de niños en el trabajo y la escuela	17
2.1. Participación en el empleo	18
2.2. Participación en las tareas domésticas	22
2.3. Tipos de trabajo que realizan los niños y las niñas	25
2.4. Impacto educativo del empleo infantil	29
2.5. Decisiones sobre la participación de los niños y las niñas en el trabajo y la escuela	30
3. Tendencias en la participación de los niños y las niñas en el trabajo y la escuela	34
4. Por qué ha disminuido el trabajo infantil: evidencia econométrica	46
4.1. El modelo	47
4.2. Factores asociados con el trabajo infantil: resultados de la estimación	51
4.3. Factores asociados con la reducción del trabajo de los niños y niñas: resultados de la estimación	57
5. El Trabajo infantil desde la acción gubernamental	64
5.1. Marco institucional	65
5.2. La estrategia educativa nacional	67
<i>Estructura del Sistema Educativo Nacional</i>	68
<i>Acciones para promover el acceso a la educación y la calidad educativa</i>	69
5.3. Estrategias de Protección Social	74
<i>Programa Oportunidades</i>	74
<i>Impacto de Oportunidades y posibles alcances respecto al trabajo infantil</i>	78
<i>Evaluación del programa en zonas rurales</i>	80
<i>Evaluación del programa en zonas urbanas</i>	83
<i>Algunos aspectos sobre el diseño de Oportunidades para aumentar la participación educativa</i>	85
<i>Seguro Popular de Salud</i>	86
5.4. Respuestas programáticas al trabajo infantil	88
6. Conclusiones	92
<i>Referencias</i>	94
A. APÉNDICE TÉCNICO:	97
<i>Identificando el efecto de Oportunidades sobre el Trabajo infantil</i>	97
B. ESTADÍSTICAS DESCRIPTIVAS ADICIONALES	101

LISTA DE FIGURAS

<i>Figura 1.</i>	Tipo de actividad de los niños y niñas por grupo de edad, 2011	20
<i>Figura 2.</i>	Tipo de actividad de los niños y niñas por edad, 2011	20
<i>Figura 3.</i>	Participación de los niños y niñas en el trabajo por región y estado (grupo de edad de 6-13 años), 2011	21
<i>Figura 4.</i>	Asistencia escolar de los niños y niñas, por región y estado (grupo de edad de 6-13 años), 2011	22
<i>Figura 5.</i>	Participación de los niños y niñas en las tareas domésticas, grupo de edad de 6-13 años (porcentaje), 2011	23
<i>Figura 6.</i>	Participación de los niños y niñas en las tareas domésticas, por edad y sexo, 2011 ...	24
<i>Figura 7.</i>	Superposición de las actividades realizadas por los niños y niñas	24
<i>Figura 8.</i>	Tipo de actividad de los niños y niñas tomando en cuenta también las tareas del hogar, grupo de edad de 7-15 años, por sexo- 2011	25
<i>Figura 9.</i>	Sector y posición en la ocupación de los niños y niñas, grupo de edad de 6-13 años, 2011 (%)	26
<i>Figura 10.</i>	Promedio semanal de horas trabajadas, por edad y sexo, 2011	27
<i>Figura 11.</i>	Promedio semanal de horas dedicadas a las tareas domésticas, por edad y sexo, 2011	28
<i>Figura 12.</i>	Tasa de asistencia escolar por edad y la participación en el empleo, 2011	29
<i>Figura 13.</i>	Esperanza de vida escolar por participación en el empleo (no. de años), 2011	30
<i>Figura 14.</i>	Cambios en la participación de los niños y niñas en el empleo por grupo de edad, 2000-2010	34
<i>Figura 15.</i>	Cambios en la participación de los niños y las niñas en el empleo por grupo de edad, 2000, 2005 y 2010	37
<i>Figura 16.</i>	Tipo de actividad de los niños y niñas por sexo y residencia, 2000, 2005 y 2010	38
<i>Figura 17.</i>	Participación de los niños y niñas en el trabajo y en la escuela, grupo de edad de 12-14 años, 2000, 2005 y 2010	39
<i>Figura 18.</i>	Cambios en el promedio de horas laborales semanales, por grupo de edad, 2000-2010	41
<i>Figura 19.</i>	Sector de la actividad de los niños y niñas por sexo y residencia, 2000, 2005 y 2010 .	41
<i>Figura 20.</i>	Participación en el empleo y en la escuela por decil de ingresos laborales familiares per cápita, grupo de edad de 12-14 años, 2000, 2005 y 2010 ^(a)	42
<i>Figura 21.</i>	Participación de los niños y niñas en el trabajo por región, grupo de edad de 12-14 años, 2000, 2005 y 2010	43

<i>Figura 22.</i>	Cambio en el empleo de los niños y niñas por estado, 2000, 2005 y 2010 ^(a)	44
<i>Figura 23.</i>	Cambios en la participación de los niños y niñas en las tareas domésticas, por grupo de edad, 2000-2010	45
<i>Figura 24.</i>	Tasas de finalización de la escuela primaria, 1975-1985	59
<i>Figura 25.</i>	Empleo agrícola (porcentaje del total), 2000 – 2009	59
<i>Figura 26.</i>	Tasa de fertilidad total, 1960-2009	60
<i>Figura 27.</i>	Incidencia de la pobreza 2000-2008	61
<i>Figura 28.</i>	Tendencias en la proporción de alumnos por maestro	61
<i>Figura 29.</i>	Tendencias en la proporción de telesecundarias con respecto al total de secundarias .	62
<i>Figura 30.</i>	Tendencias en la cobertura de <i>Oportunidades</i>	62
<i>Figura 31.</i>	Número de hogares beneficiarios de <i>Oportunidades</i> por estado y año	63
<i>Figura 32.</i>	Evolución de hogares beneficiarios de Progresas / <i>Oportunidades</i> 2007-2010	75
<i>Figura 33.</i>	Evolución del número de personas afiliadas al Seguro Popular de Salud	87
<i>Figura 34.</i>	Evolución del número de beneficiarios del PAJA, 2003-2010	89
<i>Figura A.</i>	Participación de los niños y niñas en el empleo (grupo de edad de 12- 17 años), por trimestre, 2008- 2010	35
<i>Figura B.</i>	Número promedio de horas laborales semanales (grupo de edad de 12-17 años), y cambio anual en el PIB, por trimestre, 2008- 2010	36
<i>Figura C.</i>	Participación de niños y niñas de 12-17 años que trabajaron entre 49 y 56 horas por semana, por edad, 2008- 2010	36
<i>Figura B1.</i>	Participación en el empleo y escuela de los hogares según deciles de ingreso, niños y niñas de 14-17 años, 2000, 2005 y 2010	104
<i>Figura B2.</i>	Participación en el empleo y asistencia escolar, niños y niñas del grupo de edad de 15 a 17 años, por región, 2000, 2005 y 2010	104
<i>Figura B3.</i>	Cambios en el trabajo infantil por estado, 2000, 2005 y 2010 ^(a)	105
<i>Figura B4.</i>	Cambio en el trabajo infantil por estado, 2000, 2005 y 2010 ^(a)	105
<i>Figura B5.</i>	Cambios en la ocupación infantil, grupo de edad de 12 a 14 años, 2000-2005 y 2005-2010	106
<i>Figura B6.</i>	Tendencias de la pobreza, datos tomados de CONEVAL	109

LISTA DE TABLAS

<i>Tabla 1.</i>	Tipo de actividad de los niños y niñas, grupo de edad de 6-13 años (porcentaje), 2011 .	18
<i>Tabla 2.</i>	Tipo de actividad de los niños y niñas, grupo de 14-17 años (porcentaje), 2011	18

<i>Tabla 3.</i>	Promedio de horas laborales semanales por asistencia escolar, grupo de edad, sexo y zona de residencia, 2011	27
<i>Tabla 4.</i>	Promedio de horas laborales semanales por asistencia escolar, grupo de edad, sector y posición en la ocupación, 2011	28
<i>Tabla 5.</i>	Efectos marginales después de la estimación probit bivariada, grupo de edad de 6-13 años, 2011	32
<i>Tabla 6.</i>	Estadísticas descriptivas de niños y niñas de 12-17 años, 2000 y 2010	50
<i>Tabla 7.</i>	Participación en actividades económicas, niñas y niños, grupos de edad 12- 15 años .	53
<i>Tabla 8.</i>	Participación en actividades económicas, niños y niñas, grupo de edad 16-17 años	55
<i>Tabla 9.</i>	Contribución a la reducción del trabajo infantil	58
<i>Tabla 10.</i>	Número de Escuelas, maestros y estudiantes a nivel nacional, 2011	69
<i>Tabla 11.</i>	Escuelas beneficiarias del PEC 2001-2009	73
<i>Tabla 12.</i>	Monto mensual de los Apoyos Educativos del Programa <i>Oportunidades</i> , 2010	77
<i>Tabla 13.</i>	Componentes de <i>Oportunidades</i> por los que se entregan transferencias monetarias condicionadas	79
<i>Tabla 14.</i>	Becas para hijos de jornaleros agrícolas, 2010	90
<i>Tabla A.</i>	Cambios en la composición del uso del tiempo de los niños y niñas, grupo de edad de 6-13 años, 2009-2011	40
<i>Tabla B.</i>	Cambios en la composición del empleo infantil, grupo de edad de 6-13 años, 2009-2011	40
<i>Tabla B1.</i>	Modalidad y sector de la ocupación infantil por sexo y residencia, grupo de edad 6 a 13 años (porcentaje), 2011	101
<i>Tabla B2.</i>	Cambios en el status de la actividad infantil por residencia y sexo, grupo de 12 a 14 años (porcentaje), 2000, 2005 y 2010	101
<i>Tabla B3.</i>	Cambios en el estatus de la actividad infantil por residencia, y sexo, grupo de edad de 15 a17 años (porcentaje), 2000, 2005 y 2010	102
<i>Tabla B4.</i>	Sector de la ocupación infantil por residencia, grupo de edad 12 a 17 años (porcentaje), 2000, 2005 y 2010	102
<i>Tabla B5.</i>	Sector de la ocupación infantil por residencia, grupo de edad 12 a 14 años (porcentaje), 2000, 2005 and 2010	102
<i>Tabla B6.</i>	Sector de la ocupación infantil por sexo, grupo de edad 12 a 14 años (porcentaje), 2000, 2005 and 2010	103

<i>Tabla B7.</i>	Sector de la ocupación infantil por residencia, grupo de edad 15 a 17 años (porcentaje), 2000, 2005 and 2010	103
<i>Tabla B8.</i>	Sector de la ocupación infantil por sexo, grupo de edad 15 a 17 años (porcentaje), 2000, 2005 y 2010	103
<i>Tabla B9.</i>	Desglose de los cambios en la asistencia escolar entre 2000 y 2010 (grupo de edad de 12-17 años)	107
<i>Tabla B10.</i>	Desglose de los cambios en la asistencia escolar entre 2000 y 2010 (grupo de edad de 12-17 años)	108

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AGE:	Apoyo a la Gestión Escolar
ATT:	Efecto medio de tratamiento sobre los tratados
ATE:	Efecto medio de tratamiento
CIET:	Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo
CONAFE:	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONEVAL:	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CIIU:	Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas
DGEI:	Dirección General de Educación Indígena
ENCASEH:	Encuesta sobre las Características Socioeconómicas de los Hogares
ENCEL:	Encuesta de Evaluación de los Hogares Rurales
ENCELURB:	Encuesta de Evaluación de los Hogares Urbanos
ENE:	Encuesta Nacional de Empleo
ENEU:	Encuesta Nacional de Empleo Urbano
ENJO:	Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas
ENLACE:	Evaluación del Logro Académico en Centros Escolares
ENOE:	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
EVE:	Esperanza de vida escolar
IDM (WDI):	Indicadores de Desarrollo Mundial (World Development Indicators)
ICLS:	Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo
IMSS:	Instituto Mexicano del Seguro Social
INEGI:	Instituto Nacional de Estadística y Geografía

IPEC:	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
LFT:	Ley Federal del Trabajo
LGDS:	Ley General de Desarrollo Social
LGE:	Ley General de Educación
MTI:	Módulo de Trabajo Infantil
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT:	Organización internacional del Trabajo
PAJA:	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas
PEC:	Programa Escuelas de Calidad
PIB:	Producto interno bruto
PND:	Plan Nacional de Desarrollo
PREVENIMSS:	Estrategias de Prevención y Promoción de la Salud de Línea de Vida
PROMAJOVEN:	Programa de Becas para Madres Adolescentes y Jóvenes Embarazadas
PRONABES:	Programa de Becas de Educación Superior
PRONIM:	Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes
PROPADETIUM:	Programa de Prevención, Atención, Desaliento y Erradicación del Trabajo Infantil Urbano Marginal
SCN:	Sistema de Cuentas Nacionales
SEDESOL:	Secretaría de Desarrollo Social
SEP:	Secretaría de Educación Pública
SNTE:	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SPS:	Seguro Popular de Salud
SS:	Secretaría de Salud
STPS:	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
TLC:	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UCW:	Understanding Children's Work
UNICEF:	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

1. CONTEXTO NACIONAL

1. México se ubica al sur de América del Norte y limita al norte con los Estados Unidos, al sur con Guatemala y Belice y al este y al oeste con los océanos Pacífico y Atlántico. El país cuenta con una extensión de 1,964,375 km² y comprende desde montañas escarpadas y altas mesetas hasta llanuras costeras y desiertos. El 12% de la tierra es cultivable. De la población estimada de 113.7 millones (2011) el 78% reside en áreas urbanas, con más de 19 millones de personas concentradas solamente en la capital, la Ciudad de México.
2. Con una economía orientada a la exportación, más del 90% del comercio mexicano se encuentra bajo tratados de libre comercio (TLC) con más de 50 países. El TLC más influyente es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, firmado en 1992 por los gobiernos de los Estados Unidos, Canadá y México¹, y que entró en vigor en 1994. La economía se compone de modernos sectores industriales y de servicios en rápido desarrollo con una participación en ascenso del sector privado. Las administraciones recientes han expandido la competencia en puertos, ferrocarriles, telecomunicaciones, generación eléctrica, distribución de gas natural y aeropuertos; no obstante, mejorar la infraestructura continúa siendo un reto importante.
3. México logró un crecimiento anual promedio moderado en la mayor parte de la década 2000-2010. El PIB creció en un promedio de 3% durante el periodo comprendido entre 2000-2008 y en un 3.8% para el período 2004-2007. La vigorosa expansión económica mundial contribuyó con el crecimiento del país: entre 2004 y 2007 el valor nominal de las exportaciones totales en dólares creció a una tasa anual del 13.4%. Sin embargo, el PIB de México cayó más de un 6% en 2009 a medida que disminuyó la demanda mundial de las exportaciones, con lo cual se desplomaron los precios de los activos reduciéndose las remesas y la inversión. En 2010, principalmente de la mano de las exportaciones –especialmente orientadas hacia los Estados Unidos–, el país experimentó una recuperación, con un crecimiento del PIB del 6%. No obstante, el consumo interno y la inversión sufrieron un rezago.
4. En el período posterior a la crisis de mediados de los años 1990, y hasta 2006 los niveles de pobreza en México disminuyeron; sin embargo, entre 2006 y 2008 aumentaron en un el primer aumento que se registró desde 1996, impulsado por un notable incremento en los precios de los alimentos. En 2008, hacia inicios del período de crisis unos 48.8 millones de mexicanos eran pobres, lo que representaba el 44.5% de la población² con diferencias persistentes y sustanciales entre grupos étnicos y regiones. Para 2010, pasados dos años de la crisis económica, CONEVAL estimó alrededor de 52 millones de mexicanos en situación de pobreza, lo que se corresponde con el 46.2 % de la población. Durante el mismo período, la población en situación de extrema pobreza disminuyó de un 10.6 a un 10.4 %: manteniéndose estable en 11.7 millones entre 2008

1 Estrategia de Asociación con los Estados Unidos Mexicanos 2008-2013, El Banco Mundial, 2008.

2 Luego de que en México se aprobara la Ley de Desarrollo Social (LGDS) en 2004, CONEVAL introdujo una nueva metodología para la medición de la pobreza, la cual capturaba no sólo el nivel de bienestar económico, sino también el acceso a derechos sociales básicos (ver www.coneval.gob.mx para más información). A partir de 2008 CONEVAL publicó bianualmente los indicadores multidimensionales de la pobreza, siguiendo los lineamientos indicados en la ley de 2004. Con el fin de lograr un indicador comparable desde 1996 hasta 2008, se utiliza el indicador de pobreza previo, basado en el bienestar económico. Asimismo, se reporta la nueva medida de pobreza para los últimos dos años, 2008 y 2010, con el objetivo de ser consistentes con la legislación mexicana. Sin embargo, la tendencia al alza entre 2008 y 2010 se observó utilizando tanto los indicadores de pobreza unidimensional y multidimensional.

y 2010. El gobierno se fijó como prioridad el poner fin a la creciente pobreza mediante un Programa de Diez Puntos enmarcado dentro de su Plan Nacional de Desarrollo.

5. En cierta medida, los resultados económicos y sociales han colocado una y otra vez a México en la trinchera entre dos mundos: México es un país con ingresos medios, pero a su vez es miembro del grupo de países de altos ingresos de la OCDE, y miembro del G-20. Los niveles de ingreso promedio y los indicadores sociales revelan consistentemente este patrón. Más aún, al interior de México parecerían existir dos mundos: el ingreso per cápita de los estados del norte es más cercano al ingreso per cápita del sur de los Estados Unidos, que al que se presenta en los estados del sur de México. Los indicadores sociales, el acceso a los servicios públicos y la calidad de los mismos ponen de manifiesto un patrón geográfico similar. Lo anterior se ve agravado aún más por las fuertes diferencias entre los grupos étnicos.³ La desigualdad en los ingresos continúa siendo alta: el 40% del ingreso total se concentra en el decil superior de la escala de ingresos, mientras que el decil más pobre sólo genera alrededor de un 1% del ingreso nacional total.

³ Estrategia de Asociación con los Estados Unidos Mexicanos 2008-2013, El Banco Mundial, 2008.

2. LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS EN EL TRABAJO Y LA ESCUELA

6. En esta sección se describe el uso que los niños y niñas hacen del tiempo en México con base en los microdatos del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2011.⁴ El MTI 2011 contiene datos del mercado laboral para niños y niñas de edades comprendidas entre los 5 y los 17 años, los cuales son representativos a nivel nacional y de los 32 estados mexicanos. Los datos incluyen un conjunto rico de información sobre empleo, horas de trabajo, sector laboral, etc., así como también información sobre la asistencia escolar.

Recuadro 1. Terminología empleada referente al Trabajo Infantil y mediciones utilizadas en el presente reporte

Como se ha establecido en la 18ava ICLS, el término trabajo infantil refleja la participación de los niños y niñas en trabajos prohibidos y, con más generalidad, en tipos de trabajo que deben ser eliminados por tener el potencial de causarles un daño a su salud, seguridad o moralidad, tal y como lo determinen las legislaciones nacionales y según lo establecen el Convenio sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo, 1973 (número 138), y el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (Número 182), así como sus respectivas recomendaciones (números 146 y 190). El trabajo infantil debe ser medido en términos del involucramiento de los niños y niñas en las actividades productivas, así como también en aquellas que se encuentran en la frontera de la producción del Sistema de Cuentas Nacionales. El marco de medición subyacente debe estar claramente identificado.

Para propósitos de mediciones estadísticas, el trabajo infantil incluye a todas las personas de entre 5 y 17 años quienes, durante un determinado periodo de tiempo, realizaron una o algunas de las actividades que se delimitan en las siguientes categorías:

- (a) las peores formas de trabajo infantil, descritas en los párrafos 17–30 de la resolución;
- (b) el trabajo por debajo de la edad mínima de admisión al empleo, como se describe en los párrafos 32 y 33 de la resolución;
- (c) el trabajo peligroso, y el trabajo doméstico no remunerado, descritos en los párrafos 36 y 37 de la resolución, aplicables en los casos en los que la frontera general de la producción sea utilizada como el marco de definición.

Las leyes mexicanas establecen la edad de 14 años como la edad mínima de admisión al empleo, sin excepciones para la realización de trabajos ligeros por parte de las personas por debajo de esta edad.

Para las niñas y niños entre 14 y 17 años se establecen algunos trabajos peligrosos y por lo tanto prohibidos. Estos están definidos en algunos artículos de la actual LFT y otras normas nacionales. La ley no extiende la prohibición a la participación en actividades domésticas. Sin embargo, es necesario agregar que actualmente el listado de trabajos peligrosos está siendo revisado para adecuar la determinación de estas actividades a lo dispuesto en los Convenios Internacionales. Este proceso incluye no solo la revisión de fondo de las actividades prohibidas para niños y niñas entre los 14 y 17 años, sino la forma de la determinación⁵.

Este reporte toma la participación de niños y niñas en el empleo como un proxy del trabajo infantil.

El concepto de niños en el empleo, a su vez, se desprende del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) (Rev. 1993), que es el marco conceptual que establece los estándares estadísticos internacionales para medir la economía de mercado. Incluye a los niños y niñas en todos los mercados de producción y en ciertos tipos de mercados no productivos, incluyendo la producción de bienes de uso personal; aquellas formas de producción que se dan tanto en el sector de la economía formal como informal; así como también el trabajo realizado dentro o fuera del ámbito familiar. Este concepto, sin embargo, no incluye las actividades desempeñadas por niños y niñas que realizan servicios domésticos sin remuneración en el propio hogar (como por ejemplo, las tareas domésticas)

Los grupos de edad utilizados en el reporte se derivan de la información disponible. El MTI (Módulo de Trabajo Infantil), utilizado en la presente sección, provee información de las niñas y niños a partir de los cinco años de edad. La encuesta Nacional de empleo, ENE y ENOE, utilizada en la siguiente sección, recolecta información solamente a partir de los 12 años en adelante.

Fuente: 18th ICLS Resolution II Child Labour.

4 El módulo recopila datos de las entrevistas a la población de 5 a 17 años de los hogares muestreados durante la cuarta ronda de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2011. La ENOE se deriva de la consolidación y fusión de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) y la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), que por más de 20 años recopilaron información sobre la población mexicana empleada y desempleada. La ENOE se realizó por primera vez en 2005 y desde entonces se ha ejecutado cada trimestre con el objetivo de recopilar información sobre las características demográficas, económicas y ocupacionales de los individuos de 12 años de edad y mayores. El MTI se ha aplicado cada dos años desde 2007, durante el último trimestre de cada año.

5 En el año 2011 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social convocó un proceso de consulta a instituciones de Gobierno, organizaciones de empleadores y de trabajadores, sociedad civil y organismos internacionales, para determinar los trabajos peligrosos. Producto de este proceso, se consensó un listado de actividades prohibidas para niños y niñas entre los 14 y 16 años y otras entre los 14 y 17 años.

2.1. Participación en el empleo

7. El trabajo infantil sigue siendo un fenómeno importante en México: unos 870,000 niños y niñas de 6-13 años, casi el 5% del total de niños en este grupo de edad, participaron en algún tipo de actividad laboral en el año 2011. Ya que en México la edad mínima para trabajar es la de 14 años, todos estos niños y niñas se encontraban involucrados en “trabajo infantil” prohibido por la ley mexicana. Para el mismo año, el 98% de los niños y niñas de 6-13 años estaba en la escuela. No es de extrañar que la participación en el empleo fuera mucho mayor (24%) y la asistencia a la escuela mucho más baja (76%) entre los más grandes de 14-17 años en 2011, debido a que es en este rango de edad cuando comienzan la transición de la escuela al trabajo.

Tabla 1. Tipo de actividad de los niños y niñas, grupo de edad de 6-13 años (porcentaje), 2011

	Tipo de Actividad		Trabaja exclusivamente	Estudia exclusivamente	Ambas actividades	Ninguna actividad	Total que trabaja ^(a)	Total que estudia ^(b)
Sexo	Hombres	%	0.7	92.2	5.8	1.3	6.5	98.0
		n.	64,418	8,254,756	515,520	116,935	579,938	8,770,276
	Mujeres	%	0.2	95.2	3.1	1.5	3.3	98.3
		n.	20,582	8,331,633	271,253	126,438	291,835	8,602,886
Residencia	Urbana	%	0.2	95.7	3.2	0.9	3.3	98.9
		n.	11,274	6,126,960	202,631	60,973	213,905	6,329,591
	Rural	%	0.6	92.6	5.2	1.6	5.8	97.7
		n.	73,726	10,459,429	584,142	182,400	657,868	11,299,697
TOTAL	%	0.5	93.7	4.4	1.4	4.9	98.1	
	n.	85,000	16,586,389	786,773	243,373	871,773	17,373,162	

Notas: (a) Se refiere a todos los niños y niñas que trabajan, independientemente de su situación escolar; (b) Se refiere a todos los niños y niñas que asisten a la escuela, independientemente de su situación laboral.

Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

Tabla 2. Tipo de actividad de los niños y niñas, grupo de 14-17 años (porcentaje), 2011

	Tipo de actividad		Trabaja exclusivamente	Estudia exclusivamente	Ambas actividades	Ninguna actividad	Total que trabaja ^(a)	Total que estudia ^(b)
Sexo	Hombres	%	17.4	60.6	14.9	7.1	32.3	75.6
		n.	792,398	2,771,112	682,813	324,048	1,475,211	3,453,925
	Mujeres	%	6.9	68.0	8.3	16.8	15.1	76.3
		n.	307,603	3,042,284	369,874	753,925	677,477	3,412,158
Zona de residencia	Urbana	%	8.6	73.2	8.9	9.3	17.5	82.2
		n.	287,325	2,461,950	300,227	312,066	587,552	2,762,177
	Rural	%	14.3	59.0	13.2	13.5	27.5	72.2
		n.	812,676	3,351,446	752,460	765,907	1,565,136	4,103,906
TOTAL	%	12.2	64.3	11.6	11.9	23.8	75.9	
	n.	1,100,001	5,813,396	1,052,687	1,077,973	2,152,688	6,866,083	

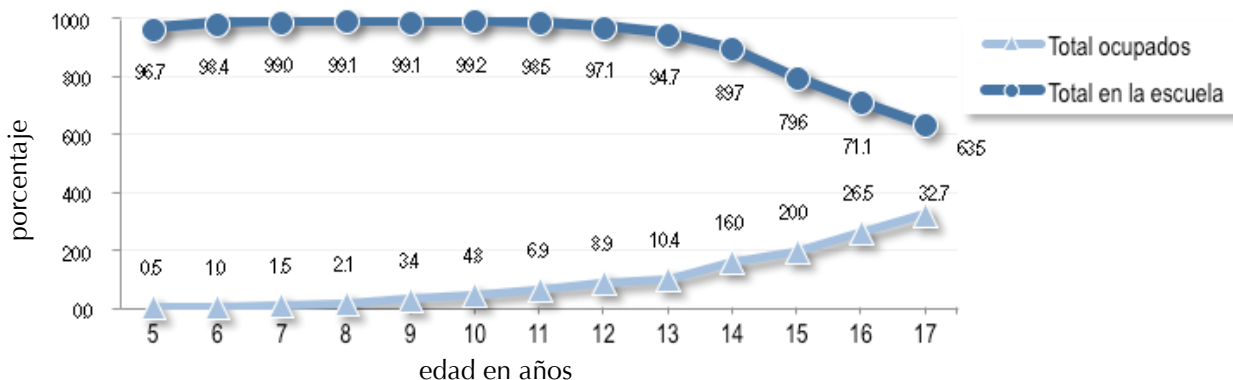
Notas: (a) Se refiere a todos los niños y niñas que trabajan, independientemente de su situación escolar; (b) Se refiere a todos los niños y niñas que asisten a la escuela, independientemente de su situación laboral.

Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI México, 2011.

8. La interacción entre el empleo infantil y la escolaridad también puede ser analizada mediante la desagregación de la población infantil en cuatro grupos de actividades no superpuestas –la niñez trabajadora exclusivamente, la que asiste a la escuela exclusivamente, la que combina la escuela y el trabajo, y la que no realizan ninguna de estas actividades (Tabla 1). Esta desagregación muestra que en 2011 el 94% de todos los niños y niñas de 6-13 años asistió a la escuela exclusivamente, mientras que más del 4% de todos los niños y niñas de 6-13 años asistió a la escuela y trabajó al mismo tiempo. Menos del 1% ciento de quienes trabajaron sin asistir a la escuela, mientras que el 2% restante de los niños y niñas de 6-13 años que no trabajaron ni asistieron a la escuela (pero probablemente participaron en otras actividades productivas). Nuevamente, los patrones de uso del tiempo difieren considerablemente entre los niños de 14-17 años: un mayor número trabajó de manera exclusiva y una proporción mucho menor asistió a la escuela exclusivamente. Asimismo, una mayor proporción de niños de 14 a 17 años (12%) no asistieron a la escuela ni participaron del trabajo (Tabla 2).
9. Las estimaciones agregadas de las actividades de los niños ocultan diferencias importantes por edad, sexo, y lugar de residencia (Tabla 1, Tabla 2, Figura 1, Figura 2, Figura 3 y Figura 4). Los patrones principales se discuten a continuación.
 - **Sexo.** El género parece desempeñar un papel importante en las decisiones concernientes al trabajo infantil. En 2011 para el grupo de edad de 6-13 años la participación de los niños varones en el trabajo (6.5%) casi duplicó a la de las niñas (3.3%), aunque las diferencias por sexo en cuanto a la asistencia escolar para este grupo de edad fueron mínimas. Pero vale la pena recordar que la definición de trabajo adoptada aquí no incluye las tareas domésticas que generalmente son realizadas por las mujeres. Patrones similares prevalecieron para los niños y niñas del rango de edad de 14-17 años. Una mayor proporción de niños varones de 14-17 años participó en el trabajo (tanto de manera exclusiva como en combinación con la asistencia a la escuela), mientras que las diferencias por sexo en la asistencia escolar fueron nuevamente pequeñas. Una proporción mucho mayor de niñas de 14-17 años de edad (17%) en comparación con los niños (7%) no participaron en ninguna actividad.
 - **Edad:** La participación de los niños y niñas en el trabajo aumenta con la edad, mientras que la asistencia escolar disminuye (Figura 1). Este patrón se debe en gran parte al hecho de que la productividad de los niños y niñas aumenta a medida que crecen (y por ende, también aumenta el costo de oportunidad de mantenerlos en la escuela).

La participación en el trabajo aumentó del 1% a la edad de 6 años, a más del 10.4% a la edad de 13 años, y al 33% a la edad de 17 años. Al mismo tiempo, la asistencia escolar alcanzó un máximo de 99% a la edad de 11 años, antes de descender al 90% a la edad de 14 años, y al 63% a la edad de 17 años.

Figura 1. Tipo de actividad de los niños y niñas por grupo de edad, 2011

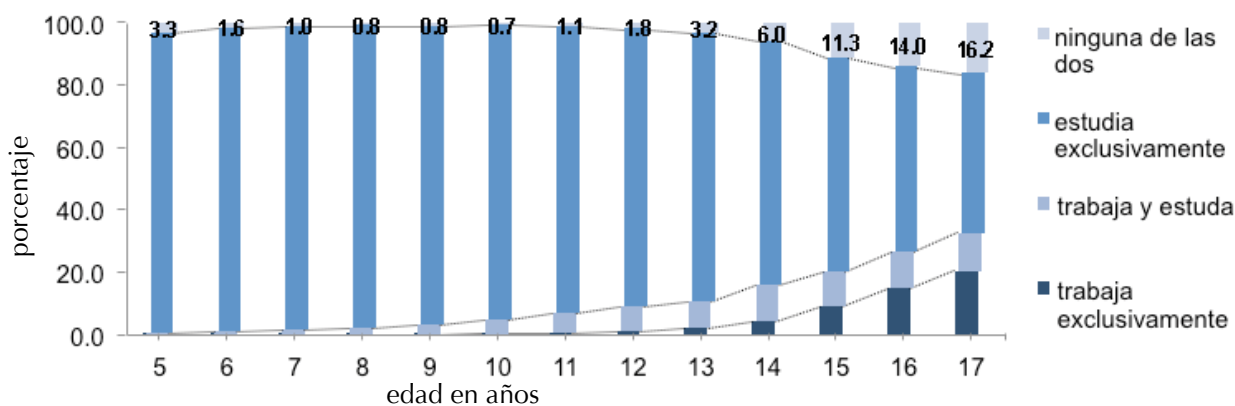


Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

Más de 185,000 niños y niñas menores de 10 años se encontraban ocupados en 2011. El trabajo infantil a tan temprana edad constituye una particular preocupación política, ya que los niños y niñas más pequeños son más vulnerables a los abusos en el trabajo, están en un mayor riesgo ocupacional de padecer problemas de salud o lesiones, y son los más afectados por una educación insuficiente.

El porcentaje de niños y niñas que no trabajan ni asisten a la escuela también aumenta progresivamente con la edad, alcanzando el 16.2% a la edad de 17 años (Figura 2). Una vez más, esta alta proporción de personas jóvenes que no trabajan ni continúan con su educación constituye una importante pérdida del potencial productivo⁶.

Figura 2. Tipo de actividad de los niños y niñas por edad, 2011

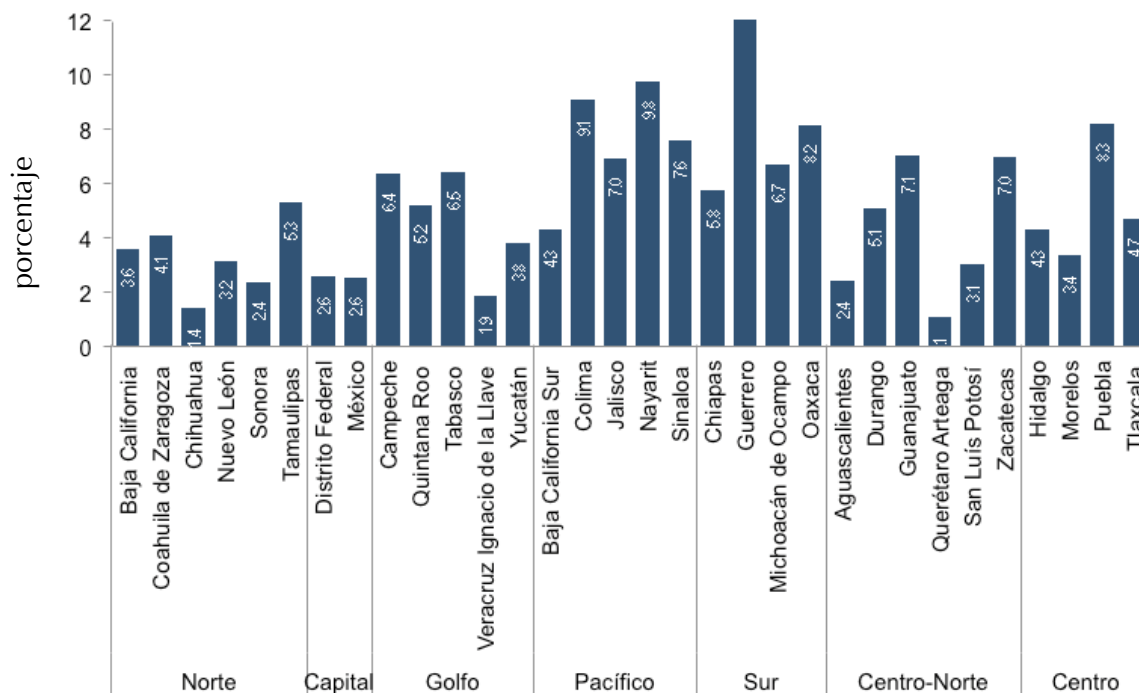


Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

⁶ Estas figuras deben interpretarse cuidadosamente para el grupo de edad de 16 – 17 años, debido a que alrededor del 75% de los adolescentes categorizados como en ninguna de las dos actividades son mujeres, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Juventud, y alrededor del 27% de las mujeres que reportan no trabajar ni estudiar para el grupo de edad de 16-18 años son mujeres con hijos o hijas.

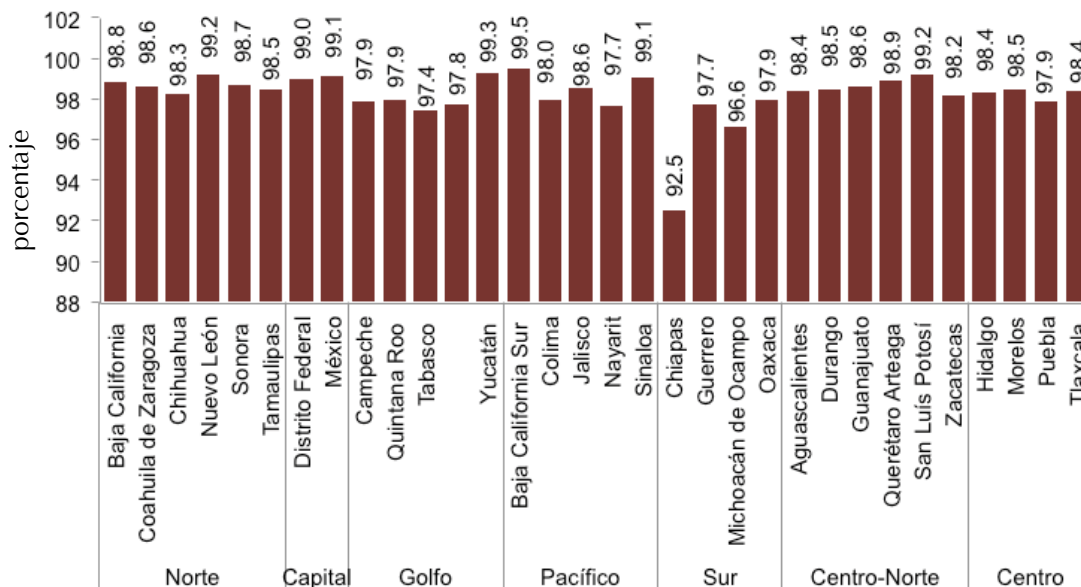
- Lugar de residencia:** El trabajo infantil es mucho más común en las zonas rurales: en 2011 la proporción de niños y niñas de 6-13 años que trabajan en las zonas rurales (5.8%) casi duplicó la de las zonas urbanas (3.3%). Sin embargo, quienes habitaban en zonas rurales, en este grupo de edad, no mostraron ninguna desventaja significativa en términos asistencia escolar – en 2011 la tasa de asistencia en las zonas rurales (97.7%) fue ligeramente menor que la que se presentó en las zonas urbanas (98.9%). El hecho de que entre las zonas rurales y urbanas exista una mayor diferencia de la participación en el empleo en comparación con la asistencia escolar se explica por la mayor proporción de niños y niñas que en las zonas rurales combinan el trabajo con los estudios. También se encontraron diferencias importantes entre los niños y niñas en el rango de edad de 14- 17 años de residencia rural y urbana, ya que los primeros resultaron más proclives a abandonar la escuela y comenzar a estudiar que los segundos.
- Región.** Los datos a nivel regional y estatal apuntan a grandes diferencias en términos del trabajo infantil para el grupo de edad de 6-13 años, lo que sugiere la importancia de desarrollar enfoques más específicos para abordar la problemática. La proporción de niños ocupados varió de casi el 12% en Guerrero a sólo un 1.4% en Chihuahua en el año de referencia 2011 (Figura 3). La asistencia escolar mostró una menor variación entre regiones: las tasas de asistencia de los niños y niñas de 6-13 años de edad fueron al menos de un 96% en todos los estados con la excepción de Chiapas en 2011 (Figura 4).

Figura 3. Participación de los niños y niñas en el trabajo por región y estado (grupo de edad de 6-13 años), 2011



Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

Figura 4. Asistencia escolar de los niños y niñas, por región y estado (grupo de edad de 6-13 años), 2011



Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

2.2. Participación en las tareas domésticas

10. El empleo en una actividad económica no es la única categoría de trabajo en la que participa esta población. Una proporción aún mayor de las niñas y niños mexicanos que se encuentran ocupados se dedica a otras actividades productivas, específicamente a las tareas domésticas, las cuales se encuentran por fuera del alcance del Sistema Cuentas Nacionales (SCN), y suelen ser excluidas de las estimaciones publicadas sobre el trabajo infantil (véase el recuadro 2 en la terminología utilizada). Sin embargo, las tareas domésticas se suman a la carga de trabajo total de los niños y niñas, y, de prolongarse por largas jornadas, también pueden influir en el tiempo que le dedican al estudio y el disfrute del tiempo libre.

11. Casi el 70% de los niños y niñas de 6-13 años (12 millones de niños y niñas en términos absolutos) realizaron tareas domésticas como parte de su vida cotidiana en 2011 (Figura 5 y Figura 6). La participación en las tareas domésticas tiende a comenzar más temprano que el trabajo, pero consume menos tiempo. En efecto, menos del 1% de los niños de 6-13 años dedicaron más de 28 horas a la semana a las tareas domésticas, un umbral utilizado comúnmente para categorizar el trabajo doméstico como trabajo infantil (véase el Recuadro 1). El porcentaje de niñas que realizan labores domésticas es mayor que el de los niños varones, con la diferencia que la participación por sexo aumenta con la edad, por lo que ignorar esta forma de trabajo sesga las estimaciones de participación en el trabajo a favor de los varones.

Recuadro 2. Las tareas domésticas y la medición del trabajo infantil

La participación de los niños y niñas en las tareas domésticas es un tema importante para la discusión del trabajo infantil. Mientras que los niños tienden a superar en número a las niñas en el empleo, este patrón se invierte al observar el trabajo doméstico. Las implicaciones de género de estos patrones divergentes para la medición del trabajo infantil son claras: La exclusión de las tareas domésticas como trabajo infantil subestima la participación de las niñas en el trabajo infantil en relación con los niños.

¿Pero cómo medir el trabajo infantil en las labores domésticas? Lamentablemente, aún no se han establecido criterios de medición claros. La resolución sobre la medición del trabajo infantil surgida de la Decimotava Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) recomienda que las tareas domésticas peligrosas sean consideradas como trabajo infantil a efectos de medición, y, en consonancia con la Recomendación de la OIT No. 190, cita las tareas domésticas “realizadas (a) durante largas horas, (b) en un ambiente insalubre, que impliquen equipos peligrosos o cargas pesadas, (c) en sitios peligrosos” como criterios generales de peligrosidad.

