



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Programa Internacional para la Erradicación
del Trabajo Infantil (IPEC)

El papel de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la lucha contra el trabajo infantil

Ginebra, octubre de 2006

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores son indispensables en la lucha contra el trabajo infantil. El reciente Informe global de la OIT sobre trabajo infantil¹ destaca el crucial cometido de los interlocutores sociales en el movimiento mundial contra el trabajo infantil que se ha desarrollado en el último decenio. El Informe pone el acento en dinamizar y reforzar ese movimiento mundial como estrategia fundamental para alcanzar el objetivo común de la eliminación efectiva del trabajo infantil. Sin embargo, al tiempo que reconoce que sigue habiendo ciertos desafíos al logro de este objetivo, el Informe hace un llamado a los interlocutores sociales a que profundicen y amplíen su compromiso por la eliminación del trabajo infantil, e insta a la OIT a que fortalezca sus capacidades con estos fines².

Los desafíos son: En primer lugar, el de fortalecer las capacidades de los interlocutores sociales en particular para que puedan intervenir en la economía informal, donde se encuentra el mayor índice de trabajo infantil. En segundo lugar, conforme el movimiento mundial ha ido cobrando auge en el último decenio, también ha ido atrayendo a una diversidad de actores, conduciendo al riesgo de una duplicación de esfuerzos en todos los niveles. En este contexto, las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen que definir rigurosamente sus respectivos papeles y ventajas comparativas. En tercer lugar, el IPEC también tiene sus propias limitaciones en capacidad, específicamente respecto a las presiones de urgencia en la entrega de productos y en la ejecución de programas de acción y en la elaboración de los informes. Adicionalmente, el IPEC tiene que elegir entre opciones difíciles relacionadas con el equilibrio general de las intervenciones y las alianzas dentro del Programa. Los recursos limitados del IPEC, en particular su base presupuestaria regular restringida, y su dependencia en recursos extrapresupuestarios, le impiden dedicar una atención más completa a la mayor participación de los interlocutores sociales en todo momento.

Dadas las presiones que se ejercen sobre el IPEC para que entregue programas integrados en poco tiempo, dando prioridad a las peores formas de trabajo infantil en la economía informal, el Programa inevitablemente ha tenido que recurrir a socios no tradicionales, distintos de los mandantes de la OIT. Por ejemplo, la OIT ha reconocido desde hace tiempo el papel positivo que las ONG pueden desempeñar en la lucha contra el trabajo infantil.

El presente documento explora la magnitud y el alcance del compromiso del IPEC y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, con un enfoque particular en las actividades iniciadas en los últimos dos años, al mismo tiempo que ofrece una tipología del compromiso de los interlocutores sociales para con el Programa. El documento arguye que se debe ir más allá de los simples indicadores monetarios de ese compromiso, y estudiar dimensiones más cualitativas. El IPEC brinda una plataforma para que los interlocutores sociales participen en debates políticos, así como en otras importantes oportunidades de responder al problema del trabajo infantil. Vistas así, las alianzas menos tradicionales del IPEC no tendrían que ser juzgadas por los interlocutores sociales como un juego en donde habría ganadores y perdedores.

¹ OIT: *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*, Informe global sobre el seguimiento de la Declaración de la OIT sobre los principios y los derechos fundamentales en el trabajo, CIT, 95ª reunión, Informe I (B), 2006.

² *Ibid*, pág. 87.

Partiendo de este análisis, el documento pasa a subrayar diferentes aspectos relacionados con la capacidad, el compromiso, la coherencia y la cooperación necesarios para que los interlocutores sociales realicen plenamente su potencial como actores principales en el movimiento mundial. Aquí, la economía informal en pleno desarrollo es considerada como un reto particular para los interlocutores sociales y, por consiguiente, es una cuestión central recurrente a lo largo de todo el documento³. El documento concluye examinando cómo responder a estos desafíos, proponiendo un plan de acción que identifica posibilidades de mejorar la colaboración entre el IPEC y las organizaciones de empleadores y de trabajadores para alcanzar el objetivo común de erradicar el trabajo infantil.

³ La definición y la visión de la economía informal que tiene la OIT, se deriva de las *Conclusiones relativas al trabajo decente y la economía informal*, adoptadas por la CIT en su 90ª reunión, Ginebra 2002. El trabajo infantil es un factor fundamental del modelo de cambio en evolución para la economía informal, que está siendo elaborado por la Oficina. Muchos cuestionan cuán “informal” es realmente la economía no estructurada.

1. El papel fundamental de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el movimiento mundial contra el trabajo infantil

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores han desempeñado una función histórica en la promoción de las normas laborales internacionales, incluyendo las normas fundamentales que prohíben el trabajo infantil. Ese compromiso se inició en el siglo XIX y ultimadamente condujo a la creación de la propia OIT.

Históricamente, la erradicación del trabajo infantil ha sido resultado de la interacción de numerosos factores: la reducción en los niveles de pobreza; los avances de la tecnología; la legislación para regular el trabajo infantil y hacer obligatoria la educación; y finalmente, los cambios en las actitudes de las sociedades hacia los niños. En las primeras naciones industriales, estos factores, funcionando concomitantemente, necesitaron tiempo para mostrar resultados. Sin embargo, hace aproximadamente un siglo, el recurso extensivo a la mano de obra infantil se había terminado en las primeras naciones industrializadas⁴.

Durante esa época, las organizaciones de trabajadores y algunos empleadores ilustrados fueron piezas importantes del proceso de traslado de niños y niñas del lugar de trabajo al aula de clase. Tras una serie de tentativas nacionales para restringir el trabajo infantil (como, por ejemplo, en el Reino Unido y en Alemania en los años 1830), el primer Congreso Internacional de Trabajadores, reunido en Ginebra en septiembre de 1866, exigió un esfuerzo internacional para reglamentar el trabajo infantil⁵.

En los últimos años del siglo XIX, los sindicatos pasaron a formar parte de un amplio movimiento social en Europa y en los Estados Unidos de América, que pedía la erradicación del trabajo infantil mediante legislación nacional e internacional. La idea de promulgar normas internacionales para reglamentar el trabajo infantil dio un gran paso hacia adelante en la Conferencia de Berlín, celebrada en marzo de 1890, y con el establecimiento, en mayo de 1901, de la Primera Oficina Internacional del Trabajo en Basilea, Suiza⁶. El impulso que se fue acumulando antes de la Primera Guerra Mundial, y en el que las organizaciones de trabajadores tuvieron una función destacada, condujo a la creación de la OIT (sobre una base tripartita) en 1919, y a la adopción ese mismo año del Convenio sobre la edad mínima (industria), (núm. 5) y del Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), (núm. 6). Esta obra normativa culminó con la adopción del Convenio sobre la edad mínima, 1973, (núm. 138) que consolidó todas las normas anteriores sobre trabajo infantil, y que más adelante se convertiría en unos de los Convenios fundamentales de la OIT.

Con su participación en las actividades normativas de la OIT, el movimiento laboral siguió ejerciendo un papel primordial en la erradicación del trabajo infantil en el siglo XX. Sin embargo, la cuestión quedó relegada dentro de la

⁴ OIT: Informe global, *op. cit.*, pág. 20.

⁵ G. Myrstad: "From projects to social change", en Grimsrud, B (ed.): *The next steps: Experiences and analysis of how to eradicate child labour*. Oslo, Fafo, 2002, pág. 85. El Congreso Internacional de Trabajadores también hizo un llamado a favor de la educación obligatoria.

⁶ OIT: *Los sindicatos y la OIT: Manual para la educación de los trabajadores*. Ginebra, 1988, págs. 8 y 9.

comunidad internacional hasta que hubo un renovado interés en el trabajo infantil durante el Año Internacional de la Infancia (AII) en 1979.

Una vez más, el movimiento sindical internacional recogió el desafío en los años 1980⁷ y fue providencial para impulsar el trabajo infantil a lo más alto de la agenda política internacional en los años 1990. La inclinación en esos años hacia una responsabilidad social de las empresas (RSE), contribuyó también a que las organizaciones de empleadores adoptaran importantes iniciativas para romper las cadenas de abastecimiento del trabajo infantil, y que desembocaron en una serie de acuerdos sectoriales⁸. Este impulso al movimiento mundial culminó en la adopción del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

¿Qué aportan los interlocutores sociales al movimiento mundial? Para empezar, ambos tienen un gran interés en combatir el trabajo infantil. Para los empleadores, eliminar el trabajo infantil de las cadenas de suministro los ayuda a garantizar un continuo acceso a los mercados y a la productividad. Para los sindicatos, el trabajo infantil constituye una negación de sus objetivos fundamentales (más empleos y más derechos en el trabajo), así como de las oportunidades de que los trabajadores adultos lleven a sus hogares una remuneración decente. Ambos están interesados en el mejor funcionamiento de los mercados laborales⁹ en los cuales esté garantizado el trabajo decente.

En tanto que estructuras de participación masiva y de integración vertical¹⁰, los sindicatos y las organizaciones de empleadores contribuyen con un potencial considerable al movimiento mundial contra el trabajo infantil. Los interlocutores sociales tienen en común muchas estrategias en favor de la eliminación del trabajo infantil, tales como la investigación, el diálogo social y las campañas de sensibilización. Por otra parte, cada uno de los mandantes aporta herramientas específicas que inciden en la lucha contra el trabajo infantil como, por ejemplo, el uso de la negociación colectiva en el caso de los sindicatos, y el uso de los códigos de conducta en el caso de las organizaciones de empleadores.

Los sindicatos siempre fueron sumamente eficaces en sus esfuerzos contra el trabajo infantil cuando formaron parte de movimientos sociales más amplios que luchaban por la democracia y por la justicia social. Ese fue el caso a finales del siglo XIX, cuando el primer movimiento laboral surgió por primera vez como movimiento de masas organizado, independiente y político¹¹. Al final del siglo XX este modelo volvió a resurgir en contextos tan diversos como en Brasil¹², en Sudáfrica y en muchas de las economías en transición de Europa Central y Oriental¹³.

⁷ Véase CIOSL: *Breaking down the wall of silence*. Bruselas, 1985.

⁸ Por ejemplo, en los sectores del vestido, té, cacao, tabaco, y costura de balones de fútbol.

⁹ B. Grimsrud y T. Noonan: *The next steps*, en Grimsrud (ed.), *op. cit.*, 2002, pág. 123.

¹⁰ Por similares que parezcan en sus estructuras externas, a nivel nacional las organizaciones de empleadores pueden resultar algo mejor consolidadas en comparación con las organizaciones de trabajadores.

¹¹ E.J. Hobsbaum: *The age of capital 1848-1875*. Londres, Cardinal, 1989, pág. 141.

¹² Algunos sindicatos de Brasil, como la Confederación Nacional de Trabajadores Agrícolas (CONTAG) que afilia a 24 federaciones estatales y a unos 3.200 sindicatos con más de 9 millones de miembros, han sido particularmente activos a lo largo de los años en su movilización alrededor del tema del trabajo infantil.

¹³ Donde los sindicatos desempeñaron un papel importante en los movimientos más amplios de transición hacia la democracia.

Los sindicatos tienen un interés particular en el problema del trabajo infantil, así como un importante papel que desempeñar en su eliminación¹⁴. El medio más eficaz de cumplir con esto es siéndole fiel a sus ventajas comparativas y a sus metas en tanto que organizaciones de trabajadores. Efectivamente, sólo logrando los objetivos sindicales básicos (más puestos de trabajo, mayores salarios y mejores condiciones de trabajo) se obtendrán los medios orgánicos y sostenibles para erradicar el trabajo infantil.

La negociación colectiva es un instrumento tradicional del movimiento sindical. Ha probado ser eficiente en la promoción del trabajo decente y debe considerarse una de las principales estrategias sindicales para combatir el trabajo infantil¹⁵. Del mismo modo, las campañas de sensibilización y el cabildeo son una segunda naturaleza de los sindicatos. Como se mencionó más arriba, los sindicatos han organizado campañas contra el trabajo infantil desde hace más de 150 años. Hoy, los sindicatos pueden cabildear a los gobiernos para promover cambios en las políticas y en el gasto público (en la educación, por ejemplo) que constituyen respuestas orgánicas y sostenibles al trabajo infantil. Por otro lado, los sindicatos están en la vanguardia de las campañas por el respeto de las normas laborales internacionales a las que los gobiernos se han comprometido.

Los sindicatos tienen otras responsabilidades importantes ante el problema del trabajo infantil. Tradicionalmente han desempeñado el papel de centinelas para exponer el trabajo infantil. Esta función de control la han combinado con otros tipos de investigación. Finalmente, muchos sindicatos han ofrecido apoyo directo a niños y niñas trabajadores y a sus familias, y han creado redes con otros actores de la sociedad civil como parte de coaliciones de base muy amplias para organizar campañas contra el trabajo infantil.

La capacidad de los sindicatos de responder al problema del trabajo infantil depende de su propio nivel de organización. La prioridad de todos los sindicatos es la extensión y fortalecimiento de la negociación colectiva. La difusión de la organización sindical en la emergente economía informal es un inmenso desafío, pero es también esencial en la lucha contra el trabajo infantil y, sobre todo, para la futura supervivencia de los sindicatos.

Las organizaciones de empleadores también han desempeñado un importante papel en la elaboración de las normas laborales internacionales y en la regulación del trabajo infantil. Así como algunas empresas de distintas categorías pueden contribuir a la demanda de mano de obra infantil al emplear a niños o niñas, ellos pueden desempeñar también un papel evidente para ayudar a eliminarlo. Muchos grupos de empleadores regionales, nacionales e internacionales se han comprometido a luchar contra el trabajo infantil. Estas son expresiones de una respuesta colectiva al trabajo infantil y al creciente movimiento por una responsabilidad social de las empresas (RSE).

Las empresas, como entidades morales, deben conducirse éticamente. Están obligadas a respetar la ley territorial. La RSE es un medio voluntario del que disponen para ir más allá del mero cumplimiento del derecho interno y de hacer una contribución positiva, consecuente con su papel en la sociedad¹⁶. Si bien en los países desarrollados se han generado profusamente códigos e iniciativas en

¹⁴ Véase A. Fyfe y M. Jankanish: *Trade unions and child labour: A guide to action*. Ginebra, págs. 61-64.

¹⁵ OIT/ACTRAV: *Trade unions and child labour*, Folleto 5. Ginebra, 2000, pág. 1.

¹⁶ Véase OIT: *The evolving corporate social responsibility debate: Issues for employers and their organizations*. Simposio para organizaciones de empleadores, 5 a 7 de octubre. Ginebra, 2005.

materia de RSE, hay signos positivos de que esto se está dando cada vez más en los países en desarrollo, en consonancia con las normas de la OIT y con el espíritu del diálogo social.

Quizás la iniciativa empresarial más conocida, destinada a apoyar los derechos de los niños en el mundo en desarrollo, lo constituya la Fundación *Abrinq* de Brasil, una agrupación de casi 2.000 empresas que se constituyó en 1990. Los programas “Empresa amiga de los niños” y “Alcalde amigo de los niños” de la Fundación *Abrinq* ilustran la medida en que el sector privado puede restituir algo a las comunidades en que opera, y han sido imitados como modelos en otros países.

Tanto las organizaciones de empleadores como las de trabajadores ofrecen oportunidades para aprovechar sus estructuras, que enlazan el nivel local con el mundial. Efectivamente, hay ventajas comparativas en cada uno de estos niveles. El IPEC ha comenzado a utilizar esta posibilidad, basándose en el concepto de la división de labores. Por ejemplo, los sindicatos y las organizaciones de empleadores de un determinado sector están inmejorablemente colocados para actuar sobre los miembros de la base en el tema de las formas específicas de trabajo infantil que se dan en sus respectivas industrias, mientras que las centrales sindicales y patronales nacionales están mejor ubicadas para ejercer una función de convocatoria y para actuar a nivel político con los gobiernos. Al nivel superior, la Organización Internacional de Empleadores (OIE), la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) y las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI) están estratégicamente localizadas para ofrecer apoyo a sus afiliadas nacionales y para intervenir en los debates internacionales relacionados con el trabajo infantil, la educación, el desarrollo, el trabajo decente y los derechos humanos¹⁷.