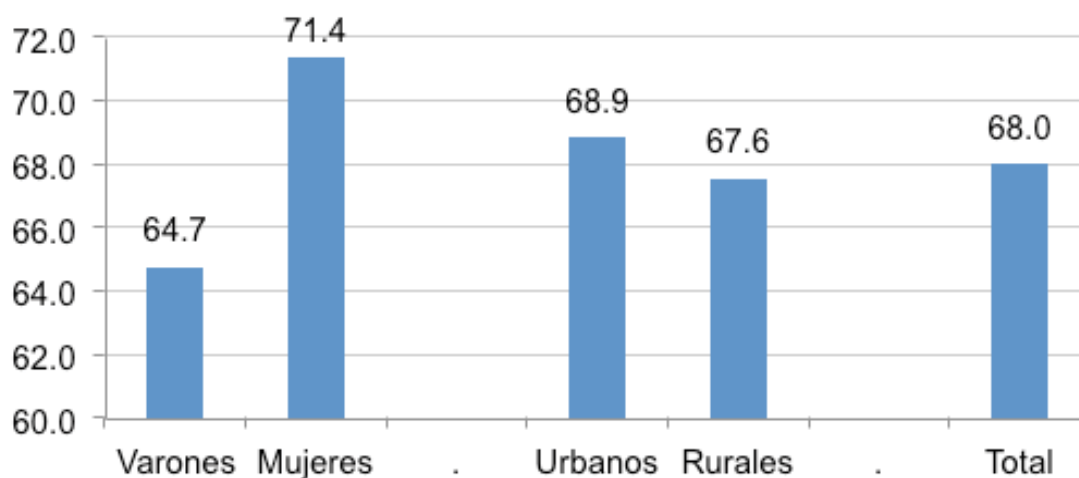
Sin embargo, la resolución no contiene ninguna guía específica que especifique, por ejemplo, lo que debería entenderse por “largas horas” o “lugares peligrosos”, a efectos de su medición, estableciendo que este es un área que requiere de un mayor desarrollo conceptual y metodológico.

Algunas estadísticas publicadas sobre el trabajo infantil aplican un umbral de tiempo de 28 horas, más allá del cual las tareas domésticas se clasifican como trabajo infantil. Sin embargo, si bien este umbral es útil para abogar por la inclusión de las tareas domésticas dentro de las definiciones estadísticas de trabajo infantil, se basa únicamente en la evidencia preliminar de la interacción entre las tareas domésticas y asistencia a la escuela, y no constituye un estándar de medición consensuado.

Al mismo tiempo, considerar que todos los niños y niñas que dedican algún tiempo a la realización de tareas domésticas deberían ser considerados trabajadores sería claramente demasiado inclusivo, ya que ayudar en casa por una cantidad limitada de tiempo se considera una parte normal y beneficiosa de la experiencia de la infancia en la mayoría de las sociedades.

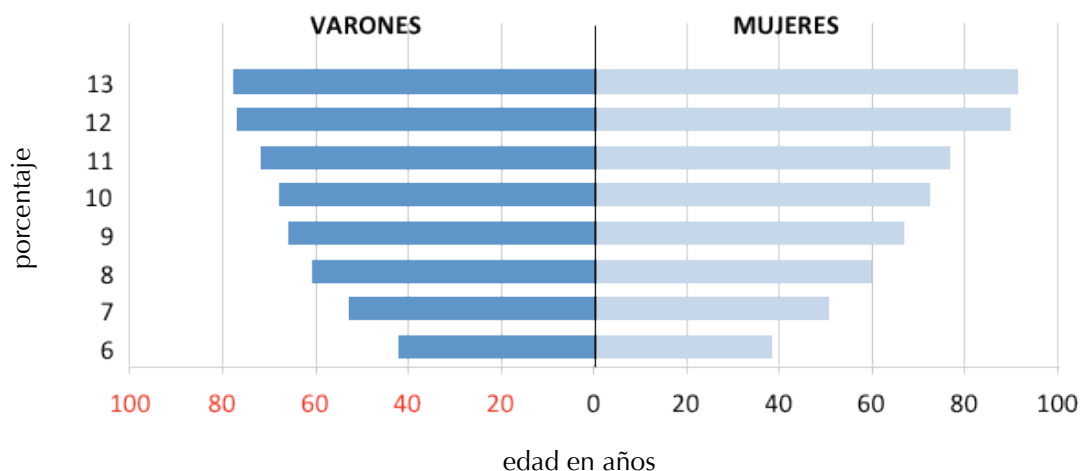
Fuente: Programa UCW, 2010. **Unidos en la Lucha Contra el Trabajo Infantil: Informe Interagencial para la Conferencia Mundial sobre Trabajo Infantil de La Haya de 2010.** Programa Understanding Children's Work (UCW) – Ginebra: OIT, 2010.

Figura 5. Participación de los niños y niñas en las tareas domésticas, grupo de edad de 6-13 años (porcentaje), 2011



Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

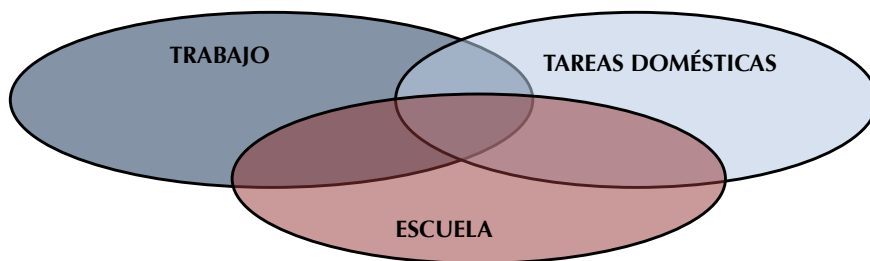
Figura 6. Participación de los niños y niñas en las tareas domésticas, por edad y sexo, 2011



Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

- Las tareas domésticas añaden otra capa de complejidad a la discusión sobre el uso del tiempo de las niñas y niños, ya que pueden realizar tareas domésticas en combinación con la escuela con el empleo o con ambos (Figura 7).

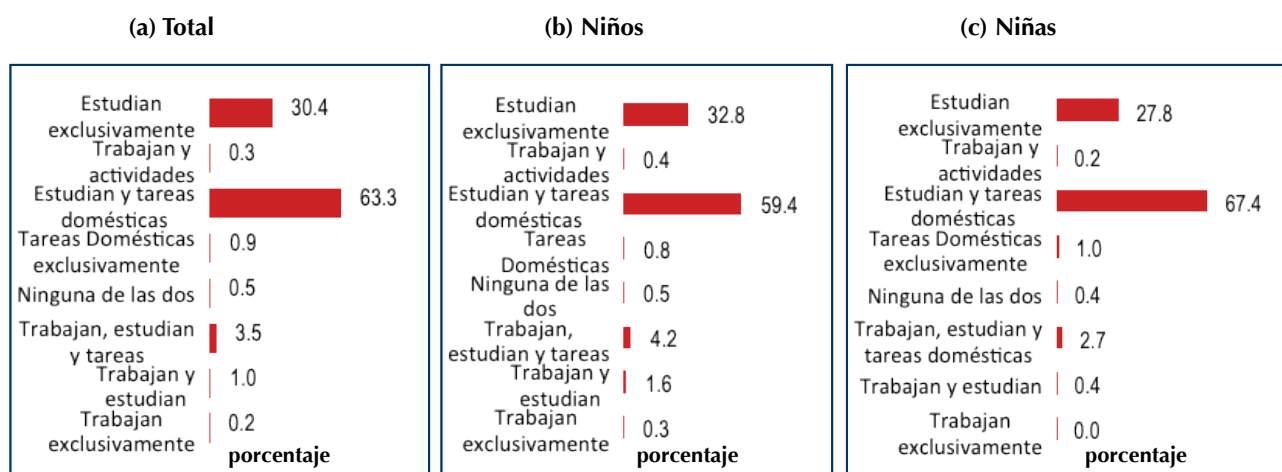
Figura 7. Superposición de las actividades realizadas por los niños y niñas



- Un cuadro más complejo –y a la vez más completo– de las actividades de los niños y niñas es el que se ilustra en la Figura 8. Se demuestra que en 2011 el 30 % de las niñas y niños pudieron asistir a la escuela sin la carga adicional que representan las responsabilidades del trabajo. En el otro extremo, una proporción pequeña (3.5%), pero en ningún caso insignificante, tuvo la triple carga de participar tanto en el empleo como en tareas domésticas al mismo tiempo que asistía a la escuela, con consecuencias obvias sobre su tiempo de estudio, descanso y esparcimiento. Alrededor de dos terceras partes de niñas y niños de 6-13 años combinaba sus estudios con las tareas del hogar y el 1% combinaba los estudios con el empleo. Muy pocos se dedicaban exclusivamente al empleo (0.2%) o a las tareas domésticas (0.9%). Y un porcentaje muy bajo se encontraba completamente inactivo (0.5 %), es decir, que no asistían a la escuela ni realizaban ningún tipo de actividad productiva.

14. Las diferencias por sexo en cuanto a la situación de actividad se relacionan principalmente con la interacción entre las tareas domésticas y la escolarización: las niñas fueron más propensas a combinar ambas actividades, mientras que los varones fueron más proclives a asistir a la escuela al estar librados de los deberes domésticos.

Figura 8. Tipo de actividad de los niños y niñas tomando en cuenta también las tareas del hogar, grupo de edad de 7-15 años, por sexo- 2011



Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

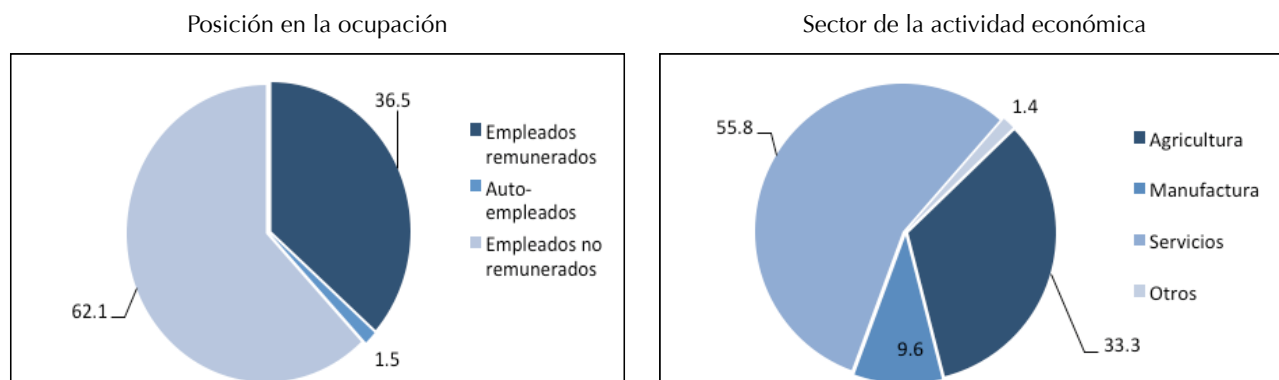
2.3. Tipos de trabajo que realizan los niños y las niñas

15. Para comprender la naturaleza y localización del trabajo que realizan niñas y niños dentro de la economía es necesario contar con información sobre las diversas particularidades que presenta el mismo. En esta sección se presentan datos descriptivos que dan cuenta de las características generales del trabajo infantil. Con el fin de ofrecer una imagen normalizada de dónde se localiza el trabajo infantil, se presenta un desglose por sector económico.⁷ Para proporcionar un panorama más amplio, se presenta un desglose de la situación laboral infantil y se indica el promedio de horas trabajadas –un indicador indirecto de las posibles consecuencias del trabajo infantil sobre la salud y posibilidades educativas.

16. La mayoría de las niñas y niños de entre 6 y 13 años que trabaja lo hace en modalidades de trabajo informal. Dos de cada tres niños y niñas de 6-13 años de los que trabajaron en 2011 lo hicieron en empleos no remunerados (tanto dentro como fuera de la familia), mientras que la mayor parte del resto lo hizo como empleados remunerados (Figura 9). Menos del 2 % de la población en este grupo de edad trabajó por cuenta propia. La situación laboral de estos niños y niñas mostró algunas variaciones según el lugar de residencia: las modalidades de empleo remunerado fueron relativamente más comunes entre aquellos que viven en la ciudad, y las de empleo no remunerado fueron más comunes para los que habitan en las zonas rurales (Anexo B, Tabla B1). No se encontraron grandes diferencias por sexo o por edad entre las modalidades de trabajo (Anexo B, Tabla B1).

7 Basado en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU Rev. 3)

Figura 9. Sector y posición en la ocupación de los niños y niñas, grupo de edad de 6-13 años- 2011 (%)



Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en los datos del MTI 2011.

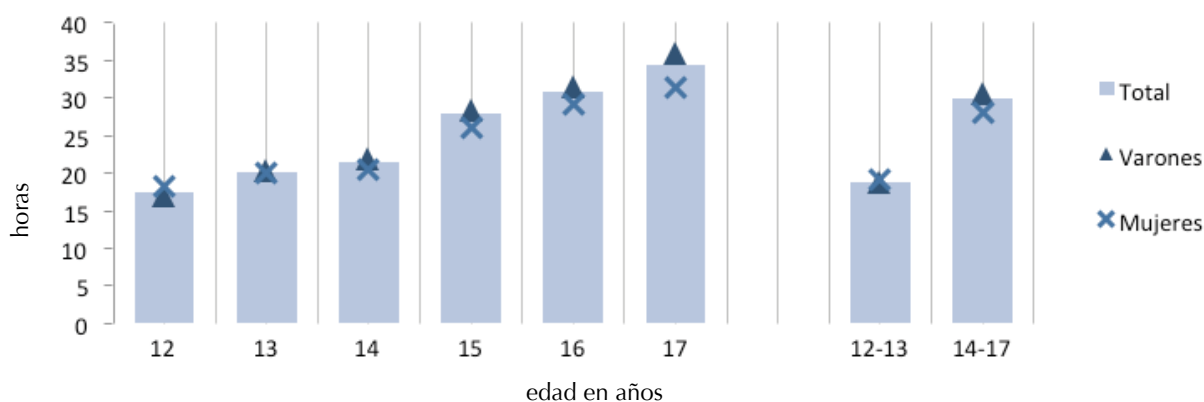
17. Las niñas y niños que trabajan se concentran principalmente en los sectores de los servicios y la agricultura. Poco más de la mitad trabaja en servicios, y poco más de un tercio trabaja en la agricultura. La mayor parte del resto (10%) trabaja en la manufactura. El sexo, la edad y el lugar de residencia parecen jugar un papel importante en la determinación del tipo de trabajo que realizan las niñas y niños. Así, fue mucho más probable encontrar a los niños varones trabajando en la agricultura y a las niñas en los servicios y la manufactura para el año de referencia 2011. La importancia relativa de la agricultura y la manufactura se incrementaron con la edad, mientras que para el empleo en el sector de los servicios, prevaleció el patrón opuesto. Sorprendentemente, el trabajo agrícola no fue mucho más común en contextos rurales en comparación con los urbanos, mientras que para los servicios prevaleció el patrón opuesto (Anexo B, Tabla B1).
18. Hasta el momento, en la discusión del trabajo infantil no se ha considerado la cuestión de cuánto tiempo realmente dedican niñas y niños al trabajo. Las horas trabajadas permiten dar una idea sobre las posibles consecuencias en la salud y en la educación del trabajo infantil. Mientras que el trabajo liviano limitado⁸ no es necesariamente perjudicial para la salud y no tiene porqué interferir con la educación formal de las niñas y niños, las jornadas largas de trabajo, pueden provocar consecuencias graves sobre su salud y desarrollo, en tanto conllevan una mayor exposición a riesgos laborales, reduciendo el tiempo disponible para la educación y el esparcimiento, derechos de los cuales deben gozar todos los niños y niñas.

⁸ De acuerdo con la 18ava. Conferencia de Estadísticas sobre el Trabajo “Cuando los niños en ciertos grupos de edad se les permite participar en el “trabajo ligero”, según la legislación nacional, de conformidad con el artículo 7 del Convenio de la OIT N° 138, este trabajo debe ser excluido de la definición de trabajo infantil. De acuerdo con el artículo 7 del Convenio de la OIT N° 138, la legislación nacional podrá permitir el trabajo de las personas a partir de los 13 años de edad (o 12 años en los países que han especificado la edad mínima general de trabajo de 14 años) en trabajos ligeros, esto es trabajos que: (a) no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo, y (b) no puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en la orientación o formación profesional aprobados por la autoridad competente, o su capacidad para beneficiarse de la enseñanza que reciben. Mientras que una restricción de las horas de trabajo por semana es necesaria para este grupo de edad, la determinación del número máximo de horas queda a cargo de las autoridades nacionales competentes.”

Tabla 3. Promedio de horas laborales semanales por asistencia escolar, grupo de edad, sexo y zona de residencia, 2011							
Sexo y área de residencia		12-13 años			14-17 años		
		Total	Trabaja solamente	Trabaja y estudia	Total	Trabaja solamente	Trabaja y estudia
Total		18.9	33.4	15.3	29.9	39.9	20.6
Sexo	Hombre	18.8	34.7	15.4	30.7	34.7	15.4
	Mujer	19.2	32.1	17.2	28.2	38.1	19.9
Residencia	Urbana	16.7	33.2	14.9	32.2	42.6	22.2
	Rural	19.5	34.2	16.3	29.1	39.3	19.2

Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

Figura 10. Promedio semanal de horas trabajadas, por edad y sexo, 2011



Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

19. El trabajo infantil parece ser una actividad intensiva en cuanto al tiempo: en 2011 entre las niñas y niños de 12-13 años que trabajaban,⁹ se registró un promedio de más de 19 horas laborales semanales (Tabla 3). Las niñas y niños en este grupo de edad que no asistían a la escuela dedicaron jornadas particularmente largas –33 horas semanales en promedio. Las horas laborales se incrementan con la edad: los niños y niñas de 14-17 años trabajan un promedio semanal de 11 horas más que aquellos en el grupo de edad de 12-13 años que también trabajan (Figura 10). Nuevamente, las jornadas fueron especialmente largas para los niños y niñas de 14-17 años que no asistieron a la escuela –casi 40 horas semanales en promedio, resultando en un promedio semanal similar al de los trabajadores adultos en el mundo industrializado.

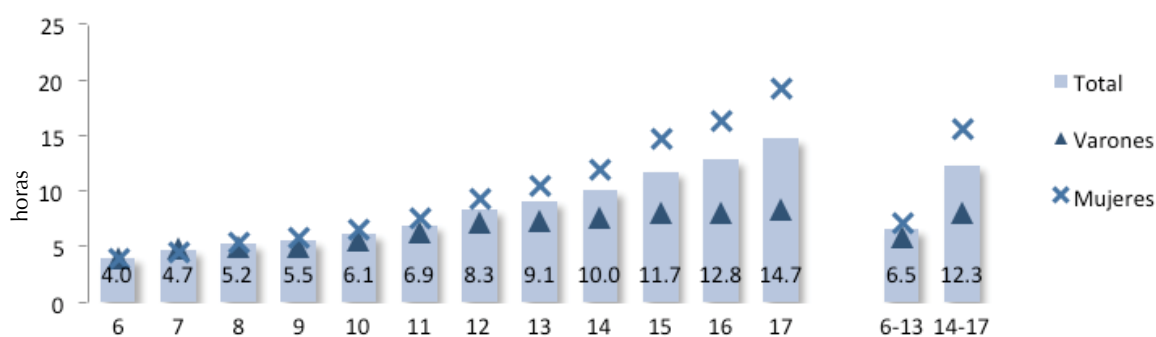
⁹ El promedio de horas laborales sólo se reporta para aquellos niños entre 12 y 13 años de edad porque los niños y niñas menores de 12 años tienen una tasa muy alta de no respuesta a la pregunta sobre las horas laborales.

Tabla 4. Promedio de horas laborales semanales por asistencia escolar, grupo de edad, sector y posición en la ocupación, 2011

Sector y posición en la ocupación		12-13 años			14-17 años		
		Total	Solamente trabajan	Trabajan y estudian	Total	Solamente trabajan	Trabajan y estudian
Total		18.9	34.1	16.0	29.9	40.1	19.2
Sector	Agricultura	20.9	34.1	16.8	27.3	36.8	15.1
	Manufactura	16.1	36.1	10.8	33.1	42.3	19.7
	Construcción	20.7	36.0	18.3	39.1	43.0	25.4
	Comercio	18.9	38.2	17.2	30.2	44.3	21.4
	Servicios	16.5	28.9	14.9	29.3	39.7	19.9
Modalidad	Empleados pagos	21.7	35.9	17.1	34.5	42.3	22.2
	Auto- empleados	12.5	21.2	10.4	27.6	34.1	15.8
	Trabajadores no asalariados	17.7	33.1	15.6	22.8	35.3	16.5
	Otros	-	-	-	24.2	22.4	35.2

Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

20. La intensidad del trabajo también varió según la modalidad de trabajo de cada sector. El empleo remunerado y el empleo en el sector de la construcción fueron los más intensivos en tiempo, tanto para el grupo de edad de 12-13 años como para el grupo de edad de 14-17 años (Tabla 4).

Figura 11. Promedio semanal de horas dedicadas a las tareas domésticas, por edad y sexo, 2011.


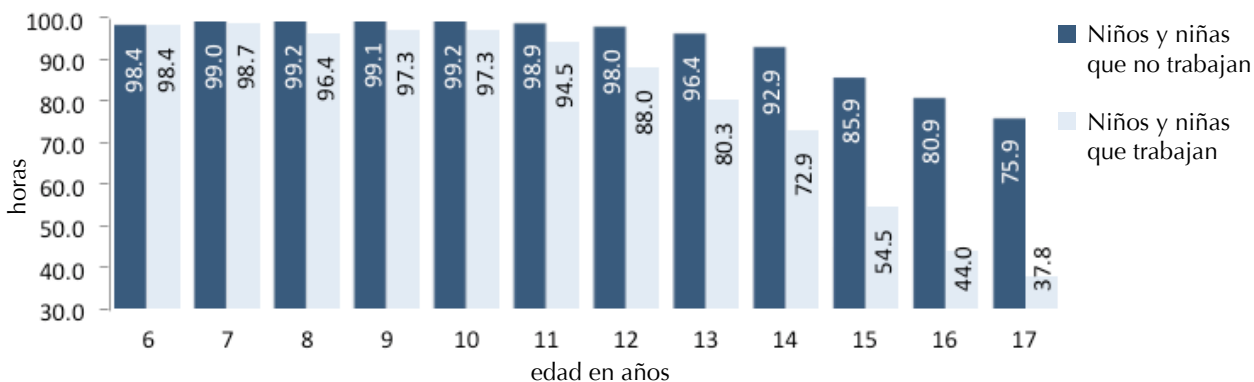
Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

21. Muchas niñas y niños también dedicaron semanalmente una cantidad importante de tiempo a la realización de tareas domésticas, lo que se añade a la carga global del tiempo que supone el trabajo. En promedio, en 2011, la población de 6-13 años que realizó tareas del hogar lo hizo por alrededor de 7 horas semanales. Las niñas fueron más proclives a tener que realizar tareas domésticas que los niños (véase la discusión anterior), dedicando en promedio más horas semanales a las tareas del hogar que los niños para cualquier edad. Las tareas domésticas fueron un tanto menos pesadas para las niñas y niños pequeños (6.3 horas por semana) que para sus contrapartes de mayor edad (12.3 horas semanales). Los de seis años registraron un promedio de 4 horas semanales dedicadas a las tareas domésticas, mientras que los de diecisiete años dedicaron a las mismas un promedio de más de 14 horas a la semana.

2.4. Impacto educativo del empleo infantil

22. El grado en el que el trabajo infantil interfiere con la escolarización de los niños y niñas es uno de los determinantes más importantes de los efectos a largo plazo de una experiencia laboral temprana. Esto es así porque las exigencias laborales redundan en que a las niñas y niños se les imposibilita asistir a la escuela, o en que logren menores niveles de rendimiento en el aula. Dichos niños y niñas no adquirirán el capital humano necesario para adquirir un empleo mejor remunerado al entrar a la edad adulta. Esta sección presenta evidencia de las diferencias entre los niños y niñas que trabajan y los que no trabajan en términos de su capacidad de participar y avanzar en la escuela.¹⁰
23. La asistencia escolar de los niños y niñas que trabajan¹¹ es inferior a la de los niños de cualquier edad que no trabajan. La brecha en la asistencia escolar no es grande hasta los 11 años, momento a partir del cual se amplía, alcanzando 20 puntos porcentuales a la edad de 14 años (73% vs. 93%), y a casi 38 puntos porcentuales a la edad de 17 años (38% vs. 76%). En México no existen datos disponibles sobre la *regularidad* de la asistencia escolar, es decir, la frecuencia con que los niños y niñas se ausentan o llegan tarde a clase; sin embargo, es también probable que la regularidad de la asistencia también se vea afectada negativamente por la participación en el empleo.

Figura 12. Tasa de asistencia escolar por edad y la participación en el empleo, 2011



Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011.

24. La esperanza de vida escolar (EVE) proporciona una medida del número total de años de escolarización que se prevé un niño o niña pueda cursar.¹² Una esperanza de vida escolar relativamente

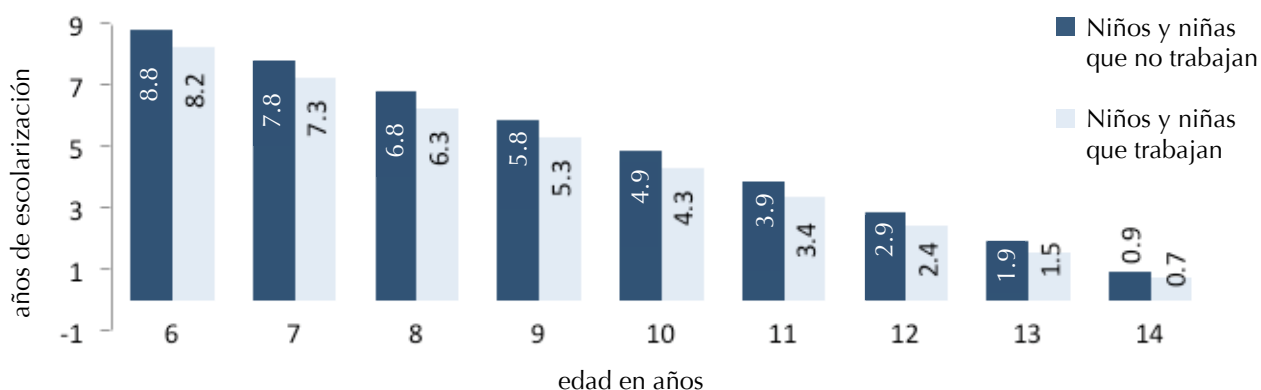
10 Si bien los datos resultan sugerentes, a partir de los datos descriptivos sobre estos indicadores no puede sostenerse que exista una relación causal entre el trabajo infantil y la escuela. Establecer la causalidad conlleva complicaciones por el hecho de que el empleo infantil y la asistencia a la escuela suelen ser el resultado de una decisión conjunta por parte del grupo familiar, y esta decisión puede estar influenciada por factores posiblemente no observados, como el talento innato y el comportamiento y/o las preferencias de la familia.

11 La asistencia escolar hace referencia a aquellos niños y niñas que asistían la escuela al momento de la encuesta. Como tal, es un concepto más restrictivo que el de inscripción escolar, ya que la asistencia escolar excluye a aquellos inscritos oficialmente según los registros escolares pero que no asisten actualmente.

12 La EVE de un niño de edad a en el año t se calcula de la siguiente manera:
$$SLE_a^t = \sum_{i=a}^{n-1} \frac{A_i^t}{P_i^t}$$
 donde: A_i^t - asistencia de la población de edad i ($i=a, a+1, \dots, n$) en el año escolar t ; n - la edad máxima teórica de escolarización; P_i^t - población de edad i en el año escolar t .

alta indica una mayor probabilidad de alcanzar un mayor nivel educativo.¹³ Como se muestra en la Figura 13, la EVE indica que se prevé que los niños y niñas que ingresan a la escuela y que trabajan permanezcan en ella menos tiempo que aquellos que no trabajan. Por ejemplo, se espera que un estudiante de 6 años que trabaja permanezca en la escuela cerca de medio año menos que un estudiante de 6 años que no trabaja. Si bien es sugerente de un efecto causal del trabajo sobre el número de años que se prevé un niño o niña pueda permanecer en la escuela, esto no es estrictamente así ya que factores como la pobreza, la distancia a la escuela y otras características específicas de la persona o a su hogar podrían afectar la probabilidad de ingresar al trabajo y de un bajo rendimiento escolar.

Figura 13. Esperanza de vida escolar por participación en el empleo (no. de años), 2011



Fuente: Cálculos por el Programa UCW con base en el MTI de México, 2011

2.5. Decisiones sobre la participación de los niños y niñas en el trabajo y la escuela

25. Ya que la mayoría de las niñas y niños (con exclusión de aquellos que viven solos) ejercen poco control sobre la repartición de su tiempo, determinar por qué trabajan requiere investigar por qué los padres deciden optar por iniciarlos en el trabajo en lugar de enviarlos a la escuela o dejarlos sin realizar actividades en el hogar. En este contexto, es importante tomar en cuenta tanto consideraciones socio-culturales como económicas. Los hogares se ven influenciados por los costos percibidos del trabajo infantil y los beneficios de la escolarización. Los factores que influyen en las decisiones relativas a la escolarización de los hijos e hijas y al trabajo infantil pueden ir mucho más allá de las consideraciones meramente económicas. Las normas sociales, actitudes y percepciones culturales (por ejemplo, respecto a la escolarización de las niñas y el matrimonio prematuro) también dirigen las decisiones del hogar respecto del trabajo y la escolarización.

¹³ Aunque el número esperado de años no coincide necesariamente con el número esperado de grados lectivos completados, a causa de la repitencia.

26. Esta sección utiliza la evidencia econométrica para identificar algunos de los factores que influyen en las decisiones de los padres relativas al uso del tiempo de sus hijos e hijas.¹⁴ Los resultados del análisis econométrico se presentan en la Tabla 5; a continuación se presentan las principales deducciones cualitativas del análisis.

- **Edad.** El análisis muestra que la probabilidad de que un niño o niña trabaje aumenta con la edad. La información disponible es insuficiente para proporcionar una idea precisa de la importancia relativa de las dos razones más probables para ello; es decir, el creciente costo de oportunidad de la escolarización a medida que la persona crece (medido en términos de los ingresos laborales percibidos) o la falta de acceso a la escolarización en el nivel post-primario.
- **Sexo.** En México, las decisiones de los padres respecto de la participación de sus hijos e hijas en la escuela o en el trabajo también parecen estar influenciadas por consideraciones de género. Manteniendo otros factores constantes, las niñas tienen más probabilidades de asistir a la escuela exclusivamente que los varones, mientras que los varones tienen más probabilidades de trabajar exclusivamente o de participar en ambas actividades. Pero vale la pena señalar que estos resultados no pueden extenderse a la participación en las tareas domésticas, una variable no incluida en el análisis multivariante.
- **Educación del jefe de familia.** El nivel de educación del jefe de familia ejerce una fuerte influencia en la decisión de enviar a sus hijos e hijas al trabajo y/o a la escuela. El efecto de la educación de los jefes de familia es positivo y aumenta con el nivel de instrucción. Manteniendo otros factores constantes, los niños y niñas en hogares encabezados por padres con algún grado de educación tienen una mayor probabilidad de asistir a la escuela exclusivamente en comparación con aquellos que viven en hogares encabezados por padres sin escolarización o educación inferior a la primaria completa. Esto se debe probablemente al hecho de que los padres con mayores niveles educativos son conscientes de los beneficios de la educación y pueden ayudar a sus hijos e hijas a explotar el potencial de ingresos que pueden obtener a través de la misma.

14 Se utilizó un modelo probit bivariado para determinar en forma conjunta las decisiones correlativas sobre la escolarización y el trabajo infantiles. Se utiliza un modelo económico simple del comportamiento de los hogares para guiar la especificación empírica. Para mayor información sobre el modelo, consulte Cigno, Rosati y Tzannatos, *Child Labour Handbook*, mayo de 2002. El análisis llevado a cabo en esta sección obviamente está condicionado por la información disponible. A pesar de la extensión de la encuesta utilizada, faltan variables potencialmente importantes. En particular, la información sobre el precio relativo del trabajo infantil es difícil de capturar: Los indicadores de retorno a la escuela, el trabajo y las tareas del hogar no están disponibles fácilmente (para una discusión sobre el papel desempeñado por las variables no observables, sírvase referirse a Deb y Rosati, *Determinants of Child Labour and School Attendance: The Role of Household Observables*, diciembre de 2002).

Tabla 5. Efectos marginales después de la estimación probit bivariada, grupo de edad de 6-13 años, 2011

Variables		Solo trabaja		Solo estudia		Estudia y trabaja		Ni estudia ni trabaja	
		dy/dx	z	dy/dx	z	dy/dx	z	dy/dx	z
Características Individuales	Edad	-0.0015	-5.71	-0.0082	-1.97	0.0166	4.19	-0.0069	-7.81
	Edad ² /100	0.0001	8.12	-0.0004	-2.15	-0.0001	-0.63	0.0004	9.57
	Sexo masculino	0.0009	7.64	-0.0344	-20.31	0.0333	20.5	0.0002	0.53
Características de los hogares ^{(a)(b)}	Tamaño del hogar	-0.0001	-2.63	0.0027	4.45	-0.0026	-4.34	-0.0001	-0.76
	Hermanos/as 0-4	0.0004	4.93	-0.0094	-6.41	0.0082	5.82	0.0008	2.94
	Hermanos/as 5-14	0.0004	6.26	-0.0067	-6.62	0.0054	5.57	0.0009	4.8
	Ingreso del hogar Q2	0.0009	4.31	-0.0116	-4.05	0.0084	3.1	0.0023	3.58
	Ingreso del hogar Q3	0.0003	1.6	-0.0032	-1.15	0.0021	0.81	0.0008	1.38
	Ingreso del hogar Q4	0.0001	0.79	-0.0095	-3.18	0.0097	3.39	-0.0004	-0.76
	Ingreso del hogar Q5	-0.0004	-2.79	-0.0060	-1.89	0.0085	2.75	-0.0021	-4.53
	Becas	-0.0031	-12.71	0.0121	6.03	0.0023	1.21	-0.0113	-18.69
Otras ayudas financieras	-0.0012	-8.93	-0.0034	-1.69	0.0097	4.98	-0.0050	-11.67	
Nivel educativo del jefe de familia ^(b)	Primaria	-0.0011	-7.07	0.0108	3.69	-0.0064	-2.27	-0.0033	-7.4
	Secundaria	-0.0023	-10.77	0.0251	8.86	-0.0158	-5.77	-0.0070	-12.72
	Preparatoria y estudios superiores	-0.0039	-12.06	0.0453	16.22	-0.0302	-11.51	-0.0113	-14.74
	NS/NC	-0.0012	-4.19	0.0018	0.05	0.0031	0.09	-0.0036	-6.45
Residencia ^(a)	Urbana	-0.0011	-7.89	0.0195	10.46	-0.0160	-9.01	-0.0024	-6.26

Notas: (a) Los ingresos de los niños y niñas no se incluyen en los ingresos del hogar, se incluyen los efectos fijos por el estado; (b) Categorías de referencia: Educación del jefe de familia: ninguna escolaridad / educación inferior a la primaria completa; quintil de ingresos laborales per cápita del hogar: primer quintil.

Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en los datos del MTI 2011

- **Ingresos laborales familiares¹⁵.** Un incremento de los ingresos laborales familiares reduce la probabilidad de trabajar exclusivamente, de asistir a la escuela y de la inactividad, a la vez que aumenta la probabilidad de trabajar y de asistir a la escuela conjuntamente. Se introducen los quintiles de ingreso para capturar la no linealidad de la relación entre trabajo infantil y los ingresos familiares, mediante la cual los hogares más ricos deberían tener una menor elasticidad en comparación con los más pobres.
- **Asistencia financiera.** En el análisis se incluyen dos variables dummy por si un niño o niña ha recibido una beca en los últimos tres meses (incluyendo transferencias del programa *Oportunidades*) o cualquier otra ayuda financiera del gobierno, instituciones privadas o miembros de la familia que residen en una vivienda diferente. Su efecto se presenta acorde a las expectativas: ambas reducen la probabilidad de que un niño o niña trabaje a tiempo completo y de que permanezca inactivo, las becas también aumentan la probabilidad de que un niño o niña estudie de manera exclusiva.
- **Lugar de residencia.** Al controlar los factores antes enumerados y la estructura del hogar, el lugar de residencia juega un papel relevante en las decisiones sobre el empleo y la escolarización de

15 El ingreso familiar de los hogares parece ser una variable endógena a la decisión de los padres sobre el uso del tiempo de los niños y niñas. Sin embargo, las estimaciones que excluyen los niveles de ingreso familiar de los hogares no resultan significativamente diferentes de los que se presentan en este trabajo.

los hijos e hijas. Aquellos que viven en las zonas urbanas son más proclives a estudiar exclusivamente, mientras que quienes residen en las zonas rurales tienen una mayor probabilidad de trabajar exclusivamente.¹⁶ Por lo tanto, cualquier programa diseñado para reducir el trabajo infantil y fomentar la asistencia escolar debe estar cuidadosamente orientado a áreas específicas.

27. Sin embargo, el empleo de niños y niñas es un fenómeno complejo y los factores mencionados anteriormente representan claramente sólo un listado parcial de los determinantes. Se necesita contar con más información sobre la disponibilidad de la infraestructura escolar, el acceso a los mercados de crédito y la cobertura de los sistemas de protección social. Como se señaló al inicio de esta sección, las decisiones relativas al trabajo y a la escolarización de los hijos e hijas son impulsadas por factores económicos y socioculturales, por lo que es necesaria una mejor comprensión del rol de estos últimos. Las encuestas de hogares tradicionales no capturan las circunstancias únicas que causan que los niños y niñas participen en las peores formas de trabajo infantil, distintas del trabajo peligroso, siendo ésta un área de investigación que requiere de particular atención.

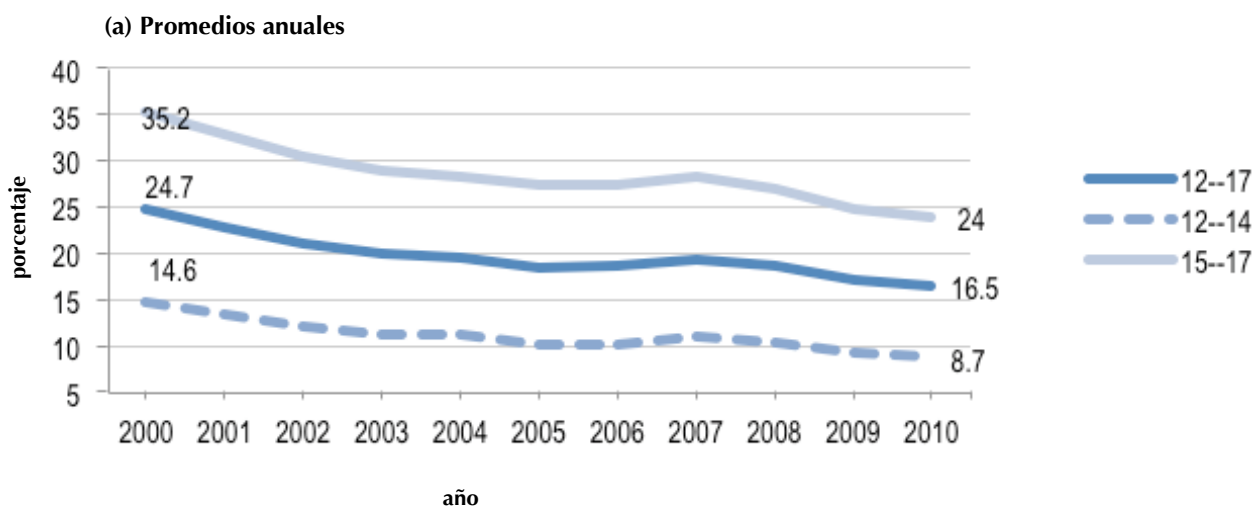
¹⁶ Los efectos fijos por el estado están incluidos en la regresión.

3. TENDENCIAS EN LA PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS EN EL TRABAJO Y LA ESCUELA

28. Esta sección utiliza los datos de la ENE y la ENOE¹⁷ recopilados entre 2000 y 2010 para describir y analizar los cambios en el trabajo infantil durante este período. Nuestro análisis se enfoca en los niños y niñas de 12-14 años y de 15-17 años de edad. Este rango de edades combinado constituye una muestra promedio de alrededor de 230,000 niños y niñas por año, correspondientes a casi 149 millones de niños y niñas en más de 43 oleadas, en un periodo de 10 años.¹⁸

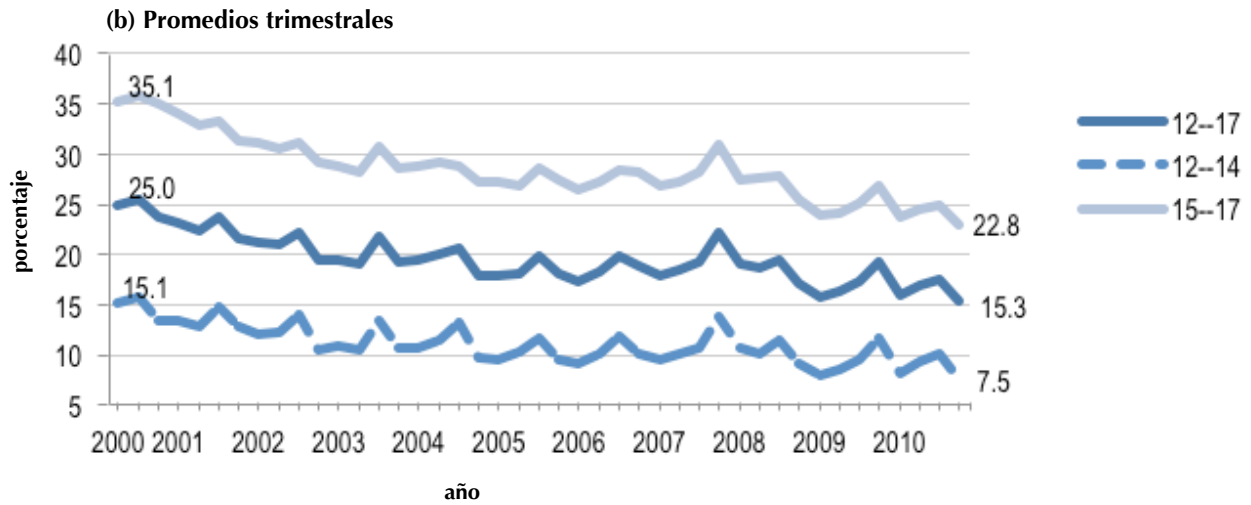
29. El empleo infantil en ambos grupos de edad se redujo significativamente durante la década de 2000 a 2010 (Figura 14). La proporción de niños y niñas de 12-14 años y de 15-17 años de edad que trabajan se redujo en más del 40% y 30%, respectivamente, durante la década. La disminución en ambos grupos fue más lenta en la segunda mitad de la década y en 2007 hubo una regresión menor. La Figura 14 también indica los cambios en el trabajo infantil entre 2000 y 2010 por trimestre; este desglose más detallado evidencia las variaciones estacionales en el empleo infantil, particularmente los picos en el mismo durante el período de vacaciones escolares.