No obstante, estas ventajas comparativas y estas herramientas (principalmente centradas en la demanda de mano de obra infantil) se aplican más eficazmente allí donde primero se perfeccionan, en la economía formal. Actualmente, el grueso del nuevo empleo¹⁸ y del trabajo infantil, especialmente sus peores formas, se da en la economía informal no reglamentada, donde los interlocutores sociales están todavía escasamente representados. En esas condiciones, muchas ONG están mejor situadas para proporcionar un apoyo directo e inmediato a los niños y niñas trabajadores, y a sus familias.

¹⁷ Informe global, *op. cit.*, pág. 87.

¹⁸ En África, el trabajo informal representa aproximadamente el 80 por ciento del empleo no agrícola, más del 60 por ciento del empleo urbano y más del 90 por ciento de los nuevos puestos de trabajo creados en los últimos 15 años. Véase: IPEC: *Manual for training of artisans*. Ginebra, 2006.

2. Tipos de compromiso de las organizaciones de empleadores y de trabajadores

Conviene pormenorizar la evolución del IPEC, antes de enumerar las diferentes posibilidades que el Programa ofrece a los interlocutores sociales de comprometerse con los esfuerzos a favor de la erradicación del trabajo infantil.

El IPEC se lanzó en 1992, con el propósito integral de conseguir la eliminación progresiva del trabajo infantil, a través del fortalecimiento de las capacidades de los países para hacer frente al problema y promover un movimiento mundial como medio habilitador para las acciones nacionales¹⁹.

El Programa ha evolucionado en distintas maneras durante los últimos 15 años. La escala y ámbito del IPEC han crecido enormemente. El punto de inflexión crítico en su progresión tuvo lugar alrededor del año 2000, cuando la asignación de recursos de los Estados Unidos de América, le dio un impulso formidable. De la base inicial de un donante y seis programas nacionales, el IPEC es hoy el principal programa de cooperación técnica de la OIT (la parte del IPEC en la cooperación técnica representó el 45,3 por ciento en 2005²⁰), con programas en 86 países, 30 donantes y un gasto anual estimado de alrededor de 60 millones de dólares EE.UU. A lo largo de su existencia, el Programa ha invertido alrededor de 350 millones de dólares. Desde 2002, unos cinco millones de niños y niñas se han beneficiado de los proyectos y programas del IPEC²¹.

El IPEC se desarrolló rápidamente, progresando desde un nivel de programas de acción en pequeña escala a proyectos más amplios, mejor integrados pero altamente concentrados en los niveles nacionales y subregionales. Al mismo tiempo, se operó un cambio de tendencia en los modos de intervención, pasando gradualmente de actividades de apoyo directo a otras más relacionadas con las políticas. De conformidad con la adopción del Convenio núm. 182 en 1999²², el IPEC ha ido concentrando sus esfuerzos progresivamente en las peores formas de trabajo infantil²³. A partir de 2001 el IPEC lanzó los programas de duración determinada (PDD), como apoyo a los esfuerzos de los gobiernos por cumplir con el Convenio núm. 182. En 2002 se identificaron cambios importantes en la futura estrategia del IPEC. En particular la intención de pasar a una asistencia mejor adaptada a las necesidades específicas de los Estados Miembros; a una mayor concentración en la asistencia de facilitación y de políticas técnicas; y a un estímulo a la apropiación nacional de los programas²⁴.

¹⁹ OIT: *La acción del IPEC contra el trabajo infantil 2004-2005: Progresos y prioridades futuras*. Ginebra, febrero de 2006, pág. 7.

²⁰ *Ibid*, pág. 26.

²¹ Informe global, *op. cit.*, pág. 29.

²² En 1999 se lanzó también el actual Programa Internacional sobre la erradicación del trabajo infantil, como parte de la reestructuración de la Oficina destinada a mejor integrar las actividades en materia de trabajo infantil.

²³ En 1996, la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) adoptó una Resolución que describe la estrategia global de la Organización para erradicar todas las formas de trabajo infantil, al tiempo que le da prioridad a la eliminación inmediata de sus peores formas. En el Informe global (2006) se afirma este compromiso permanente de perseguir el objetivo de la eliminación efectiva del trabajo infantil.

²⁴ GB.285/TC/5. Ginebra, noviembre de 2002, párrafos 13-15.

Estas modificaciones en la escala y ámbito del Programa, han tenido repercusiones que aún hoy siguen resonando en los interlocutores sociales. Las presiones que se ejercieron durante los primeros años en el IPEC, para que ofreciera servicios directos a los niños y niñas trabajadores y a sus familias, en plazos de tiempo relativamente breves, provocó la dependencia en ONG aliadas, que demostraban un compromiso evidente y un registro de antecedentes probados en la prestación de servicios y en la flexibilidad para responder rápidamente. Por otra parte, las exigencias de los donantes se han vuelto cada vez menos flexibles, mientras que el Programa cuenta con pocos recursos presupuestarios regulares para contrarrestar esta limitación. La nueva orientación hacia actividades más relacionadas con las políticas es también menos exigente en la solicitud de recursos. Por último, desde 1999, la concentración en las peores formas de trabajo infantil ha dado más importancia al acceso a la economía informal.

Hoy en día, el IPEC ofrece las siguientes opciones de asociación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores:

- Socios ejecutores
- Beneficiarios directos
- Socios colaboradores

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a través de estas alianzas con el IPEC, han aceptado un amplio abanico de compromisos relacionados con el trabajo infantil. Estos pueden examinarse según la tipología expuesta a continuación:

- Campañas de movilización
- Diálogo social y alianzas sectoriales
- Fortalecimiento de capacidades
- Vigilancia y seguimiento del trabajo infantil
- Elaboración de políticas nacionales
- Promoción de las normas internacionales
- Participación en grupos de trabajo mundiales
- Colaboración con organismos regionales
- Apoyo directo a los niños y niñas trabajadores, y a sus familias
- Trabajo en redes con otros socios de la sociedad civil
- Investigación
- Reuniones para intercambiar experiencias y elaborar políticas
- Movilización de recursos

Aunque inevitablemente hay cierto grado de duplicación entre estas categorías, la tipología es, sin embargo, un dispositivo útil para explorar las múltiples facetas que presentan los distintos compromisos de los interlocutores sociales que participan en el Programa. El resto de esta sección se consagra a describir ejemplos de casos según el tema.

Campañas de movilización

Las campañas de movilización son actividades clave para los interlocutores sociales en sus esfuerzos por eliminar el trabajo infantil. Por ejemplo, en los últimos años, las campañas para la eliminación del trabajo infantil doméstico se ha convertido en una meta cada vez más evocada por los sindicatos de todo el mundo. Ello se hizo patente con la iniciativa del IPEC de organizar un taller interregional para sindicatos en febrero de 2006.

En Tanzania, la Unión de Trabajadores de la Conservación, Hotelería y Domésticos (CHODAWU) afiliado al Congreso de Sindicatos de Tanzania (TUCTA), se ha comprometido a organizar a los trabajadores de la economía informal para aumentar su número de afiliados, pero también como medio para hacer frente al trabajo infantil doméstico. El sindicato ha estado activo en la lucha contra el trabajo infantil, y específicamente contra el trabajo infantil doméstico, desde 1996. En 2004, su Congreso General adoptó una resolución, en la que asignaba el 25 por ciento de sus recursos a la lucha contra el trabajo infantil doméstico. Esta decisión fue acompañada de la creación de un departamento permanente, encargado de atender las cuestiones relativas al trabajo infantil y de mujeres. En Kenya, el Sindicato de Trabajadores domésticos, de la Hotelería, Instituciones docentes, Hospitales y Afines (KUDHEIHA) ha venido organizando campañas contra el trabajo infantil doméstico desde el año 2000. El KUDHEIHA ha colaborado con las autoridades locales de cuatro ciudades para registrar a los trabajadores domésticos adultos, y controlar el trabajo infantil doméstico. El sindicato también ha cabildeado al gobierno nacional para que ratifique las normas internacionales, y especialmente el Convenio núm. 182.