Figura 14. Cambios en la participación de los niños y niñas en el empleo por grupo de edad, 2000-2010



17 Como se mencionó anteriormente, la ENOE se deriva de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) y la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), que por más de 20 años recopiló información sobre la población mexicana empleada y desempleada. La ENOE, que se realizó por primera vez en 2005, se implementa trimestralmente con el objetivo de recopilar información sobre las características demográficas, económicas y ocupacionales de los individuos de 12 años de edad y mayores.

18 Debido a un cambio en las preguntas que se hicieron a los niños y niñas sobre la asistencia escolar y uso del tiempo, se asume para el período 2000 - 2004 que un niño o niña asiste a la escuela todo el año en caso de que declare participar en la escuela (es decir, asistir a la escuela o realizar tareas escolares) en al menos un trimestre del mismo año calendario.

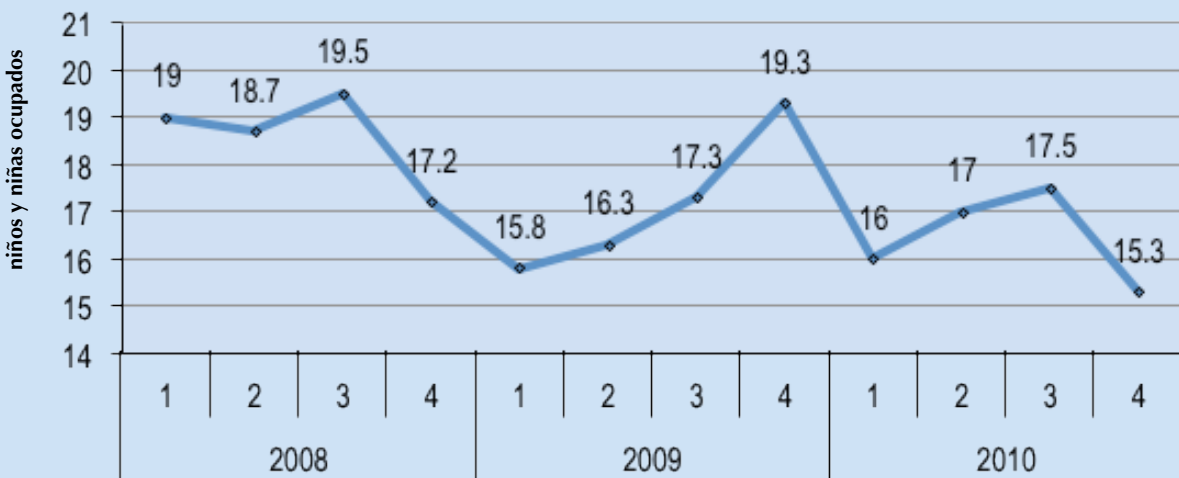


Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000-2004, ENOE 2005-2010.

Recuadro 3. El trabajo infantil y la crisis económica global

En 2009 la economía mexicana se contrajo en un 6% de acuerdo a datos del Banco Mundial (IDM), la peor caída anual del país desde la década de 1930, a medida que la crisis financiera global debilitó la demanda de sus exportaciones. La tendencia descendente del trabajo infantil no se vio fuertemente afectada por la crisis. En la Figura A, que muestra las tendencias por trimestre, puede observarse un patrón similar al de los años anteriores. El trabajo infantil disminuye cada trimestre de 2009 en relación al mismo trimestre del año anterior, con la excepción del último trimestre, cuando la economía ya estaba en camino a recuperarse. En el último trimestre de 2009 el trabajo infantil registra un aumento de cerca de 2 puntos porcentuales durante el mismo trimestre en 2008. El modesto incremento anual medido durante varios trimestres también se observa en los primeros tres trimestres de 2010, cuando el PIB ya había recobrado un crecimiento constante.

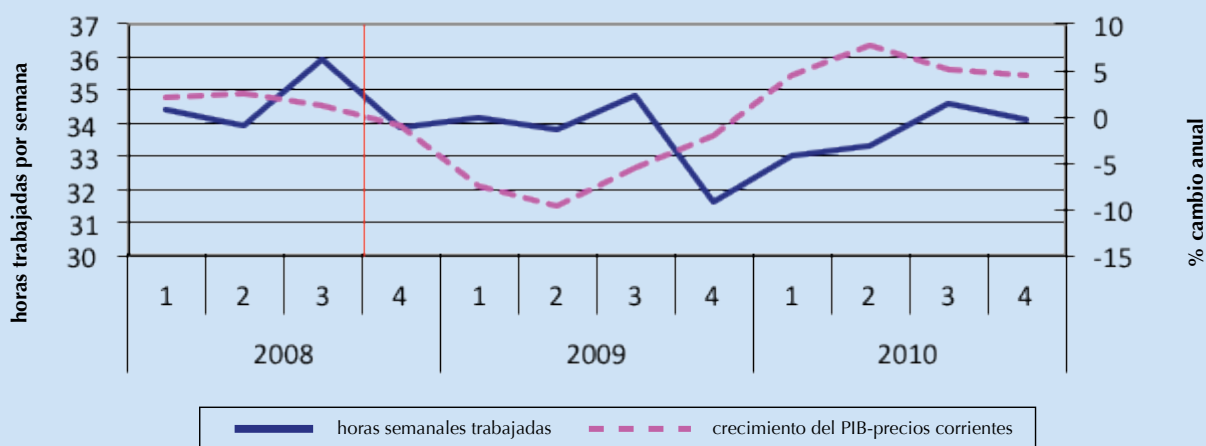
Figura A: Participación de los niños y niñas en el empleo (grupo de edad de 12-17 años), por trimestre, 2008-2010



Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENOE 2008-2010.

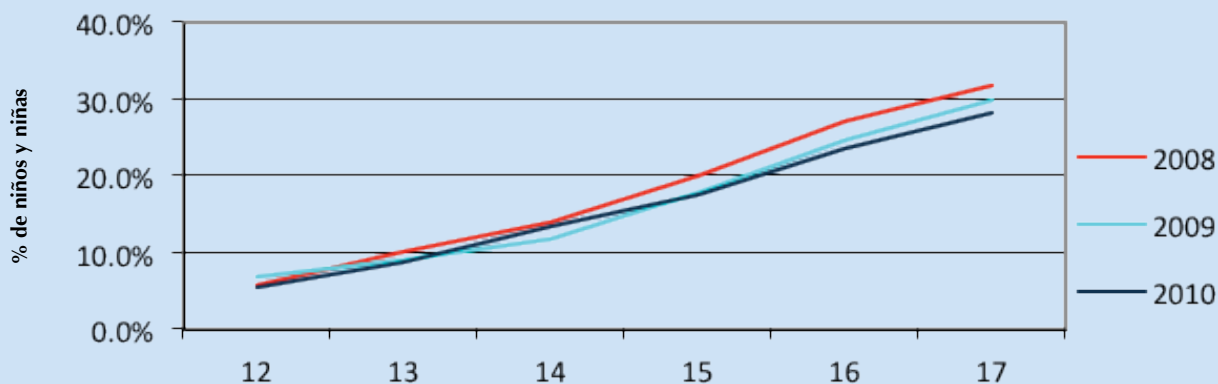
El número promedio de horas laborales semanales muestra un descenso en el cuarto trimestre de 2009, seguido de una pronta recuperación comenzando con el primer trimestre de 2010 (Figura B). Una imagen más detallada emerge al observar la participación de los niños y niñas trabajadores de 12 - 17 años de edad por número de horas laborales semanales. El cambio observado entre 2008 y 2009 apunta a un descenso en la participación de niños y niñas que trabajan jornadas largas (49 horas a la semana y más), mientras que la proporción de niños y niñas que trabajan jornadas más cortas aumentó durante la crisis.

Figura B: Número promedio de horas laborales semanales (grupo de edad de 12-17 años), y cambio anual en el PIB, por trimestre, 2008-2010



Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENOE 2008-2010.

Figura C: Participación de niños y niñas de 12-17 años que trabajaron entre 49 y 56 horas por semana, por edad, 2008-2010

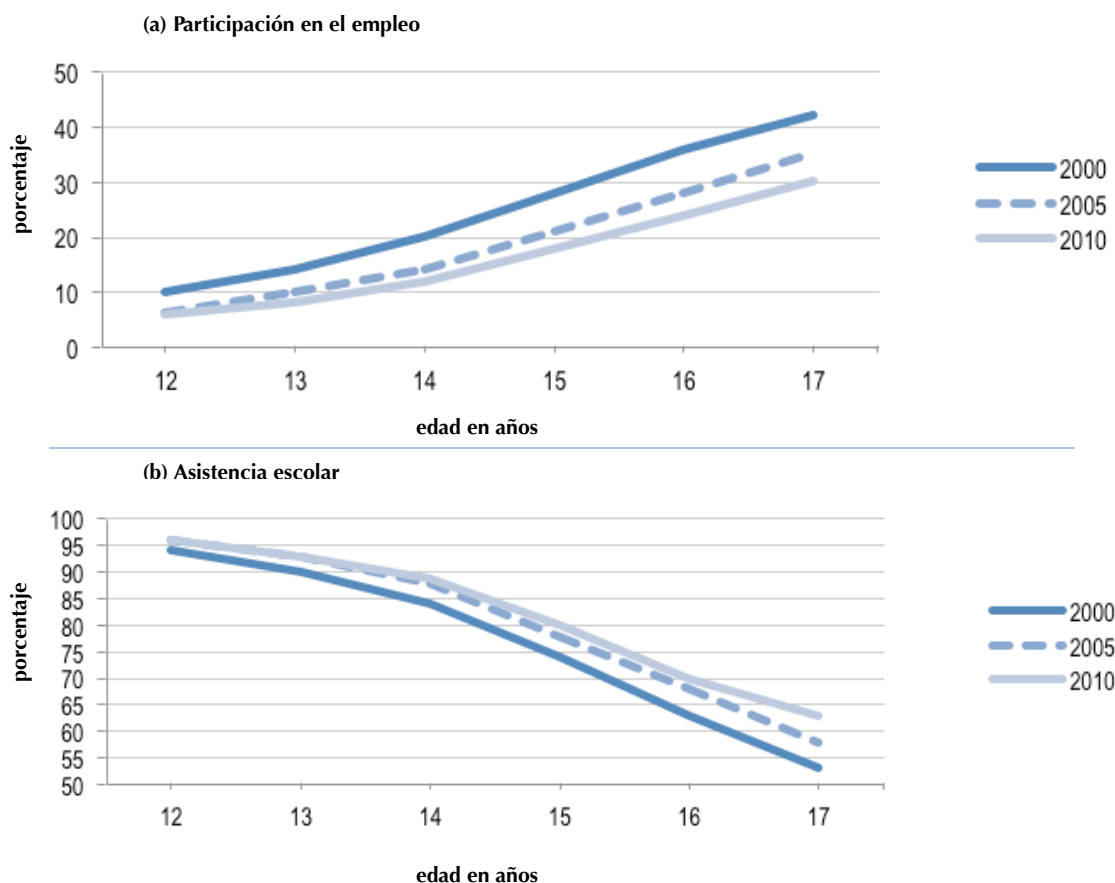


Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENOE 2008-2010

El trabajo infantil parece adaptarse con algún retraso a la contracción económica global y aumenta ligeramente en el último trimestre de 2009 y los primeros trimestres de 2010. Esto se debe probablemente a la composición sectorial y ocupacional: Los niños y niñas trabajan principalmente en la agricultura –un sector relativamente menos afectado por la crisis– como trabajadores familiares no remunerados.

30. Durante la década en estudio, mientras que la ocupación infantil disminuyó, tanto para el grupo de edad de 12-14 años como para el de 15-17 años la asistencia escolar aumentó. La proporción de niños de 12-14 años que asistieron a la escuela se elevó de 89 a 93%; el aumento de la asistencia fue por lo tanto menor que la baja en el empleo, una diferencia atribuible al hecho de que muchos de los niños y niñas que dejaron el empleo ya eran estudiantes. El aumento de la proporción de niños y niñas de 15-17 años que asistieron a la escuela fue aún mayor, de 64 a 71%. Esto destaca el hecho de que los jóvenes mexicanos están empezando a permanecer más tiempo en la escuela antes de unirse a la fuerza laboral, lo que repercute positivamente en el capital humano que aportan a la fuerza laboral cuando finalmente se una a ella.
31. La Figura 15 indica los cambios por edades en los niños y niñas que participaron en el empleo y la escuela entre 2000 y 2010. Esto demuestra que la reducción del empleo se produjo principalmente en la primera mitad de la década y que fue más pronunciada para aquellos de 14 años y mayores. Un patrón similar puede observarse en las tasas de asistencia escolar. El nivel de asistencia escolar aumentó significativamente entre 2000 y 2005 a lo largo de toda la distribución de edades, mientras que en la segunda mitad de la década siguió aumentando para los mayores de 14 años. Como consecuencia de estos cambios, en 2010 los niños y niñas ingresaron a la escuela antes y la dejaron más tarde en comparación con el año 2000. La mayor parte del aumento en las tasas de asistencia escolar ocurrió entre 2000 y 2005, mientras que disminuyó en los últimos años.

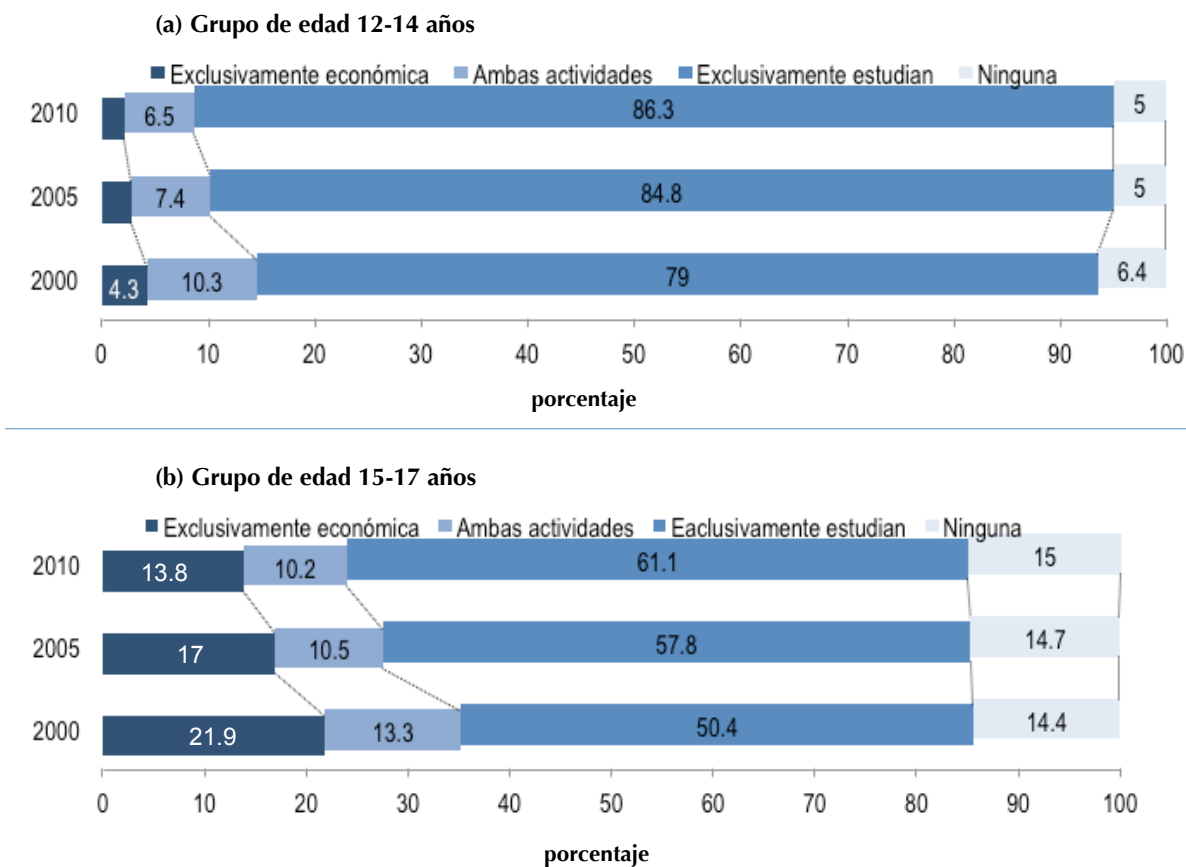
Figura 15. Cambios en la participación de los niños y niñas en el empleo por grupo de edad, 2000, 2005 y 2010



Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

32. La Figura 16 proporciona una imagen más detallada de cómo cambió la interacción entre el empleo y la educación durante el período 2000-2010. Se advierte que la disminución general en el empleo infantil fue impulsada por una caída en la participación de los niños y niñas en el empleo exclusivamente y en la proporción de ellos que combinaron el empleo y la escuela. El aumento global de la asistencia escolar se debió principalmente a un cambio del empleo (exclusivo) hacia la escolarización (exclusiva) –también se manifiesta un cambio menor en el pasaje de la inactividad a la escolarización, fenómeno que solamente se advierte durante la primera mitad de la década. Para el grupo de edad de 15-17 años prevalecieron patrones similares –se produjo una disminución en la participación en el empleo (tanto de manera exclusiva y en combinación con la escuela) y un aumento en la participación en la educación exclusiva; la proporción de niños y niñas “inactivos” de 15-17 años de edad cambió poco durante el período de 2000 a 2010.

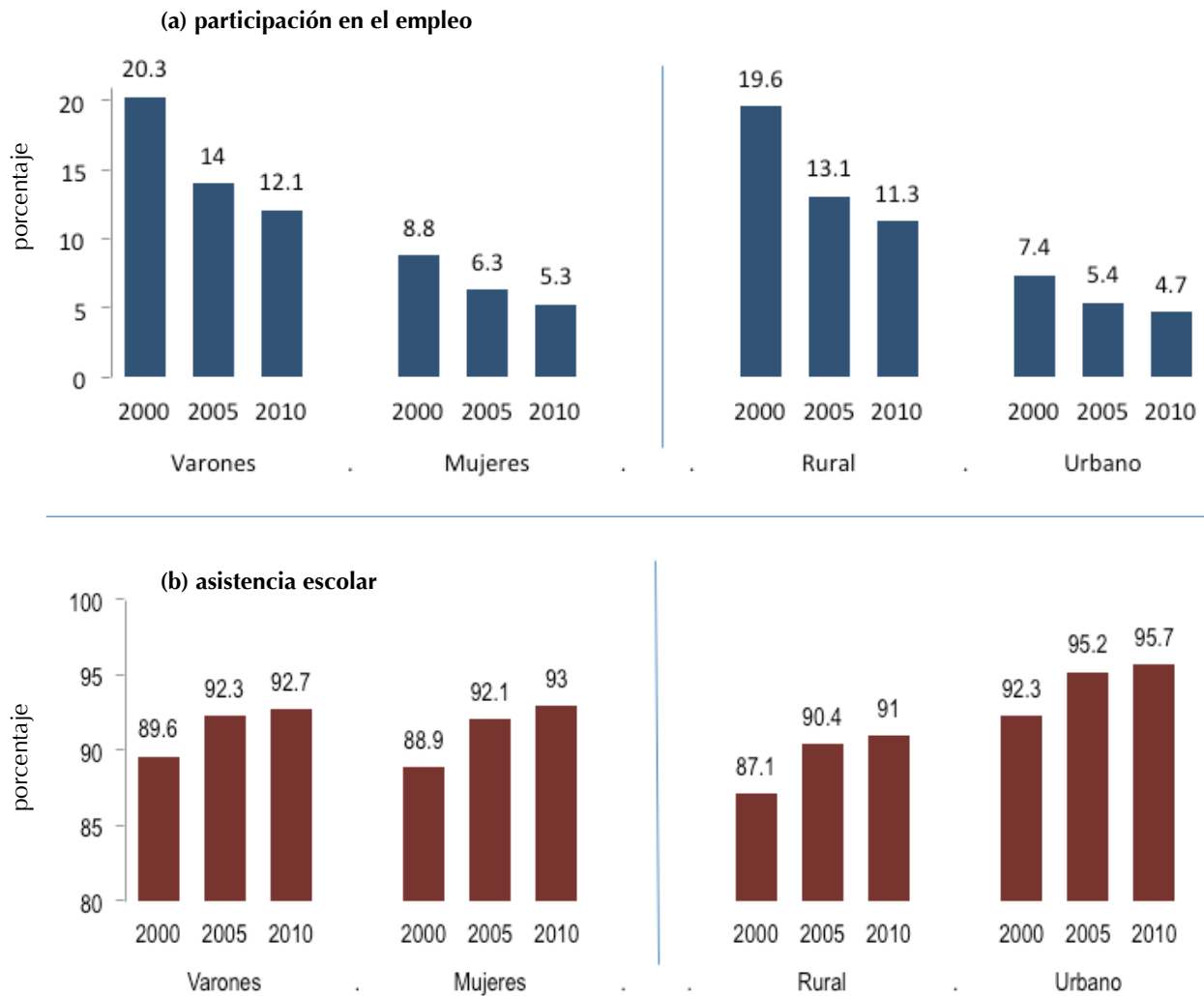
Figura 16. Tipo de actividad de los niños y niñas por sexo y residencia, 2000, 2005 y 2010



Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

33. **El progreso se dio sobre una base amplia durante la década.** El aumento de la escolaridad y la reducción en el trabajo infantil fue extensivo para niños de ambos sexos tanto en las zonas rurales como las urbanas (Figura 17). Las brechas en la participación de los niños y niñas en el empleo por lugar de residencia y sexo disminuyeron durante la década, pero no desaparecieron, persistiendo la brecha en la asistencia a favor de los niños y niñas urbanos. La proporción que combinó el trabajo y la escuela fue mayor en la primera mitad de la década en todos los subgrupos.

Figura 17. Participación de los niños y niñas en el trabajo y en la escuela, grupo de edad de 12-14 años, 2000, 2005 y 2010



Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Recuadro 4. Tendencias en el empleo infantil con base en los datos del Módulo Infantil de Trabajo (MTI).

Comparar los resultados del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2009 y 2011 permite examinar las tendencias recientes en el trabajo infantil para el grupo de edad más amplio de 6-13 años. Como se indica en la Tabla A, la participación en el empleo para este grupo de edad no se modificó durante el período 2009-2011. La asistencia escolar se incrementó solo marginalmente durante el mismo período. Por lo tanto, la combinación de ambas actividades, escuela y trabajo, tampoco reportó cambios.

Tabla A. Cambios en la composición del uso del tiempo de los niños y niñas, grupo de edad de 6-13 años, 2009-2011

Tipo de actividad	2009	2011
Trabajan exclusivamente	0.5	0.5
Estudian exclusivamente	93.3	93.7
Ambas actividades	4.4	4.4
Ninguna de las dos	1.8	1.4
Total ocupados ^(a)	4.9	4.9
Total estudiant ^(b)	97.7	98.1

*Notas: (a) Se refiere a todos los niños y niñas que trabajan, independientemente de su situación escolar; (b) Se refiere a todos los niños y niñas que asisten a la escuela, independientemente de su situación laboral.
Fuente: Cálculos realizados por UCW con base en la ENOE- MTI 2009- 2011.*

Durante el período comprendido entre 2009 a 2011 se observan cambios en la naturaleza del trabajo realizado por los niños y niñas. En particular, se dio un cambio del trabajo en el sector agrícola a favor del trabajo en los servicios. Tanto las niñas como los niños ingresaron en el sector agrícola: en el caso de los niños, el cambio se dio principalmente desde el sector agrícola, mientras que para las niñas el cambio provino del sector del comercio.

Tabla B. Cambios en la composición del empleo infantil, grupo de edad de 6-13 años, 2009-2011.

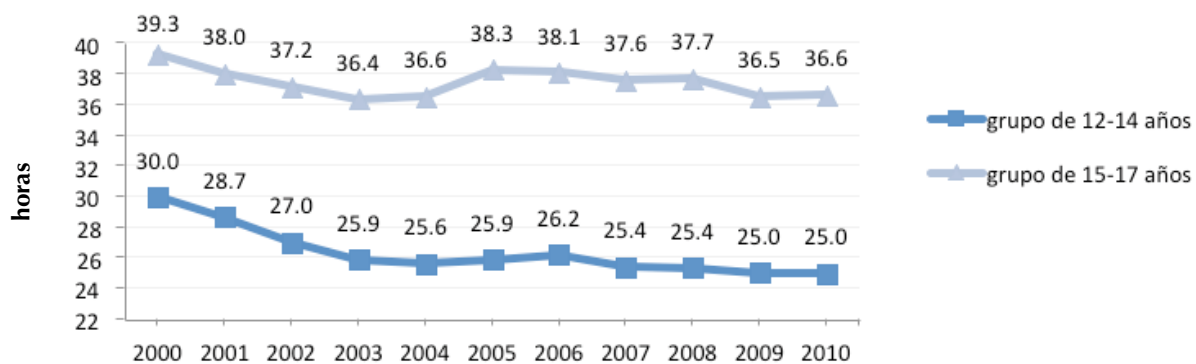
Sector	2009	2011
Agricultura	35.8	33.2
Manufactura	10.0	9.6
Comercio	32.5	32.6
Servicios	20.0	23.2
Otros	1.7	1.4
Total	100	100

Fuente: Cálculos elaborados por el programa UCW con base en los datos de la ENOE-MTI 2009, 2011.

34. El número promedio de horas semanales trabajadas por los niños y niñas también se redujo durante el período 2000-2010. En otras palabras, no sólo disminuyó la participación de los niños y niñas en el empleo, sino también el número de horas que dedicaron al mismo aquellos

que permanecieron en el trabajo Para el grupo de edad de 12-14 años, el número promedio de horas laborales semanales se redujo en cinco horas, de 30 a 25 horas semanales (Figura 18). La intensidad en término de horas trabajadas, sin embargo, sigue siendo alta en este grupo de edad, lo que supone una importante limitación a su capacidad para ejercer sus derechos a la educación y al esparcimiento. Para el grupo de edad de 15-17 años, el número promedio de horas laborales semanales se redujo casi en tres horas.

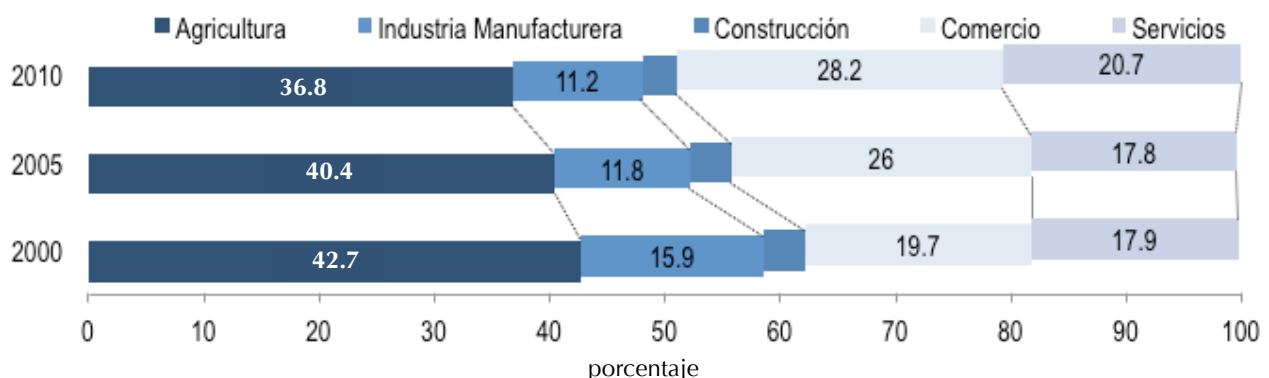
Figura 18. Cambios en el promedio de horas laborales semanales, por grupo de edad, 2000-2010

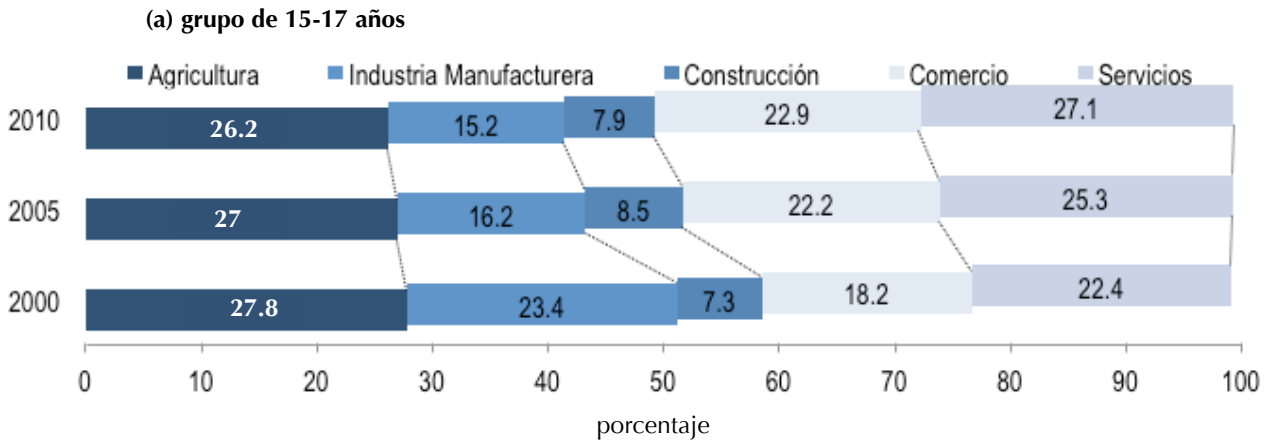


Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

35. Durante el período comprendido entre 2000 y 2010 también se produjeron cambios importantes en la composición del empleo infantil (Figura 19). La importancia relativa de la agricultura y la manufactura disminuyó para el grupo de edad de 12-14 años de edad (particularmente en las zonas rurales y entre las niñas), mientras que la importancia relativa del comercio y el sector de los servicios aumentó (particularmente en las zonas urbanas y entre las niñas). Para el grupo de edad de 15-17 años, los sectores del comercio y de los servicios adquirieron una mayor importancia, mientras que el sector manufacturero disminuyó en importancia; en cuanto a la agricultura y la construcción, durante la década de referencia se han encontrado pocos cambios para este grupo de edad.

Figura 19. Sector de la actividad de los niños y niñas por sexo y residencia, 2000, 2005 y 2010

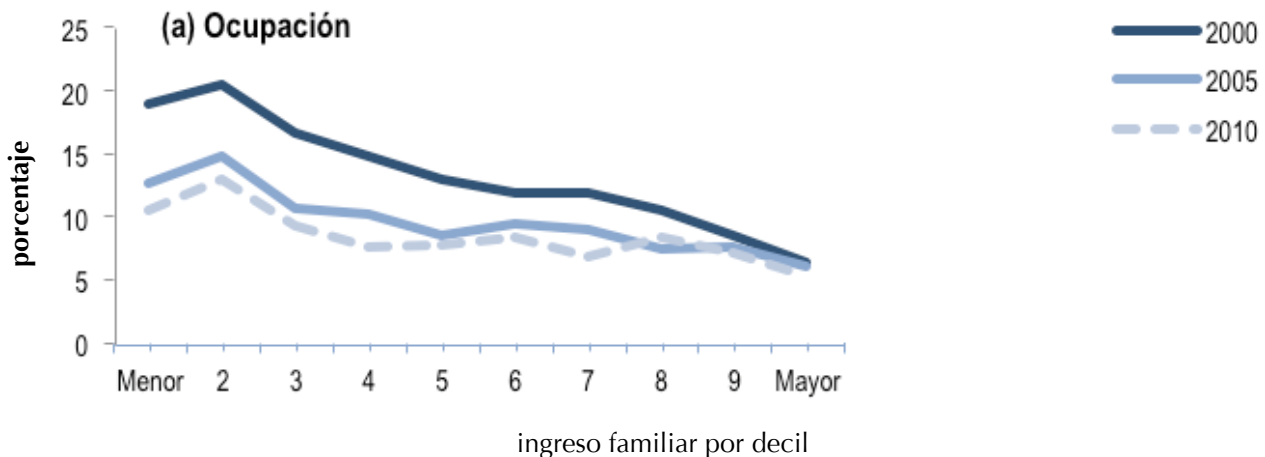


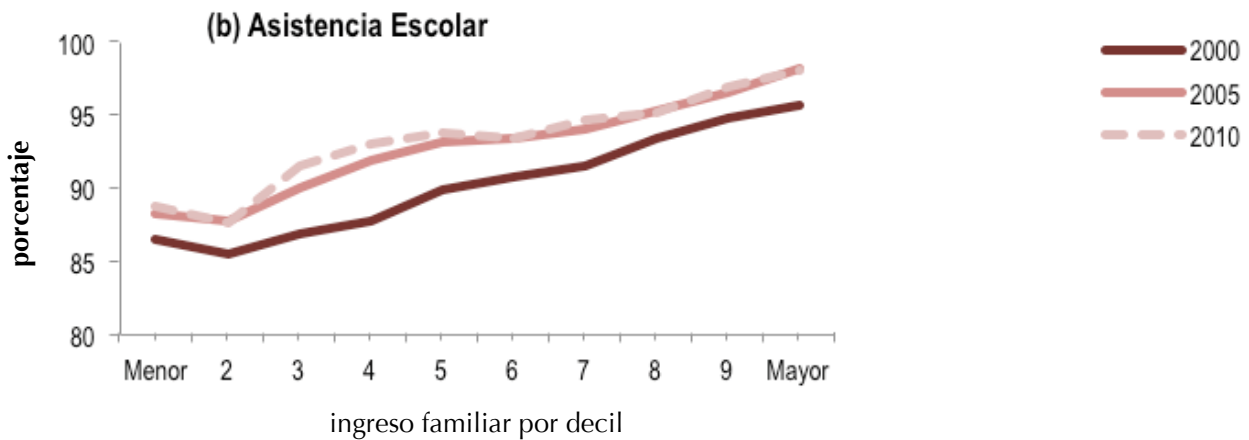


Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

36. Los cambios observados en la participación de los niños y niñas en la escuela y en el trabajo infantil variaron ligeramente según los ingresos del hogar. La Figura 20 ilustra este punto para el grupo de edad de 12-14 años. El trabajo infantil para este rango de edad se redujo principalmente durante la primera mitad de la década y sobre todo entre los niños y niñas pertenecientes a los hogares más pobres; la reducción en el empleo fue relativamente menor en la segunda mitad del período y se distribuyó uniformemente entre todos los deciles de ingreso. El aumento de la asistencia se concentró también en la primera mitad de la década, pero difirió poco por decil del ingreso familiar para ambas mitades de la década. Los patrones difirieron un tanto para los mayores, en el rango de edad de 15-17 años. Los cambios observados en el empleo y en la asistencia escolar para este grupo se distribuyeron más equitativamente a lo largo de todo el período 2000-2010, pero se concentraron más entre las niñas y niños de los hogares más pobres (Anexo B Figura B1).

Figura 20. Participación en el empleo y en la escuela por decil de ingresos laborales familiares per cápita, grupo de edad de 12-14 años, 2000, 2005 y 2010(a)

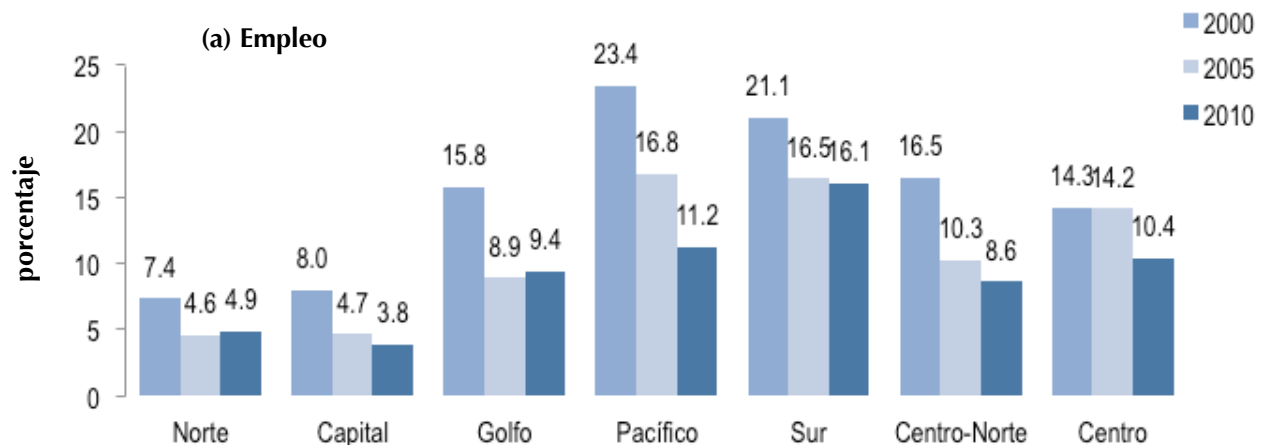


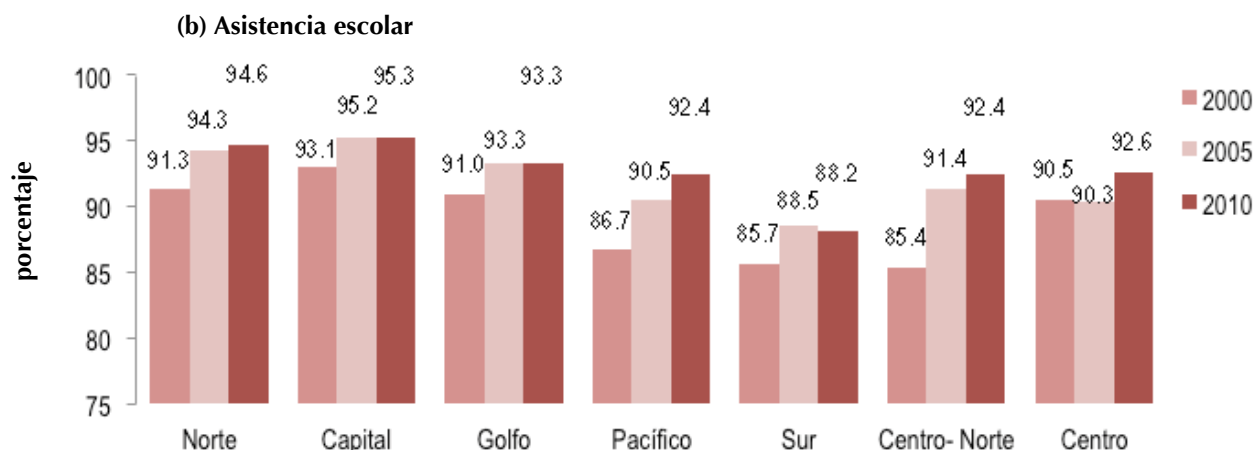


Notas: (a) Las gráficas se muestran en distintas escalas para fines expositivos.
Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

37. La reducción del empleo infantil y el incremento de la asistencia escolar durante el período de 2000 a 2010 fueron muy amplios, extendiéndose a todas las regiones (Figura 21 y Anexo B, Figura B2). Los mayores avances se dieron en la primera mitad del período en todas las regiones; no obstante, durante la segunda mitad de la década dos regiones –Norte y Golfo–experimentaron un retroceso de los avances anteriormente logrados en la reducción del trabajo infantil para el grupo de niñas y niños de 12-14 años. El trabajo infantil también declinó durante el periodo 2000-2010 en todos los estados mexicanos con la excepción de tres: Campeche (grupo de edad de 12-14 años), Guerrero y Quintana Roo (tanto para el grupo de edad 12-14 años como para el de 14-17 años) (Anexo B, Figura B5).

Figura 21. Participación de los niños y niñas en el trabajo por región, grupo de edad de 12-14 años, 2000, 2005 y 2010

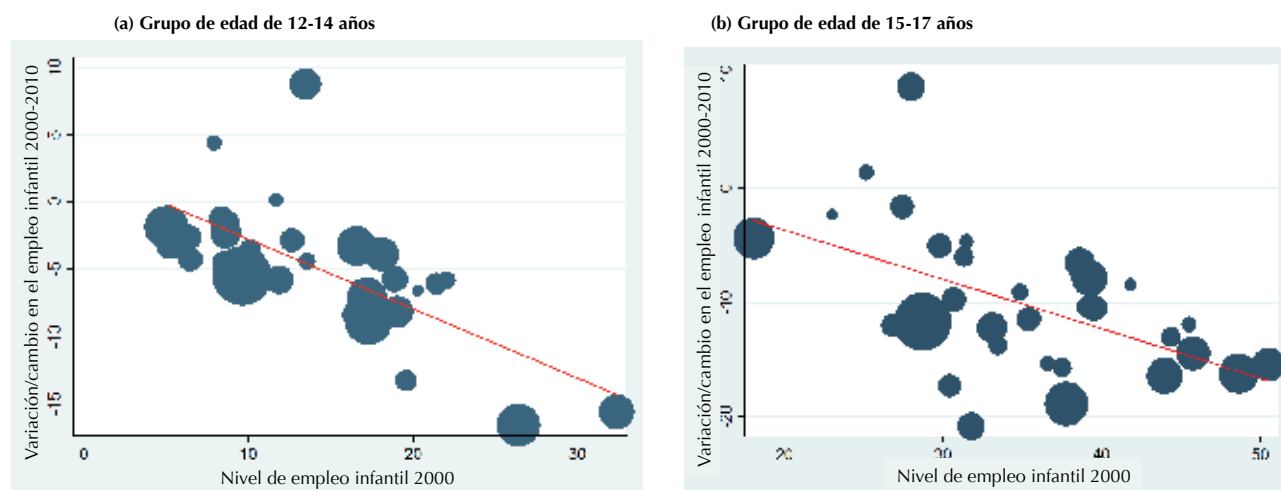




Notas: (a) Las escalas de las gráficas difieren para fines expositivos.
Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

38. Los cambios registrados durante 2000-2010 resultaron en una mayor convergencia en el trabajo infantil en todas las regiones, como queda ilustrado en la Figura 22. Para cada estado mexicano, la figura muestra la tasa de trabajo infantil en el año 2000 versus el cambio en el empleo entre 2000 y 2010 (los estados con muestras más grandes de niños y niñas están representados por círculos más grandes). Como puede observarse, los estados con mayores tasas de trabajo infantil en el año 2000 redujeron el trabajo infantil más rápidamente que otros estados, y la relación es negativa. La convergencia se mostró más notoria en las áreas urbanas que en las áreas rurales Anexo B Figura B3).

Figura 22. Cambio en el empleo de los niños y niñas por estado, 2000, 2005 y 2010^(a)

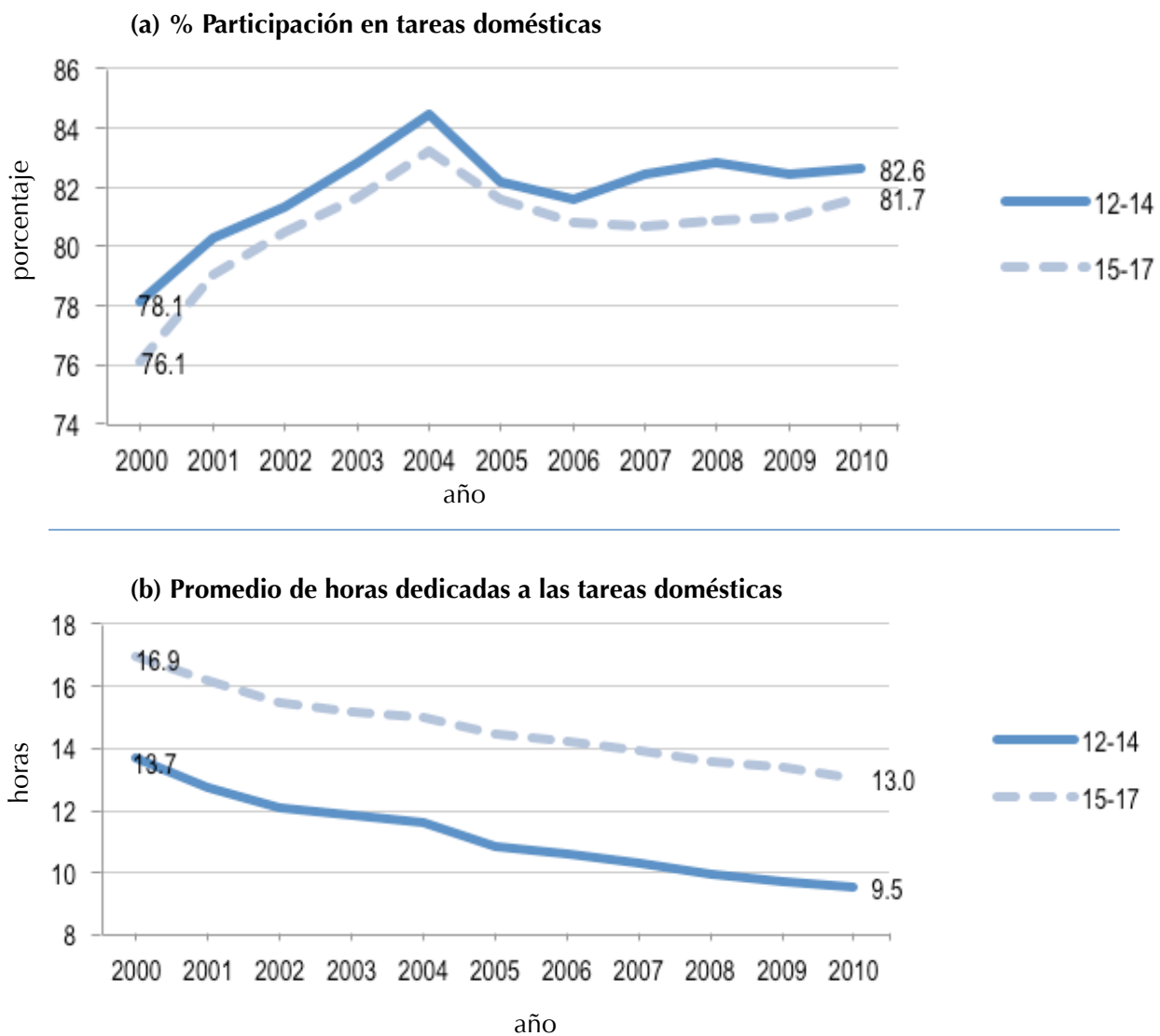


Nota: (a) Los estados con las muestras de niños y niñas más numerosas están representados por círculos más grandes.
Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

39. La participación de los niños y niñas en las tareas domésticas aumentó ligeramente durante la década, pero se redujo el promedio de horas dedicadas a las mismas. Nuevamente, esta forma de trabajo no está comprendida dentro de la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), no obstante, puede tener implicaciones sobre el tiempo que niñas y niños dedican al estudio

y esparcimiento. Durante el período 2000-2010, tanto para el grupo de edad de 12-14 años como para el de 15-17 años, la proporción de niños y niñas que realizan tareas domésticas aumentó en cerca de seis puntos porcentuales. Pero, al mismo tiempo, la intensidad en horas dedicadas a estas tareas declinó a lo largo de la década, pasando a ser de 13.7 a 9.5 horas semanales para el grupo de edad de 12-14 años, y de 16.9 a 13 horas para el grupo de edad de 15-17 años.

Figura 23. Cambios en la participación de los niños y niñas en las tareas domésticas, por grupo de edad, 2000-2010



Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000-2004, ENOE 2005-2010.

4. POR QUÉ HA DISMINUIDO EL TRABAJO INFANTIL: EVIDENCIA ECONOMÉTRICA

40. La sección anterior ilustra las tendencias recientes en el trabajo y la escolarización infantil en México. Hemos visto cómo el trabajo infantil ha disminuido, mientras que la asistencia escolar ha aumentado considerablemente a partir de, al menos, el año 2000. Durante el período de que es objeto el presente estudio fueron implementadas varias intervenciones estratégicas con posibles efectos sobre el trabajo infantil, tanto a nivel federal como estatal, a la vez que se desplegaron programas de gran alcance destinados a aumentar la asistencia escolar (véase la sección 5). Las características sociales y económicas del país también se modificaron sustancialmente debido, en parte pero no exclusivamente, a tales políticas y programas: mejoraron los niveles de vida, disminuyó la pobreza, se amplió el acceso a los servicios básicos, aumentó el acceso a educación de calidad, y mejoró el nivel educativo de las nuevas generaciones de padres.
41. En esta sección se presenta evidencia econométrica que da cuenta de los efectos del trabajo infantil sobre tales tendencias, bajo las condiciones económicas y sociales del país y de algunos de los programas gubernamentales. En particular, se realizó un modelo del trabajo de los niños en función de un conjunto de determinantes que incluyen las características individuales y del hogar, el acceso de los hogares a la educación y a programas de protección social, y las condiciones del mercado laboral local. Se explota asimismo la variación en el tiempo y entre municipios para identificar los efectos de las diferentes variables.
42. Para ello se complementan los datos de la encuesta de población ocupada (ENE y ENOE) con información sobre el acceso y la calidad educativa, así como también con información sobre la participación en programas de protección social de gran alcance a nivel municipal. Los datos sobre el acceso y la calidad de la educación fueron proporcionados por la Dirección General de Planeación y Programación de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, que forma parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP).¹⁹ Los datos sobre el número de beneficiarios del Programa *Oportunidades* provienen de los Padrones de hogares beneficiarios y se refieren al mes de septiembre y octubre de cada uno de los años considerados en el presente estudio.
43. Las estimaciones se realizan combinando los datos de la encuesta de población ocupada, es decir la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) de 2000 a 2004 y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) de 2005 a 2010.²⁰ La ENOE, como previamente la ENE, se realiza trimestralmente. Esta encuesta recopila información sobre las características demográficas, económicas y laborales de los individuos de 12 años y mayores, y es representativa a nivel nacional, estatal y de ciudad.²¹ Al agrupar los datos trimestrales comprendidos desde el segundo trimestre de 2000 hasta el cuarto trimestre de 2010 se obtiene una muestra de más de dos millones de observaciones de las cuales el 34% son varones de 12-15 años de edad, el 33% son niñas del mismo

¹⁹ La Secretaría de Educación Pública se creó en 1921 con la misión de generar las condiciones generales que permitieran asegurar la calidad de la educación para todos los mexicanos, en todos los niveles y en las formas y espacios que esto requiera.

²⁰ La ENOE se deriva de la consolidación y fusión de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU) y la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), que por más de 20 años recopilaban información sobre la población mexicana empleada y desempleada.

²¹ De acuerdo con el INEGI, las encuestas son representativas a nivel de 32 ciudades auto-representadas, de localidades de 100,000 y más habitantes, de localidades entre 15,000 y 99,999 habitantes, de localidades entre 2,500 y 14,999 habitantes, y de localidades de menos de 2,500 habitantes.

grupo de edad, y el 32% restante se reparte en partes iguales entre varones y mujeres de 16 y 17 años de edad.

4.1. El modelo

44. Hemos estimado el siguiente modelo²² que aprovecha la variación en el tiempo y entre municipios para identificar el efecto de las variables de interés:

$$W_{imt} = \alpha^* + M_{mt}'\beta^* + C_{imt}'\gamma + B_{mt}'\delta + (\bar{p}_{imt} \times B_{mt})\lambda + (M_{mt} \times B_{mt})'\theta^* + (C_{imt} \times B_{mt})'\phi^* + \alpha_m^* + \alpha_t^* + \rho_s^*t + \varepsilon_{imt}^*$$

4.1-1

$$M_{mt} = (EDU_{mt}, AUR_{mt}, ID_{mt}) \quad 4.1-2$$

W_{imt} indica la participación en la actividad económica por niño i , en el municipio m , en el estado s , en un momento t , M_{mt} es el vector que indica la variable del nivel municipal, y C_{imt} es el vector que indica las características al nivel individual y de los hogares.

45. Hemos definido como trabajo infantil a toda actividad productiva de carácter mercantil y ciertos tipos de actividades productivas no mercantiles (la producción de bienes para uso propio) que tienen lugar tanto dentro como fuera del hogar ya sea a cambio de un salario o no. Los niños y niñas son definidos como ocupados si trabajaron al menos una hora en la semana previa a la entrevista.
46. Además de monitorear las variables a los niveles individual, de hogares y municipal, hemos incluido la presencia de uno de los más importantes programas protección social, implementado por el Gobierno Federal, denominado *Oportunidades* (inicialmente *Progres*). *Oportunidades* es un programa de transferencias monetarias que proporciona beneficios regulares a hogares en situación de pobreza que satisfacen ciertas condiciones. El programa inició en comunidades rurales pequeñas en 1997. Actualmente tiene una cobertura de 5.8 millones de hogares en todo el país. Es importante señalar que las transferencias monetarias que otorga este programa no se encuentran condicionadas a la suspensión del trabajo infantil en los hogares, sino en los resultados que presenten en salud y asistencia escolar.
47. Dado que la ENE y ENOE no nos permiten identificar a los beneficiarios de *Oportunidades*, se introdujo una variable dummy para la presencia del programa, y la proporción de hogares cubiertos por el programa para cada año por municipio, sobre la base de los datos administrativos, con el objetivo de identificar los efectos del programa.²³
48. Agregamos términos de interacción entre las características de los individuos y de los hogares y una variable dummy para la presencia del programa para cada año/municipio debido a que el efecto del programa puede variar de acuerdo a las características de los hogares y de los niños y niñas.

22 Ver el Apéndice A para mayores detalles sobre la estrategia de identificación.

23 No hemos logrado identificar las contribuciones de otros programas igualmente importantes, como el Seguro Popular de Salud y el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, por la falta de datos y debido a que por las características de su implementación, no son susceptibles de ser analizados a través de un estudio econométrico.

La interacción entre las variables a nivel municipal y el dummy para la presencia del programa también es importante debido a que las condiciones al nivel de las localidades pueden afectar la decisión de los padres sobre las actividades de sus hijos e hijas.

49. Mediante la estandarización de las variables M_{mt} y C_{imt} alrededor de su media²⁴, δ se puede interpretar como el spillover o el efecto de equilibrio general para un niño o niña medio en un municipio promedio en la muestra. El efecto medio del tratamiento sobre los beneficiarios (ATT) es capturado por λ , mientras que el efecto medio del tratamiento (ATE) se encuentra dado por $(\lambda + \delta)$. Todos estos parámetros pueden ser, en principio, identificadas a partir de la ecuación (4.1-1), siempre que el término de error no esté correlacionado con los regresores.
50. En efecto, frente a la ausencia de un instrumento fiable para la participación en el programa tanto en el margen intensivo como extensivo- el modelo intenta monitorear cualquier correlación potencial entre el término del error y los regresores por medio de una especificación saturada. Adicionalmente a los efectos fijos de tiempo y municipio tomados en cuenta para las diferencias no observables invariantes en el tiempo del trabajo infantil a través de los municipios, así como también para los efectos macro invariantes de las variables municipales de tiempo, el modelo incluye tendencias específicas lineales estatales que dan cuenta de las tendencias diferenciales del trabajo infantil a través de los estados, que se dan, por ejemplo, por políticas estatales específicas, o cambios específicos en las circunstancias económicas.
51. El vector C_{imt} contiene una serie de características individuales y de los hogares: edad de los niños y niñas, género, una variable dummy por ser el niño o niña mayor en el hogar, tamaño del hogar, número de niños y niñas entre 0 y 4 (hermanos entre 0 y 4 años) y entre 5 y 14 años de edad en el hogar (hermanos entre 5 y 14 años), un dummy para jefatura femenina del hogar, una dummy para el nivel educativo del jefe de hogar, logro educativo, una dummy para sector de la ocupación del jefe de hogar, un dummy en caso de que el hogar se encuentre en situación de pobreza moderada (ingreso laboral del hogar per-cápita, ingresos netos de los niños y niñas, por debajo de los 2 dólares diarios establecidos como la línea internacional de pobreza), y un dummy para la ubicación de la residencia (urbana vs rural).
52. M_{mt} es un vector que contiene las variables al nivel municipal: el vector EDU_{imt} contiene proxies para la calidad y acceso a educación secundaria, AUR_{mt} es la tasa de desempleo adulto y captura la posición en el mercado de trabajo, el vector ID_{mt} incluye medidas de pobreza y desigualdad en la distribución de los ingresos laborales.
53. Se utilizan dos indicadores para estimar el acceso a la educación secundaria de calidad. La relación estudiantes-maestro en las escuelas secundarias y la proporción de escuelas telesecundarias sobre el número total de escuelas secundarias a nivel municipal. La relación estudiantes-maestro es una medida estándar de la calidad educativa, donde un mayor número de alumnos por maestro es una señal de escuelas con financiación insuficiente y posiblemente de una baja calidad educativa.
54. El proyecto de escuelas telesecundarias se inició en 1968²⁵ como una modalidad de enseñanza secundaria inferior apoyada en el uso de la televisión y desde entonces ha sido fundamental para

24 Ver el Apéndice Técnico para mayores detalles.

25 Ver Calderoni (1998) para más detalles.

facilitar el acceso a la educación en zonas rurales y altamente marginadas y reducir la tasa de deserción escolar en las mismas. Una proporción más alta de escuelas telesecundarias respecto del total de escuelas secundarias en un municipio es, por tanto, un indicador de la dificultad de acceso a una educación de calidad.

55. Como medida de la situación del mercado laboral, se emplea la tasa de desempleo adulto²⁶ a nivel municipal (AUR_{mt}), esto con la intención de capturar las condiciones del mercado laboral adulto y cómo afecta la decisión de los padres acerca de la actividad que desempeñan sus hijos e hijas.
56. Por lo general las encuestas sobre la población ocupada no recopilan información sobre el consumo y el ingreso salvo por los ingresos laborales; la ENE y ENOE no son la excepción. Por esta razón, no hemos podido utilizar una medida de la pobreza similar a la desarrollada por el gobierno mexicano (disponible en la página web del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social²⁷). Nuestra medida de pobreza y desigualdad de ingresos (ID_{imt}) se basa en (al nivel de los hogares) los ingresos laborales reportados. Una cuestión adicional relacionada con nuestro indicador de pobreza remite a que muchos trabajadores reportaron ingresos ‘faltantes’ o cero ingresos; dándose un incremento del porcentaje de personas que reportaron ingresos ‘faltantes’ de alrededor de un 10.6% en 2000 a un 25% en 2010.²⁸ En las estimaciones que aquí se presentan se excluyen las observaciones ‘faltantes.’ Las estimaciones en las que la pobreza se ha calculado mediante la sustitución de los valores faltantes de ingresos con ceros, no son considerablemente diferentes de las estimaciones presentadas en este informe.
57. Se construyeron dos indicadores de pobreza con base en los datos descritos anteriormente. Al nivel de los hogares es una variable dummy que toma el valor uno (1) si el ingreso laboral familiar per cápita es menor a los 2 dólares al día, medido en precios internacionales del 2005. También construimos un indicador de incidencia de la pobreza a nivel de municipios: la proporción de hogares²⁹ que viven con menos de 2 dólares al día, medido en precios internacionales del 2005.
58. La tasa de dispersión entre deciles, que se define como el cociente entre el ingreso laboral promedio del 5% más rico y el 25% más pobre de la población ocupada, captura cualquier cambio en la desigualdad medida por la distribución de los ingresos laborales.

La Tabla 6 presenta las estadísticas descriptivas, basadas en promedios anuales, de toda la muestra de niños de ambos sexos de 12-17 años de edad para el primer y el último año de observación. La tabla ilustra los cambios sustanciales presenciados durante el período de observación 2000-2010 en las variables de interés. El trabajo infantil disminuyó en alrededor de 7 puntos porcentuales desde 23.8% en 2000 a 16% diez años después. La educación de los padres mejoró notablemente y se elevaron los niveles de vida. Al mismo tiempo, empeoró la distribución del ingreso y subió la tasa de desempleo de los adultos. Se produjo una salida de trabajadores de la agricultura hacia otros sectores como la construcción y el comercio. La población que vivía en las áreas urbanas se redujo. El acceso a la educación

26 Individuos de 25 a 55 años de edad.

27 Para mayores detalles, véase <http://www.coneval.gob.mx>.

28 Entre 2000 y 2004, la ENE fija en cero los ingresos de los trabajadores familiares no remunerados, mientras que a partir de 2005 la ENOE establece el valor de esta variable como ‘faltante.’

29 El número total de hogares se computa a partir del Censo de 2000 y del Conteo 2005 y se imputa a los años 2001-2004 y más allá del 2005 utilizando la tasa anual de crecimiento de la población a nivel de municipio.

de calidad mejoró, tal como se refleja por el descenso en la proporción de alumnos por profesor y en la participación de las escuelas telesecundarias. El *Programa Oportunidades*, que cubría alrededor del 80% de los municipios tomados en la muestra de 2000, se extendió hasta lograr una cobertura de casi el 98% de los municipios para 2010. En 2000, alrededor del 6% de los hogares de la muestra se encontraban dentro del programa, en contraste con el 18% de los hogares para 2010.

Tabla 6. Estadísticas descriptivas de niños y niñas de 12-17 años, 2000 y 2010

Variables		2000		2010	
		Media	Desv. estándar	Media	Desv. estándar
Trabajo infantil		0.238	0.426	0.160	0.367
Características individuales	Edad	14.464	1.705	14.517	1.704
Características de los hogares	Tamaño del hogar	5.803	2.132	5.319	1.931
	Hermanos /as 0-4	0.345	0.651	0.298	0.591
	Hermanos /as 5-14	1.844	1.359	1.513	1.186
	Hijo mayor	0.232	0.422	0.196	0.397
	Pobre (ingreso < 2 dólares PPA por día)	0.287	0.453	0.170	0.376
	Jefatura de familia femenina	0.145	0.352	0.131	0.337
Nivel educativo del jefe de familia	Educación inferior a primaria completa	0.393	0.488	0.082	0.275
	Primaria	0.256	0.436	0.389	0.487
	Secundaria inferior	0.163	0.369	0.256	0.437
	Secundaria superior y estudios superiores	0.163	0.370	0.272	0.445
	Ns/ Nc	0.025	0.155	0.001	0.027
Sector de empleo del jefe de familia	Agricultura	0.187	0.390	0.152	0.359
	Manufacturero	0.137	0.344	0.128	0.334
	Construcción	0.083	0.277	0.096	0.295
	Comercio	0.117	0.322	0.129	0.335
	Servicios	0.269	0.443	0.267	0.442
	Otros	0.061	0.240	0.055	0.227
	Ns/ Nc	0.144	0.351	0.173	0.379
Residencia	Urbana	0.461	0.498	0.405	0.491
Variables al nivel municipal					
Condiciones del mercado local	Tasa de desempleo adulto	2.733	1.126	5.229	2.142
Pobreza y desigualdad	Tasa de dispersión por deciles	6.937	8.251	7.469	14.936
	Proporción de hogares en situación de pobreza en la comunidad	0.063	0.140	0.041	0.095
Acceso y calidad de la educación secundaria	Proporción Alumnos/ Maestros	17.283	3.730	15.721	3.121
	Proporción de Telesecundaria/Escuelas secundarias	0.338	0.270	0.332	0.253
<i>Oportunidades</i>	Presencia de <i>Oportunidades</i>	0.805	0.397	0.985	0.122
	Proporción de hogares con <i>Oportunidades</i>	0.058	0.110	0.182	0.192
N. obs.		224,983		187,769	

Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en los datos de la ENE y la ENOE.

4.2. Factores asociados con el trabajo infantil: resultados de la estimación

59. A continuación (Tabla 6 y Tabla 7), se presentan los resultados de las estimaciones de los factores asociados con el trabajo de los niños y niñas. En la siguiente sección se discute la contribución de los diferentes factores al cambio global en el trabajo infantil durante el período de observación. Un conjunto inicial de estimaciones de la ecuación (4.1-1) indicó la presencia de diferencias sustanciales entre sexos y grupos de edad. Por esta razón, se decidió estimar la ecuación desagregando por sexo y para los dos grupos de edad, es decir, 12-15 años y 16-17 años. Las ecuaciones se estimaron a partir de un modelo de probabilidad lineal³⁰.
60. La **edad** disminuye las probabilidades de trabajar para los niños y niñas entre 12 y 15 años de edad y aumenta la propensión de trabajar para los mayores entre 16 y 17 años. Siendo el impacto relativamente más pequeño para las mujeres. Los niños y niñas que **residen en zonas urbanas** tienen menos probabilidades de trabajar que sus contrapartes en las zonas rurales.
61. La **estructura** del hogar es un factor importante que afecta el uso del tiempo de niñas y niños: los que viven en hogares más grandes tienen menores probabilidades de trabajar, mientras que un mayor número de hermanos, manteniendo constante el número de adultos, aumenta las probabilidades de que tanto el niño como la niña trabajen. Vivir en un hogar encabezado por una mujer aumenta significativamente las probabilidades de que un niño o niña trabaje. El mayor de los hijos tiene una menor probabilidad de trabajar con respecto a sus hermanos o hermanas.
62. El **nivel educativo del jefe de familia** tiene un efecto muy fuerte sobre la actividad de los niños y niñas. Niveles educativos más altos del jefe de familia se asocian con una menor probabilidad de que los niños y niñas trabajen. El efecto aumenta monótonamente la educación, y es mayor para los varones que para las niñas y para los más grandes (de entre 16-17 años) que para los más pequeños (menores de 16 años). Esta evidencia apunta al fuerte impacto que tienen los padres con mayor educación/escolarización en la decisión de que los hijos e hijas de 16-17 años trabajen en lugar de asistir a la escuela. Esa es aproximadamente la edad en la que terminaba la educación básica obligatoria³¹ y es cuando los niños y niñas de ese rango de edad y sus padres deciden si continuarán asistiendo a la escuela o no.
63. Las estimaciones se llevan a cabo manteniendo constantes la situación de pobreza y otras características de los hogares, por lo que deben, en principio, capturar el efecto puro de la educación. Sin embargo, ya que la medida utilizada para el ingreso familiar sufre de ciertas deficiencias como se mencionó anteriormente, no se puede descartar que la variable de educación también capture un efecto de ingreso.³²

30 Dada la gran cantidad de observaciones, nuestra especificación explica una muestra de entre el 5 y 17 por ciento de la varianza total. Como se describirá en la sección siguiente, explicamos entre un 50 y 60% del cambio total observado entre el año 2000 y 2010.

31 En febrero de 2012 se aprobó una reforma constitucional que extendió la obligatoriedad de la educación hasta el nivel medio superior, mismo que en términos generales es concluida por la población entre los 17 y 18 años. El régimen transitorio para universalizar esta reforma tiene como límite el ciclo escolar 2021-2022.

32 También se estimó por separado el impacto de la educación del padre y de la madre. Los resultados, sin embargo, no son sustancialmente diferentes de los aquí presentados.

64. El sector de empleo del jefe de familia también está fuertemente correlacionado con las decisiones de los niños y niñas de trabajar y su efecto viene diferenciado por género. Los niños en hogares encabezados por padres que no trabajan en el sector agrícola, con la excepción del comercio, tienen una menor probabilidad de trabajar. Por ejemplo, un varón de 16-17 años cuyo padre o madre se encuentra empleado en el sector de servicios tiene una probabilidad menor de 13.5 puntos porcentuales de trabajar respecto de su contraparte cuyo padre o madre trabaja en la agricultura.

El efecto del sector de empleo para las niñas resulta diferenciado por la edad. Las niñas de 12-15 años, que viven en hogares cuyo jefe de familia se dedica al comercio, es más factible que trabajen, mientras que las niñas que viven en hogares encabezados por personas empleadas en otros sectores, no tienen una probabilidad diferente de trabajar, en comparación con las niñas pertenecientes a hogares encabezados por personas empleadas en la agricultura. Para las niñas mayores, por el contrario, la oferta de trabajo es menor para las que pertenecen a hogares cuyo jefe de familia trabaja en la agricultura.

65. Los resultados para los varones no resultan sorprendentes, ya que es un hecho bien conocido que la mayoría de los niños trabaja en la agricultura. Para las niñas más jóvenes, se observa que el sector del comercio es más intensivo en trabajo infantil (femenino) que el sector agrícola. Para las niñas mayores el efecto de la especialización en las tareas del hogar, especialmente en las zonas rurales, probablemente explica la relación negativa observada entre su tasa de empleo y el empleo del jefe de familia en el sector agrícola.

66. La **tasa de desempleo adulto** aumenta modestamente la probabilidad de que las niñas y niños trabajen. El impacto no es significativo en su probabilidad de trabajar.

67. El nivel de vida es un determinante importante del trabajo infantil. Los niños y niñas que viven en hogares pobres experimentan un aumento en la probabilidad de trabajar de entre 3 y 4.5 puntos porcentuales. Además, vivir en una comunidad en pobreza relativa, medida a través de la proporción de hogares pobres a nivel municipal, aumenta las probabilidades de trabajo para los varones de ambos grupos de edad, mientras que parece tener un efecto insignificante en la oferta de trabajo de las niñas.

68. El índice de desigualdad no tiene un impacto significativo en la decisión de los varones de trabajar, mientras que tiene un efecto negativo muy pequeño sobre la probabilidad de que las niñas trabajen. Cabe recordar que este índice controla los cambios en la distribución del ingreso a nivel de municipio mucho más que los cambios en la pobreza.

Tabla 7. Participación en actividades económicas, niñas y niños, grupos de edad 12- 15 años			
Variables		Varones 12-15 Coef.	Mujeres 12-15 Coef.
Características individuales	Edad	-0.3674 ***	-0.2118 ***
		0.0102	0.0077
	Edad al cuadrado	1.6155 ***	0.9021 ***
		0.0380	0.0290
Características de los hogares	Tamaño del hogar	-0.0075 ***	-0.0051 ***
		0.0003	0.0002
	Hermanos/as 0-4	0.0304 ***	0.0148 ***
		0.0008	0.0006
	Hermanos/as 5-14	0.0243 ***	0.0121 ***
		0.0005	0.0004
	Hijo mayor	-0.0207 ***	-0.0124 ***
		0.0012	0.0009
Pobreza (ingresos <2PPP\$ diarios)	0.0295 ***	0.0093 ***	
	0.0013	0.0010	
Jefaturadel hogar femenina	0.0142 ***	0.0209 ***	
	0.0015	0.0012	
Nivel educativo del jefe de familia	Primaria	-0.0519 ***	-0.0270 ***
		0.0013	0.0010
	Secundaria inferior	-0.0917 ***	-0.0469 ***
		0.0014	0.0011
	Preparatoria y estudios superiores	-0.1321 ***	-0.0604 ***
		0.0014	0.0011
Ns/ Nc	-0.0184 ***	-0.0031	
	0.0034	0.0026	
Sector de empleo del jefe de familia	Manufacturero	-0.1028 ***	0.0004
		0.0020	0.0015
	Construcción	-0.1148 ***	-0.0160 ***
		0.0021	0.0015
	Comercio	-0.0772 ***	0.0318 ***
		0.0020	0.0016
	Servicios	-0.1178 ***	-0.0061 ***
		0.0018	0.0014
Otros	-0.1471 ***	-0.0215 ***	
	0.0021	0.0015	
Sector faltante	-0.1650 ***	-0.0305 ***	
	0.0019	0.0014	
Residencia	Urbana	-0.0430 ***	-0.0174 ***
		0.0022	0.0016

Tabla 7. Participación en actividades económicas, niñas y niños, grupos de edad 12- 15 años (continuación)

Variables		Varones 12-15 Coef.	Mujeres 12-15 Coef.
Mercado de trabajo local	Tasa de desempleo adulto	-0.0013 ***	0.0006 **
		0.0004	0.0003
<i>Oportunidades</i>	Presencia de <i>Oportunidades</i>	-0.0031	0.0038 **
		0.0024	0.0019
	Proporción de hogares con <i>Oportunidades</i>	-0.0689 ***	-0.0461 ***
		0.0152	0.0114
Pobreza y desigualdad	Tasa de dispersión por decil	0.0001 **	0.0000
		0.0000	0.0000
	Proporción de hogares pobres en la comunidad	0.0673 ***	0.0004
		0.0087	0.0066
Acceso y calidad de la educación secundaria	Proporción alumnos/ maestros	-0.0003	0.0004
		0.0004	0.0003
	Falta de información sobre la tasa de alumnos/maestros	0.2899 **	0.2524 ***
		0.1261	0.0747
	Proporción de telesecundarias/ secundarias	0.0317 ***	0.0183 ***
		0.0083	0.0063
Falta de datos sobre la proporción de telesecundarias	-0.2807 **	-0.2345 ***	
N. obs.		853,274	827,866
R-al cuadrado		0.1498	0.0566

Los errores estándar más robustos se presentan a continuación del coeficiente. ***Significativo al nivel del 1%, **Significativo al nivel del 5%, *Significativo al nivel del 10%. Los controles incluyen efectos fijos en año, trimestre, municipio, y tendencias lineales específicas por estado.
Categorías de referencia: año 2000, trimestre-1, Zacatecas estado de tendencia lineal.

Tabla 8. Participación en actividades económicas, niños y niñas, grupo de edad 16-17 años			
Variables		Varones 16-17 Coef.	Mujeres 16-17 Coef.
Cracterísticas individuales	Edad	0.0917 *** 0.0014	0.0569 *** 0.0012
Características de los hogares	Tamaño del hogar	-0.0135 *** 0.0006	-0.0080 *** 0.0005
	Hermanos/as 0-4	0.0759 *** 0.0016	0.0180 *** 0.0013
	Hermanos/as 5-14	0.0367 *** 0.0009	0.0325 *** 0.0008
	Hijo mayor	-0.0358 *** 0.0021	-0.0170 *** 0.0018
	Pobreza (ingresos <2PPP\$ diarios)	0.0332 *** 0.0024	0.0133 *** 0.0021
	Jefaturadel hogar femenina	0.0226 *** 0.0028	0.0436 *** 0.0025
Nivel educativo del jefe de familia	Primaria	-0.0930 *** 0.0023	-0.0606 *** 0.0021
	Secundaria inferior	-0.1874 *** 0.0026	-0.1086 *** 0.0023
	Preparatoria y estudios superiores	-0.3282 *** 0.0025	-0.1634 *** 0.0022
	Ns/ Nc	-0.0494 *** 0.0066	-0.0348 *** 0.0057
Sector de empleo del jefe de familia	Manufacturero	-0.1017 *** 0.0034	0.0247 *** 0.0031
	Construcción	-0.0706 *** 0.0036	0.0076 ** 0.0032
	Comercio	-0.0845 *** 0.0034	0.0555 *** 0.0031
	Servicios	-0.1347 *** 0.0031	0.0084 *** 0.0028
	Otros	-0.1964 *** 0.0037	-0.0221 *** 0.0032
	Sector faltante	-0.2004*** 0.0033	-0.0226*** 0.0029
Residencia	Urbana	-0.0755 *** 0.0042	-0.0316 *** 0.0037
Mercado de trabajo local	Tasa de desempleo adulto	-0.0042 *** 0.0007	-0.0014 ** 0.0006
Mercado de trabajo local	Tasa de dispersion por decil	0.0000 0.0000	0.0000 0.0000
	Proporción de hogares pobres en la comunidad	0.0680 *** 0.0146	-0.0111 0.0132
Oportunidades	Presencia de <i>Oportunidades</i>	-0.0031 0.0049	-0.0027 0.0043
	Proporción de hogares con <i>Oportunidades</i>	-0.0086 0.0263	-0.0437* 0.0238

Tabla 8. Participación en actividades económicas, niños y niñas, grupo de edad 16-17 años (continuación)

Variables		Varones 16-17 Coef.	Mujeres 16-17 Coef.
Acceso y calidad de la educación secundaria	Proporción alumnos/ maestros	-0.0021 *** 0.0007	0.0000 0.0006
	Falta de información sobre la tasa de alumnos/maestros	-0.8399 *** 0.1456	0.2225 0.3313
	Proporción de telesecundarias/ secundarias	0.0423 *** 0.0151	0.0079 0.0133
	Falta de datos sobre la proporción de telesecundarias	0.8611 *** 0.1484	-0.2300 0.3320
N. obs.		409,554	404,061
R-al cuadrado		0.1702	0.0666

*Los errores estándar más robustos se presentan a continuación del coeficiente. ***Significativo al nivel del 1%, **Significativo al nivel del 5%, *Significativo al nivel del 10%. Los controles incluyen efectos fijos en año, trimestre, municipio, y tendencias lineales específicas por estado.
Categorías de referencia: año 2000, trimestre-1, Zacatecas estado de tendencia lineal.*

69. Ambos indicadores de acceso a educación de calidad muestran un impacto en el trabajo infantil. Una mayor **relación estudiantes-maestro** disminuye la probabilidad de trabajar de los varones de 16 a 17 años; una mayor **proporción de escuelas telesecundarias** en el total de escuelas secundarias aumenta la probabilidad de trabajar tanto para los niños como para las niñas de 12 a 15 años de edad y para los adolescentes varones de 16 a 17 años de edad.
70. Estimamos el efecto del programa federal *Oportunidades* por medio de un dummy para la existencia del programa en cada municipio y la proporción de hogares beneficiarios respecto al total de hogares en el municipio mientras el programa se encuentra operando. Como se explicó anteriormente, el dummy para la existencia de *Oportunidades* en cada municipio en la muestra es una medida del efecto spillover. Mientras que la proporción de hogares que participan proporciona una estimación del efecto promedio del tratamiento sobre los tratados. Los efectos spillover estadísticamente solamente son marginalmente significativos en el caso de las mujeres de 12 a 15 años.

71. El efecto estimado de *Oportunidades* resulta muy significativo. Los varones y las niñas de 12 a 15 años en municipios con hogares beneficiarios del programa, tienen menos participación en actividades económicas en 6.9 y 4.2 puntos porcentuales. Las estimaciones para los niños de 16 a 17 años indican que el programa no ha resultado significativo en el caso de los varones, mientras que su impacto disminuye en 4.6 puntos porcentuales para el caso de las mujeres.
72. Este resultado es consistente con la conclusión de la evaluación de impacto del programa Progresá/*Oportunidades* sobre el trabajo infantil, que muestra que el mayor impacto se encuentra hacia la edad de transición de la primaria a la secundaria (Schultz, 2004). Nótese que las estimaciones del efecto de *Oportunidades* están condicionadas a la situación de pobreza del hogar así como a la incidencia de la pobreza en cada municipio. Por supuesto, también es probable que la pobreza sea afectada por la participación en el programa *Oportunidades*. Por lo tanto, el coeficiente estimado podría subestimar el efecto del programa sobre el trabajo infantil.³³

4.3. Factores asociados con la reducción del trabajo de los niños y niñas: resultados de la estimación

73. El análisis de la sección anterior ha identificado un conjunto de variables que son relevantes para explicar la participación de los niños y niñas en actividades económicas. Tal como hemos visto, la incidencia del trabajo infantil se ha reducido sustancialmente del 24 % al 16 % para el grupo de edad de 12-17 años durante el período considerado. En esta sección intentamos evaluar la contribución de los distintos factores identificados a la reducción observada del trabajo infantil.
74. Se utilizan los coeficientes estimados³⁴ y los cambios observados en las variables explicativas (Tabla 6) incluidas en la regresión para calcular la contribución de cada variable (o grupo de variables) al cambio observado en la variable dependiente –a saber, el trabajo de los niños y niñas.
75. La contribución porcentual de las variables en el grupo Z (por ejemplo, la estructura del hogar,) está dada por el cociente entre los dos términos de la ecuación (4.3-1). El numerador es el cambio observado en el valor medio de las variables que describen la estructura del hogar multiplicado por el respectivo coeficiente estimado. El denominador es el cambio observado en la tasa del trabajo de los niños y niñas entre el año final y el año inicial de la muestra.

$$C_Z = \frac{\sum_{z=1}^Z \beta_z * (\bar{Z}_{2010} - \bar{Z}_{2000})}{\bar{W}_{2010} - \bar{W}_{2000}} \quad 4.3-1$$

76. Nuestras estimaciones indican que la mayor parte de la disminución en el trabajo infantil se explica por los cambios en la distribución de las características observables de los hogares, principalmente

33 Finalmente, contamos con un conjunto de interacciones entre variables de los niños y niñas, sus hogares, y del nivel municipal, las cuales capturan la heterogeneidad del programa. El coeficiente resultante de la interacción de los términos debe ser interpretado como una medida promedio del efecto directo del programa y de cualquier efecto indirecto sobre los no participantes, quienes no han resultado significativos.

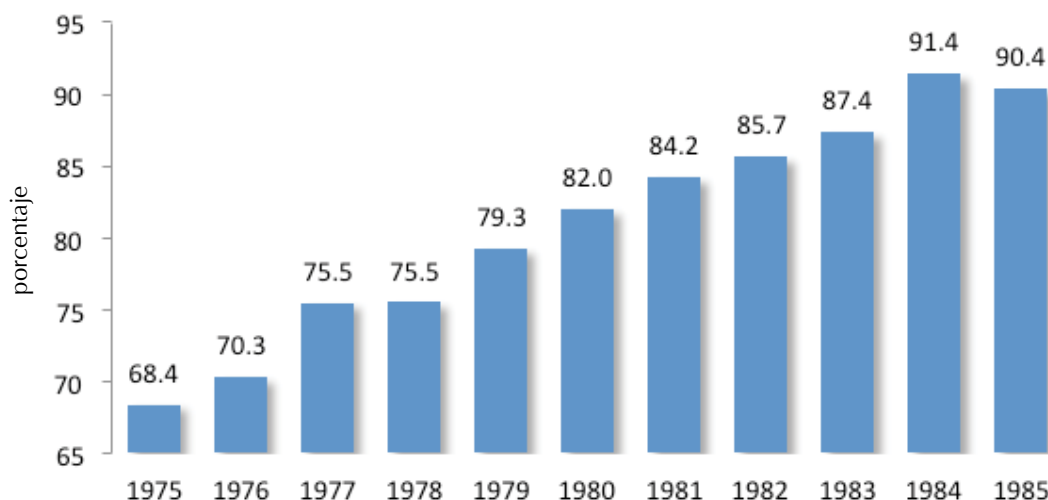
34 También estimamos un modelo con una serie de interacciones entre variables al nivel de los niños y niñas, hogares y municipios, con el objetivo de capturar la heterogeneidad del impacto del programa, mismo que no es significativo estadísticamente.

los cambios en la educación y el sector de empleo de los padres, por la contribución al descenso de la pobreza a nivel de hogares del programa federal *Oportunidades* y por el cambio en los niveles de vida (Tabla 9).

Tabla 9. Contribución a la reducción del trabajo infantil				
VARIABLES	Hombres 12-15	Mujeres 12-15	Hombres 16-17	Mujeres 16-17
Características individuales	-1.7%	-2.3%	-0.8%	1.0%
Estructura del hogar	5.9%	5.6%	4.5%	8.6%
Pobreza del hogar	4.3%	3.0%	2.4%	1.5%
Educación del jefe de familia	35.4%	37.0%	49.0%	39.9%
Sector de la ocupación del jefe de familia	5.3%	1.6%	3.0%	-0.1%
Calidad educativa	-0.5%	1.7%	-2.6%	0.02%
Acceso a educación	0.3%	0.3%	0.01%	0.02%
<i>Oportunidades</i>	10.8%	13.0%	1.3%	6.5%
Proporción de hogares pobres en la comunidad	1.9%	0.03%	0.9%	-0.2%
Total del cambio explicado	63.4%	52.0%	62.9%	58.8%

77. Entre 2000 y 2010, las mejoras en la educación de los padres explican más de una tercera parte de las observaciones en que hubo una reducción en el trabajo de los niños y niñas, y en alrededor del 40 y 49% en la tasa de participación de niñas y niños de 16-17 años, respectivamente. Durante las décadas de 1970 y 1980, México experimentó un aumento drástico en las tasas de terminación de la educación primaria, momento en el cual la mayoría de los padres de los niños y niñas de la muestra se encontraba en edad de cursar su escolarización básica y obligatoria (Figura 24). A medida que esta generación más joven y más educada empezó a tener hijos propios, dicha condición de finalización de la educación básica, aparentemente produjo una reducción sustancial en el número de niños y niñas en edad escolar que fueron enviados a trabajar. Los padres con un mayor nivel de educación tienden a valorar más la educación y esto se ve reflejado en su decisión de cómo dirigir el uso del tiempo de sus hijos e hijas. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, dicho resultado debe considerarse con cierta cautela. Si bien se controla el ingreso a través de variables proxy para la pobreza por ingresos laborales, la variable de la educación aún podría capturar algún efecto del ingreso.