En Perú, el proyecto sobre trabajo infantil doméstico del IPEC ha coordinado sus esfuerzos de promoción con el Sindicato de Trabajadores Domésticos para respaldar la aplicación de la nueva legislación, promulgada el 3 de junio de 2003, que regula el trabajo doméstico. La campaña incluía la transmisión cotidiana de programas de radio a todo el país. En Costa Rica y Guatemala se han llevado a cabo campañas similares a favor de una mejor protección legislativa para los niños y niñas trabajadores domésticos.

En Sri Lanka, el Congreso Nacional de Trabajadores (NWC) ha creado un servicio especial para trabajadores domésticos, con el propósito de organizar a estos trabajadores, inclusive a los menores de 18 años. El NWC considera que ser reconocido por un sindicato es un elemento importante para la campaña pública de legitimización del trabajo doméstico y reconocerlo oficialmente como sector laboral sujeto a la protección tradicional de la ley y la práctica.

Gracias a una intervención conjunta del IPEC y de ACTRAV en Ghana, 20 pequeños agricultores de los sectores del cacao, palma de aceite, naranja, caucho, maíz, algodón, cassava, pesca y arroz, participaron en la campaña "Haga de su granja una zona libre de trabajo infantil". Esos agricultores también se afiliaron como miembros del Sindicato General de Trabajadores Agrícolas de Ghana (GAWU).

Dos de los programas de acción del IPEC apoyan a tres de las primeras confederaciones sindicales de Indonesia (SBSI, KSPI y KSPSI), asociadas para evaluar los costos de la educación básica incurridos por sus miembros y promover el acceso a la educación básica gratuita. Los resultados de la encuesta se incluirán en una campaña de sensibilización.

Diálogo social y alianzas sectoriales

El trabajo infantil constituye un excelente vehículo para el diálogo social. Una actividad común de la Confederación de Sindicatos de Empleadores Turcos (TSK) con la Confederación de Sindicatos Turcos (TURK-IS) de la provincia de Adana, tiene por objetivo el trabajo infantil en el sector estacional del algodón y en la producción de muebles en la economía informal urbana. Ambos sectores están reconocidos en Turquía como las peores formas de trabajo infantil. Este proyecto, respaldado por el IPEC en el contexto del programa de duración determinada nacional, se inició en diciembre de 2005 con un énfasis particular en

el uso de la promoción y movilización social para despertar la sensibilización pública al problema del trabajo infantil en los sectores definidos, así como para prestar apoyo a los servicios educativos y de formación para los niños y niñas trabajadores.

Con el respaldo del IPEC y de ACTRAV, el GAWU concluyó un acuerdo de negociación colectiva con la Compañía para el desarrollo de la palma de aceite en Ghana, obligando a la administración y al sindicato a colaborar en la erradicación del trabajo infantil en las plantaciones y sus alrededores. Como consecuencia, por ejemplo, los agricultores de la comunidad de Akenkase, decidieron abandonar la utilización de mano de obra infantil. Constituyeron también una reserva común de trabajadores para asistirse mutuamente durante las cosechas y en otras tareas²⁵.

Desde 2004, la Asociación de Empleadores de Ghana (GEA) ha forjado su propio proyecto de agroindustria (palma de aceite y caucho), dividiendo labores con el GAWU y, mientras este último atiende a los cultivadores y comunidades externos, la GEA lo hace con los propietarios de las plantaciones.

Hay más de una década de experiencia en alianzas sectoriales contra el trabajo infantil. La primera gran iniciativa tuvo lugar en la industria del vestido de Bangladesh, con la firma de un Memorándum de Entendimiento (MOU) entre la OIT, el UNICEF y la Asociación de Fabricantes y Exportadores del Vestido de Bangladesh (BGMEA), en julio de 1995. Este proyecto ha servido de modelo representativo, y sus principales lecciones han sido aplicadas en otros sectores de la exportación durante años. El primer ejemplo de esta transferencia lo protagonizó la industria de la costura de balones de fútbol, en Sialkot, Pakistán (1997), seguido de los sectores del tabaco (1999), el cacao (2001) y la minería a pequeña escala (2005). En todos ellos ha sido prominente la participación del IPEC y de los interlocutores sociales.

Estas iniciativas, por su propia naturaleza, son un vehículo para la responsabilidad social de la empresa y para el diálogo social. Por ejemplo, el programa mundial: “Sacar a los niños de la minas”, lanzado durante la Conferencia de la OIT de 2005, constituye un modelo de colaboración que cuenta con el apoyo de los interlocutores sociales de la industria minera – la Federación Internacional de Sindicatos de Trabajadores de la Química, de la Energía, Minas y de Industrias Diversas (ICEM) y el Consejo Internacional de Minería y Metalurgia (CMM)²⁶.

El propósito del programa es eliminar el trabajo infantil de la minería a pequeña escala en un plazo de diez años, empezando por los países en los que el problema es más agudo. En esta industria trabajan aproximadamente un millón de niños y niñas. Ghana y Perú han sido identificados como países que ya han firmado el “Llamado a la acción”, donde tanto los trabajadores como los empleadores realizan intervenciones significativas, y cuyos gobiernos están dispuestos a seguir el ejemplo.

La Fundación para la eliminación del trabajo infantil en las plantaciones de tabaco, es otro modelo interesante. Creada en 2002, esta Fundación es fruto de una serie de acuerdos entre la Asociación Internacional de Cultivadores de Tabaco, la *British American Tobacco* y la Unión Internacional de Trabajadores de

²⁵ IPEC: *Tackling hazardous child labour in agriculture: Guidance on policy and practice*, Guía 4. Ginebra, 2006, pág. 16.

²⁶ OIT: *Minors out of mining! Partnership for global action against child labour in small-scale mining*. Ginebra, 2006.

la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA). La Fundación, que está financiada por este sector, y que se constituyó con ayuda de la OIT, incluye ahora a los principales fabricantes de tabaco. La Fundación lleva a cabo investigaciones independientes, apoya proyectos locales e identifica y comparte mejores prácticas y lecciones aprendidas.

La iniciativa de la Fundación *Abrinq* ha sido muy influyente en la promoción de una filosofía favorable a los niños en la comunidad empresarial de muchos países. En Filipinas, la Confederación de Empleadores de Filipinas (ECOP), en el marco de su programa de responsabilidad social de la empresa, ha lanzado un plan para reconocer y ofrecer incentivos a las empresas libres de trabajo infantil y “amigas” de los niños.

En El Salvador, la Asociación Nacional de Azucareros (ANA) se ha convertido en un participante activo en los esfuerzos por erradicar el trabajo infantil de las zafras. En 2002, la ANA firmó un Memorandum de Entendimiento (MOU) con el Ministerio de Trabajo y la OIT, comprometiéndolos a colaborar para ponerle fin al trabajo infantil en el sector. A continuación, la Asociación comunicó esta política a sus suministradores, en su mayor parte cooperativas, junto con la presentación de alternativas de trabajo no peligroso para los adolescentes en edad de trabajar. Estas acciones, complementadas por los programas de acción directa del IPEC, han resultado en un declive del índice de trabajo infantil de aproximadamente el 30 por ciento entre 2004 y 2005.

Los sindicatos de docentes de Albania han expresado un compromiso creciente con la erradicación del trabajo infantil desde su tercer congreso, celebrado en Tirana, los días 4 y 5 de noviembre de 2004. Este compromiso se concretó en un nuevo convenio colectivo entre los sindicatos de docentes y el Ministerio de Educación y Ciencias, que se firmó el 4 de julio de 2006. El Artículo 12 compromete a las administraciones docentes, de nivel central y regional, a participar activamente en actividades tendientes a eliminar el trabajo infantil.

En el marco de uno de los programas de acción del IPEC, ejecutado por la Organización Central de Sindicatos de Kenya, tres sindicatos sectoriales (el Sindicato de Pescadores de Kenya, el Sindicato de Trabajadores de Canteras y Minas, y el Sindicato de Trabajadores del Comercio de la Alimentación y Afines de Kenya) concluyeron acuerdos de negociación colectiva con cláusulas sobre trabajo infantil para impedir la contratación de niños y niñas.