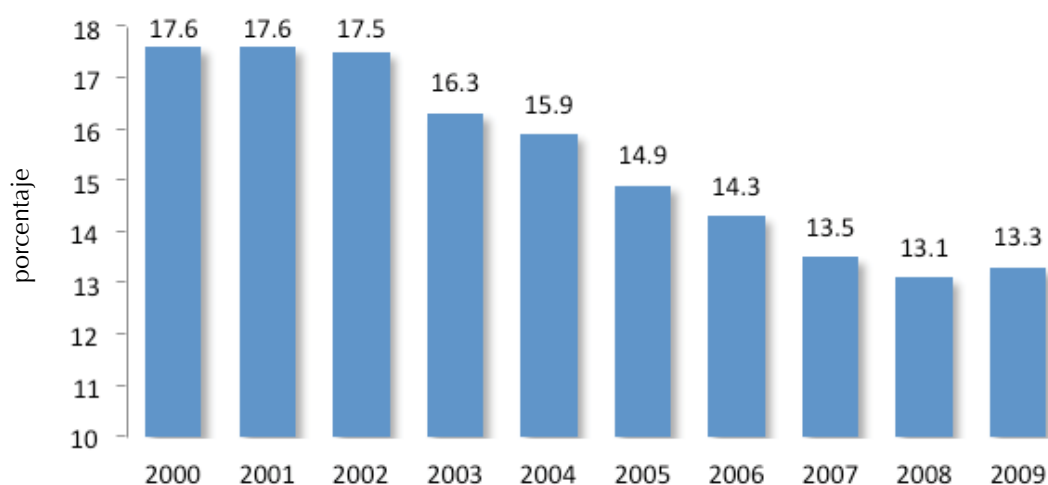
Figura 24. Tasas de finalización de la escuela primaria, 1975-1985



Fuente: Indicadores de Desarrollo Mundial (IDM), 1975 -1985.

78. Los cambios en el **sector de la ocupación** del jefe de familia también ayudan a explicar una porción sustancial del descenso observado en el trabajo de los niños y niñas, sobre todo para los varones. Más del 3% de la reducción de la tasa de empleo de los varones más jóvenes (5.3) y de los varones mayores (3) se explica por la reducción en el número de jefes de familia que trabajan en la agricultura. El empleo en la agricultura ha experimentado una disminución sostenida con respecto a los otros sectores. Como se muestra en la Figura 25, la proporción del empleo en el sector agrícola cayó de alrededor del 17% en 2000, a un 13% en 2009.

Figura 25. Empleo agrícola (porcentaje del total), 2000 – 2009

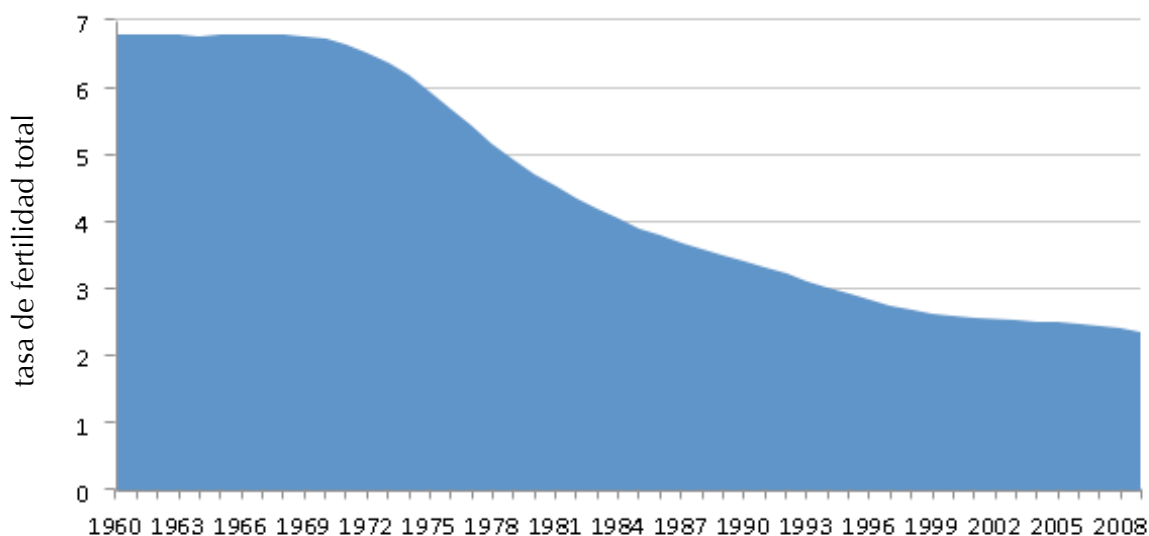


Fuente: IDM, Banco Mundial, 2000 -2010.

79. **La estructura del hogar**, capturada por el tamaño del hogar, el número de hermanos menores de cuatro años y de 5-14 años, una variable dummy para los hogares con jefatura femenina, y una variable dummy por ser el mayor de los hijos del hogar, contribuye con alrededor del 6% del descenso en el empleo entre los niños y niñas de 12-15 años de edad. La contribución es del 4.5

entre los niños varones de 16 a 17 años y se eleva al 8.6 % entre las niñas del mismo grupo de edad. La reducción sostenida en el número de hijos por mujer, y por lo tanto en el tamaño del hogar, se ve confirmada por la Figura 26, lo que muestra la evolución de las tasas de fertilidad entre 1960 y 2009. El número de nacimientos por mujer se redujo de manera significativa durante tres décadas a partir de 1960, y luego se estabilizó en aproximadamente 2.4 hijos por mujer desde 2000, cuando la transición demográfica entró en su última fase, es decir, cuando convergieron las cifras de mortalidad y fertilidad.

Figura 26. Tasa de fertilidad total, 1960-2009



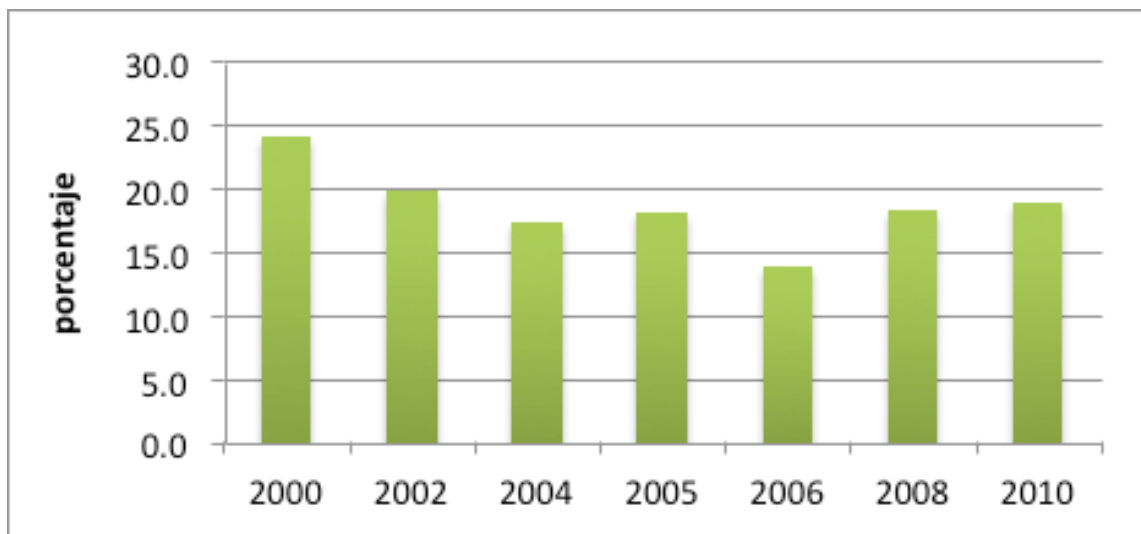
Fuente: IDM, Banco Mundial, 1960-2009

80. La mejora de los **niveles de vida** es una explicación adicional importante de la reducción del trabajo de la población infantil. La reducción de los niveles de pobreza en los hogares y en la proporción de hogares pobres en las comunidades responde en un 6.2 y 3.1% en el descenso del trabajo de los niños y las niñas más jóvenes respectivamente, y por 3.3 y 1.3% en el caso de los niños y niñas mayores, en el grupo de edad de 16-17 años. De acuerdo con estimaciones de CONEVAL, se produjo una importante reducción en la tasa de incidencia de la pobreza³⁵ per cápita del 24% en 2000, al 18.8% en 2010³⁶, de 15.8% en 2000 a 8.6% en 2008 (Figura 27). Cabe recordar que la disminución de la pobreza es en parte consecuencia del programa federal *Oportunidades*, el cual se controla en el análisis econométrico. El descenso sustancial en dos dimensiones adicionales de la pobreza por ingresos se refleja también en los datos de CONEVAL (Anexo B, Figura B6).

³⁵ La pobreza se define cuando los individuos no alcanzan a tener niveles de ingresos suficientes que les permitan satisfacer sus necesidades básicas, Por ejemplo, el ingreso necesario para adquirir la canasta de alimentos básica. Fuente: CONEVAL, 2000-2010.

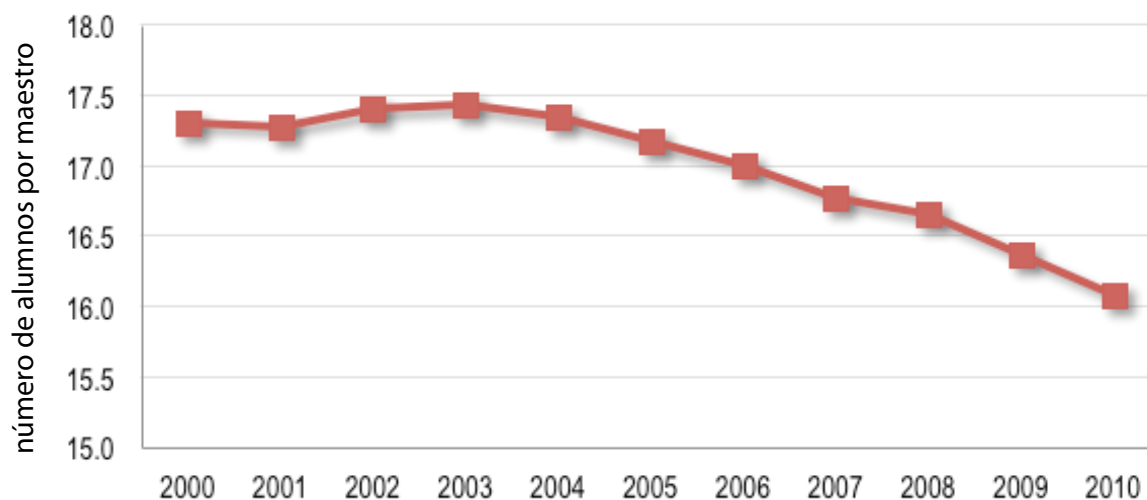
³⁶ Para lograr la comparabilidad en las mediciones de pobreza durante el periodo 2000-2010, en el presente se reporta el indicador de pobreza unidimensional calculado por CONEVAL (ver nota 2).

Figura 27. Incidencia de la pobreza 2000-2008



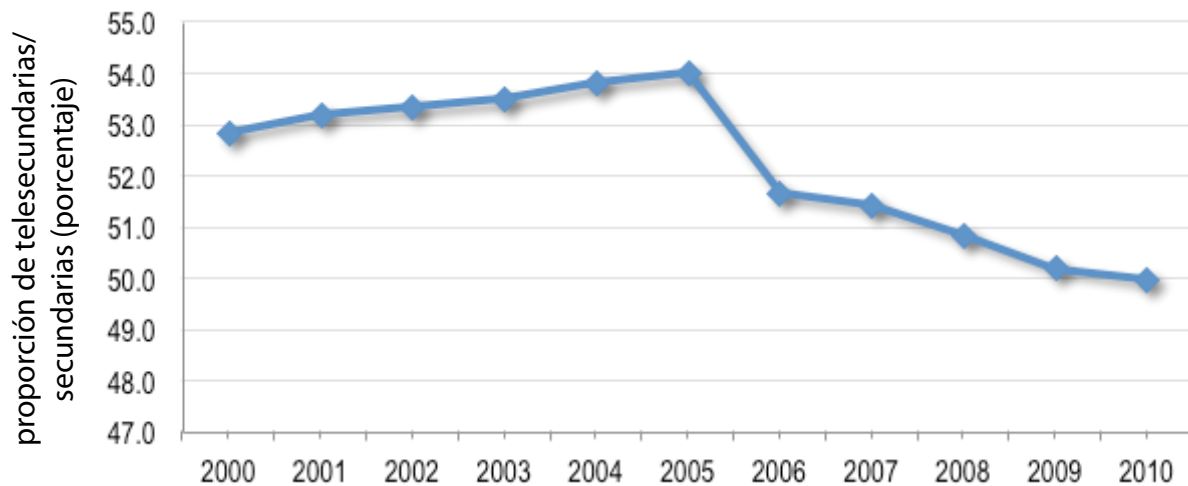
81. Las mejoras globales en la **calidad y acceso a la educación secundaria** no parecen explicar una parte importante del cambio en el trabajo de los niños y niñas. La mejora de la calidad de la educación, medida a través la disminución en la proporción de alumnos por maestro (Figura 28) tiene un impacto menor en la reducción del trabajo infantil. El descenso global en la proporción de escuelas telesecundarias en el total de escuelas secundarias, como se muestra en la Figura 29, no tuvo impactos sobre la probabilidad de que los niños y niñas trabajaran.

Figura 28. Tendencias en la proporción de alumnos por maestro



Fuente: Cálculos del Programa UCW sobre datos de la SEP.

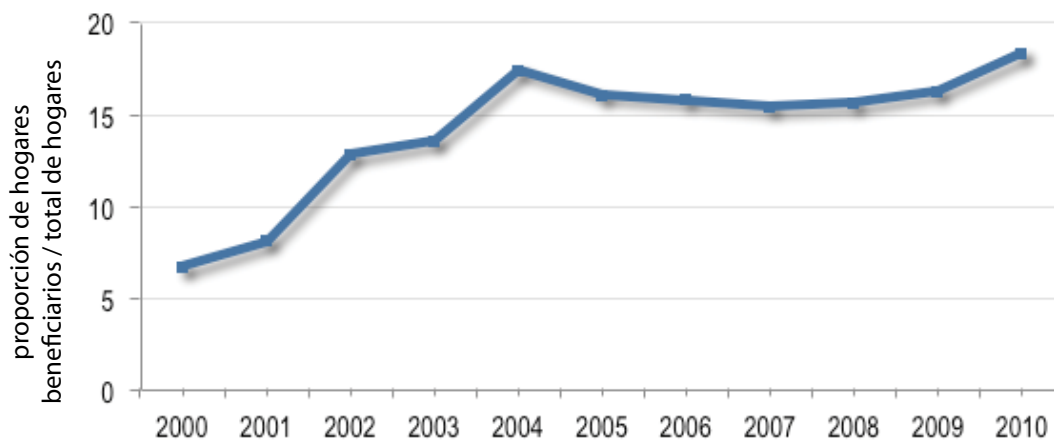
Figura 29. Tendencias en la proporción de telesecundarias con respecto al total de secundarias



Fuente: Cálculos del Programa UCW sobre datos de la SEP.

82. Por último, el programa *Oportunidades* tiene un efecto directo importante para explicar la disminución del trabajo infantil. Explica en alrededor del 10.8 y 13% de la disminución en el trabajo de niñas y varones de 12-15 años, respectivamente. Hemos encontrado un efecto menor entre adolescentes de 16-17 años: en este caso la contribución parece ser de un 1.3% para los varones y de alrededor del 6.5% para las niñas³⁷. Sin embargo, debemos recordar, que en las estimaciones se controlan diversas medidas de la pobreza. Dado que la pobreza también ha sido influenciada por *Oportunidades*, estamos identificando el impacto neto del efecto del programa sobre la pobreza. Como se muestra en la Figura 30 y en la Figura 31, tanto el número total de beneficiarios como la cobertura del programa aumentaron notablemente durante el período 2000-2010, sobre todo durante los primeros cinco años de la década, cuando se observó la mayor reducción en el trabajo de los niños y niñas.

Figura 30. Tendencias en la cobertura de *Oportunidades*

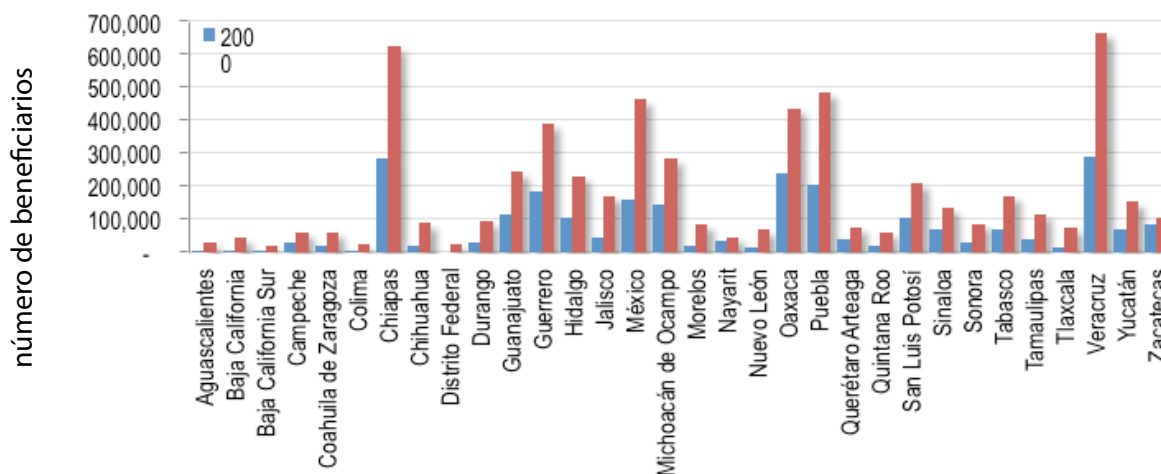


Nota: El número de hogares beneficiarios hace referencia al mes de septiembre y octubre de cada año.

Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en los datos de los Padrones de Hogares Beneficiarios y del Censo.

37 Ver nota 28.

Figura 31. Número de hogares beneficiarios de *Oportunidades* por estado y año



Fuente: Padrones de Hogares Beneficiarios.

83. En conclusión, la adecuada combinación de políticas activas y de transformaciones estructurales de la economía explica la reducción en el trabajo de los niños y niñas observada durante la última década. Las políticas activas en el campo de la educación, especialmente en las décadas de 1970 y 1980, contribuyeron a crear una nueva generación de padres mejor educados, lo que redujo la participación de sus hijos e hijas en el trabajo. El progreso global de la economía y su alejamiento estructural del sector agrícola también contribuyó a la disminución del trabajo infantil, principalmente por la reducción de su demanda. Los programas de protección, como *Oportunidades*, han reducido la vulnerabilidad de los hogares y generado, a través de su expansión, grandes incentivos para aumentar la asistencia escolar y reducir el trabajo infantil.
84. Si bien el progreso en la reducción del trabajo infantil ha sido considerable, su avance se ha ralentizado en el período más reciente. Como hemos visto en los capítulos anteriores, todavía cerca de tres millones de niños y niñas de 5 a 17 años trabajan en México. Esto destaca la necesidad de otras políticas más selectivas para abordar el problema del trabajo infantil a fin de complementar los programas de protección social existentes.

5. EL TRABAJO INFANTIL DESDE LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL

85. México no ha desarrollado una estrategia focalizada para la atención al trabajo infantil a nivel de política nacional. Sin embargo, dado que el trabajo infantil puede ser desalentado a través de diversos mecanismos, pueden señalarse programas y acciones específicas con capacidad de incidir sobre esta problemática. En el presente apartado analizaremos dichos programas y acciones. En este sentido, el recorrido que se presentará permitirá visualizar una gama de acciones y programas con un mayor o menor grado de coordinación, pero que tienen en común esta capacidad de incidir sobre el trabajo infantil.
86. Se reconoce que acciones desplegadas en torno al empleo adulto (mejoramiento de las condiciones laborales y seguridad en el empleo), al acceso, permanencia y calidad educativa y al mejoramiento de los sistemas de seguridad y protección social, inciden positivamente en la prevención y eliminación del trabajo infantil.
87. A su vez, las estrategias de protección social pueden incidir sobre el trabajo infantil principalmente a través de dos tipos de acciones: por un lado, se encuentran aquellas políticas o programas que ejercen acciones concretas sobre el precio relativo del trabajo infantil; por otro, están aquellas que afectan la restricción de recursos y la vulnerabilidad de los hogares, incidiendo sobre las decisiones de las familias respecto al uso y asignación del tiempo de los hijos e hijas (Parazzulo 2008).
88. Las medidas que facilitan el acceso a la educación y/o incrementan su calidad forman parte de los primeros; mientras que las acciones desarrolladas para facilitar el acceso a recursos y reducción de riesgos a través de esquemas de crédito y seguros de salud, o bien mediante apoyos al ingreso, forman parte de los segundos.
89. Ambos tipos de estrategias pueden asimismo encuadrarse dentro de lo que se denomina como programas de transferencias condicionadas. Los programas de transferencias condicionadas se han desarrollado bajo la premisa de que la percepción de beneficios debe ir acompañada del cumplimiento de una serie de acciones específicas, destinadas a potenciar la asignación de los recursos (capacitaciones, escolarización, etc.). Estos programas poseen el potencial de actuar frente al trabajo infantil en tanto permitirían compensar tanto el costo de oportunidad del trabajo infantil como los costos directos de la educación (útiles, uniformes, transporte, etc.), condicionando las transferencias a que los niños asistan regularmente a la escuela y avancen en los grados escolares (Sauma, 2007).
90. A continuación revisaremos las acciones específicas y programas que en México se han presentado y se presentan con la capacidad de incidir, directa o indirectamente, sobre el trabajo infantil. Para ello, primeramente revisaremos el marco institucional vigente en materia de trabajo, educación y protección a la infancia. A continuación, se presentarán brevemente las características del sistema educativo, y de los principales programas dirigidos a mejorar el acceso y calidad educativa, y las principales estrategias de protección social. En este punto, se analizarán de manera detallada los programas federales *Oportunidades* y el Seguro Popular, ya que han sido las

principales estrategias a través de las cuales se ha logrado la ampliación de la seguridad social. Finalmente, analizaremos aquellas propuestas que, desde el ámbito gubernamental, han sido formuladas específicamente para atender el problema del trabajo infantil en los ámbitos nacional y local.

5.1. Marco institucional

Convenios Internacionales

91. México no cuenta con una política integral de prevención y eliminación del trabajo infantil, ni a nivel nacional ni local. Y, sin bien ha ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales relacionados con el tema, sigue pendiente la ratificación de uno de los convenios internacionales más importantes para la erradicación del trabajo infantil, el Convenio 138 OIT, sobre la edad mínima de admisión al empleo. Este convenio, que junto con el convenio 182, constituye uno de los principales acuerdos adoptados por la comunidad internacional para actuar frente al trabajo infantil.
92. La importancia de este convenio radica en que correlaciona la edad mínima para la admisión al empleo con la conclusión de la educación básica obligatoria y con el objetivo de garantizar el derecho al ejercicio de la misma. Esto implica un compromiso efectivo de los gobiernos en la abolición y combate efectivo del trabajo de los niños y niñas, principalmente a través de la educación. México es único país de América Latina que aun no ha ratificado este Convenio, mismo que además ya está cercano a la ratificación universal. Lo anterior, a pesar de que los Convenios de la OIT tienen cláusulas de flexibilidad y admiten la posibilidad de ratificar el convenio 138 señalando como edad mínima los 14 años.
93. En el año 2000, México ratificó el Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil. Producto de esta ratificación el país asumió, entre otros, el compromiso de determinar los trabajos peligrosos que atentan contra la salud, la seguridad o la moralidad de las personas menores de 18 años. Este proceso, de conformidad con lo que establece el convenio, debe realizarse a través de una consulta tripartita que involucra al gobierno, organizaciones de empleadores y de trabajadores a través de la conformación de una comisión encargada de dar seguimiento al tema.³⁸
94. En el año 1990, México ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, con la cual se reconoce la condición de sujetos de derecho de todas las personas menores de 18 años de edad. Busca proteger el derecho de los niños y las niñas al desarrollo pleno e integral, protegerlos de la explotación y facilitar su plena participación en la vida familiar, cultural y social. En 2002, México ratificó el Protocolo Opcional a la Convención sobre los Derechos del Niño sobre la Venta, Prostitución y Pornografía Infantil.
95. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional Protocolo de Palermo (2003) también es otro compromiso internacional asumido por el país y que se relaciona directamente con la problemática del trabajo infantil.

³⁸ Al momento de la publicación de este estudio, el Senado de la República está conociendo un proyecto de reforma a la Ley Federal del Trabajo que incluye, entre otros, el listado de trabajo infantil peligroso. Este listado es producto del trabajo de una comisión convocada, desde 2011 y al efecto, por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y que involucró la participación de instituciones de gobierno, organizaciones de empleadores, de trabajadores y sociedad civil.

Este instrumento establece la obligación de los países firmantes a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, entre ellas la trata con fines de explotación laboral y establece condiciones especiales para definirla en el caso de las personas menores de 18 años. En 2007, y como parte del proceso de integración de este convenio al marco normativo nacional, se aprobó la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.

Regulación de la edad mínima de admisión al empleo

96. A nivel nacional, el trabajo infantil encuentra las primeras estipulaciones de orden normativo en el artículo 123 de la Constitución Nacional. Desde 1962, se establece como edad mínima de ingreso al empleo los 14 años y estipula ciertas regulaciones al trabajo de las personas entre 14 y 17 años. Por su parte, la Ley Federal del Trabajo (LFT) también sanciona de manera explícita el trabajo infantil estableciendo la prohibición del empleo de niñas y niños menores de 14 años, y regulando para aquellos de 14 a 16 o de 14 a 17 años el acceso al empleo, por medio de la prohibición de realizar ciertas actividades, sea por su naturaleza o por las condiciones en que se llevan a cabo. La LFT, el Código Penal Federal y el Reglamento Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo prohíben, respectivamente, el trabajo de los menores de 18 años en: trabajos nocturnos en la industria; trabajo en bares, tabernas y centros de vicio y las labores que impliquen exposición a radiaciones ionizantes. Hasta los 16 años, la LFT y el Reglamento citado, prohíben trabajar en expendios de bebidas embriagantes, de consumo inmediato, trabajos susceptibles de afectar la moralidad o las buenas costumbres, trabajos ambulantes (salvo autorización especial de la inspección del trabajo), trabajos subterráneos o submarinos, labores peligrosas o insalubres, trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal, trabajos en establecimientos no industriales después de las diez de la noche. Igualmente se prohíben laborar donde se manejen, transporten o almacenen sustancias teratogénicas o mutagénicas, exista exposición a fuentes de radiaciones ionizantes, capaces de producir contaminación en el ambiente laboral, existan presiones ambientales anormales o condiciones térmicas ambientales alteradas, lugares donde el esfuerzo muscular que se desarrolle pueda afectar el producto de la concepción. Asimismo, esta ley establece como requisito para la contratación de adolescentes, la autorización de sus padres o tutores y la presentación de una constancia que acredite la finalización de la educación básica obligatoria, con la excepción de los casos en los cuales los estudios y el trabajo sean compatibles.

Educación Básica Obligatoria:

97. La Ley General de Educación (LGE), en su artículo 3º, prevé que el Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar y completar su educación preescolar, primaria y secundaria, corresponsabilizando a los jefes de familia. Con la reforma constitucional de febrero de 2012, se extendió la obligatoriedad de la educación hasta el nivel medio superior, mismo que en términos generales es concluido por la población entre los 17 y 18 años de edad.

98. En este punto, se advierte la presencia de una fricción en el marco legal, ya a pesar de lo anterior, la LFT permite la contratación de los niños y niñas desde los 14 años de edad. A pesar de que exige que la jornada laboral permita la continuación de la educación, en la realidad esto no siempre es así y los niños y niñas en muchas *oportunidades* se dedican de manera exclusiva al trabajo, tal y como se ha analizado previamente.

Otras regulaciones

99. Adicionalmente a estas regulaciones jurídicas, que se constituyen en el principal marco normativo para el trabajo infantil en México, en los últimos años se han aprobado una serie de iniciativas de ley que buscan proteger los derechos e integridad de las niñas y niños y adolescentes, y que abordan temas de protección, educación, y de trabajo infantil.

Dentro de este conjunto, la primer iniciativa en aprobarse fue la Ley para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (2000) la cual, busca generar un marco jurídico que garantice la defensa y el respeto de los derechos fundamentales de esta población. En ella se tiene previsto el derecho de los niños y las niñas a que se les asegure un desarrollo pleno e integral físico, mental, emocional, social y moral, dentro de un ambiente de bienestar familiar y social.

100. En 2003 se aprobó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la cual sanciona a quién impida el acceso a la educación pública o privada, así como a becas e incentivos para la permanencia en los centros educativos.
101. En el 2012 se aprobó la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de esos delitos, con aplicación en todo el país. Esta ley sustituye la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas de 2007, dado que no todas las entidades federativas habían legislado en la materia desde la promulgación de esta ley federal.
102. Si bien estas leyes de reciente creación constituyen un avance importante en lo que se refiere a la promoción y protección de los derechos fundamentales de niñas y niños, aún no han sido formulados todos los cambios institucionales necesarios que permitan que su aplicación repercuta efectivamente tanto en la mejora de la calidad educativa como en la puesta en práctica de sanciones laborales, en vistas a prevenir y eliminar el trabajo infantil y proteger el trabajo de los niños y niñas por encima de la edad mínima de admisión al empleo.
103. Dentro de este marco, el actual gobierno federal ha presentado al menos dos iniciativas de reforma a la LFT que han incluido propuestas para reforzar la protección de los niños y niñas frente al trabajo infantil y garantizar los derechos de los adolescentes trabajadores.
104. Por último, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, que dicta las políticas públicas y prioridades del gobierno actual, no menciona ni reconoce explícitamente el trabajo infantil más que en su relación con las poblaciones indígenas. No obstante, pone énfasis en aumentar la calidad y equidad en la educación y en reducir el rezago educativo.

5.2. La estrategia educativa nacional

105. La educación constituye una de las principales herramientas para desalentar y prevenir el trabajo infantil tanto a corto como a largo plazo.
106. Incidir sobre los niveles de escolaridad de las poblaciones en situación de pobreza y marginalización fomentando el acceso y permanencia en los servicios educativos constituye una de las bases para desalentar el trabajo infantil. En esta búsqueda por atraer a poblaciones y

mantenerlas ligadas a la escuela se reconocen como efectivas acciones que reducen los costos de la educación o que modifican la percepción de la tasa de retorno del trabajo infantil frente a la de la escolarización en la toma de decisiones al interior de los hogares (Paruzzolo 2007). La calidad y pertinencia de los programas educativos, complementariamente a la cobertura escolar, permiten incrementar la capacidad de la escuela como estrategia de erradicación del trabajo infantil y, al incidir sobre los niveles de capacitación de la población, lograr el quiebre de la reproducción del círculo inter-generacional de la pobreza.

107. Considerado esto, a continuación se presentan los principales programas de educación que se ejecutan en México a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y sus programas, así como de otros organismos descentralizados, como el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) con respecto al acceso y a la calidad educativa, tratando de identificar sus alcances respecto al trabajo infantil.

Estructura del Sistema Educativo Nacional

108. En México, la Secretaría de Educación Pública (SEP) es la principal autoridad educativa. A lo largo de su historia, esta secretaría ha transitado e implementado diferentes reformas, diseñando programas complementarios guiados por la preocupación de ampliar el acceso educativo e incrementar la calidad y pertinencia escolar, con el fin de abatir los índices de deserción, reprobación y baja eficiencia terminal.³⁹
109. Sucesivas reformas y replanteamientos de programas dieron como resultado, para el nivel de educación básica, una cobertura escolar de alrededor del 90% (es decir primaria y secundaria). No obstante, esta cifra esconde diferencias significativas tanto por grupos poblacionales como de edad. En todos los niveles la cobertura educativa decae en poblaciones en situación de especial vulnerabilidad al trabajo infantil, como son las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema, las poblaciones indígenas y los migrantes. A esta desigual cobertura en primaria se le agrega el hecho de que durante el paso de la primaria a la secundaria, se verifica una caída de la matrícula particularmente focalizada en familias de bajos recursos, siendo este grupo de edad, el de 14 a 17 años, el grupo en el cual se concentra el mayor número de adolescentes trabajadores. Para 2007, en el decil con menores ingresos, sólo el 13.5% de la población de entre 15 y 18 años continuaba cursando la educación media superior, mientras que el porcentaje de población en este rango de edad ubicada en el decil más alto alcanzaba un 100%.⁴⁰
110. Para 2011 el Sistema Educativo Nacional contaba con 222,350 escuelas primarias y secundarias que, bajo diferentes modalidades y formas de organización, atendían a un total de 25,603,606 estudiantes (ver tabla 10). Con el objetivo de proporcionar opciones educativas

³⁹ Desde finales de los años cincuenta hasta los ochenta, la principal preocupación fue la de ampliar el acceso a la educación. A finales de los años setenta, la calidad educativa se convirtió también en una prioridad para abatir los índices de deserción, reprobación y baja eficiencia terminal. Los gobiernos posteriores han orientado sus propuestas y acciones hacia ambos objetivos, llevando a cabo reformas que van desde la descentralización educativa y la extensión de la educación básica obligatoria a secundaria en los noventa, hasta la firma de la Alianza por la Calidad de la Educación en 2008 entre el Gobierno Federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). La Alianza por la Calidad de la Educación apela por una mejor infraestructura en las escuelas, por mayor calidad y desempeño de los maestros y por el reforzamiento de becas educativas para los niños y niñas de menores ingresos, entre otros. El aspecto distintivo de esta Alianza es el reforzamiento de la evaluación —principalmente mediante la prueba ENLACE que se explica más adelante— como instrumento para dar estímulos a los maestros y elevar la calidad educativa, favorecer la transparencia y servir de base para el diseño adecuado de políticas educativas.

⁴⁰ Datos INEGI 2007. Citados en los antecedentes del programa de Becas de Educación Media Superior, SEP.

capaces de responder a los contextos particulares y a la diversidad cultural presentes en el país, estas formas de organización y modalidades incluyen, en el nivel primario, escuelas privadas y públicas, escuelas generales urbanas y rurales, escuelas comunitarias del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), escuelas indígenas y escuelas para población migrante; en secundaria, las modalidades con que se cuenta son escuelas públicas y privadas, generales, técnicas y telesecundarias⁴¹.

111. A su vez, estas modalidades, tanto en primaria como en secundaria, cuentan con distintos tipos de organización escolar, como es el caso de las escuelas completas, que cuentan con docentes que atienden a cada uno de los años escolares, o escuelas multigrado (unitarias, bi-docentes y tri-docentes), en las cuales los docentes atienden a más de un curso a la vez.
112. En el contexto educativo nacional, se ha reconocido que las escuelas multigrado fueron creadas con el propósito de satisfacer una demanda creciente de servicios educativos en zonas marginadas y dispersas (Mancera et al.,2008) y que si bien lograron incrementar de manera importante la cobertura de las unidades escolares, éstas operan en condiciones desiguales y no proporcionan ni cuentan con la misma calidad e insumos que las escuelas ubicadas en zonas urbanas y de baja marginación. Esta situación produce efectos diferenciales en el aprendizaje de los niños y niñas y en el retorno educativo durante su vida productiva.

Tabla 10. Número de Escuelas, maestros y estudiantes a nivel nacional, 2011.

Nivel	Escuelas	Maestros	Estudiantes
Educación básica	222,350	1,156,506	25,603,606
Capacitación para el trabajo	5,660	37,164	1,514,568
Preparatoria	14,103	272,817	3,923,822
Educación superior*	4,228	283,818	2,705,190
Total	246,341	1,750,305	33,747,186

Fuente: Secretaría de Educación Pública.

Acciones para promover el acceso a la educación y la calidad educativa

113. En México la promoción del acceso a la educación y permanencia escolar se ha implementado a través de dos estrategias. La primera es la entrega de estímulos bajo la forma de becas escolares, mientras que la segunda consiste en la creación de una oferta educativa para lograr la inclusión de aquellas poblaciones en las cuales el acceso educativo se ve restringido.
114. La primera estrategia mencionada, consistente en la entrega de estímulos a la asistencia y aprobación escolar tiene la capacidad de incidir sobre el trabajo infantil al repercutir sobre su precio relativo. En este sentido, la elegibilidad para el otorgamiento de becas se basa, principalmente, en criterios socioeconómicos del hogar, lo que permite que los hogares con más altos niveles de pobreza -y por lo tanto en situación de mayor vulnerabilidad frente al trabajo infantil- se constitu-

41 Otros programas que hacen uso de medios electrónicos para impartir los cursos, como el Programa de Educación Abierta y a Distancia, son para educación superior (grados y postgrados).

yan en poblaciones objetivo. Diferentes programas nuclean la entrega de becas escolares, entre los cuales destaca el programa *Oportunidades*, por la amplia cobertura alcanzada, así como también el Programa de Becas para Madres Adolescentes y Jóvenes Embarazadas⁴² (PROMAJOVEN), y el Programa de Becas de Educación Superior (PRONABES).⁴³

115. En segundo lugar, se encuentran las estrategias diseñadas para ampliar la cobertura educativa acercando estos servicios a las poblaciones que por situaciones particulares de marginación, se encuentran limitadas en cuanto a la posibilidad de acceder a educación.
116. A estas estrategias, en muchos casos, se les han superpuesto programas que buscan promover la calidad educativa, no sólo a través de una adaptación de los programas, sino también a través de la capacitación docente y de la reformulación de la organización y administración escolar.
117. A continuación se repasarán los principales programas que actúan sobre la base de estos principios: ampliación de la cobertura escolar, entrega de becas y fomento de la calidad y pertinencia educativa.
- 118. El Programa de Educación Básica para Niñas y Niños de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (PRONIM)**, dirigido específicamente a hijos e hijas menores de 18 años que cursen el nivel primario, provenientes de familias jornaleras agrícolas migrantes, población extremadamente vulnerable, entre la que se han verificado altos índices de trabajo infantil (ENJO 2009). Este programa se sustenta en apoyos para la formación de docentes y para el diseño de materiales educativos, con el objetivo de ofrecer una educación basada en la propuesta nacional, pero congruente con la diversidad social, étnica, cultural y lingüística que caracteriza a esta población. Coordinado con el Programa para la Atención de Jornaleros Agrícolas (PAJA) de la SEDESOL, ha logrado ofrecer servicios educativos en diferentes puntos geográficos que actúan como centros de destino y de origen de jornaleros agrícolas, conformando así una red que permite brindar estos servicios en muchos de los diferentes puntos en los que, durante el ciclo anual agrícola, se encuentran las familias de jornaleros agrícolas migrantes. Si bien la cobertura de este programa es limitada y se estima que sólo alcanza al 5% de la población objetivo estimada de un total de 500,000 niños (ENJO 2009), su evolución muestra un incremento acelerado en cobertura. Así, entre 2007 y 2010 el presupuesto aumentó en más de cinco veces, mientras que la matrícula casi se triplicó, pasando de atender en ese mismo lapso de 20,634 niños y niñas de familias de jornaleros agrícolas, a atender 60,477, con una proyección de más de 70,000 alumnos para 2012.

42 Este programa inició en 2004 buscando reducir la deserción escolar y promover la reincorporación de estudiantes embarazadas o madres jóvenes con un solo hijo de entre 12 y 18 años, cuyos ingresos familiares no rebasen los cuatro salarios mínimos. De acuerdo a la evaluación realizada por FLACSO (2007), el PROMAJOVEN carecía de mecanismos operativos, así como de un diagnóstico adecuado y un abordaje conceptual del problema que se planteaba atender. En 2007 contaba únicamente con 2,769 becarias, cifra que contrastó con las del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que para el mismo año reportaban, a nivel nacional, un total de 144,670 mujeres adolescentes de entre 12 y 19 años con un hijo que no habían concluido su educación básica, las cuales comúnmente se encontraban trabajando. La SEP reporta que en los años posteriores a esta evaluación se llevaron a cabo avances significativos que permitieron contar con mayor información del rezago educativo ligado al embarazo temprano y aumentar la participación de los comités de becas estatales, entre otros. De este modo, entre 2008 y 2010 el programa incrementó su cobertura y logró que un mayor número de estas jóvenes permaneciera en el programa. Para 2010, se programó la entrega de 7,350 becas, alcanzando un acumulado de 26,894 beneficiarias. De acuerdo a las reglas de operación 2011 del programa, éste plantea intensificar los trabajos para mejoras y alcanzar, para 2012, un acumulado de 49,460 becarias.

43 Este programa busca facilitar el acceso y permanencia en los niveles de educación media superior, nivel que abarca lo que se conoce como bachillerato o preparatoria y que idealmente se cursa entre los 15 y 18 años de edad. Formulado en 2007 con el objetivo de disminuir la deserción por causas económicas, el programa está dirigido a familias que cuenten con ingresos mensuales por persona menores al valor de la línea de pobreza patrimonial, y se basa en la entrega de becas cuyos montos se van escalonando de acuerdo al ciclo escolar cursado y al sexo del estudiante.

- 119. El Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE):** En 1971 la SEP creó el CONAFE con el fin de proporcionar servicios educativos a las poblaciones que presentan los mayores índices de rezago educativo en el país, como lo son las pequeñas comunidades rurales e indígenas y las localidades de alta marginación. Las acciones del CONAFE se dividen en dos vertientes: 1) la educación comunitaria, que apoya la educación básica para la población infantil de las comunidades rurales e indígenas, así como de los campamentos de población infantil migrante y de comunidades urbanas marginadas en desventaja; y 2) los programas compensatorios, que se dedican a abatir el rezago de la educación inicial y básica a través de diferentes apoyos.
120. El esquema de educación comunitaria ofrece opciones educativas a las comunidades dispersas y de poca población, considerando la heterogeneidad social, cultural y la situación de desventaja económica que presentan estas comunidades. Sus acciones se dirigen a ampliar las *oportunidades* de acceso, permanencia y logro educativo, a través de los procesos de aprendizaje y enseñanza, así como de participación social de la comunidad y de los padres de familia en el proceso educativo. La educación comunitaria tiene como principales bases a los instructores comunitarios, a la participación de la comunidad y al apoyo del material operativo y pedagógico desarrollado especialmente por el CONAFE. Los instructores comunitarios son jóvenes de entre 15 y 24 años de edad que concluyeron la educación básica y que están capacitados como figuras docentes. El trabajo docente de los instructores comunitarios es considerado un servicio social educativo por el que reciben un estímulo económico.
121. Desde 1992, la mayoría de las acciones del CONAFE han sido instrumentadas a través de sus programas compensatorios. En total, se han puesto en operación cinco de estos programas con el fin de revertir los efectos del rezago en la educación básica del medio rural e indígena. De 1998 a 2007, con financiamiento del Banco Mundial, inició la operación del Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial⁴⁴ y Básica con una cobertura nacional. A partir de 2008, el programa continuó exclusivamente con recursos fiscales, apoyando los niveles de educación inicial, primaria y telesecundarias. Esta última fase del programa compensatorio ha buscado contribuir a la calidad, acceso y permanencia de la educación inicial y básica de los niños y niñas de comunidades rurales e indígenas y, en general, de localidades de alta y muy alta marginación y con rezago social.
122. Las acciones compensatorias en educación básica se concentran en el otorgamiento de equipamiento para mejorar las condiciones físicas de los espacios educativos y en la provisión de materiales didácticos para docentes y estudiantes. Por otro lado, comprende apoyos o incentivos económicos para las figuras educativas, y responsables de los procesos de enseñanza, formación, capacitación, supervisión escolar y para el fortalecimiento a la gestión escolar, entre otros. Lo anterior, con el fin de lograr un mejor desempeño educativo y de reducir la rotación y ausentismo de los docentes, principalmente en la educación multigrado.
123. Un elemento importante de los programas compensatorios ha sido el programa de Apoyo a la Gestión Escolar (AGE). Este otorga un apoyo económico a las escuelas que se administra a través de las asociaciones de padres de familia, quienes reciben capacitación para el manejo del mismo. En el caso de preescolar y primaria, el apoyo se utiliza para adquirir material escolar y para

44 El Modelo de Educación Inicial de CONAFE tiene como tarea principal favorecer el desarrollo integral de niños y niñas de cero a cuatro años, mediante la formación y orientación de los padres de familia, agentes educativos y otros miembros de la comunidad que intervienen en la vida de los infantes.

realizar mantenimiento preventivo de los espacios educativos y del mobiliario escolar. En las telesecundarias se busca que los recursos se dirijan principalmente a la aplicación de tecnologías de información y comunicación.⁴⁵ Gertler et al. (2006) mostraron efectos asociados al programa AGE en la reducción de la reprobación escolar y de la tasa de deserción en 0.4 puntos porcentuales.⁴⁶ De acuerdo a los criterios de los programas compensatorios, en 2010 la población objetivo del CONAFE la componían 46,462 escuelas apoyadas a través de las asociaciones de padres de familia; 5,920,862 alumnos beneficiados con útiles escolares, 30,800 las figuras educativas, así como 385,633 padres de familia involucrados.