Fortalecimiento de capacidades

El fortalecimiento de capacidades de los principales actores ha sido un elemento capital de la estrategia del IPEC. El Acuerdo marco entre la OIT y Noruega, firmado a finales de 2003, dio un impulso notable a los esfuerzos de fortalecimiento de capacidades de la OIT para con los interlocutores sociales, en lo tocante a la promoción del diálogo social y la lucha contra el trabajo infantil. En virtud de este Acuerdo, se han promovido actividades conjuntas y coordinadas a nivel nacional entre el IPEC, ACTRAV y ACT/EMP. Uno de los objetivos de tales actividades ha sido el fortalecimiento de capacidades de los interlocutores sociales en el sector agrícola para eliminar el trabajo infantil peligroso.

Con el proyecto INDUS²⁷ de la India, el IPEC ha trabajado en asociación estrecha con cinco centrales sindicales para integrar la eliminación del trabajo

²⁷ INDUS es una asociación entre el Gobierno de la India y el de los Estados Unidos de América para erradicar el trabajo infantil. Merced a este proyecto, el IPEC tiene una buena oportunidad de intervenir con efecto multiplicador.

infantil en el programa de trabajo de sus 400 afiliadas sectoriales. Estas centrales sindicales han establecido puntos de contacto para tratar el tema del trabajo infantil en los niveles nacional, estatal y de distrito, en los cuatro estados y los 21 distritos en los que funciona el proyecto. Con el activo respaldo del proyecto INDUS, las centrales sindicales crearon comités de coordinación a nivel nacional y en tres de los estados. Las centrales sindicales están ejecutando una agenda que les permitirá reforzar la capacidad de los sindicatos sectoriales, elevar su sensibilidad ante el trabajo infantil, acercarse más a los trabajadores y trabajadoras del sector informal, y a combatir eficazmente el trabajo infantil de manera sostenida.

El mayor desafío a la erradicación del trabajo infantil se encuentra en la economía informal. La reciente iniciativa del IPEC para determinar las necesidades de formación de los formadores del sector informal urbano entre los artesanos de *Jua-Kali* en Kenya²⁸ es un avance significativo. La evaluación de necesidades realizadas en marzo de 2006, ha servido de base a un manual de formación y una de sus principales conclusiones fue la confirmación de que las organizaciones de trabajadores del sector informal *Jua-Kali* de Kenya deberían poder fortalecerse e incrementar su eficacia para la representación de los intereses de sus miembros y para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Se utilizará la producción de materiales didácticos para incrementar la capacidad de las agrupaciones no formales de pequeños patrones, obreros y artesanos para combatir el trabajo infantil. Uno de los módulos del paquete de formación se consagra al mejoramiento de las técnicas de organización, dado que éstas fomentan un marco habilitador para la formación de formadores y un enfoque más sistemático de la transmisión de conocimientos. Una recomendación adicional de la evaluación de necesidades fue que había que seleccionar a los aprendices de los sectores *Jua-Kali* organizados y registrados, puesto que presentaban el mayor potencial multiplicador y correspondían a la estrategia global de la OIT.

La educación ha sido clave en el trabajo del IPEC desde su creación. Durante muchos años el IPEC ha demostrado su liderazgo y experiencia en el aprovechamiento de la educación para combatir el trabajo infantil, en los contextos formal y no formal. Una de las estrategias fundamentales del Programa ha sido recabar el apoyo de profesores, educadores y de sus organizaciones.

El IPEC ha producido una serie de herramientas para ayudar a este grupo de trabajadores del sector de la educación, y sobre todo a las organizaciones de docentes²⁹. El respaldo obtenido en virtud del Programa de colaboración entre la OIT y los Países Bajos (2002-2005) propulsó considerablemente esta actividad³⁰. Uno de los primeros objetivos de este Programa de colaboración era fortalecer las capacidades de las organizaciones de docentes, de trabajadores y de empleadores con objeto de usar la educación como instrumento para combatir el trabajo infantil. La versión revisada de una carpeta de material didáctico para docentes³¹ y un paquete de capacitación destinado a la formación de profesores

²⁸ Fue en Kenya donde la OIT acuñó por primera vez el término “sector informal” para describir las actividades de los trabajadores pobres que no estaban reconocidos, ni registrados, ni protegidos ni reglamentados por las autoridades públicas. Véase, OIT: *Employment, income and inequality: A strategy for increasing productive employment in Kenya*. Ginebra, 1972.

²⁹ Se inició en 1995 en el marco de un proyecto financiado por Noruega.

³⁰ Bajo el lema: *Including the excluded: Combating child labour through education*.

³¹ OIT: *Trabajo infantil: Material didáctico para profesores, educadores y sus organizaciones*. Se hizo público por primera vez en su versión inglesa en 1998. Fue revisado por última vez, y traducido al español y al francés, en noviembre de 2004.

en el marco del proyecto SCREAM³² (Defensa de los derechos del niño a través de la educación, las artes y los medios de comunicación) fueron las principales herramientas de fortalecimiento de capacidades que se perfeccionaron gracias al Programa. Varias entidades sindicales participaron en la producción de estos recursos, inclusive la Internacional de la Educación (IE) y la Confederación Japonesa de Sindicatos (RENGO).

En el contexto del componente de trabajo infantil del Acuerdo marco entre la OIT y Noruega, el IPEC y ACTRAV aunaron fuerzas para programar talleres de formación de formadores destinados a los agricultores, sobre el tema de la eliminación del trabajo infantil peligroso en la agricultura. Los talleres se iniciaron en Ghana, en julio de 2004, con la colaboración del GAWU. En octubre de 2005, se realizó un ejercicio similar en Kenya, con el Sindicato de Trabajadores de Plantaciones y Agrícolas de Kenya (KPAWU) y con la Organización de Sindicatos de Kenya. En noviembre de 2005, el Programa replicó en el país vecino, Uganda, con el respaldo del Sindicato Nacional de Trabajadores de Plantaciones y Agrícolas de Uganda (NUPAW). Por último, en diciembre de 2005, se celebró un taller interregional en Rumania, en asociación con el Sindicato Nacional de Trabajadores Agrícolas de Rumania (FSIA), la Central Sindical Nacional Rumana (CSDR), y con participantes de otros sindicatos de Rumania, Ucrania, Kosovo, Moldavia y Bulgaria.

En Ucrania, el Memorándum de Entendimiento (MOU) entre la OIT (IPEC/MIGRANT) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), firmado el 5 de octubre de 2005, desembocó en intervenciones conjuntas dirigidas a fortalecer la capacidad de los sindicatos de responder a la trata de seres humanos. Asimismo, se programó una serie de seminarios regionales para el fortalecimiento de capacidades de los sindicatos.

Vigilancia y seguimiento del trabajo infantil

La carpeta de recursos del IPEC para la vigilancia y seguimiento del trabajo infantil (VSTI) especifica que es necesario identificar y registrar a los niños y niñas trabajadores mediante la creación de un marco de asociaciones y de procesos multisectoriales coordinados³³. Por otro lado, una de las consideraciones de peso en el diseño y ejecución de la vigilancia y seguimiento del trabajo infantil, tanto en la economía formal como en la informal, consiste en determinar la mejor manera de aprovechar las experiencias y conocimientos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el lugar de trabajo³⁴. Efectivamente, la vigilancia y seguimiento del trabajo infantil no puede llevarse a cabo sin la activa cooperación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

³² Lanzado en junio de 2002, como iniciativa de educación y de movilización social comunitarias que ha contribuido a que los docentes promuevan la sensibilización a los problemas del trabajo infantil entre los jóvenes. El proyecto ha producido un paquete didáctico de 14 módulos disponible en siete idiomas.

³³ OIT: *Carpeta de recursos para la vigilancia y seguimiento del trabajo infantil: Directrices para el desarrollo de procesos de vigilancia y seguimiento del trabajo infantil*. Ginebra, 2005, pág. 66.

³⁴ *Ibid*, pág.11.

Varios documentos sobre investigaciones en materia de vigilancia y seguimiento del trabajo infantil del IPEC también recogen ejemplos de la participación de los sindicatos en este tipo de actividades³⁵.

El Taller subregional de la OIT, que se celebró en Blantyre, Malawi, del 21 al 23 de noviembre del 2005, sobre estrategias sindicales para combatir el trabajo infantil en la agroindustria, reunió a representantes de 27 sindicatos seleccionados en nueve países de África del Sur. Las metas primordiales fueron examinar los progresos alcanzados durante la campaña “Haga de su finca una zona libre de trabajo infantil” y describir estrategias para que estos acuerdos puedan mantenerse mediante mecanismos de vigilancia y seguimiento apropiados. El taller, que fue un empeño común del IPEC y ACTRAV, identificó capacidades y carencias de los sindicatos en términos de una posible acción futura para reforzar el concepto de “zonas libres de trabajo infantil”, específicamente en relación con la concepción de un sistema de vigilancia y seguimiento que introduciría observaciones actualizadas y la verificación de situaciones de trabajo infantil en las fincas. Se identificaron áreas críticas de seguimiento, incluyendo la preparación de un breve paquete de capacitación para integrar la vigilancia y seguimiento del trabajo infantil como parte de los programas nacionales sobre trabajo decente.

En el sindicato de Ucrania, los “controladores comunitarios” tienen acceso a los lugares de trabajo de la economía informal. Por ejemplo, en la región de Donetsk, el Sindicato Independiente de Mineros de Ucrania (ITUMU) detectó primero el trabajo infantil en minas no registradas. En el marco de un programa de acción del IPEC, los líderes y trabajadores sociales del ITUMU crearon una red de controladores comunitarios para mejorar las posibilidades de contacto en las ciudades de Snizhne, Shakhtarsk y Torez. Además, los miembros ya formados del ITUMU, organizan sesiones de sensibilización para niños y niñas vulnerables, y para sus padres, sobre los riesgos asociados con el trabajo infantil.

Como parte de uno de los programas de acción del IPEC, el Sindicato del Transporte del Norte de Sumatra ha desempeñado un papel primordial en la sensibilización y control de la participación de niños y niñas en el sector de la pesca en alta mar. Como resultado, el número de niños empleados en este sector ha disminuido. Los sindicatos nigerianos de las industrias del calzado, caucho y cuero han establecido, gracias al programa de acción del IPEC, comités de vigilancia y seguimiento en contra de las peores formas de trabajo infantil en los lugares de trabajo.

En Filipinas, el Congreso de Sindicatos (TUCP) entabló un programa de acción con el respaldo del IPEC, en diciembre del 2005, dedicado a la educación de los trabajadores y a la vigilancia y seguimiento del trabajo infantil y ha organizado los controladores sindicales del trabajo infantil. El TUCP también es antiguo miembro de un grupo de trabajo multi-organismos que ejecuta una iniciativa nacional relacionada con la vigilancia y seguimiento del trabajo infantil llamada *Sagip-Batang Manggagawa* (Rescate los niños y niñas trabajadores). Con el apoyo del IPEC, el sindicato ha reforzado su capacidad en materia de vigilancia y seguimiento del trabajo infantil, y sus posibilidades de incluir este elemento en sus acuerdos de negociación colectiva.

³⁵ Véase OIT: *La acción del IPEC contra el trabajo infantil 2004-2005: Avances y prioridades futuras*. Ginebra, pág. 110.

Elaboración de políticas nacionales

Los interlocutores sociales son miembros de todos los Comités directivos nacionales del IPEC. Esto ofrece una plataforma inmejorable para influir en el diseño de las estrategias del IPEC a nivel nacional y, por extensión, en las políticas nacionales en materia de trabajo infantil. Adicionalmente, los países que han ratificado los Convenios núm. 138 y núm. 182 de la OIT tienen que desarrollar planes nacionales, lo que representa una oportunidad crítica para que los interlocutores sociales condicionen las políticas nacionales.

En la India, se adoptó una política nacional en materia de trabajo infantil en 1987 y su realización ha estado abanderada por sus emblemáticos Proyectos nacionales sobre trabajo infantil (NCLP). El programa nacional está ahora siendo complementado por un vasto proyecto a gran escala de INDUS, que cuenta con el respaldo del IPEC. Dicho proyecto tiene un fuerte sesgo de asociación, involucrando a los interlocutores sociales sobre todo en el diálogo social. Los sindicatos de 15 distritos implicados en el proyecto INDUS están representados a nivel político en la sociedad de NCLP. Algunos modelos de buenas prácticas en la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores están siendo identificados para su posible réplica en las 250 sociedades de NCLP.

En Tanzania, tanto el Congreso de Sindicatos (TUCTA) como la Asociación de Empleadores de Tanzania (ATE) participaron en las consultas entre interlocutores sociales que condujeron a la redacción del documento sobre la Estrategia nacional para el crecimiento y para la lucha contra la pobreza (NSGRP), y defendieron con éxito el verdadero reflejo de las inquietudes de los trabajadores y empleadores en el documento, incluyendo los objetivos y los indicadores del trabajo infantil.

Desde noviembre de 2002, el IPEC ha contribuido a sensibilizar a los líderes de los seis sindicatos de trabajadores y de agricultores de Honduras (CGT, CNC, COCOCH, COSIBAH, CTH, CUTH). Durante los dos años siguientes, se hicieron notables esfuerzos conjuntos para sensibilizar a las bases, reforzando así los vínculos entre los sindicatos. A principios de 2004, se creó una Comisión de trabajadores para la prevención y erradicación del trabajo infantil, como aportación fundamental a los esfuerzos nacionales en la lucha contra el trabajo infantil en Honduras. Ese mismo año, Honduras finalmente alcanzó un acuerdo con algunos donantes para su estrategia de lucha contra la pobreza, pero inicialmente excluyó de ella la erradicación del trabajo infantil. Los representantes de los trabajadores del Consejo asesor para la estrategia de lucha contra la pobreza cabildearon ulteriormente con éxito hasta conseguir la restauración del Plan nacional para la gradual y progresiva erradicación del trabajo infantil en la estrategia de lucha contra la pobreza. Esto marcó la primera ocasión en que los sindicatos hondureños afirmaron todo su peso político de manera determinada y coordinada.

Siguiendo una evolución semejante, los principales sindicatos mejicanos (CTM y CROC) hicieron un llamamiento, en mayo de 2006, a favor de la creación de una Comisión nacional oficial sobre trabajo infantil. Esta iniciativa fue el resultado del diálogo de los dos últimos años entre el IPEC, el UNICEF y los ministerios pertinentes, de trabajo y de protección social.

Los programas de duración determinada (PDD) han facilitado la integración del trabajo infantil en los marcos generales del desarrollo social y económico nacionales, incluyendo la lucha contra la pobreza, la educación para todos y los programas nacionales sobre trabajo decente de la OIT. Ser de propiedad nacional y contar con cooperación a todos los niveles son condiciones clave para el éxito

de un programa de duración determinada. Por consiguiente, debe ponerse un énfasis particular en el sólido apoyo político y en el empoderamiento de los principales organismos e instituciones, inclusive de los interlocutores sociales de la OIT³⁶.

Promoción de las normas internacionales

Las reuniones sindicales celebradas, tanto en Malawi (noviembre de 2005) como en Chennai (diciembre de 2005), hicieron hincapié en la importancia de relacionar las normas relacionadas con el trabajo infantil con las otras normas laborales fundamentales, particularmente el Convenio sobre la libertad sindical (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (núm. 98). A éstos podrían agregarse, en el contexto de la agricultura, el Convenio sobre la seguridad y salud en la agricultura (núm. 184) y los Convenios sobre trabajo forzoso (núm. 29) y (núm. 105), en particular en los países que no han ratificado ninguno de los convenios fundamentales sobre trabajo infantil.

La reciente ratificación por Pakistán del Convenio núm. 138 fue consecuencia del apoyo y cabildeo de la OIT, de la Federación de Trabajadores de Pakistán y de la Federación de Empleadores de Pakistán. Del mismo modo, los sindicatos de América del Sur, de Centroamérica y de la República Dominicana, han desempeñado un papel prominente en la promoción de la ratificación de los Convenios núm. 138 y núm. 182. Los sindicatos también se han mostrado activos en la revisión de la lista de trabajos peligrosos que ya existía en la región.