124. Adicionalmente, el CONAFE opera también el **Programa de Educación Inicial y Básica para la Población Rural e Indígena** el cual se orienta exclusivamente a la población rural e indígena y a la población migrante. Esta población se caracteriza por su dispersión, su difícil accesibilidad y comunicación. Al igual que los programas compensatorios, éste último busca que los niños y niñas reciban educación inicial y se inscriban y terminen la educación básica. También busca mejorar la calidad de los aprendizajes con recursos y prácticas educativas acordes a sus necesidades y características.
125. Las acciones del programa se definen a partir del nivel de educación inicial o básica, del número de habitantes o del grado de marginación de la localidad a la que pertenecen los niños y niñas, así como de la condición étnica de la población en el sector rural. Por lo general, se trata de localidades aisladas con un número pequeño de habitantes.⁴⁷ En las localidades que cumplen con los criterios, el programa da apoyos para construir y rehabilitar espacios educativos y ofrece el servicio educativo comunitario. En educación básica las asociaciones de padres de familia son apoyadas y capacitadas para mejorar el proceso educativo. Complementariamente, este programa cuenta con partidas específicas destinadas a cubrir gastos de transporte escolar (para áreas rurales), y para financiar el sostenimiento de los instructores comunitarios. La evaluación llevada a cabo por Bonfil (2010) señaló que, entre 2003 y 2010, el presupuesto del programa aumentó cada año. Particularmente durante el periodo 2006-2010, el programa incrementó su presupuesto en más de 50%. En 5 años, el programa pasó de 285,385 a 322,914 alumnos; de 32,429 a 37,181 servicios o centros educativos; y de 34,290 a 42,395 figuras educativas. Entre 2008 y 2010, las escuelas apoyadas mostraron un incremento moderado en los niveles alcanzados.
- 126. El Programa Escuelas de Calidad (PEC)** desarrollado por la SEP inició en 2001 dirigido a las escuelas públicas de cualquier modalidad o nivel de educación básica ubicadas en zonas con índices de media a muy alta marginación⁴⁸; a las de modalidad indígena y ubicadas en zonas indígenas; a

45 En 2010, los recursos del AGE contra planes de trabajo fue, en escuelas preescolares, de entre 3 mil y 5 mil pesos, en las escuelas primarias entre 5 mil y 7 mil pesos, y en Telesecundarias entre 10 mil a 12 mil pesos.

46 Gertler P., H. Patrinos and M.Rubio-Codina, "Empowering parents to improve education: evidence from rural Mexico", World Bank Policy Research, Working Paper 3935, 2006. Citado por Rosati y Rossi, F. (2007).

47 En educación inicial comunitaria el programa se dirige a mujeres embarazadas y a niños y niñas de 0 hasta 4 años de edad, que habitan en localidades rurales de menos de 500 habitantes y en localidades indígenas de menos de 100 habitantes. En Preescolar Comunitario se dirige a niñas y niños de 3 a 5 años que habitan en comunidades rurales e indígenas de menos de 500 habitantes, y a niñas y niños migrantes que residen en campamentos agrícolas. En Primaria Comunitaria se dirige a niñas y niños de entre 6 y 14 años que habitan en localidades de menos de 100 habitantes. La Secundaria Comunitaria se dirige a niñas y niños egresados de las primarias, que habitan en comunidades rurales e indígenas de menos de 100 habitantes.

48 El Consejo Nacional de Población (CONAPO) con base en información de INEGI genera el índice de marginación a nivel de la localidad de acuerdo a una serie de indicadores socioeconómicos, el cual se ordena de la siguiente manera: "muy baja", "baja", "media", "alta" y "muy alta".

las escuelas con alumnos cuyos resultados obtenidos en la prueba ENLACE⁴⁹ se encuentren en el nivel insuficiente; a las que cuenten con alumnos becarios del programa *Oportunidades*; a aquellas que cuenten con alumnos en situación de vulnerabilidad; a escuelas multigrado; a centros comunitarios del CONAFE; y a espacios educativos ubicados en los campamentos de jornaleros agrícolas que atiendan a estudiantes migrantes.

127. El PEC pone énfasis en la calidad de la educación, a través de la capacitación docente y de los niveles directivos, y en la atención a la construcción, mantenimiento y equipamiento de las escuelas. Su objetivo es el de contribuir a mejorar el logro escolar mediante la transformación de la gestión educativa, pasando de un diseño que centralizaba las decisiones sobre las prioridades, estrategias y recursos, hacia un esquema que permita generar proyectos desde la propia escuela. Este programa se ha pensado como un instrumento de apoyo a la coordinación de la política educativa ya que se vincula con varios programas y estrategias nacionales e involucra a las autoridades responsables de los tres niveles de gobiernos (federal, estatal y municipal).
128. Por un lado, el PEC otorga apoyos de tipo académico para llevar a cabo la transformación de la gestión escolar y, por otro, otorga apoyo financiero para acciones de capacitación a los maestros, directivos y padres de familia, compra de materiales educativos, libros y equipos de cómputo, así como para la mejora de los espacios educativos.⁵⁰ Las escuelas, por su parte, deben disminuir la reprobación y deserción escolar, mejorando el aprovechamiento y rendimiento.
129. Del total de escuelas beneficiarias del PEC, el mayor número son escuelas primarias completas, más de 60% se encuentra en localidades de medio a muy alto grado de marginación y 63.4% corresponden a escuelas que en su matrícula cuentan con becarios del programa *Oportunidades*. Según datos de 2008 este programa se había implementado además en 2,950 escuelas indígenas y en 348 escuelas comunitarias del CONAFE (en las cuales se encuentran las mayores carencias educativas). El programa, desde su inicio, ha crecido de manera considerable (ver Tabla 11).⁵¹

Tabla 11. Escuelas beneficiarias del PEC 2001-2009.

	2001-02	2002-03	2003-04	2005-06	2006-07	2007-08*	2008-09
No. de escuelas beneficiarias	2,239	9,780	15,578	21,824	37,692	21,761	40,790

*Bracho (2007) explica que en 2007 se redujo el número de escuelas beneficiarias debido a la “graduación” de las que ya habían cumplido su ciclo en el programa y a restricciones presupuestales.

Fuente: Bracho (2007) e Informe PEC Fase VIII, Ciclo escolar 2008-2009, SEP.

130. Luego de 10 años de operación, las evaluaciones realizadas coinciden en señalar que el PEC ha contribuido a reducir la deserción y reprobación escolar, a mejorar las condiciones de operación

49 La Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) es una prueba del Sistema Educativo Nacional que se aplica a planteles públicos y privados del País. Su propósito es el de generar una sola escala de carácter nacional que proporcione información comparable de los conocimientos y habilidades que tienen los estudiantes en los temas evaluados. En Educación Básica, se aplica a niñas y niños de tercero a sexto de primaria y adolescentes de primero, segundo y tercero de secundaria, en función de los planes y programas de estudios oficiales en las asignaturas de Español y Matemáticas. En Educación Media Superior: a adolescentes que cursan el último grado de bachillerato para evaluar las competencias disciplinarias básicas de los Campos de Comunicación (Comprensión Lectora) y Matemáticas.

50 Bracho (2007) señala que el programa busca destinar 30% del presupuesto a gastos de enseñanza y aprendizaje, así como a la adquisición de materiales escolares y didácticos, equipo, libros y útiles y 70% a la rehabilitación, construcción y ampliación de espacios educativos, mantenimiento y a la compra de mobiliario.

51 En 2010 atendía a un total de 39,282 escuelas que enseñaban a 6,150,400 alumnos, contaban con 266,698 maestros y con 25,080 directores.

de las escuelas públicas beneficiadas, a incrementar, aunque no de manera significativa, el logro académico y la participación social en estos procesos.⁵²

5.3. Estrategias de Protección Social

131. Las estrategias de protección y seguridad social se han reconocido como efectivas en la reducción del trabajo infantil. Los programas que se revisan a continuación, el programa *Oportunidades* y el Seguro Popular, fueron orientados a la formación de capital humano y reducción de la vulnerabilidad de los hogares y comparten la característica de haber logrado un crecimiento exponencial durante la última década.
132. El programa *Oportunidades* se ha constituido como uno de los programas más difundidos para la reducción de la pobreza y por ello como uno de los programas emblemáticos en la región. Adoptando el esquema de transferencias condicionadas, su principal objetivo es el desarrollo de capacidades entre la población objetivo, ya que a través del mismo se busca potenciar los efectos de las transferencias condicionadas. Las evaluaciones de impacto que se han realizado sobre el programa resaltan efectos importantes en la reducción del trabajo infantil, principalmente para el grupo de niños de mayor edad y para los varones.
133. El Seguro Popular de Salud, por su parte, fue formulado para dar respuesta al limitado acceso a los servicios de salud (tanto medicina preventiva como curativa), constituyéndose en una de las grandes carencias que se presentaba en la población mexicana. Si bien sus evaluaciones de impacto no incluyen temas de trabajo infantil, los resultados que presentan sugieren una reducción de los riesgos a los que se encuentran expuestos los hogares, lo que podría tener efectos en las decisiones sobre el trabajo de los niños.

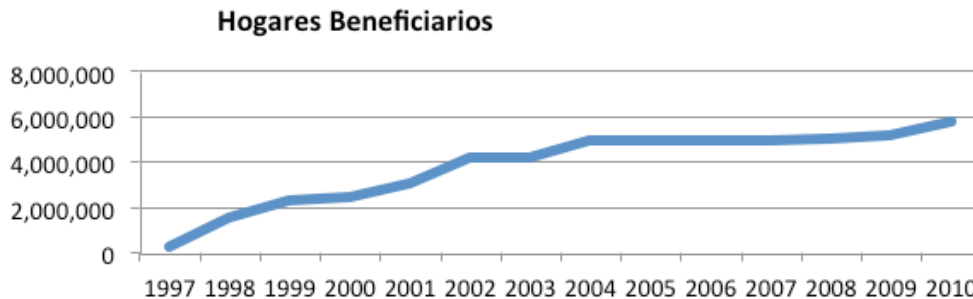
Programa Oportunidades

134. El programa *Oportunidades* tiene como fin contribuir con la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza extrema de las familias beneficiarias. La estrategia a través de la cual se generó e implementó se remonta al año 1997, cuando comenzó a operar en zonas rurales de alta y muy alta marginación bajo el nombre de Progresá.
135. Su diseño se basa en un esquema de corresponsabilidades a través de transferencias monetarias condicionadas. Las corresponsabilidades refieren a la participación de los beneficiarios en acciones requeridas, diseñadas especialmente para mejorar los niveles de salud, nutrición y educación. En los componentes de salud y educación, estos requerimientos y los montos de las transferencias cambian de acuerdo al ciclo de vida o al género de los beneficiarios.
136. El programa ha crecido en la última década de manera impresionante. En 1997, el entonces Progresá, llegaba a 300 mil hogares rurales ubicados en alrededor de 11 mil localidades. Para 2004 el programa había alcanzado una cobertura de cinco millones de hogares, residentes en 93,065 localidades en todas las entidades federativas. Estos hogares correspondían a cerca de 25 millones de personas beneficiarias.

⁵² Véase: <http://basica.sep.gob.mx/pec/start.php?act=Logros>

137. Entre 2008 y 2009 se expandió hacia las zonas urbanas mediante un Modelo Alternativo de Gestión y Atención del *Programa Oportunidades en Zonas Urbanas*, lo que resultó en una ampliación del padrón de beneficiarios en 209,359 hogares y, continuando con esta tendencia, en 2010 el incremento en los hogares beneficiarios fue de 609,595 hogares, alcanzando una cobertura total 5,818,954 hogares beneficiarios.

Figura 32. Evolución de hogares beneficiarios de Progresas /Oportunidades 2007-2010.



Fuente: Elaboración propia. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

138. El programa coordina una serie de servicios y recursos que son brindados por dependencias específicas, bajo la Coordinación Nacional de *Oportunidades* (Secretaría de Desarrollo Social). Entre estos servicios se encuentran servicios brindados por la Secretaría de Salud (SS), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). Mientras que la Coordinación Nacional se encarga de la focalización e incorporación de los beneficiarios, del diseño de incentivos, de la entrega de las transferencias monetarias y de los mecanismos de atención ciudadana, los sectores de salud y educación involucrados se encargan de la provisión de estos servicios así como también de la certificación del cumplimiento de las corresponsabilidades por parte de los miembros de los hogares beneficiarios.
- 139. Salud:** mediante este componente el programa proporciona de manera gratuita un “Paquete Básico de Servicios de Salud,” consistente en el primer nivel de atención.⁵³ El objetivo que se busca es el de mejorar el auto-cuidado de la salud, lo cual se intenta lograr a través de educación en materia de salud, nutrición e higiene, así como también reforzando la oferta básica de servicios de salud en las regiones en donde habitan los beneficiarios. Para completar sus corresponsabilidades los integrantes de las familias beneficiarias deben asistir a las citas que les son programadas en los servicios o centros de salud y participar en capacitaciones en materia de salud, las cuales se realizan mensualmente. Asimismo, los beneficiarios deben cumplir con una serie de visitas y controles médicos anuales.
- 140. Alimentación:** el componente alimentario de *Oportunidades* promueve mejorar los niveles de nutrición principalmente de niñas y niños (desde el período de gestación y hasta los cinco años), y mujeres embarazadas (incluyendo el período de lactancia). A este fin, se entregan

⁵³ Éste se ofrece en el marco de las Estrategias de Prevención y Promoción de la Salud de *Línea de Vida* o PREVENIMSS, de acuerdo con la edad, sexo y evento de vida de cada persona.

complementos alimentarios, a la vez que se implementan medidas educativas y de monitoreo de la nutrición de los niños y niñas y de sus madres. A través de este componente, el programa busca que las transferencias monetarias y la orientación que reciben las familias contribuyan a la adquisición de una canasta de alimentos de mayor variedad y contenido nutricional.⁵⁴ Las familias que cumplen con los requerimientos de salud, obtienen también transferencias para apoyo alimentario y para gastos energéticos (luz, gas y combustibles).

- 141. Becas Educativas:** el otorgamiento de becas educativas y apoyos para la adquisición de útiles escolares, conforman el componente educativo del programa *Oportunidades*, a través del cual se busca apoyar la inscripción, permanencia y asistencia regular a la primaria, secundaria y educación media superior de las y los hijos de las familias beneficiarias. En esta área, tanto *Oportunidades* como las dependencias educativas involucradas deben trabajar conjuntamente para reforzar la oferta educativa y mejorar el acceso a la educación de sus beneficiarios.⁵⁵
142. Durante los primeros años de operación del programa, las becas se otorgaban únicamente a niños y niñas pertenecientes a las familias beneficiarias, menores de 18 años, e inscritos en grados escolares comprendidos entre tercero de primaria y tercero de secundaria. A partir de 2001 el programa incorporó becas escolares en educación media superior para adolescentes y jóvenes de entre 14 y 21 años de edad.
143. Las becas se traducen en apoyos monetarios que se entregan durante los diez meses del ciclo escolar. Su monto es creciente en la medida que el grado que se cursa es más alto. En secundaria y durante la educación media superior los montos otorgados a las mujeres son mayores que los que se ofrecen a los hombres. Esto obedece al interés en reducir las brechas que por razones de género existen en la población de extrema pobreza (ver tabla 12). Inicialmente se consideró el precio relativo del trabajo infantil y su relación respecto a la educación como uno de los criterios para establecer los montos de las becas. En los años que siguieron, sin embargo, los montos de las becas básicamente fueron ajustados a la inflación, por lo que el propio programa reconoce la necesidad de realizar un nuevo análisis que contemple este factor.⁵⁶
144. En 2010, el monto máximo mensual que podía recibir un hogar por concepto de becas escolares era: con hijos o hijas en educación básica de \$1,115 pesos y con hijos o hijas en educación media superior de \$2,040 pesos. Adicionalmente, los becarios de los tres niveles de educación reciben un apoyo monetario para la adquisición de útiles escolares.

54 Fernand et al. (2008) señalan una relación pequeña, pero significativa, entre las transferencias recibidas a lo largo del tiempo y la talla de los niños y niñas de 24 a 68 meses. En el caso de que en el hogar haya adultos mayores de 70 años, éstos también reciben un apoyo como condición de cumplir con los requerimientos de salud para su edad.

55 Para mejorar la calidad educativa de los centros escolares a los que acuden los becarios, el programa *Oportunidades* prevé que la SEP promueva la participación de las escuelas en el Programa Escuelas de Calidad. Además del ámbito federal, la Coordinación Estatal del Programa busca promover con los gobiernos estatales acciones para el mejoramiento de los servicios en las zonas atendidas por el programa.

56 Entrevistas con oficiales del programa . Julio 2011.

Primaria		Hombres y Mujeres	
Tercero		\$145	
Cuarto		\$170	
Quinto		\$220	
Sexto		\$290	
Secundaria		Hombres	Mujeres
Primero		\$425	\$450
Segundo		\$450	\$495
Tercero		\$475	\$545
Educación Media Superior		Hombres	Mujeres
Primero		\$715	\$820
Segundo		\$765	\$875
Tercero		\$810	\$925

*Fuente: Reglas de Operación del Programa Desarrollo Humano Oportunidades, 2010.

145. Entre 2008 y 2009, al expandirse el programa a las zonas urbanas se probaron diferentes modelos de becas con el fin de identificar aquellas formulaciones que permitieran maximizar los impactos sobre la inscripción, permanencia y aprovechamiento escolar en las ciudades. Actualmente el modelo urbano del programa otorga becas únicamente para secundaria y educación media superior, manteniéndose la diferencia de montos por sexo, mientras que el incentivo económico se entrega directamente al becario y no a la titular, a diferencia de lo que sucede sector rural. Debido a que el costo de vida en las ciudades es mayor que en el campo, los montos se incrementaron en más de un 20% en cada grado de secundaria y educación media superior.
146. Como se mencionó con anterioridad, el programa creció exponencialmente durante la última década. La tasa de crecimiento es particularmente significativa entre los becarios de primaria y, en mayor medida, de secundaria y preparatoria. De 2001 a 2008, en primaria, se pasó de 2,046,407 becarios a 2,507,041 becarios. Para el mismo periodo, en el nivel de secundaria el programa pasó de tener 1,012,152 a 1,764,359 becarios, y en educación media superior de 266,965 a 789,988 becarios. El crecimiento de los becarios en primaria resultó así en un 24%, mientras que en secundaria el incremento fue del 74% y en preparatoria en cerca de 200%. Estos niveles de crecimiento, que se traducen en una mayor permanencia escolar resultan especialmente significativos en lo que refiere al trabajo infantil en tanto los mayores niveles de deserción escolar se presentaban en los niveles de secundaria y preparatoria. En ambos niveles educativos, de 2001 a 2008, el padrón de becarios se incrementó en alrededor de 1,275,000 adolescentes y jóvenes, quienes deben asistir regularmente a la escuela.
147. Sin embargo, y de forma paralela al crecimiento del programa, se ha encontrado que una proporción importante de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en edad de estudiar pertenecientes a los hogares beneficiarios, no son becarios del programa. Con base en los Indicadores de Seguimiento, Evaluación, Gestión y Resultados del programa, correspondientes al bimestre noviembre-diciembre 2007, Mir et al. (2008) estimaron que el número de becarios registrados en el padrón representaba solo a 60.1% de los hijos e hijas de entre 8 y 17 años de edad y 16.3% de los hijos

e hijas de entre 14 y 20 años de edad de las familias beneficiarias. Tanto el estudio como los operadores del programa⁵⁷ consideran que esta situación se relaciona principalmente con falta de información que se proporciona a las familias beneficiarias ya que muchas de ellas mantienen a sus hijos e hijas en la escuela pero no los registran para adquirir la beca. Esto constituye un reto importante para la operación del programa.

- 148. Apoyo Infantil:** A partir de 2010, *Oportunidades* comenzó a entregar entre sus beneficiarios el Apoyo Infantil Vivir Mejor, destinado a niños de 0 a 9 años de edad de los hogares beneficiarios del programa. El objetivo es únicamente fortalecer el desarrollo de los niños y niñas. El monto mensual del apoyo es de \$100 pesos y la familia puede recibir hasta 3 apoyos por este concepto. Sumando las becas y el Apoyo Infantil Vivir Mejor, se ha estipulado que el monto total a recibir por parte de un hogar no podrá sobrepasar al monto mensual máximo establecido para las becas. Este apoyo, sin embargo, no estimula la inscripción, permanencia y asistencia regular a la primaria, pues se condiciona al cumplimiento de la corresponsabilidad de los servicios de salud del hogar y no de la educación de las niñas y niños. Si bien aún no se cuenta con evidencia sobre los efectos de este componente, deberá tenerse en cuenta la posibilidad de que este componente genere un efecto sustitución de la beca escolar condicionada. Dado que el apoyo Vivir Mejor no conlleva corresponsabilidades, podría generar en los hogares un ingreso similar al de las becas, sin el condicionamiento a la asistencia escolar.
- 149. Jóvenes con Oportunidades:** como una medida adicional que incentivara la permanencia en el sistema educativo y la conclusión de la educación media superior, en el año 2003, se creó Jóvenes con *Oportunidades*. Esta estrategia consiste en otorgar a los becarios del programa que cursan la educación media superior un apoyo monetario para que logren concluirla. Se trata de un beneficio económico que opera a partir del tercer grado de secundaria a través de un sistema de puntos. Estos puntos, que gradualmente se acumulan, representan una cantidad de dinero, y son entregados a quienes concluyen la educación media superior. Sin embargo, se ha cuestionado la claridad en la operación del programa respecto a la comunicación establecida con los beneficiarios, despertando poco interés entre quienes lo conocen. En 2008 participaron en este esquema cerca de 80,000 becarios; cifra que representaba cerca del 10% del total de becarios en el nivel medio superior.

Impacto de Oportunidades y posibles alcances respecto al trabajo infantil

150. Como se ha mencionado, los programas de transferencias monetarias condicionadas afectan, por un lado, las decisiones de educación/trabajo infantil mediante apoyos o becas que cambian el precio relativo de estas variables y, por otro lado, afectan al ingreso de los hogares por el total de transferencias recibidas al cumplir con las corresponsabilidades de los diferentes componentes (Parazzulo, 2008).
151. Estimaciones realizadas que permiten calcular los ingresos derivados de la participación en el programa ponen de manifiesto que el cumplimiento de todas las corresponsabilidades conlleva que los hogares recibieran transferencias monetarias equivalentes, en promedio, al 20 o 30% del consumo del hogar (Behrman et al., 2005). En la tabla 6 se desagregan los diferentes componentes del programa con los posibles efectos ingreso o sustitución que pueden llevar a reducir el

⁵⁷ Entrevista con funcionarios del programa *Oportunidades*. Julio 2011.

trabajo infantil. No se incluye el Apoyo Infantil Vivir Mejor, ya que no se conoce cuáles pueden ser sus efectos.

Tabla 13. Componentes de <i>Oportunidades</i> por los que se entregan transferencias monetarias condicionadas			
Componente	Destinatario	Corresponsabilidad	Posibles efectos en la reducción del trabajo infantil
Apoyo Alimentario	Hogar	Asistir a las citas programadas en los centros de salud y participar en la capacitación para el autocuidado de la salud	Afecta el ingreso familiar
Adultos Mayores	Miembros del hogar mayores de 70 años	Asistir a las citas programadas en los centros de salud	Afecta el ingreso familiar
Apoyo Energético	Hogar	Asistir a las citas programadas en los centros de salud y participar en capacitación para el autocuidado de la salud	Afecta el ingreso familiar
Becas (incluye apoyo a útiles escolares)	Niños y niñas de los hogares beneficiarios, menores de 18 años, que estudien entre tercero de primaria y tercero de secundaria, y jóvenes de 14 a 21 años que estudien la EMS	Asistir regularmente a la escuela	Afecta el precio relativo de la educación de los hijos e hijas
Jóvenes con <i>Oportunidades</i>	Niños y niñas de los hogares beneficiarios que se encuentran entre tercer año de secundaria y el último año de la EMS	Asistir regularmente a la escuela y terminar la EMS antes de los 22 años.	Afecta el precio relativo de la educación de los hijos e hijas

Fuente: Elaboración propia con información de las Reglas de Operación del Programa Desarrollo Humano *Oportunidades*, 2010.

152. La institucionalidad, dimensiones y centralidad adquiridas por el programa *Oportunidades* lo han convertido en objeto de diferentes evaluaciones (realizadas tanto por instituciones académicas nacionales como extranjeras, con reconocidas metodologías), las cuales buscaron medir sus alcances, diseño e impacto.
153. A este fin, el programa ha respondido desde sus inicios creando una serie de mecanismos que han facilitado su seguimiento y evaluación. Así, desde comienzos del programa, en 1997, se diseñaron dos encuestas. La Encuesta sobre las Características Socioeconómicas de los Hogares (ENCASEH), que ha permitido registrar las condiciones de los hogares elegibles (condiciones iniciales de los hogares) previa su incorporación como beneficiarios del programa. La Encuesta de Evaluación de los Hogares Rurales (ENCEL)⁵⁸, que es una encuesta longitudinal panel levantada a grupos de tratamiento y control a través de la cual se lograría evaluar el impacto del programa.⁵⁹ La gran mayoría de los esfuerzos por estudiar diferentes aspectos del programa se han basado en esta última encuesta. Muchos de ellos han formado parte de las evaluaciones de impacto correspondientes al corto (2000), mediano (2003) y largo plazo (2007).
154. Adicionalmente, dado que en zonas urbanas el programa comenzó a operar en 2002, se diseñó la Encuesta de Evaluación de los Hogares Urbanos (ENCELURB), también tipo panel. Ésta se ha utilizado para medir efectos de corto plazo⁶⁰ y ha constituido la herramienta sobre la cual diferentes estudios se han basado para analizar el impacto del programa sobre la educación y el trabajo infantil.

58 La ENCEL ha sido aplicada en ocho rondas en los siguientes años: dos en 1998, dos en 1999, dos en 2000, una en 2003 y una en 2007. Cabe mencionar que el programa ha ido incorporando a los hogares de la muestra de control.

59 Para ver un resumen del modelo de evaluación, veáse Attanasio (2005) p.7-8.

60 En 2009 se levantó nuevamente para obtener información de base útil para la evaluación de los efectos de las intervenciones asociadas al reciente Modelo Urbano del programa y las implicaciones de su implementación.

Evaluación del programa en zonas rurales

155. En áreas rurales se han realizado diferentes estudios que han analizado el impacto del programa sobre la escolarización y el trabajo infantil, ampliación de la matrícula escolar, trabajo infantil en relación a la calidad y pertinencia educativa, efectos del programa sobre el logro escolar, y efectos diferenciales del programa para grupos étnicos.
- 156. Asistencia escolar y trabajo infantil: Skoufias y Parker (2001)** analizaron el impacto de corto plazo de Progresá sobre la inasistencia escolar y el trabajo infantil para el período comprendido entre 1997 y 1999. Mediante estimadores de doble diferencia y de diferencia de corte cruzado⁶¹, el análisis mostró que los impactos negativos y significativos sobre el trabajo infantil fueron acompañados por impactos positivos y significativos en la asistencia escolar de niños y niñas beneficiarios.
157. El estudio también puso de manifiesto que la incidencia en las niñas de la reducción del trabajo infantil resultó menor que en el caso de los niños. Esta diferencia fue explicada, en parte, por el tipo de actividades que realizan⁶². Así, se verificó un impacto significativo y positivo en la asistencia escolar primaria de los varones (de 1.4 puntos porcentuales en 1998 y de 1.9 en 1999). En las niñas no se documentaron efectos significativos en la asistencia escolar primaria, debido a que, previamente al programa, ésta ya era bastante alta (94%). Confrontando las cifras de retracción del trabajo infantil e incremento de la asistencia escolar, los autores señalan que en 1998 la reducción en la probabilidad de trabajo infantil de los varones de primaria resultara exactamente igual al aumento significativo en la asistencia escolar (de 1.3% en ambos casos). Esto sugiere que el aumento en la asistencia escolar en los niños pequeños se obtuvo exclusivamente de la desincorporación laboral.
158. Si bien los mayores efectos en la asistencia escolar del programa se obtuvieron en el nivel secundario (para los adolescentes de 12 a 17 años, la probabilidad de asistencia escolar aumentó en 10.2% en 1998 y en 7.6% en noviembre de 1999), la incidencia negativa en el trabajo infantil terminó resultando menor a la incidencia positiva en la escolarización. Estos resultados sugieren que una mayor asistencia escolar en los adolescentes de secundaria se debe, en mayor medida, a una salida de la fuerza de trabajo que a una combinación entre trabajo y escuela. Por el contrario, en el caso de las mujeres de secundaria, el análisis reveló una caída menor en el trabajo infantil acompañada de un aumento considerable en la asistencia escolar (de 23% en 1998 y de 24% en 1999). Dado que las actividades laborales de las niñas eran ya bajas de por sí, los autores consideran que es probable que el aumento en la asistencia escolar respondiera a una combinación entre escuela y actividades domésticas.

61 En inglés *cross sectional difference*.

62 Los autores analizaron la reducción de la tasa de trabajo infantil entre 1997 y 1998 y entre 1998 y 1999. Debido a que los niños y niñas en edad de secundaria son más propensos a estudiar y trabajar, los autores dividieron la muestra en dos rangos de edad: de 8 a 11 años (primaria) y de 12 a 17 años (secundaria). Asimismo, crearon tres categorías para identificar impactos diferenciados del programa: de 12 a 13, de 14 a 15 y de 16 a 17 años. Los resultados del análisis mostraron los siguientes cambios significativos. De 1997 a 1998, en los varones de 8 a 11 años de edad, la probabilidad de trabajar cayó en 1.3 puntos porcentuales, lo que representó una caída de 21%. En los niños de 12 a 17 años la probabilidad de trabajar cayó en 3.9 puntos porcentuales, es decir, en 12%. En la ronda de 1999, los varones de 12 a 13 años redujeron la probabilidad de trabajar en 22%, los de 14 a 15 años en 11% y los de 16 a 17 años no tuvieron cambios estadísticamente significativos. Para las niñas de 8 a 11 años no se reportaron cambios estadísticamente significativos. En cambio, en las niñas de 12 a 17 años, a pesar de las bajas tasas de ocupación que ya reportaban antes de su incorporación al programa, se encontró una reducción en la probabilidad de trabajar de 1.8 puntos porcentuales en 1998 y de 2.3 puntos porcentuales en 1999. Lo anterior corresponde aproximadamente a una caída de 14% y 17% respectivamente. En el grupo de edad de 12 a 13 años el cambio significativo se dio únicamente en la primera ronda después de la implementación del programa, con un 17% menos de probabilidad de trabajar. En las niñas de 14 a 15 años, la reducción en la probabilidad de trabajar fue mayor al 20% en cada ronda. Al igual que en los varones, en las niñas de 16 a 17 años no hubo cambios significativos.

159. Estos resultados fueron corroborados en la compilación de la evaluación externa rural de mediano plazo del programa PROGRESA/*Oportunidades* (De la Torre, 2005). Evaluando los resultados luego de seis años de implementación del programa, y utilizando métodos muy parecidos a los utilizados en la evaluación de corto plazo, los resultados indicaron que para 2003 *Oportunidades* había logrado reducir la probabilidad de trabajar de adolescentes y jóvenes de entre 16 y 20 años de edad que habían iniciado en el programa cuando tenían entre 10 y 14 años (es decir, en 1997). La reducción en la probabilidad de trabajo infantil en el sector rural en esos seis años fue de alrededor del 35% para los niños y niñas que en 2003 tenían 16 años y del 29% para los jóvenes que tenían 20 años. En el caso de los varones, el estudio evidenció que *Oportunidades* redujo significativamente la probabilidad de participar en el trabajo agrícola. En el caso de las mujeres, los efectos resultaron de menor magnitud debido a una menor participación en el mercado de trabajo antes de su incorporación al Programa, lo que resultó consistente con evaluaciones previas en las que se encontraron efectos pequeños sobre el trabajo de las niñas con la excepción del tiempo dedicado al trabajo doméstico.
160. Por último, los estudios cualitativos abocados a la evaluación externa rural de largo plazo del programa *Oportunidades* también encontraron resultados interesantes en la educación relacionados con el trabajo infantil. En particular, el estudio de González de la Rocha (2008), quien analizó a adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años, encontró una proporción muy alta de beneficiarios que declaraban “el estudio” como su principal actividad. La diferencia con respecto a los no beneficiarios fue considerable: entre las mujeres mestizas, 32.7% de beneficiarias contra 10.7% de no beneficiarias reportaron la educación como su principal actividad; en el caso de las mujeres indígenas, las magnitudes de esta respuesta fueron de 28% de las beneficiarias y de 7.4% de las no beneficiarias.
- 161. Ampliación de la matrícula escolar:** Para medir el impacto del programa en la inscripción escolar, Parker (2003) utilizó información sobre la matrícula de todas las escuelas del país, desde el ciclo 1995-1996 hasta el ciclo 2001-2002. Mediante estimadores de doble-diferencias, comparó las tendencias en escuelas con y sin *Oportunidades* a lo largo del tiempo. Como resultados señaló que para el nivel de inscripción a primaria, tanto de zonas rurales como urbanas, no se evidencia un impacto del Programa en la inscripción escolar, lo cual puede explicarse por la cobertura casi universal de educación primaria en México. Sin embargo, a partir de 1997 y de manera creciente a través del tiempo, para el nivel de secundaria sí comprobó un aumento importante de la matrícula en escuelas con becarios de Progresá en relación con escuelas sin estos becarios. Para 2001 se encontró un aumento en la matrícula asociada al programa del 23.2% (correspondiente a 179 mil estudiantes adicionales), lo que significa un aumento del 28.7% para las niñas y del 15.7% para los niños. Teniendo en cuenta la trayectoria escolar, los resultados indican que si estos jóvenes continuaban con sus estudios, lograrían 3 años de escolaridad adicionales a los que hubiesen logrado sin el Programa.
- 162. Trabajo Infantil en relación a la calidad y pertinencia educativa:** La mayoría de los estudios que han buscado medir el impacto de Progresá/*Oportunidades* en el trabajo infantil, han incorporado primordialmente los efectos de los estímulos monetarios. Con excepciones se han incorporado al análisis otras acciones que se coordinan con *Oportunidades*. Rosati y Rossi (2007) analizaron tanto las acciones basadas en incrementar la calidad educativa del CONAFE (que interviene por el lado de la oferta) como las llevadas a cabo por PROGRESA (que interviene por el lado de la

demanda). Para ello, se combinaron las bases de datos del padrón de localidades de ambos programas. Mediante modelos probit bivariados para trabajo infantil y educación se controló el impacto del programa por la edad de los niños y niñas de 8 a 11 años (primaria) y los de 12 a 16 años (secundaria). Los resultados del estudio sugieren que los programas basados en la calidad educativa son efectivos en incrementar la asistencia escolar y en desalentar el trabajo infantil, en particular para los niños y niñas de secundaria (de 12 a 16 años). Para los niños y niñas de primaria las acciones del CONAFE no parecen influir en la asistencia escolar, pero sí parecen estar acompañados por una reducción en la participación en actividades económicas. Progresá, por su parte, tuvo un efecto positivo en la asistencia escolar en todas las edades y redujo el trabajo infantil en los niños y niñas mayores. Esto sugiere que la combinación del otorgamiento de estímulos a la asistencia escolar, como es el caso del programa *Oportunidades*, con programas destinados a incrementar la calidad educativa, puede potenciar los efectos de asistencia escolar y reducción del trabajo infantil.

- 163. Efectos del programa sobre el logro escolar:** Dentro de la evaluación externa rural de largo plazo de *Oportunidades* (llevada a cabo en 2007-2008), se estudió el impacto del programa en educación, principalmente respecto a la progresión de grados, grados alcanzados y habilidades en español y matemáticas. Si bien el trabajo infantil no fue abordado directamente en esta fase, se puede suponer, por los resultados de las evaluaciones anteriores, que en la medida en que las variables relacionadas con la educación tengan una asociación positiva y significativa con el programa, cabe esperar efectos sobre el trabajo infantil. El hecho de que los niños y niñas avancen o progresen en los grados escolares en el tiempo previsto, que cursen un mayor número de grados y que alcancen un mayor rendimiento, implica, entre otros, una mayor inversión en el tiempo dedicado a la escuela que a otras actividades durante su infancia y juventud temprana.
164. Los estudios que formaron parte de la evaluación externa rural de largo plazo de *Progresá/Oportunidades* consideraron con particular interés el impacto del tiempo de exposición al programa en los beneficiarios, comparando así grupos con diferentes años de incorporación. Mediante estimaciones de regresiones lineales y de diferencias básicas entre los niños y niñas de las edades relevantes utilizando diferentes momentos de la ENCEL. Behrman et. al. (2008) midieron la progresión de grados, grados alcanzados y habilidades en niños y niñas de primaria que en 2007 tenían entre 7 a 11 años de edad y que fueron incorporados al programa en sus primeros tres años de vida. Los grupos de comparación por exposición al programa fueron niños y niñas incorporados en 1998 y en 1999, con una diferencia de 20 meses. El estudio no encontró efectos significativos en ninguno de los indicadores en este grupo de edad. No obstante, los autores advierten que el análisis tuvo limitaciones para obtener evidencia de efectos más amplios con información de la ENCEL debido al tamaño de la muestra de control (esta se ha reducido con el tiempo ya que ha sido incorporada al programa).
165. Por su parte, Parker y Behrman (2008) realizaron un estudio similar al descrito anteriormente, midiendo la progresión de grados, grados alcanzados y habilidades en jóvenes de 17 a 22 años de edad que iniciaron en el programa cuando tenían entre 8 y 13 años de edad. El estudio midió estas variables para jóvenes que fueron incorporados en 1998 contra jóvenes incorporados en 2003, ampliando así la diferencia en antigüedad en el programa a cinco años. Este nuevo estudio evidenció para el grupo de becarios de 17 a 18 años incorporados al programa en 1998 una ventaja promedio de 0.61 grado sobre los que habían sido incorporados en 2003.

166. En el grupo de 19 a 20 años de edad, se encontró que aquellos que habían sido incorporados en 1998 lograban, en promedio, dos tercios de grado escolar (de 0.65) más que los incorporados en 2003. Los efectos más importantes sobre grados escolares terminados se presentaron principalmente en los niveles de secundaria y preparatoria. Para inscripción y terminación de la secundaria se encontró una asociación más fuerte en las jóvenes mujeres y en la inscripción a la preparatoria en los hombres, y en ambos casos respecto a no beneficiarios.
167. Respecto a las pruebas de rendimiento escolar, Parker y Behrman (2008) hallaron tendencias positivas muy alentadoras en los resultados de las pruebas de matemáticas. Al comparar a beneficiarios incorporados en 1998 con aquellos incorporados en 2003, se encontró que esta diferencia de 5 años de exposición al Programa representaba un incremento de 10% en el puntaje logrado⁶³, lo que sugiere que el programa podría estar impactando positivamente sobre el rendimiento escolar.⁶⁴ Sin embargo no se encontró un efecto en las pruebas de lectura.⁶⁵
- 168. Trabajo Infantil, escolarización y etnicidad:** los efectos del programa sobre el trabajo infantil y la condición de etnicidad fueron estudiados para niñas de entre 8 y 16 años mediante la ENCEL 1998-2000 (Bando et al. 2004). Los autores utilizaron dos modelos econométricos para capturar los múltiples aspectos que involucran la decisión trabajo/escuela (logit multinomial y probit secuencial). El estudio encontró que, entre 1997 y 2000, con la presencia del programa, la incidencia de trabajo infantil caía en un 8%. El mayor efecto fue encontrado en los niños y niñas indígenas de 15 años del grupo de tratamiento, en los que se verificaba una caída del trabajo infantil en un 25.5%. Para 1997 la mayor incidencia en trabajo infantil la presentaban los niños y niñas monolingües indígenas con respecto a los niños y niñas bilingües y a los que hablaban sólo español. Para 2000 con la presencia del programa esas diferencias se estrecharon, principalmente en el grupo de los niños varones mayores, quienes eran más proclives a trabajar y dejar la escuela, mientras que las niñas se presentaban más proclives a no estudiar ni trabajar. Como efecto del programa, el grado de pobreza estuvo relacionado con una mayor probabilidad de ir a la escuela y de no trabajar. De este modo, la población bilingüe experimentó menos cambios que los monolingües indígenas y los niños y niñas que sólo hablaban español no mostraron cambios significativos.