El Taller tripartito regional para Asia sobre recursos y procedimientos para cumplir con las disposiciones relativas al trabajo infantil peligroso, recogidas en los Convenios núm. 138 y núm. 182 de la OIT, se celebró en Phuket, Tailandia, del 11 al 13 de julio de 2005, y resultó en la identificación de planes de trabajo nacionales que abarcarán el período 2005-2007. El taller estimó fundamental que los interlocutores sociales participaran en la adopción y aplicación de las listas de trabajo infantil peligroso. El taller ofreció también la oportunidad de compartir experiencias nacionales en materia de participación de los interlocutores sociales. Sri Lanka ha establecido un subcomité técnico bajo la égida del Comité directivo nacional del IPEC, para determinar una lista de trabajo infantil peligroso, ocupaciones en las que las organizaciones de empleadores y de trabajadores están representados³⁷.

Participación en grupos de trabajo mundiales

En años recientes, el IPEC se ha centrado en el diálogo político internacional en dos áreas temáticas fundamentales: la educación y la agricultura, en las que reuniones de alto nivel han desembocado en la formación de grupos de trabajo mundiales. Esta iniciativa comenzó en la educación en 2003, alrededor del Grupo de Alto Nivel sobre Educación para Todos de la UNESCO, que se reúne cada año. Tras una serie de mesas redondas anuales celebradas en Nueva Delhi (2003) y en Brasilia (2004), se creó un Grupo de trabajo mundial sobre trabajo infantil y educación para todos durante la tercera reunión, celebrada en Beijing en noviembre de 2005. Los miembros fundadores fueron la OIT, la UNESCO, el

³⁶ Véase el Informe global, *op. cit.*, párrafos 155-157.

³⁷ Véase, OIT: *Step by step: Examples of how countries determine hazardous child labour*. Ginebra, 2006.

UNICEF, el Banco Mundial y la Marcha Mundial contra el Trabajo Infantil. En julio de 2006, el Grupo de trabajo mundial aprobó iniciativas conjuntas, que cubrirían el período de octubre de 2006 a julio de 2007, sobre trabajo infantil doméstico y educación, así como la integración de las cuestiones relativas al trabajo infantil en la iniciativa Educación para Todos y en sus marcos de apoyo. La composición del Grupo de trabajo también se amplió para incluir a la Internacional de la Educación (IE).

En mayo de 2006, el IPEC patrocinó una consulta política con cinco organizaciones internacionales para debatir la manera en que el objetivo de eliminar las peores formas de trabajo infantil en la agricultura podría convertirse en realidad para 2016. Las organizaciones internacionales que asistieron fueron: la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO); el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA); la Federación Internacional de Productores Agropecuarios (FIPA); el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) en representación del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR), y la Unión Internacional de los Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA).

El enfoque principal de esta reunión inicial giró alrededor de la necesidad de coherencia e integración de políticas. Para hacer progresar este proyecto, los participantes convinieron en celebrar una reunión de un día en Roma, en septiembre de 2006, para aprobar una agenda que se lanzaría en el Día mundial contra el trabajo infantil en 2007.

Colaboración con organismos regionales

El IPEC ha promovido el plan subregional para la erradicación del trabajo infantil en Chile y en los países del MERCOSUR³⁸, que se adoptó en 2001. El MERCOSUR es una institución fundamental para la preparación de políticas regionales y nacionales. En julio de 2002, los presidentes de los estados miembros declararon la erradicación del trabajo infantil como una de las prioridades políticas de la región. Los sindicatos desempeñaron un papel capital, al ganarse el apoyo político de los presidentes de la región para el plan, que incluye estrategias para fortalecer a los interlocutores sociales.

Entre las principales iniciativas del desempeño del IPEC en los últimos años, figura un innovador proyecto con el Foro de la Cooperación Económica para Asia y el Pacífico (APEC), que ha fomentado la creación de alianzas a nivel nacional y regional, incluyendo a las organizaciones de empleadores y de trabajadores³⁹. A partir de 2001, con la participación de Filipinas, Indonesia, México, Perú, Tailandia y Viet Nam, el proyecto ha intentado aumentar la sensibilización hacia la importancia de trasladar a los niños involucrados en trabajos peligrosos a la educación. Esto se lograría a través de la construcción de alianzas en los niveles nacional y regional, y con el compromiso de las autoridades gubernamentales, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, los educadores y los grupos de la sociedad civil. En agosto de 2006, se completó la segunda fase del proyecto. Se espera que los beneficios de las actividades de los proyectos se mantengan a través de las redes del APEC que se ocupan de cuestiones laborales, educativas y

³⁸ MERCOSUR es un acuerdo para promover una mayor cooperación económica entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

³⁹ Véase OIT: *Out of work and into school: Our development challenge*. Bangkok, 2006.

del desarrollo de recursos humanos, y de sus diferentes grupos de trabajo, como el de agricultura.

Apoyo directo a los niños y niñas trabajadores, y a sus familias

El apoyo directo a los niños y niñas trabajadores es la respuesta más inmediata y tangible al problema del trabajo infantil, por lo que no sorprende que esta área haya atraído el compromiso de los interlocutores sociales. Por ejemplo, en Pakistán, en el marco del proyecto del IPEC relativo a las alfombras, la Asociación de Fabricantes y Exportadores de Alfombras de Pakistán (PCMEA) creó una ONG, la Fundación para la atención infantil (*Child Care Foundation*), para proporcionar educación no formal a los niños y niñas que trabajan en esta industria. Como resultado directo, más del 80 por ciento de estos menores han recibido educación no formal y han podido integrarse al sistema de educación formal. Adicionalmente, el Consejo para el Desarrollo de Calificaciones (SDC), establecido y administrado por la Federación de Empleadores de Pakistán, ha ofrecido educación pre-profesional a los niños y niñas trabajadores matriculados en centros docentes, ayudando así a reducir la tasa de abandono escolar de dichos centros.

Las asociaciones de empleadores de las ladrilleras del estado de Tamil Nadu, en la India, por intermedio del proyecto INDUS, están apoyando la rehabilitación de niños y niñas trabajadores ofreciéndoles educación no formal, formación profesional y oportunidades de aprendizaje.

En Nepal, el IPEC ha aprovechado la sólida relación de la OIT con los sindicatos y las organizaciones de empleadores, para desarrollar un programa de aprendizaje como alternativa a la formación profesional. La Federación General de Sindicatos Nepaleses (GEFONT) ha sido la más proactiva en su apoyo a estos esfuerzos en el valle de Kathmandu.

La Confederación de Empleadores de Filipinas (ECOP) está realizando intervenciones piloto en una serie de sectores (plantaciones de caña de azúcar, minas y canteras, pirotecnia, hoteles y restaurantes) que ofrecen servicios directos a los niños y niñas, tales como educación en el marco de un programa de “retorno a la escuela” y una orientación hacia los proveedores de servicios de atención sanitaria y hacia instituciones que proporcionan formación, calificación profesional y educación alternativa.

En Tanzania, y como parte de un programa de acción del IPEC dentro del programa de duración determinada, la CHODAWU se empeñó y consiguió con éxito retirar o prevenir que 7.500 niños permanecieran en el trabajo infantil doméstico en seis distritos, orientándolos hacia servicios de educación y de formación.

Finalmente, la Fundación *Abrinq* de Brasil ha emprendido varias iniciativas con grupos de empleadores de cinco estados, para la creación de empleo juvenil y la generación de ingresos para las familias, dentro del programa de duración determinada.

Trabajo en redes con otros socios de la sociedad civil

La erradicación del trabajo infantil es una tarea colectiva y no individual. Muchos países han creado estructuras para facilitar una respuesta colectiva e integrada para la eliminación del trabajo infantil. Brasil es el ejemplo clásico.

Tras la adopción de una nueva constitución en 1988, Brasil estableció una estructura habilitadora que se basó en la devolución del poder desde el gobierno central al estatal, y desde los gobiernos estatales a las 5.000 municipalidades del país. Específicamente, se permitió que la sociedad civil organizada se involucrara directamente en el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas sociales. Esta estructura facilitó la creación de un Foro nacional (FNPETI) para la elaboración de políticas nacionales en materia de trabajo infantil y la realización de acciones que impliquen a los interlocutores sociales y a otros actores clave⁴⁰.