Evaluación del programa en zonas urbanas

169. Para áreas urbanas, se ha realizado una evaluación del programa (Behrman et al., 2010) en la cual se analizó el efecto de corto plazo de las transferencias condicionadas de *Oportunidades* en estas zonas. El análisis se centró en niños, niñas y jóvenes que tenían entre 6 y 20 años en 2002, momento en el cual el programa fue introducido en áreas urbanas. Tomando en cuenta la no aleatoriedad del programa, se utilizaron estimadores de diferencia en diferencia basados en métodos de pareamiento por puntajes de propensión. El estudio utilizó datos panel de tres rondas: 2002, 2003 y 2004, y se centró en estudiar los efectos del programa sobre la asistencia e inscripción escolar, grado de involucramiento familiar en la escolarización de los hijos e hijas, tiempo dedicado a las actividades escolares, trabajo infantil y remuneraciones.

63 Para medir el rendimiento en matemáticas se aplicó la prueba Woodcock Johnson a una sub-muestra de jóvenes de la ENCEL 2003 de 15 a 21 años de edad y a todos los jóvenes en general de 14 a 24 años de la ENCEL 2007. Parker, S. y Behrman, J. (2008), p. 213.

64 Se utilizaron los estimadores de dobles diferencias que, si bien estuvieron limitados por el reducido número de observaciones disponibles, se consideran los de mayor rigor. Los autores explican que los resultados sugieren un efecto positivo del Programa en el caso de matemáticas. Ibid., p-228.

65 Los autores explican que sólo fue posible obtener estimadores de diferencias simples lo que hace que los resultados estén subestimados.

- 170. Asistencia e inscripción escolar:** los resultados de los modelos sugieren una asociación positiva del programa con la asistencia escolar. Para el grupo de los hombres se encontró una fuerte evidencia de los efectos positivos del programa sobre la asistencia entre los 8 a 18 años. Para el grupo de las mujeres, durante el primer año, el impacto resultó menor que para el grupo de los hombres -a pesar de que el subsidio sea mayor para ellas-. Tanto para hombres como para mujeres los mayores impactos se observaron en el rango de edad de 12 a 14 años, incrementándose en alrededor de un 4% la asistencia escolar. Es importante señalar que en este rango de edad se da la transición de la primaria a la secundaria, momento en el cual la deserción escolar es muy alta y en el que el monto de la transferencia crece sustancialmente.
171. En cuanto a la inscripción escolar, se cuenta con cifras de alrededor del 90% para el grupo de hasta 14 años, produciéndose una importante caída posteriormente. El estudio analizó los efectos del programa sobre la inscripción encontrando un impacto estadísticamente significativo para las edades de 6 a 14 años. Tanto en el primero como en el segundo año de impacto, éste resultó mayor entre las niñas de 6 a 7 años que entre los niños de la misma edad. En el rango de 8 a 11 años el impacto resultó muy similar entre hombres y mujeres, mostrando un incremento de entre un 2 y un 3% en la inscripción.
- 172. Grado de involucramiento familiar en la escolarización de los hijos e hijas:** Se reconoce que el impacto potencial de la ayuda proporcionada por los padres a sus hijos e hijas en la realización de las actividades y tareas escolares es teóricamente difícil de predecir. Esto es así debido a que si bien los subsidios proveen un incentivo indirecto para que los padres ayuden a los hijos e hijas en actividades que les permitirán para pasar de grado -ya que es necesario para la permanencia en el programa- por otro lado, las transferencias incentivan a los niños y niñas a trabajar menos y a dedicar más tiempo a la escuela, lo que posiblemente resulte en que no requieran de mucha ayuda. Asimismo, si la escuela reduce el tiempo de los niños y niñas para ayudar en casa o trabajar, los padres tienen que invertir más tiempo en estas labores, por lo que cuentan con menos disponibilidad para ayudarlos con las tareas de la escuela. Estas formulaciones intentan explicar el porqué de los impactos negativos y significativos del programa en la ayuda proporcionada por los padres en las tareas escolares de los hijos e hijas. Para los que se encuentran en el rango de edad de 8 a 11 años, las tasa de ayuda de los padres resultan menores en 10 puntos porcentuales durante el primer año de exposición al programa y en 12 puntos porcentuales durante el segundo año. En general, el patrón de menor ayuda con las tareas escolares se relaciona con más trabajo de los padres para sustituir un menor trabajo de los hijos e hijas.
- 173. Tiempo dedicado a las actividades escolares:** respecto al tiempo dedicado semanalmente a las tareas escolares, se señala que en promedio, éste creció con la edad, ubicándose en un rango de 5 a 8 horas diarias. Los mayores impactos del primer y segundo año del programa se registraron en los varones de 12 a 14 años, que dedican entre 0.85 y 1.3 horas adicionales a sus tareas, lo que representa un incremento en horas de 14 a 21% con respecto a la línea basal. También se encontraron impactos significativos durante el primer año para el grupo de niños de 6 a 7 años y para el de 8 a 11 años, con un tiempo de 20 y 50 minutos adicionales dedicados a la tarea. Para las niñas de todas las edades no hubo impactos significativos.
- 174. Trabajo infantil:** sobre los impactos del programa en el porcentaje de niños y niñas trabajando en empleos pagados, sólo se encontraron estimaciones para el rango de 12 a 20 años, debido a

que son menos los niños y niñas por debajo de esa edad que trabajaban en las áreas urbanas. En general, el trabajo crece marcadamente con la edad. La participación en el programa se asocia con una reducción en el porcentaje de niños y niñas de 12 a 14 años trabajando de alrededor de 8 puntos porcentuales en el primer año y de 12 a 14 puntos porcentuales durante el segundo año. Si bien porcentaje de niñas que se encontraba trabajando fue menor, en todas las edades, al de los niños, el programa pareció no incidir sobre las niñas que se encontraban trabajando. Únicamente se hallaron impactos significativos para las niñas en situación de trabajo infantil en el rango 15-18 años, en el cual se registró una caída de 11%, limitada al primer año.

- 175. Remuneraciones:** por último, los autores analizaron los impactos del programa sobre los salarios/ganancias mensuales de jóvenes de 12 a 20 años. Los datos señalaron una caída en los ingresos para el grupo de 12 a 14 años durante el primer año de exposición al programa, no resultando significativos los demás estimadores.

Algunos aspectos sobre el diseño del programa Oportunidades para aumentar la participación educativa

176. Diferentes estudios han analizado de qué manera el programa podría aumentar la participación escolar y afectar el trabajo infantil. Attanasio et al. (2005) analizaron específicamente el impacto de los incentivos monetarios del programa sobre las decisiones en materia de educación que tomaron las familias beneficiarias entre 1998 y 2000, evaluando el diseño para mejorar la participación educativa. Utilizando un modelo dinámico simple de participación escolar en el que se asumía que 1) el programa modifica el precio relativo entre la escuela y el trabajo de los niños y niñas; 2) los niños y niñas tienen la posibilidad de ir a la escuela hasta los 17 años; y 3) el niño o la niña que va a la escuela no trabaja y viceversa, y 4) los salarios representaron el costo de oportunidad de ir a la escuela, llegaron a la conclusión de que los incentivos económicos afectan la decisión sobre la escolarización frente al trabajo infantil.
177. Los parámetros clave del modelo (salarios y transferencias), mostraron que un incremento en el salario reduce la probabilidad de ir a la escuela. En promedio, el efecto de reducir el salario en un 44% incrementa la probabilidad de ir a la escuela en 4%⁶⁶. El efecto total de la transferencia en la educación resultó el doble que el salario (en ambos sentidos).
178. Respecto al diseño del programa, uno de los resultados con mayores implicaciones para aumentar la participación educativa de los niños y las niñas (y, por lo tanto, el precio relativo a favor de la educación en lugar del trabajo) fueron aquellos relacionados con la edad y el grado en que el niño o la niña recibe la transferencia. El efecto de ésta última en la participación educativa resultó bajo en los niños y niñas más pequeños y alcanza su pico en los niños y niñas de 15 años. En los modelos de simulación, se incrementó la transferencia de los niños y niñas arriba del sexto grado (para secundaria) y se eliminó para la población por debajo de ese grado (para primaria). Como resultado, el impacto en la participación escolar casi se duplica si la transferencia se focaliza en los niños y niñas de secundaria y no cambia para los de primaria.⁶⁷ En este ejercicio, el costo total del programa no cambió. Debe notarse que en primaria casi todos los niños y niñas van a

⁶⁶ Lo anterior no puede ser inferido por el valor del parámetro solo, ya que se obtiene de la simulación de los modelos. Éste varía entre las comunidades de tratamiento y control y por el grado cursado.

⁶⁷ El autor reconoce que las becas para niños y niñas más pequeños tiene otros efectos, por ejemplo; en salud, cognitivos y de desarrollo físico.

la escuela con o sin el programa, lo que significa que la transferencia en este nivel educativo no tiene en realidad una naturaleza condicional. Por lo tanto, puede concluirse que Progresar/Oportunidades ha sido bastante efectivo en incrementar la inscripción de los niños y niñas después de la educación primaria, pero que su desempeño podría mejorar ofreciendo mayores recursos a los niños y niñas mayores y menos recursos a los menores.

179. Mediante un segundo experimento, el estudio de Attanasio et. al. (2005) mostró los efectos en la escolaridad como resultado de un programa potencial de construcción de escuelas que pudiera reducir los costos de acceso a la secundaria en no más de 3 km. Lo anterior, considerando que una estrategia así puede constituir una política alternativa. Los efectos resultaron substanciales, aumentando la participación escolar en 6% en la edad de 15 años.
180. Asimismo, De Brauw y Hoddinott (2008) identificaron aspectos del programa relacionados con su operación y diseño que pudieran afectar la inscripción escolar, además del incentivo monetario. Utilizando una variedad de técnicas, incluyendo pareamiento del vecino más cercano y regresiones de efectos fijos en los hogares, los autores mostraron que la falta de formatos E1⁶⁸ para monitorear la asistencia de los hijos e hijas a la escuela, así como el entendimiento de las condiciones del programa, afectan de manera importante la participación escolar de los hijos e hijas de hogares beneficiarios. Estos efectos resultaron más pronunciados en los niños y niñas que transitaban a la secundaria. El estudio examinó la tasa de inscripción escolar de hogares con niños y niñas de 8 a 16 años que completaron su educación del tercero de primaria al segundo de secundaria.
181. Los autores encontraron que los hogares que no recibieron el formato E1 son menos propensos, entre 17 y 20%, de inscribirse en secundaria, independientemente de entender o no las condiciones del programa. Estas diferencias resultaron significativas al 1%. En otros grados escolares las diferencias no son tan grandes y no en todos los casos son significativas. Los autores mostraron que la ausencia del formato reduce la probabilidad de los niños y niñas de inscribirse a la escuela y, en promedio, esta probabilidad se reduce severamente cuando hacen la transición a la secundaria. Similar a las conclusiones de otros estudios, los autores encuentran pocos beneficios de condicionar las transferencias para la inscripción escolar en primaria e importantes beneficios asociados a las transferencias condicionadas en la inscripción a la secundaria.

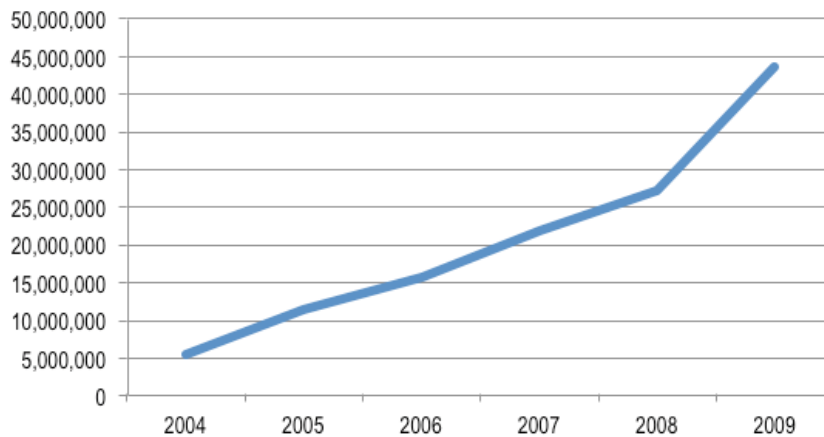
Seguro Popular de Salud

182. El Seguro Popular de Salud (SPS) es un programa público creado en 2003 con el objeto de ofrecer servicios de salud a la población que no contaba con ningún esquema de seguridad social, situación en la que se encontraba cerca del 50% de la población mexicana. El fin del programa es precisamente el de contribuir a evitar el empobrecimiento de los hogares por motivos de salud y tiene como propósito el que la población cuente con acceso a medicina tanto preventiva como curativa.

⁶⁸ Por medio del formato E1, los padres certifican la inscripción de sus hijos e hijas a primaria y secundaria.

183. La afiliación al SPS es voluntaria y familiar⁶⁹. Los integrantes de las familias afiliadas tienen acceso a los servicios médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios para la atención integral de la salud.⁷⁰
184. Para operar, el SPS contrata los servicios de diversos centros de salud y hospitales, públicos o privados, buscando alcanzar una cobertura nacional. El SPS es gratuito para los deciles más bajos en la distribución del ingreso (del I al IV) y para el universo de familias de *Oportunidades* y de LICONSA⁷¹. Las familias que se ubican a partir del V decil de ingresos pagan una cuota de afiliación calculada de acuerdo a su condición socio-económica. Estas cuotas son considerablemente menores a las que cobran los seguros médicos privados⁷².
185. Independientemente de las obligaciones que se tengan con el SPS, los beneficiarios de los programas anteriormente mencionados deben continuar cumpliendo con las corresponsabilidades requeridas por los mismos. Los servicios del SPS son más amplios que los del Paquete Básico provisto por *Oportunidades* y aunque las familias son dadas de baja de alguno de estos programas, pero califican en los deciles bajos de ingreso continuarán afiliadas al SPS.
186. El SPS ha sido probablemente el programa que más rápido ha crecido en los últimos tiempos, incluso más que *Oportunidades*. Entre 2004 y 2009 el SPS pasó de tener 5,318,289 afiliados a tener 43,518,719 afiliados (ver Figura 33). En cinco años creció más de ocho veces y ha contribuido a universalizar la cobertura en salud. El punto de inflexión más notable en la tasa de crecimiento sucedió entre 2008 y 2009, casi en coincidencia con el último crecimiento significativo de *Oportunidades*.

Figura 33. Evolución del número de personas afiliadas al Seguro Popular de Salud



Fuente: Elaboración propia. Seguro Popular de Salud.

69 En 2006, a raíz de un estudio realizado por Scott, se percibió un conflicto entre la descentralización del programa y una distribución más equitativa del SPS, debido en gran parte a una débil regulación de la administración local. Como consecuencia de lo anterior, el programa sufrió posteriormente algunos cambios como fue la afiliación de cada miembro de la unidad familiar, y no del hogar en su conjunto, para tener un mayor control del padrón, así como su expansión hacia la cobertura universal.

70 En 2010 el SPS ofrecía una cobertura de 275 intervenciones médicas descritas en un Catálogo Universal de Servicios de Salud.

71 El programa LICONSA distribuye leche fortificada para la nutrición de los niños y niñas de familias en extrema pobreza.

72 En 2011 la cuota anual familiar a partir del decil V ascendía de \$2,074 pesos al decil X de \$11,378 pesos.

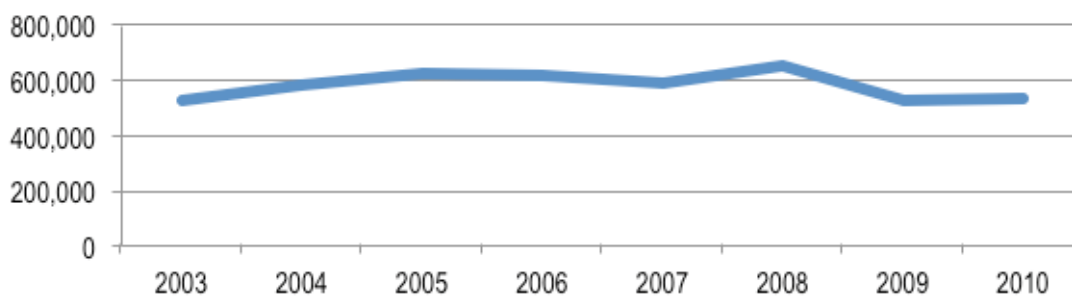
187. Las evaluaciones realizadas hasta el momento no han considerado los efectos del programa sobre el trabajo infantil. Sin embargo, se consideró importante incluirlo, pues la consolidación del programa, en el sentido de incorporar el mayor número de servicios de salud, y su contribución a la cobertura universal, coincide con la disminución del trabajo infantil en México. Esto sucedió entre 2007 y 2009 como lo registra la ENOE-MTI.
188. Para 2005 se un estudio realizado por Scott (2006) reportó que el 93% de los afiliados clasificaban en los dos primeros deciles de la distribución del ingreso, de los cuales, el 40.6% de los afiliados habitaba en el sector rural, 39.2% era beneficiario de *Oportunidades*, 25.2% vivía en localidades de muy alta marginación y 5.8% era indígena, lo que representa a más del 50% de esta población. Este estudio revelaba, entre los afiliados al SPS, una mayor utilización de los servicios de salud, menores niveles de gasto para la resolución de enfermedades y problemas de salud, y una menor incidencia de gastos catastróficos, es decir aquellos que comprometen el ingreso familiar, al ser equivalente al 30% o más del ingreso de los hogares en gastos relacionados con problemas relacionados con la salud.
189. En 2009 se llevó a cabo una evaluación de impacto (King et al. 2009). Por medio de un diseño controlado exclusivamente para evaluar el programa mediante un método de pareamiento con 74 grupos de salud representativos de 118,569 hogares en siete estados del país, se midieron los resultados de la línea basal de 2005 y de la encuesta de seguimiento realizada diez meses después. Entre los resultados, el estudio encontró una reducción de 23% en gastos catastróficos por motivos de salud en las comunidades de tratamiento. Este efecto fue aún mayor al considerar únicamente a los hogares afiliados, en donde la reducción en estos gastos fue de 55%. Lo anterior indica una incidencia importante en los recursos y en la vulnerabilidad del hogar.

5.4. Respuestas programáticas al trabajo infantil

190. A continuación se identifican dos programas federales que ponen especial énfasis en la prevención y eliminación del trabajo infantil. El primero es el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) instrumentado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el segundo es el Programa de Prevención, Atención, Desaliento y Erradicación del Trabajo Infantil Urbano Marginal (PROPADETUM) instrumentado por el sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
- 191. Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA):** La estrategia para atender la problemática de los jornaleros agrícolas en México comenzó hace más de 20 años. El PAJA, como tal, inició en 2003 y, a diferencia de los esfuerzos descritos previamente, busca contribuir de manera integral a la protección social de los jornaleros agrícolas y sus familias, mediante acciones orientadas a mejorar sus condiciones de alimentación, educación y salud. En 2010 el programa se descentralizó para ser operado conjuntamente con los estados.
192. El PAJA está dirigido a mujeres y hombres de 16 años o más y a sus familias, que laboran como jornaleros agrícolas. A nivel local, el PAJA se ha convertido en eje coordinador de los programas federales que buscan atender a los jornaleros agrícolas desde el sector salud, el sector educación y el sector social, por lo que se coordina con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Secretaría de Salud (SS), con la SEP y con el CONAFE para lograr brindar una

atención integral a esta población.⁷³ En 2010 atendía a un total de 529,688 familias, cifra que ha variado por ajustes al programa y al presupuesto (ver Figura 34).

Figura 34. Evolución del número de beneficiarios del PAJA, 2003-2010.



Fuente: Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas.

193. El programa, en coordinación con las instituciones mencionadas, otorga diferentes apoyos que comprenden desde orientación laboral a los jornaleros agrícolas (informan sobre los lugares en donde las condiciones de contratación son adecuadas y facilitan el establecimiento del vínculo laboral entre empleadores y trabajadores), hasta el otorgamiento de una serie de subsidios que se traducen en estímulos económicos para mejorar la situación alimentaria, educativa y de salud, apoyos al traslado de las familias, inversión en infraestructura para mejorar las condiciones generales en los lugares de destino, así como acompañamiento y apoyo a contingencias.
194. Los estudios realizados en el marco del PAJA aportan información valiosa sobre las condiciones del trabajo infantil en esta población. En ellos se destaca el hacinamiento, la desnutrición, el maltrato, las malas condiciones de vivienda, y los altos índices de embarazo adolescente, así como una generalizada inserción laboral temprana como características de esta población. Junto a los mayores índices de trabajo infantil, la población jornalera agrícola presentan la mayor tasa de deserción y rezago escolar a nivel nacional. La inasistencia escolar en niños y niñas de familias jornaleras entre los 6 y los 14 años de edad oscila entre 11 y 38%, mientras que el promedio nacional es de alrededor de 4%. En los niños y niñas de 14 años de familias jornaleras, casi la mitad no asiste a la escuela. Aproximadamente, 19.7% de los niños y niñas jornaleros trabaja, con un ingreso promedio de 1 a 3 salarios mínimos. Un alto número de esta población trabaja por horarios que sobrepasan las 35 horas semanales, expuestos a agroquímicos y a altas temperaturas. Sus ingresos, en algunos casos, pueden representar hasta un 50% del ingreso familiar.⁷⁴ La Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas 2009 (ENJO 2009) calculó que en el país había alrededor de 711,688 niños y niñas menores de 18 años de esta población trabajando, misma que no se encuentra contabilizada dentro de las cifras oficiales del MTI.

⁷³ A partir de 2010 el programa *Oportunidades* contempló en sus reglas de operación su coordinación con el PAJA. Se busca que el PAJA modifique temporalmente su padrón de beneficiarios atendiendo a los hogares de *Oportunidades* que han tenido que migrar por la temporada agrícola, por un periodo de hasta 12 meses, si la titular o la familia mantiene su condición migratoria. No obstante, este estatus de los beneficiarios de *Oportunidades* ha sido complicado de operar, por lo que hasta la fecha no se ha logrado ejecutar. Entrevista con operadores de *Oportunidades*. Julio 2011.

⁷⁴ *Condiciones de vida y trabajo de los niños jornaleros agrícolas en México. Estudio Exploratorio*. SEDESOL y Universidad de Chapingo. Mimeo. Enero 2011, pp. 23-24.

195. El PAJA busca explícitamente desincentivar el trabajo infantil en esta población a través de fomentar la asistencia regular a la escuela. Para ello, corresponsabiliza a las familias a que sus hijos e hijas en edad escolar asistan al centro educativo con un máximo de 3 faltas injustificadas al mes. Los estímulos económicos son mensuales y crecen en la medida en que se avanza en los grados escolares. A diferencia de *Oportunidades*, el estímulo se otorga a partir del primer año de primaria y, al igual que en aquel programa, en secundaria el monto es mayor para las niñas que para los niños (ver tabla 14). El apoyo para alimentación del PAJA no está condicionado al componente de salud, como el caso de *Oportunidades*, sino al cumplimiento de la asistencia regular de al menos un becario del hogar. Éste último es de \$210 pesos mensuales⁷⁵.

Tabla 14. Becas para hijos e hijas de jornaleros agrícolas, 2010

Primaria	Hombres y Mujeres	
Primero	\$120.00	
Segundo	\$ 130.00	
Tercero	\$ 140.00	
Cuarto	\$ 165.00	
Quinto	\$ 210.00	
Sexto	\$ 280.00	
Secundaria	Hombres	Mujeres
Primero	\$ 410.00	\$ 430.00
Segundo	\$ 430.00	\$ 480.00
Tercero	\$ 455.00	\$ 525.00

196. La articulación de las transferencias monetarias del PAJA con el CONAFE y con el PRONIM puede considerarse como la acción más relevante para atender el problema del trabajo infantil en esta población, en tanto busca articular los servicios de estos programas, con incentivos que fomenten su utilización.

197. Las evaluaciones del PAJA se han basado en procesos y diseño. Estas evaluaciones han arrojado resultados positivos, pero aún no se conoce el impacto del programa. Los operadores del programa reconocen que los recursos para las transferencias monetarias condicionadas son insuficientes, por lo que no en todos los lugares en donde se logra establecer la oferta educativa se ha logrado la corresponsabilidad buscada. No obstante, se reconoce que la existencia de espacios de educación preescolar y primaria ha incidido en la prevención del trabajo infantil, en tanto parecería verificarse que aquellas familias con acceso a una escolarización temprana de sus hijos e hijas tienden a retrasar su incorporación al trabajo.⁷⁶

198. El segundo programa que se ha identificado con objetivos formulados específicamente en materia de eliminación del trabajo infantil es el PROPADETIUM, el cual busca prevenir y atender el trabajo infantil urbano marginal. El programa está dirigido a niños y niñas de entre 6 y 17

⁷⁵ Adicionalmente el programa otorga desayunos elaborados con base en una dieta nutritiva recomendada por el sector salud para mejorar la alimentación de las niñas y niños migrantes de hasta 5 años, durante su estancia en las regiones de destino.

⁷⁶ Entrevistas con operadores del PAJA. Agosto 2011.

años que estudien primaria o secundaria y que estén en riesgo de incorporarse a las actividades laborales⁷⁷. Para ello, el programa otorga becas que van de los \$1,600 a los \$2,000 pesos anuales. El programa no cuenta con reglas de operación, por lo que además de no contar con criterios claros para su ejecución, no está sujeto a evaluaciones –como sí sucede con la mayoría de los programas federales, como con los revisados en este capítulo–.

199. El PROPADETIUM pretende alcanzar su objetivo “mediante la promoción de redes comunitarias, el fortalecimiento de las capacidades familiares e individuales y revalorar el papel de la escuela, como generadora de capacidades”. No obstante, no se especifica mediante cuáles estrategias se buscará contribuir con el logro de estas acciones. Se trata de un programa pequeño que en 2010 contó con un presupuesto de \$12,539,000 pesos.⁷⁸ Opera a través de los gobiernos locales de los estados y municipios, quienes realizan aportaciones adicionales. No se obtuvo información sobre el padrón de beneficiarios a nivel nacional. Las cifras de los estados indican un muy pequeño alcance del programa. Por ejemplo, en 2010, en Coahuila se atendía a 18 becarios, en Veracruz a 186 y en Durango a 130.⁷⁹

77 Algunas de las actividades que el programa identifica son vendedor ambulante, limpia parabrisas, cargadores, ayudantes, mendigos, lava coches, voceadores, pepenadores, aseadores de calzado, actividades artísticas, cerillos, diablos, estibadores y canasteros.

78 El PRONIM, que es considerado un programa federal pequeño, contó en ese año con un presupuesto de \$98,290,000, es decir, ocho veces mayor al PROPADETIUM. *Oportunidades* contó en 2010 con cerca de 57 mil millones de pesos.

79 Información obtenida de los portales de Internet de los estados.

6. CONCLUSIONES

200. Este informe destaca el largo camino que México ha recorrido hacia la erradicación del trabajo infantil en la última década y media. La comparación de los resultados de las encuestas ENE y ENOE recopilados entre 2000 y 2010 indican una disminución general en el trabajo de los niños y niñas de 12-14 años de edad por más de dos quintas partes, del 15% a un 9%. No sólo disminuyó la participación de los niños y niñas en el trabajo, sino también el número de horas que le dedicaron al mismo. La asistencia escolar aumentó de 89% a 93% durante el mismo período y para el mismo grupo de edad.
201. No obstante, el objetivo nacional de desarrollo en términos de la erradicación del trabajo infantil aún no ha sido alcanzado en México. Los datos del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2011, indican que unos 850,000 niños y niñas de 6-13 años, casi el 5% de este grupo de edad seguían trabajando para el año de referencia 2011, lo que subraya la magnitud del desafío pendiente planteado por el trabajo infantil en el país. En tanto la edad mínima de admisión al empleo en México es a los 14 años, todos estos niños y niñas se encontraban realizando trabajo infantil prohibido por las leyes mexicanas. Mientras que en términos generales el progreso en la reducción del trabajo infantil durante 2000-2010 fue substancial, este disminuyó un poco en la segunda mitad de la década, sobre todo para el grupo de los niños y niñas más pequeños.
202. ¿Quiénes son los niños y niñas trabajadoras que aún quedan? Los datos MTI también permiten determinar el perfil estadístico de este grupo: es más probable que sean niños que niñas, que vivan en el campo en lugar de en las ciudades y pueblos, y que pertenezcan al rango superior del espectro de edad de 6-13 años. La proporción más importante se encuentra en el sector de servicios y en el trabajo no asalariado del sector informal, en gran parte fuera del alcance de las inspecciones laborales formales. Las tres cuartas partes también estudian, pero el hecho de que deban dedicar un promedio de más de 19 horas semanales al trabajo limita su tiempo y energías para el estudio, y consecuentemente su capacidad para ponerse a ritmo con sus compañeros de clase que no trabajan.
203. Comprender los factores que subyacen a la tendencia de la reducción del trabajo infantil durante la última década y media en México, será importante para extender estos logros a la población infantil trabajadora que aún queda por alcanzar. ¿Cuáles fueron los principales factores que contribuyen a esta tendencia en México? El análisis empírico presentado en este estudio indica que la adecuada combinación de políticas activas y de transformaciones estructurales de la economía explica la reducción en el trabajo de los niños y niñas observada durante la última década.
204. Las políticas activas en el campo de la educación resultaron particularmente importantes, especialmente durante las décadas de 1970 y 1980, ya que contribuyeron a crear una nueva generación de padres mejor educados y menos inclinados a enviar a sus hijos e hijas a trabajar. Las mejoras en la educación de los padres explican poco más de la tercera parte de las observaciones en que hubo una reducción en el trabajo de niños y niñas de 12-15 años y alrededor del 40 y 50 % en las que hubo una reducción en la tasa de participación de niños y niñas respectivamente de 16-17 años de edad, respectivamente. La participación en el programa

federal *Oportunidades* también jugó un papel importante en la reducción de vulnerabilidad de los hogares y la creación de incentivos para que los niños y niñas asistieran a la escuela en lugar de trabajar. El programa *Oportunidades* explica alrededor del 8% de la disminución en el trabajo de los niños varones de 12-15 años, y el 3% de la disminución del trabajo de las niñas de 12-15 años, independientemente del impacto del programa sobre la pobreza.

205. Las mejoras en la calidad de vida y un descenso general de la pobreza –estimulados por reformas y programas sociales tales como *Oportunidades*– también jugaron un papel central en la reducción del trabajo infantil. La disminución en el nivel de pobreza de los hogares respondió por el 2 al 6 % de la disminución en el trabajo infantil, mientras que la disminución de la incidencia de la pobreza a nivel municipal explicó alrededor del 1%. El alejamiento estructural de la economía del sector agrícola también contribuyó a la disminución del trabajo infantil, particularmente para los niños varones, principalmente por la reducción de la demanda del trabajo infantil. Más del 3% de la reducción en la tasa de empleo de los varones responde a la reducción del número de jefes de familia que trabajan en la agricultura.
206. ¿Qué lecciones se pueden desprender de la experiencia de México para potenciar los esfuerzos contra el trabajo infantil que tienen que ser realizados? La experiencia de México resalta la importancia de una respuesta activa del Gobierno. Gran parte de la disminución puede atribuirse a los esfuerzos de políticas activas para ampliar y mejorar la educación, las cuales han dado lugar a generaciones más educadas de padres de familia, y los esfuerzos por poner en práctica a gran escala los programas de transferencia de efectivo, que han ayudado a mejorar los niveles de vida y a cambiar las estructuras de incentivos a favor de la escolarización.
207. Sin embargo, nuevamente, a pesar de los importantes avances, la eliminación del trabajo infantil aún no se ha logrado en México. Permanece la necesidad de políticas adicionales que aborden el problema del trabajo infantil de manera más específica a fin de complementar los esfuerzos exitosos que ya existen en los campos de la educación y la protección social.

REFERENCIAS

- Attanasio O., Meghir C., Santiago A., *Education Choices in Mexico: Using a structural model and randomized experiment to evaluate Progresá, Centre for the Evaluation of Development Policies, Institute for Fiscal Studies, EWP05/01, abril 2005.*
- Bando R. G., Lopez-Calva L. F., Patrinos H. A., *Child labor, school attendance, and indigenous households: evidence from Mexico, UCW, marzo 2004.*
- Behrman J.R., Gallardo-García J., Parker W. S., Todd P. E. y Vélez-Grajales V., *How Conditional Cash Transfers Impact Schooling and Work for Children and Youth in Urban Mexico, Mimeo, febrero 2010.*
- Behrman J.R., Fernald L., Gertler P., Neufeld L. M., Parker S., *Evaluación de los efectos a diez años de Oportunidades en el desarrollo, educación y nutrición en niños entre 7 y 10 años de familias incorporadas desde el inicio del Programa. En Evaluación Externa del Programa Oportunidades 2008, Tomo I: Efectos de Oportunidades en áreas rurales a diez años de intervención. México: Secretaría de Desarrollo Social, 2008.*
- Behrman JR, Hoddinott J, *Programme evaluation with unobserved heterogeneity and selective implementation: The Mexican PROGRESA impact on child nutrition. Ox Bull Econ Stat 2005*
- Bonfil, P. *Informe de la evaluación específica de desempeño 2010-2011 del Programa de Educación Inicial y Básica para la Población Rural e Indígena del CONAFE. CONEVAL 2010.*
- Bracho T., *Evaluación Externa del Programa Escuelas de Calidad (PEC) 2006-2007, CIDE. Marzo 2007.*
- Calderoni, J. (1998), *Telesecundaria: Using TV to Bring Education to Rural Mexico, The World Bank, Education and Technology, Serie de Apuntes Técnicos, Volumen 3 Número 2.*
- CONAPRED. *Documento informativo sobre el trabajo infantil en México. 2009.*
- CONEVAL, *Informe sobre los resultados de la medición de la pobreza 2010, Comunicado de prensa No. 007, 29 de julio de 2011.*
- De Brauw, A., Hoddinott, J., *Must conditional cash transfer programs be conditioned to be effective? The impact of conditioning transfers on school enrollment in Mexico. IFPRI, Food Consumption and Nutrition Division, Documento para Discusión 00757, marzo 2008.*
- de Janvry A., Finan F., Sadoulet E., *Can Conditional Cash Transfers Serve as Safety Nets to Keep Children at School and Out of the Labour Market?, Department of Agricultural & Resource Economics, UCB, UC Berkeley, Informe 999, 2004.*
- Diaz J. J., and Sudhanshu Handa, "An Assessment of Propensity Score Matching as a Non Experimental Impact Estimator: Evidence from Mexico's PROGRESA Programme," *Journal of Human Resources, XLI(2):319-345, 2006.*
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). *Evaluación del Programa de Becas para Madres Adolescentes y Jóvenes Embarazadas. Reporte final. 2007.*

Fernand L.C., Gertler P.J., Neufeld L.M., *Role of cash conditional transfer programmes for child health, growth and development: an Analysis of Mexico's Oportunidades*. Lancet 2008.

González de la Rocha M., *La vida después de Oportunidades: efecto del Programa a diez años de su creación*. En Evaluación Externa del Programa *Oportunidades*, Volume I, SEDESOL, 2008.

Grogger J., Arnold, T., Leon S., Ome A., *The Effect of Seguro Popular on Out-of-Pocket Health Spending*. The Harris School. Universidad de Chicago. 2010. Mimeo

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). *El Trabajo Infantil en México 1995-2002*. México 2004.

King G., Gakidou E., Imai K., Lakin J., Moore R.T., Nall C., Ravishankar N., Vargas M., *Public policy for the poor? A randomised assessment of the Mexican universal health insurance programme*, Institute for Quantitative Social Science, Universidad de Harvard, publicación en línea, abril 2009.

López Villavicencio A., *Schooling and child labour in Mexico: an empirical analysis* en *Análisis Económico Review*, Universidad Autónoma Metropolitana, Núm. 45, vol. XX, septiembre 2005.

Mancera C., Serna L., Priede A., Modalidad educativa y organización multigrado como factores asociados con las brechas de aprendizaje de los becarios del Programa Oportunidades (primaria y secundaria en 2007). En Evaluación Externa del Programa *Oportunidades* 2008, Tomo III: El reto de la calidad de los servicios: resultados en educación. México: Secretaría de Desarrollo Social, 2008.

Mir C., Coronilla R., Castro L., Santillanes S., Loyola D., *Evaluación operativa y de las calidad de los servicios que brinda Oportunidades*. En Evaluación Externa del Programa *Oportunidades* 2008, Tomo IV: *Oportunidades día a día*, evaluación de la operación del Programa y la atención a las familias beneficiarias. México: Secretaría de Desarrollo Social, 2008.

OIT:UCW, *Trends in children's employment and child labour in the Latin American and the Caribbean Region*, Informe de País para México, noviembre 2010.

OIT, *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*, 2006. Informe del Director General, 95a. Reunión, Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra 2006.

OIT, Resolución II, *Resolución sobre las estadísticas del trabajo infantil*. ICLS/18/2008/IV/FINAL, 18ava Conferencia internacional de Estadísticas del Trabajo, Ginebra, 2009.

OIT y Fundación Telefónica. *El trabajo infantil y su vinculación con el ejercicio del derecho a la educación: Estado de la cuestión en México*. Resultados preliminares, junio de 2011

Paruzzolo S., *The impact of programs relating to child labour prevention and children's protection: a review of impact evaluations up to 2007*, UCW, Documento de Trabajo, marzo 2009.

Parker S. W., *Evaluación del impacto de Oportunidades sobre la inscripción, reprobación y abandono escolar*, en Hernández- Prado B., y Hernández-Ávila M., (ed.), *Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades*, 2003.

Parker S., Behrman J.R., *Seguimiento de adultos jóvenes en hogares incorporados desde 1998 a Oportunidades: efectos en educación y pruebas de desempeño*. En Evaluación Externa del Programa Oportunidades 2008, Volumen I, SEDESOL, 2008.

Parker S.W., Skoufias E., *El impacto de Progresa sobre el trabajo, el ocio y el uso del tiempo, in Más oportunidades para las familias pobres: Evaluación de Resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación, Volume I: impacto en el trabajo y las relaciones intrafamiliares*, 2000.

PROGRESA, *Más oportunidades para las familias pobres: Impacto en el trabajo y las relaciones intrafamiliares*, 2000.

Rodríguez E., *Diagnóstico de la problemática social atendida por el programa Oportunidades*. Programa Desarrollo Humano Oportunidades, 2009.

Rosati F.C., Rossi M., *Impact of school quality on child labour and school attendance: the case of CONAFE Compensatory Education Program in Mexico, UCW*, Documento de Trabajo, febrero 2007.

Schultz, T. P., *School subsidies for the poor: evaluating the Mexican Progresa poverty programme*, Journal of Development Economics, 71(1): 199-250, 2004.

SEDESOL. *Condiciones de vida y trabajo de los niños jornaleros agrícolas en México. Estudio Exploratorio*. Universidad de Chapingo. Mimeo. Enero 2011.

SEDESOL, *Diagnóstico sobre la condición social de las niñas y niños migrantes internos, hijos de jornaleros agrícolas*, 2006.

Skoufias E., Parker S.W., *Conditional Cash Transfers and their impact on child work and schooling: Evidence from the Progresa Program in Mexico*, Food Consumption and Nutrition Division, IFPRI, Discussion Paper No. 123, octubre 2001.

Scott J., *Seguro Popular: Incidence Analysis* en Documentos de Trabajo No. 367, Centro de Investigación y Docencia Económica. Septiembre 2006.

A. APÉNDICE TÉCNICO

Identificando el efecto de *Oportunidades* sobre el Trabajo infantil.

208. El programa integral para el desarrollo de la educación, salud y nutrición, conocido como Progresá y luego denominado *Oportunidades*, fue creado en 1997 por el gobierno federal. Como programa multisectorial, concibe que un abordaje que incluya todas las dimensiones del capital humano de manera conjunta derivará en beneficios sociales mayores que los que se podrían alcanzar con abordajes fragmentados (Skoufias y Parker, 2001). Consiste en transferencias de dinero que proveen beneficios regulares a la población objetivo (hogares en situación de pobreza).
209. Inicialmente, se realizó una selección de las localidades con base en los índices de privación. Para la construcción de estos índices se clasificaron las localidades dentro de cinco categorías. La prioridad para ser incluidos en el programa fue dada a aquellas localidades con altos o muy altos índices de pobreza. En una segunda fase, se evaluó la situación de pobreza de los hogares residentes en las localidades de alta marginación, seleccionadas en la primera fase. Finalmente, en las localidades en las cuales se implementaría el programa, se llevaron a cabo asambleas comunitarias en las que participaron los hogares seleccionados. Previa la implementación del programa, se recabaron los comentarios surgidos en dichas asambleas, con el objetivo de revisar los casos de acuerdo a los criterios de inclusión establecidos para la identificación de hogares beneficiarios.
210. Como ya se ha descrito, el programa posee tres componentes, focalizándose en educación, salud y nutrición. Dentro del primer componente se provee un subsidio monetario para cada uno de los niños y niñas menores de 18 años que asistan a la escuela y que se encuentren cursando desde el tercer de primaria y tercer grado de secundaria. Los importes de este beneficio se incrementan con los grados escolares, con el objetivo de compensar el nivel de ingresos que hubiese obtenido el hogar en caso de que el niño o la niña trabajara. Para las niñas, durante los tres años de secundaria, las becas escolares son un ligeramente mayores que para los niños, para actuar sobre la tasa de matriculación diferencial por género.
211. El programa, que inició en áreas rurales con altos índices de marginalidad, se ha extendido gradualmente a partir del año 2001 a áreas semiurbanas, alcanzando en 2002 áreas urbanas con poblaciones de entre 50,000 y 1 millón de habitantes. Actualmente el programa alcanza a más de 5.8 millones de hogares en todo el país.
212. Utilizando datos de las encuestas mexicanas sobre la fuerza de trabajo Encuesta Nacional de Empleo (ENE) de 2000 a 2004 y de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) de 2005 a 2010, se han emparejado ambas encuestas con datos administrativos del programa *Oportunidades* relativos a los municipios que participan en el programa y al número de beneficiarios presentes en cada uno de estos municipios. Estos datos se hacen expansivos a un período de 11 años entre el segundo cuatrimestre de 2000 y el último de 2010. En el año 2000, el programa cubría alrededor del 80% de los municipios de nuestra muestra de niños y niñas de entre 12 y 17 años, ampliándose para 2010 al 99%.

213. La proporción de hogares con niños y niñas entre 12 y 17 años cubiertos por el programa se incrementó substancialmente entre los años 2000 y 2010: el porcentaje de hogares beneficiarios pasó de un 5.8% en 2000 a un 18.3% en 2010.
214. Nos hemos focalizado en los efectos del programa sobre niñas y niños de 12 a 17 años de edad, debido a que las encuestas de fuerza de trabajo recolectan información sobre la participación en actividades económicas para individuos desde los 12 años, y debido a que el mayor peso del programa *Oportunidades* se ha volcado a niños y niñas menores de 18 años, en edad escolar, entre el tercer año de primaria (alrededor de los 8 años), y el tercer grado de secundaria (alrededor de los 15 años).

W_{imt} indica la participación en actividades económicas para un niño/a i en el municipio m en el tiempo t . W_{imt} es una función de las características de los niños/as y de los hogares (C_{imt}), de variables a nivel municipal (M_{mt}), de en qué medida el programa *Oportunidades* existe en el tiempo t , en el municipio m (B_{mt}), y de la participación de un niño/a i en el programa al tiempo t en el municipio m (P_{imt}) en el estado s en el cual el programa se encuentra presente.

215. Siguiendo la propuesta desarrollada por Glewwe y Kassouf (2012), podemos aproximar la participación de los niños y niñas en la actividad económica mediante una función lineal de las variables enumeradas anteriormente:

$$W_{imt} = \alpha + M_{mt} \beta + C_{imt} \gamma + B_{mt} \delta + (P_{imt} \times B_{mt}) \lambda + (M_{mt} \times B_{mt}) \theta + (C_{imt} \times B_{mt}) \varphi + \alpha_m + \alpha_t + \rho_s t + \varepsilon_{imt}$$

(A1-1)

Donde ε_{imt} indica el término de error y M_{mt} y C_{imt} se expresan como desviaciones respecto a la media. Esta es una transformación totalmente inocua, cuya ventaja consiste la capacidad de interpretar el δ como el efecto de las variaciones en B_{mt} para un individuo promedio que vive en un municipio promedio.

216. El modelo permite al menos en principio, estimar dos parámetros de interés: el efecto promedio del tratamiento (average treatment effect- ATE) y el efecto promedio del tratamiento sobre la población tratada (average treatment effect on the treated -ATT). En nuestro caso, el ATE es el efecto promedio de *Oportunidades* sobre todos los niños y niñas de 12 a 17 años, tanto participantes como no participantes, mientras que el ATT es el efecto promedio del tratamiento para los niños y niñas de 12 a 17 años que participan en el programa.
217. En ausencia de ambos efectos indirectos del programa en los no tratados y de los efectos de equilibrio general que afectan a los niños y niñas tratados y no tratados, el coeficiente δ en B_{mt} - el dummy para la existencia del programa en el municipio m en el momento t - será cero, mientras que el coeficiente sobre $(P_{imt} \times B_{mt})$, que es λ , estimará el impacto promedio de la participación en *Oportunidades* entre aquellos quienes efectivamente participaron, ej: el ATT. Bajo el supuesto de que los efectos del tratamiento se mantienen constantes - el ATE será simplemente el producto de la ATT y de la fracción de los niños/as tratados, ej: $ATE = \lambda \bar{p}$, donde \bar{p} es la proporción de niños/as en el programa, los cuales pudieron ser recuperados de los datos.

218. La situación se complejiza ligeramente en presencia de efectos generales de equilibrio o efectos indirectos. Es posible que se presenten efectos indirectos en programas educativos, como en el caso de *Oportunidades*, dirigido a niños y niñas provenientes de hogares pobres, en tanto puede darse la situación de que un mismo salón escolar haya beneficiarios y no beneficiarios del programa. Los efectos generales de equilibrio pueden también manifestarse, por ejemplo, debido a la oferta de intervenciones secundarias en municipios del programa, afectando tanto a los niños y niñas tratados como a los no tratados. En este caso, el coeficiente δ sobre B_{mt} identificará dichos efectos. Como se ha dicho, al estandarizar las variables M_{mt} y C_{imt} alrededor de su media, δ puede ser interpretada como efecto indirecto o de equilibrio general para un niño/a promedio en un municipio promedio de la muestra. El ATT en este caso será $\lambda + \delta$, mientras que el ATE estará dado por $\lambda p + \delta$. Todos estos parámetros pueden ser identificados en principio con base en la ecuación (A1-1) a condición de que el término de error no está correlacionado con los regresores.
219. En efecto, frente a la ausencia de un instrumento fiable para la participación en el programa tanto en el margen intensivo como extensivo- el modelo intenta monitorear cualquier correlación potencial entre el término del error y los regresores por medio de una especificación saturada. Adicionalmente a los efectos fijos de tiempo y municipio tomados en cuenta para las diferencias no observables invariantes en el tiempo del trabajo infantil a través de los municipios, así como también para los efectos macro invariantes de las variables municipales de tiempo, el modelo incluye tendencias específicas lineales estatales que dan cuenta de las tendencias diferenciales del trabajo infantil a través de los estados, que se dan, por ejemplo, por políticas estatales específicas, o cambios específicos en las circunstancias económicas.
220. Los términos $(M_{mt} \times B_{mt})$ y $(C_{imt} \times B_{mt})$ en la ecuación (A1-1) capturan cómo el impacto de *Oportunidades* varía de acuerdo a las características de los municipios y de los niños y niñas. Potencialmente, estos términos dan cuenta de las tendencias diferenciales en el trabajo infantil a través de los municipios. La omisión de estas tendencias diferenciales, si se correlaciona con el momento de la adopción del programa, daría lugar a estimaciones sesgadas sobre el impacto del programa.
221. Con los datos al nivel individual e información sobre la participación de los individuos en el programa, podemos estimar el modelo (1) y bajo supuestos de identificación apropiada -a saber, que los términos de error no están correlacionados con los regresores- recuperar estimaciones coherentes, tanto de la ATT y la ATE.
222. Desafortunadamente, no hemos observado la participación individual en el programa. No obstante, sí hemos observado una cantidad de variables correlacionadas con la participación, como lo son la edad, el nivel de pobreza de los hogares, la proporción de pobreza en cada municipio. Dejamos que sea la desviación individual del nivel municipal de participación del programa- que es conocido. Podemos aproximar la desviación a través de una función de observar a los niños y niñas y las características del hogar (además de los otros controles). En las fórmulas,

$$p_{imt}^N = \eta + C_{imt} \omega + B_{mt} \psi + v_m + v_t + \pi_s t + \varepsilon_{mt}^N \quad A 1.2$$

Substituyendo Eq. (A1-2) por la Eq. (A1-1), obtenemos:

$$W_{imt} = \alpha^* + M_{mt}'\beta^* + C_{imt}'\gamma + B_{mt}\delta + (\bar{P}_{imt} \times B_{mt})\lambda + (M_{mt} \times B_{mt})'\theta^* + (C_{imt} \times B_{mt})'\phi^* + \alpha_m^* + \alpha_t^* + \rho_s^*t + \varepsilon_{imt}^*$$

A 1.3

223. El coeficiente de B_{mt} identifica el efecto spillover promedio y el efecto de equilibrio general mientras que el coeficiente de $(\bar{P}_{imt} \times B_{mt})$ identifica el efecto neto promedio del efecto de tratamiento sobre los tratados (ATT) de dicho equilibrio general o efectos secundarios.
224. En las regresiones, el vector C_{imt} contiene una serie de características individuales y de los hogares: edad del niño/a, género, un dummy por ser el hijo/a mayor del hogar, tamaño del hogar, número de niños y niñas entre 0 y 4 años y entre 5 y 14 años en el hogar, un dummy por jefatura femenina del hogar, nivel educativo y sector de la ocupación del jefe de hogar, un dummy para hogares en situación de pobreza moderada (ingreso familiar per cápita, neto de ingresos de los niños/as, por debajo de la línea de pobreza internacional de 2 dólares diarios), y un dummy para la residencia (urbana vs. rural). M_{mt} es el vector que contiene las características municipales e incluye proxies para acceso a educación secundaria de calidad (proporción alumnos por profesores y proporción telesecundarias por escuelas secundarias totales), tasa de desempleo adulto y medición de la pobreza (proporción de hogares⁸⁰ que viven con menos de 2 dólares diarios a los precios internacionales de 2005) y desigualdad (medida por el índice de dispersión de los deciles) en la distribución del ingreso laboral. También controlamos los efectos de tiempo a través de años y los efectos de adición trimestrales.

80 El número total de hogares se computa del Censo 2000 y Censo de Población 2005, e imputada para los años 2001-2004, y posteriormente a 2005 utilizando la tasa de crecimiento anual de la población al nivel municipal.

B. ESTADÍSTICAS DESCRIPTIVAS ADICIONALES

Características básicas		Modalidad				Sector				
		Empleados asalariados	Auto empleados	Trabajadores no remunerados	Total	Agricultura	Manufac-tura	Servicios	Otros	Total
Edad	6 años	37.8	0.0	62.2	100	21.76	17.71	60.29	0.24	100
	7 años	44.6	0.0	55.5	100	25.02	12.03	57.46	5.5	100
	8 años	47.0	0.0	53.0	100	22.29	5.29	71.99	0.42	100
	9 años	35.7	0.0	64.3	100	26.08	13.83	58.66	1.43	100
	10 años	37.0	0.0	63.0	100	28.12	12.31	58.78	0.79	100
	11 años	37.1	0.0	62.9	100	33.17	7.31	58.4	1.12	100
	12 años	29.1	4.1	66.9	100	39.3	8.34	50.86	1.49	100
	13 años	39.0	2.1	58.9	100	37.41	9.47	51.72	1.4	100
Sexo	Mujer	34.9	1.3	63.8	100	14.56	12.26	73.12	0.06	100
	Hombre	37.3	1.5	61.2	100	42.81	8.24	46.92	2.03	100
Residencia	Rural	32.2	0.9	67.0	100	43.16	9.57	46.17	1.1	100
	Urbana	49.9	3.2	46.9	100	2.79	9.71	85.34	2.17	100
Total		36.5	1.5	62.1	100	33.25	9.6	55.79	1.36	100

Fuente: Cálculos de la OIT con base en el MTI 2011.

Status de la actividad	Sexo						Residencia						Total		
	Hombres			Mujeres			Rural			Urbana					
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
Trabajan exclusivamente	5.7	4.0	3.3	2.9	1.6	1.1	5.9	3.6	3.0	2.1	1.4	1.0	4.3	2.8	2.2
Estudian exclusivamente	75.1	82.2	83.9	83.0	87.4	88.8	73.5	80.9	82.6	87.0	91.2	92.0	79.0	84.8	86.3
Ambas actividades	14.6	10.1	8.8	5.9	4.7	4.2	13.7	9.5	8.3	5.4	4.0	3.7	10.3	7.4	6.5
Ninguna de las dos	4.7	3.8	4.0	8.2	6.4	6.0	7.0	6.0	6.1	5.6	3.4	3.3	6.4	5.0	5.0
Total eco. activos^(a)	20.3	14.0	12.1	8.8	6.3	5.3	19.6	13.1	11.3	7.4	5.4	4.7	14.6	10.2	8.7
Total estudian^(b)	89.6	92.3	92.7	88.9	92.1	93.0	87.1	90.4	91.0	92.3	95.2	95.7	89.3	92.2	92.8

Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Tabla B3. Cambios en el estatus de la actividad infantil por residencia, y sexo, grupo de edad de 15 a 17 años (porcentaje), 2000, 2005 y 2010

Estatus de la actividad	Sexo						Residencia						Total		
	Hombres			Mujeres			Rural			Urbana					
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
Trabajan exclusivamente	28.8	23.8	19.7	14.8	10.3	7.9	27.0	20.4	16.6	15.0	11.9	9.4	21.9	17.0	13.8
Estudian exclusivamente	46.3	53.9	56.7	54.7	61.8	65.4	41.7	51.4	54.9	61.9	67.5	70.3	50.4	57.8	61.1
Ambas actividades	17.9	13.9	13.5	8.6	7.1	6.9	15.0	11.7	11.6	11.1	8.6	8.1	13.3	10.5	10.2
Ninguna actividad	7.1	8.5	10.2	22.0	20.9	19.8	16.2	16.5	16.8	12.0	12.0	12.2	14.4	14.7	15.0
Total eco. activos ^(a)	46.7	37.6	33.1	23.4	17.3	14.8	42.0	32.1	28.2	26.2	20.5	17.5	35.2	27.5	24.0
Total estudiant ^(b)	64.2	67.7	70.2	63.3	68.8	72.3	56.7	63.1	66.5	73.0	76.1	78.4	63.7	68.3	71.3

Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Tabla B4. Sector de la ocupación infantil por residencia, grupo de edad 12 a 17 años (porcentaje), 2000, 2005 y 2010

Sector	Rural			Urbano			Total		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
Agricultura	44.7	41.7	39.0	1.2	1.2	1.8	32.3	30.9	29.0
Manufacturero	17.9	13.5	13.3	29.4	18.8	16.7	21.2	14.9	14.2
Construcción	5.6	6.4	6.3	7.6	9.2	7.7	6.2	7.1	6.7
Comercio	14.4	19.3	20.7	29.6	34.3	34.0	18.7	23.3	24.3
Servicios	16.9	18.4	20.3	31.6	36.1	39.2	21.1	23.1	25.4
Otros	0.6	0.7	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7	0.5
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Tabla B5. Sector de la ocupación infantil por residencia, grupo de edad 12 a 14 años (porcentaje), 2000, 2005 y 2010

Sector	Rural			Urbana			Total		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
Agricultura	53.2	49.9	45.9	2.1	1.5	2.4	42.7	40.4	36.8
Manufacturero	14.6	10.9	10.6	21.1	15.4	13.6	15.9	11.8	11.2
Construcción	2.9	3.1	2.8	5.9	5.7	4.2	3.5	3.6	3.1
Comercio	14.8	21.2	23.8	38.9	45.8	44.6	19.7	26.0	28.2
Servicios	14.3	14.5	16.9	31.8	31.3	35.1	17.9	17.8	20.7
Otros	0.2	0.3	0.1	0.2	0.4	0.1	0.2	0.4	0.1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Tabla B6. Sector de la ocupación infantil por sexo, grupo de edad 12 a 14 años (porcentaje), 2000, 2005 y 2010									
Sector	Hombres			Mujeres			Total		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
Agricultura	51.8	48.9	46.6	21.0	20.9	13.8	42.7	40.4	36.8
Manufacturero	12.6	10.8	9.7	23.8	14.1	14.7	15.9	11.8	11.2
Construcción	5.0	5.1	4.4	0.1	0.1	0.0	3.5	3.6	3.1
Comercio	16.0	19.9	22.4	28.6	40.2	41.7	19.7	26.0	28.2
Servicios	14.5	14.8	16.8	26.2	24.6	29.9	17.9	17.8	20.7
Otros	0.2	0.4	0.2	0.2	0.2	0.0	0.2	0.4	0.1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

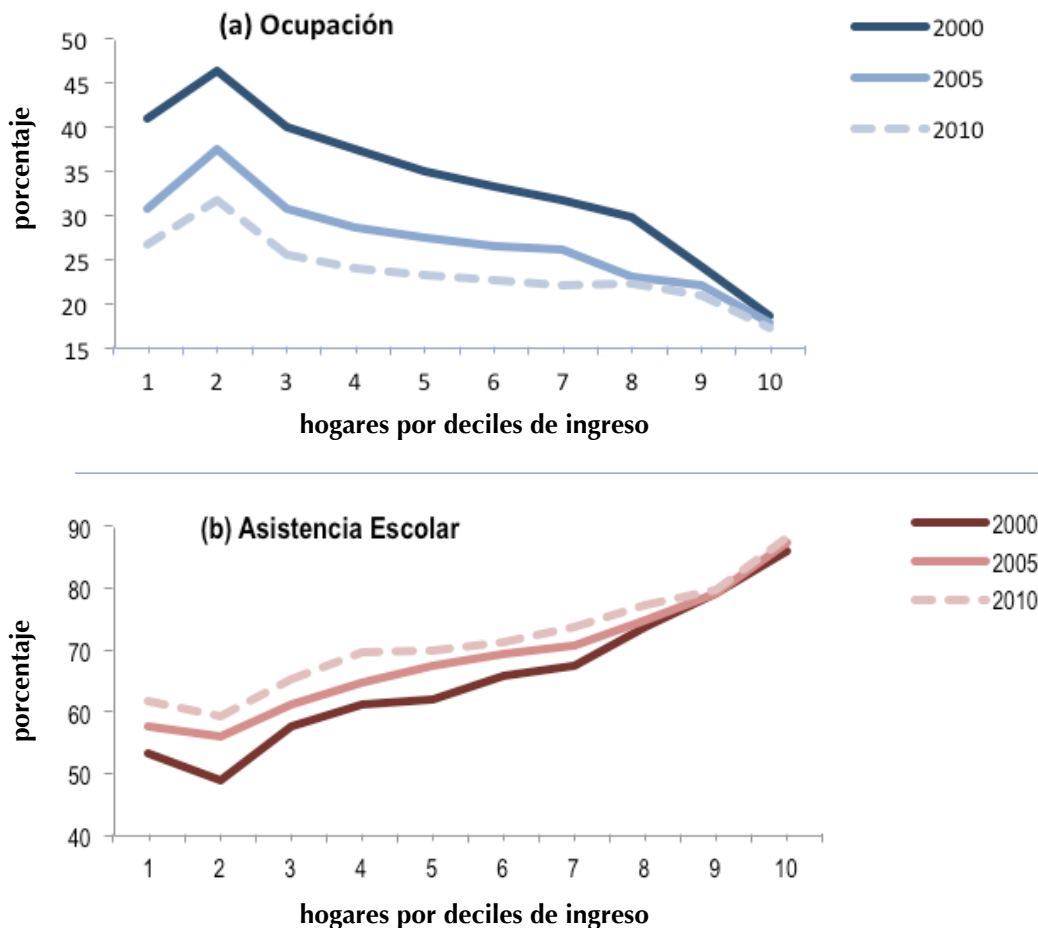
Tabla B7. Sector de la ocupación infantil por residencia, grupo de edad 15 a 17 años (porcentaje), 2000, 2005 y 2010									
Sector	Rural			Urbano			Total		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
Agricultura	40.4	37.9	36.3	1.0	1.1	1.7	27.8	27.0	26.2
Manufacturero	19.5	14.7	14.3	31.7	19.7	17.5	23.4	16.2	15.2
Construcción	7.0	7.9	7.7	8.1	10.1	8.6	7.3	8.5	7.9
Comercio	14.1	18.4	19.5	27.0	31.2	31.3	18.2	22.2	22.9
Servicios	18.1	20.2	21.7	31.5	37.4	40.3	22.4	25.3	27.1
Otros	0.9	0.9	0.6	0.7	0.6	0.7	0.8	0.8	0.7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Tabla B8. Sector de la ocupación infantil por sexo, grupo de edad 15 a 17 años (porcentaje), 2000, 2005 y 2010									
Sector	Hombres			Mujeres			Total		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
Agricultura	35.8	34.9	34.3	11.3	10.2	8.3	27.8	27.0	26.2
Manufacturero	19.3	14.2	13.5	32.1	20.4	19.2	23.4	16.2	15.2
Construcción	10.8	12.4	11.4	0.3	0.2	0.1	7.3	8.5	7.9
Comercio	14.5	18.2	18.5	26.0	30.8	32.6	18.2	22.2	22.9
Servicios	18.8	19.4	21.6	29.9	37.8	39.2	22.4	25.3	27.1
Otros	1.0	0.9	0.7	0.4	0.6	0.6	0.8	0.8	0.7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

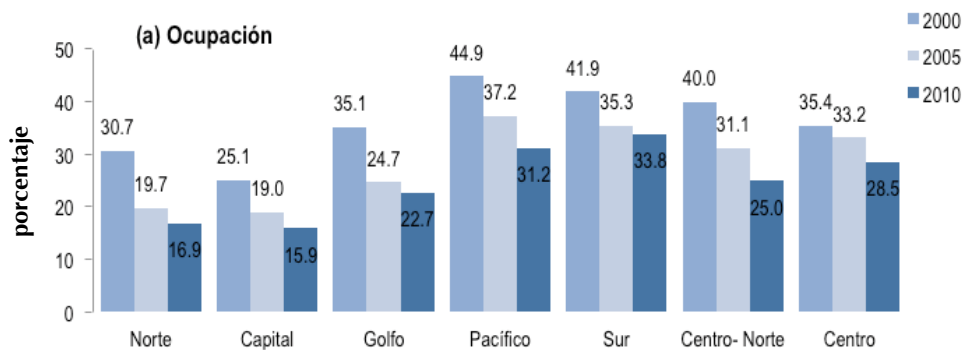
Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

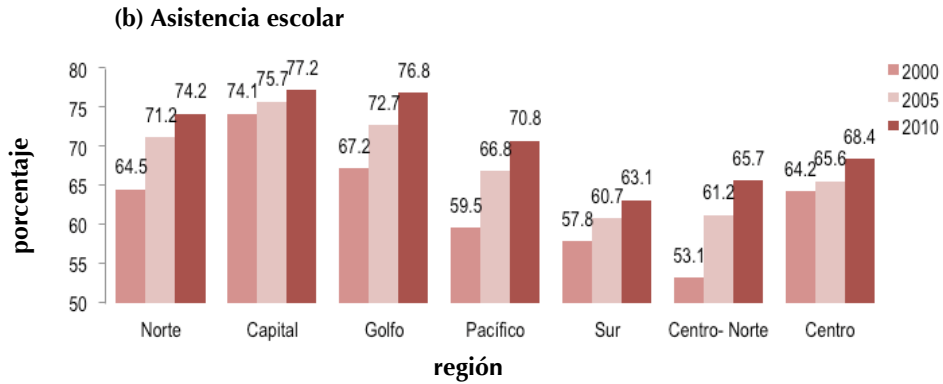
Figura B1. Participación en el empleo y escuela de los hogares según deciles de ingreso, niños y niñas de 14-17 años, 2000, 2005 y 2010



Notas: (a) Las escalas de los gráficos difieren para propósitos ilustrativos.
Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

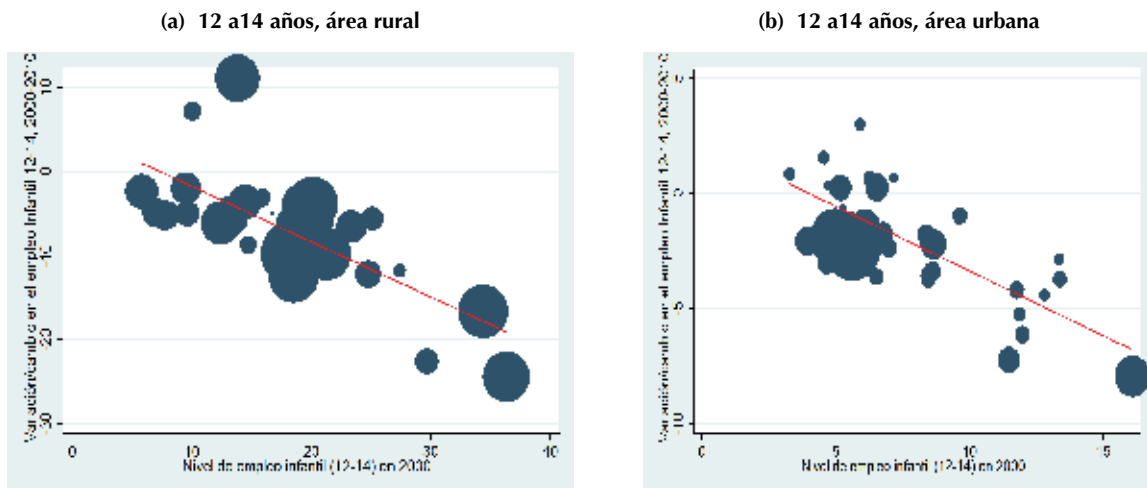
Figura B2. Participación en el empleo y asistencia escolar, niños y niñas del grupo de edad de 15 a 17 años, por región, 2000, 2005 y 2010





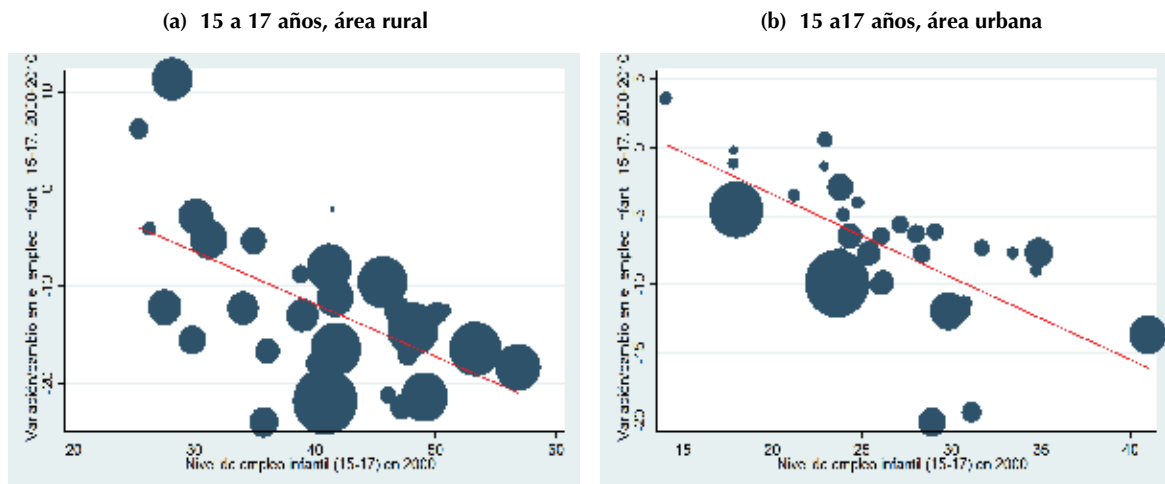
Notas: (a) Las escalas de los gráficos difieren para propósitos ilustrativos.
Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Figura B3. Cambios en el trabajo infantil por estado, 2000, 2005 y 2010^(a)



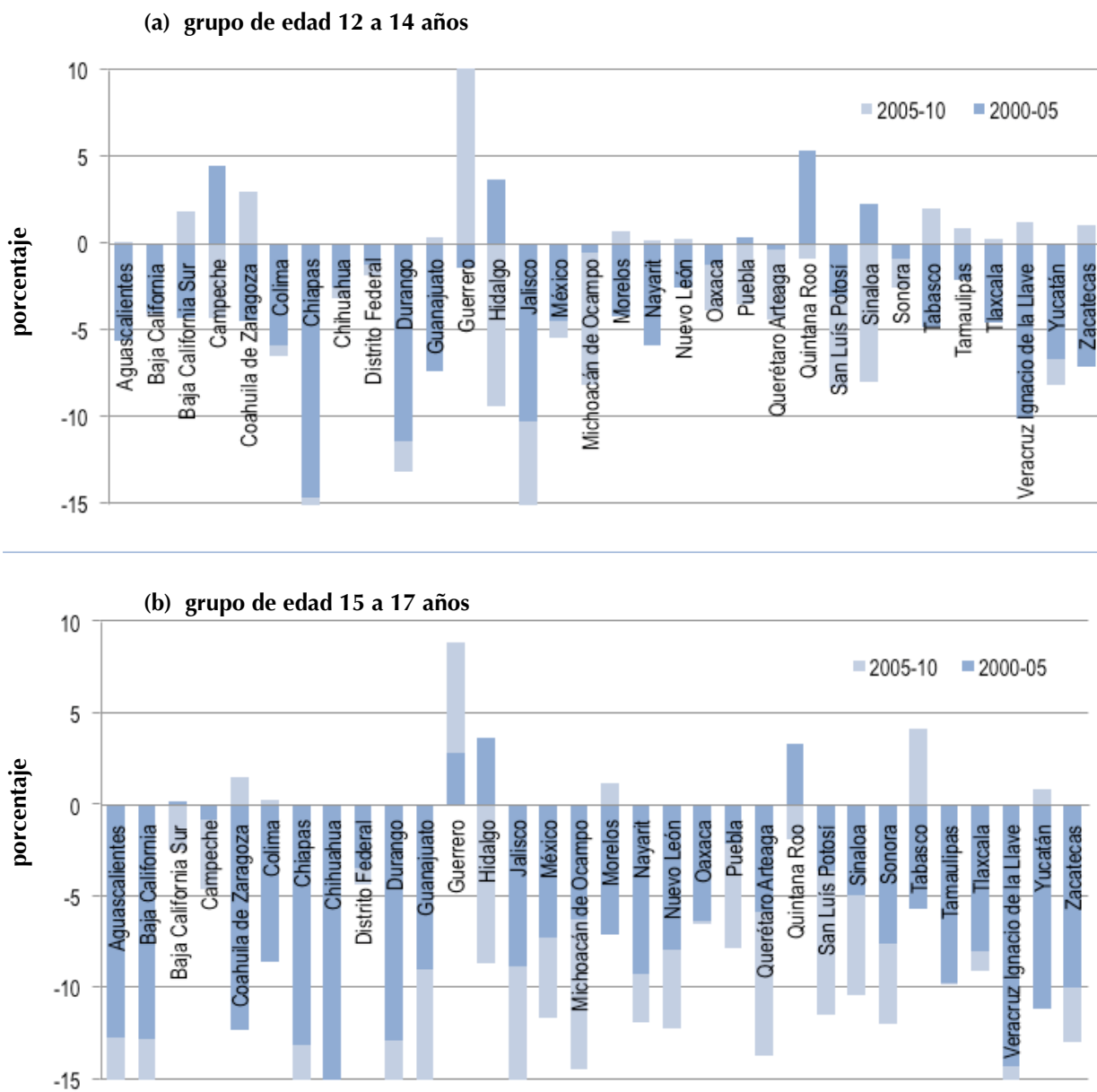
Nota: (a) Los estados con mayores tamaños de muestra se representan con círculos más grandes.
Fuente: Cálculos de UCW en base a la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Figura B4. Cambio en el trabajo infantil por estado, 2000, 2005 y 2010^(a)



Nota: (a) Los estados con mayores tamaños de muestra se representan con círculos más grandes.
Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Figura B5. Cambios en la ocupación infantil, grupo de edad de 12 a 14 años, 2000-2005 y 2005-2010



Fuente: Cálculos de UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Tabla B9. Desglose de los cambios en la asistencia escolar entre 2000 y 2010 (grupo de edad de 12-17 años)

Región		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(6)-(1)	(5)-(1)	
		2000					2010			
		Real	Características* de los niños y niñas en 2010	Características** de los hogares en 2010	Lugar de residencia en 2010	Todas las características en 2010	Real	Diferencia Real	Diferencia explicada	
Norte	Baja California	18.1	18.6	15.3	18.1	13.6	7.8	-10.3	-4.5	
	Chihuahua	31.3	31.7	27.8	32	29.1	23.8	-7.5	-2.2	
	Coahuila de Zaragoza	41.5	41.7	34.3	41.8	33.6	25.9	-15.6	-7.9	
	Nuevo León	21	21.5	17	21.4	16.6	13.8	-7.2	-4.4	
	Sonora	16.6	17	13.1	16.6	11.8	9.1	-7.5	-4.8	
	Tamaulipas	19.8	20.2	16.3	20	15.2	14.2	-5.6	-4.6	
Capital	Distrito Federal	11.5	11.8	10.1	11.5	9.4	8.4	-3.1	-2.1	
	México	19.3	19.6	15	19.8	15.6	10.6	-8.7	-3.7	
Golfo	Campeche	22	22.2	17.2	22.5	17.1	19.4	-2.6	-4.9	
	Quintana Roo	16.5	16.8	15.2	16.6	14.6	19.9	3.4	-1.9	
	Tabasco	20.2	20.4	16.2	20.5	15.9	17.9	-2.3	-4.3	
	Veracruz Ignacio de la Llave	27.4	27.7	19.7	27.7	18.8	13.7	-13.7	-8.6	
	Yucatán	28.6	28.9	23	29.3	23.8	19.9	-8.7	-4.8	
Pacífico	Baja California Sur	16.1	16.4	12.5	16.4	12.4	13.9	-2.2	-3.7	
	Colima	18.7	19.2	15.3	18.9	15	6.6	-12.1	-3.7	
	Jalisco	37	37.4	28.8	37.8	28.9	21.4	-15.6	-8.1	
	Nayarit	32.9	33.3	28.3	33.3	28.3	25.4	-7.5	-4.6	
	Sinaloa	29.2	29.5	23.4	29.4	22.5	21.3	-7.9	-6.7	
Sur	Chiapas	18.8	19.2	16	19.2	15.7	12.9	-5.9	-3.1	
	Guerrero	20.1	20.3	16.3	20.1	15.1	29.4	9.3	-5	
	Michoacán de Ocampo	33.4	33.8	31.7	33.6	31.5	21.3	-12.1	-1.9	
	Oaxaca	27.5	27.8	22.2	27.7	21.7	23.5	-4	-5.8	
Centro-Norte	Aguascalientes	23	23.5	17.9	23.4	18	13.4	-9.6	-5	
	Durango	28	28.3	23.5	28.9	25.3	13.9	-14.1	-2.7	
	Guanajuato	29.8	30.2	22.6	30.2	22.1	19.1	-10.7	-7.7	
	Querétaro Arteaga	20.6	21.1	17	20.9	16.9	12.1	-8.5	-3.7	
	San Luís Potosí	25	25.3	20.2	25.4	19.7	16	-9	-5.3	
	Zacatecas	32.2	32.6	27.4	32.6	27.4	23.5	-8.7	-4.8	
Centro	Hidalgo	20.1	20.4	16.4	20.2	15.6	15.5	-4.6	-4.5	
	Morelos	21.2	21.6	18.8	21.5	19.3	16.4	-4.8	-1.9	
	Puebla	27.5	27.9	20.8	28	21	22.6	-4.9	-6.5	
	Tlaxcala	24.2	24.6	21.9	24.7	22.5	17.5	-6.7	-1.7	
Total		24.7	25.1	19	24.9	19.5	16.4	-8.3	-5.2	

Nota: El ingreso laboral familiar es neto del ingreso proveniente del trabajo de los niños y niñas.

*Las características de los niños y niñas incluyen sexo, edad y edad al cuadrado. **Las características de los hogares incluyen el nivel educativo del jefe de familia, el tamaño del hogar, el número de niños y niñas de 0-4 años y de 5-14 años, el ingreso laboral familiar per cápita.

Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Tabla B10. Desglose de los cambios en la asistencia escolar entre 2000 y 2010 (grupo de edad de 12-17 años)

Región		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(6)-(1)	(5)-(1)	
		2000					2010			
		Real	Características* de los niños y niñas en 2010	Características** de los hogares en 2010	Lugar de residencia en 2010	Lugar de residencia en 2010	Real	Diferencia Real	Diferencia explicada	
Norte	Baja California	81.3	80.8	83.2	81.3	84.3	86.5	5.2	3	
	Chihuahua	79.8	79.4	84.1	79.5	84	83.7	3.9	4.2	
	Coahuila de Zaragoza	66.7	66.1	73.3	66.5	74.5	74.2	7.5	7.8	
	Nuevo León	78.4	77.8	82.2	78.2	83.1	82.2	3.8	4.7	
	Sonora	79.5	79	83.4	79.3	84.6	87.4	7.9	5.1	
	Tamaulipas	74.5	74	78.8	74.2	79.3	83.4	8.9	4.8	
Capital	Distrito Federal	87.3	87	88.6	87.3	89.4	89.4	2.1	2.1	
	México	81.6	81.2	85.1	81.3	85.6	84.7	3.1	4	
Golfo	Campeche	79.5	79.1	82.8	79.2	83.6	84.7	5.2	4.1	
	Quintana Roo	81.8	81.3	84.1	81.9	85.9	86.4	4.6	4.1	
	Tabasco	82	81.5	85.3	81.9	86.2	81.6	-0.4	4.2	
	Veracruz Ignacio de la Llave	78	77.5	84.4	77.8	85.5	85.7	7.7	7.5	
	Yucatán	79.1	78.5	83	78.7	83.1	84.5	5.4	4	
Pacífico	Baja California Sur	84.4	83.9	87.4	84.1	87.7	87.5	3.1	3.3	
	Colima	77.4	76.8	81.4	77.4	82.3	84.1	6.7	4.9	
	Jalisco	70	69.4	80	69.3	80.7	77.3	7.3	10.7	
	Nayarit	77.4	76.8	81.4	77.1	82	83.9	6.5	4.6	
	Sinaloa	78.2	77.6	84	78	85.4	88.2	10	7.2	
Sur	Chiapas	76.8	76.1	80.6	76.4	81	83.4	6.6	4.2	
	Guerrero	81	80.5	87.5	80.9	88.9	79.8	-1.2	7.9	
	Michoacán de Ocampo	65.7	65.1	68.5	65.3	68.7	72.5	6.8	3	
	Oaxaca	77.1	76.5	83.3	76.9	84.3	76.3	-0.8	7.2	
Centro-Norte	Aguascalientes	74.9	74.3	81.7	74.6	82.2	80.5	5.6	7.3	
	Durango	75.3	74.6	79.2	74.9	80.2	82.8	7.5	4.9	
	Guanajuato	64.4	63.7	74.6	63.9	75.6	74.6	10.2	11.2	
	Querétaro Arteaga	80.2	79.6	85.9	79.9	86.6	80	-0.2	6.4	
	San Luís Potosí	75.7	75.1	80.4	75.4	81.2	83.2	7.5	5.5	
	Zacatecas	65.1	64.3	69.2	64.8	69.6	79.6	14.5	4.5	
Centro	Hidalgo	82.8	82.3	86.2	82.8	87.5	83.4	0.6	4.7	
	Morelos	76.4	75.9	80.9	76.2	81.6	81.2	4.8	5.2	
	Puebla	76	75.4	82.5	75.6	83.2	78.1	2.1	7.2	
	Tlaxcala	77.4	76.8	81.2	76.9	81.1	83.6	6.2	3.7	
Total		76.8	76.2	82.4	76.6	82.7	81.9	5.1	5.9	

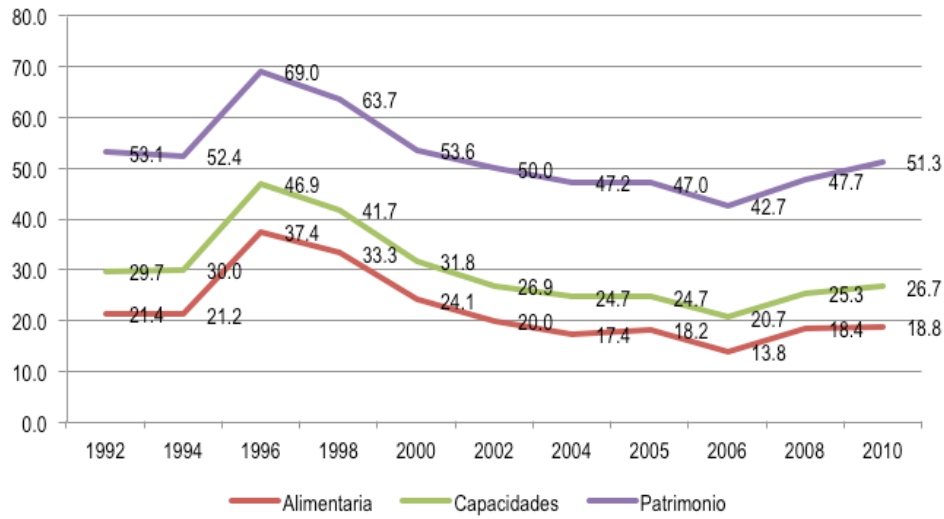
Nota: El ingreso laboral familiar es neto del ingreso proveniente del trabajo de los niños y niñas.

*Las características de los niños y niñas incluyen sexo, edad y edad al cuadrado. **Las características de los hogares incluyen el nivel educativo del jefe de familia, el tamaño del hogar, el número de niños y niñas de 0-4 años y de 5-14 años, el ingreso laboral familiar per cápita.

Fuente: Cálculos del Programa UCW con base en la ENE 2000, ENOE 2005 y 2010.

Figura B6. Tendencias de la pobreza, datos tomados de CONEVAL

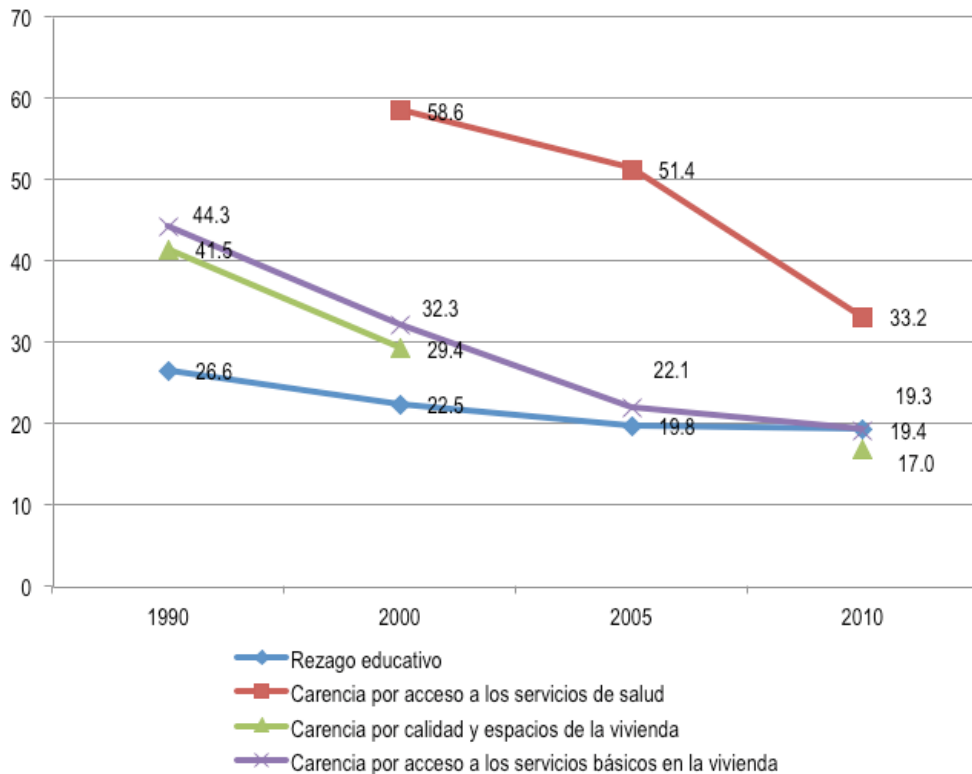
(a) Porcentaje de personas en pobreza por la dimension de ingreso, 1992-2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992 a 2010.

NOTA: Las estimaciones de 2006, 2008 y 2010 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por INEGI.

(b) Porcentaje de personas en pobreza por carencias sociales 1990-2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en los Censos y Poblacion y Vivienda 1990 y 2000, el Conteo de Poblacion y Vivenda 2005 y la Muestra del Censo de Poblacion Vivienda 2010

Este estudio analiza las tendencias de reducción del trabajo infantil y las políticas públicas que podrían haberla causado, principalmente las de educación, combate a la pobreza y protección social. Centra su atención en el caso de México, en el que durante la última década se ha logrado disminuir el trabajo infantil. Además de contribuir a fortalecer las políticas públicas nacionales, el estudio pretende colaborar para que otros países fortalezcan sus capacidades para prevenir y eliminar el trabajo infantil.