No obstante, quizás el primer paso para establecer mejores alianzas con los demás sea la creación de coaliciones internas más efectivas. Un buen ejemplo de ello es la alianza entre seis sindicatos del estado de Andhra Pradesh, que el IPEC ayudó a iniciar en julio de 2001⁴¹. La OIT facilitó la convergencia de los seis principales sindicatos del estado, que raramente habían colaborado en el pasado. Esta singular unificación representó un hito en la historia sindicalista de la India. La estrategia de la OIT consistió en estimular a los sindicatos para que formaran parte de una más amplia coalición que incluyera a otros interlocutores de la sociedad civil. En los seis distritos en que se centró el programa de acción, los sindicatos aceptaron el firme compromiso de formar células de apoyo a la infancia y, a través de ellas, acercarse a los interlocutores de la sociedad civil (inclusive empleadores y ONG) y al público en general, en lo relacionado con el Convenio núm. 182 de la OIT.

Uno de los éxitos más notables de los programas sindicales ha sido la extensiva sensibilización de los miembros de la base, conseguida en todo el estado gracias a la utilización de distintas estrategias de comunicación que han servido para transformar el programa en un nuevo movimiento. El ejemplo de Andhra Pradesh presenta un modelo interesante y significativamente importante de cómo las organizaciones de trabajadores pueden aunar fuerzas para combatir el trabajo infantil, y de cómo este enfoque colectivo contra el trabajo infantil puede llegar a ser una excelente puerta de acceso para acercarse a los trabajadores de la economía informal y velar por sus derechos fundamentales en el trabajo.

En el Sri Lanka posterior al tsunami, el Congreso Nacional de Trabajadores del distrito de Galle constituyó, con el apoyo del IPEC, una red llamada “Unidad de vigilancia y seguimiento del trabajo infantil” integrada por 17 miembros que comprenden ONG, organismos comunitarios, administradores de distrito e instituciones docentes que trabajan con comunidades vulnerables. La unidad opera como centinela para prevenir la trata de niños y niñas hacia el comercio sexual.

Investigación

A los interlocutores sociales les incumbe una función fundamental en la investigación de la naturaleza y magnitud del trabajo infantil. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden, ya sea patrocinar una investigación propia, ya sea participar en tareas de investigación de otros. Durante el último decenio, la metodología de evaluación rápida ha surgido como herramienta

⁴⁰ El IPEC es parte de una red de diálogo social brasileña que opera a nivel estatal y central. Aparte del Foro nacional para el trabajo infantil, hay 27 foros estatales que se ocupan del trabajo infantil y 27 comités estatales contra el abuso sexual, la violencia y la explotación sexual comercial. Estos órganos constituyen una red que promueve la planificación de políticas, la elaboración de presupuestos, la vigilancia y seguimiento, y la generación de conocimientos.

⁴¹ OIT: *Coming Together: From confrontation to collaboration*. Hyderabad, 2002.

prometedora para medir la naturaleza y envergadura de las peores formas de trabajo infantil, que no se prestan a métodos de investigación más tradicionales.

El manual de evaluación rápida⁴², producido recientemente, es un instrumento de base para los investigadores afiliados a las organizaciones de empleadores y de trabajadores⁴³. Los interlocutores sociales han sido parte del proceso de afinamiento de la metodología de los programas de evaluación rápida, a través de una serie de 38 estudios nacionales entre 2001 y 2003. En una de las evaluaciones rápidas⁴⁴, se confió parcialmente la tarea de la administración de los cuestionarios a representantes del sindicato nacional, que tenía oficinas en todos los distritos seleccionados para la investigación. Colaboraron con los organismos gubernamentales y con las ONG, facilitándoles el acceso a los entrevistados, y demostrando con ello la ventaja comparativa que tienen los sindicatos para abrirles puertas a los investigadores que estudian el trabajo infantil.

La OIT ha prestado apoyo a las encuestas sobre trabajo infantil que han realizado las organizaciones de empleadores en Azerbaijan y en Mali (sector del algodón), en Etiopía (plantaciones de café y de té), en Ghana (plantaciones de palma de aceite y de caucho), en Malawi (sector del té), en la República de Moldavia (sector de la horticultura), en Uganda (sector del café) y en Zimbabwe (sector del té) en 2004 y 2005.

En Sialkot, Pakistán, la Federación de trabajadores está actualmente planificando la realización de una encuesta global de los vendedores de la industria quirúrgica, como parte de su programa "Organizar lo no organizado".

Reuniones para intercambiar experiencias y elaborar políticas

El IPEC ha organizado 16 reuniones tripartitas en Africa, Asia y América Latina durante los últimos tres años. Esas reuniones estuvieron destinadas a intercambiar experiencias y a promover el diálogo social sobre toda una serie de temas relativos al trabajo infantil, desde las listas de trabajo peligroso hasta el trabajo infantil doméstico.

En Chennai, India, se celebró un Taller subregional sobre buenas prácticas sindicales en la lucha contra el trabajo infantil, del 14 al 16 de diciembre de 2005. Se invitó a sindicatos del sur de Asia y del Sudeste asiático (Afganistán, Bangladesh, Camboya, India, Irán, Mongolia, Nepal, Sri Lanka y Viet Nam) a compartir experiencias bajo la forma de buenas prácticas emergentes y de lecciones aprendidas. El taller ofreció la oportunidad de examinar el papel primordial que desempeñan los sindicatos de vincular la cuestión del trabajo infantil con la importancia de la libertad sindical, la negociación colectiva de salarios mínimos y la equidad en la remuneración.

El taller produjo elementos clave para la labor de seguimiento, en términos de elaboración de estrategias, realización de estudios y fortalecimiento de capacidades que, aunque confinadas al sur de Asia, tienen pertinencia universal en los debates relacionados con el papel más efectivo de los sindicatos en la

⁴² Véase OIT/UNICEF: *Manual de metodología de evaluación rápida sobre trabajo infantil*. Ginebra, 2006.

⁴³ *Ibid*, pág. 3.

⁴⁴ OIT: N. Kannanga; H. de Silva y N. Parndigamage: *Sri Lanka - Child domestic labour: A rapid assessment*. Investigating the worst forms of child labour No. 26. Ginebra, 2003, págs. 44-45.

eliminación del trabajo infantil. Muchos de estos elementos inspiraron la formulación del programa de acción que figura en la última sección del presente documento.

El Taller interregional de la OIT-IPEC sobre trabajo infantil doméstico y los sindicatos, tuvo lugar del 1º al 3 de febrero de 2006. Este taller permitió a los participantes intercambiar experiencias e informaciones entre sindicatos de diferentes países sobre cómo atender a los niños y niñas trabajadores domésticos. Una de las principales recomendaciones de la reunión fue la necesidad de organizar a los trabajadores domésticos adultos como enlace privilegiado con los niños y niñas trabajadores domésticos. La reunión también ofreció la oportunidad de contribuir a la elaboración de un manual de formación para sindicatos sobre trabajo infantil doméstico.

Mobilización de recursos

El IPEC recibe contribuciones de organizaciones de empleadores y de trabajadores; algunas le llegan de organizaciones de los países desarrollados, mientras que otras se hacen a nivel nacional y provienen de organizaciones de países en desarrollo.

En varios países la comunidad empresarial ha respaldado financieramente las actividades del IPEC. El ejemplo de la BGMEA fue una de las primeras iniciativas de esta naturaleza. En Pakistán, la PCMEA contribuyó con 1,8 millones de dólares de los EE.UU. a apoyar el aspecto del seguimiento al proyecto de las alfombras. También en Pakistán, la Asociación de Fabricantes de Instrumentos Quirúrgicos (SIMAP) financió una encuesta básica sobre trabajo infantil en la industria, y prometió una ayuda adicional de 240.000 dólares de los EE.UU.

La Iniciativa de los Interlocutores Sociales Italianos (ISPI), lanzada en 1998, presenta un interesante modelo del “Norte”. Los sindicatos italianos, en colaboración con la Confederación de Industrias Italianas (CONFINDUSTRIA), recaudaron más de un millón de dólares de los EE.UU. y financiaron actividades del IPEC en Bangladesh, Nepal y Pakistán. El Gobierno italiano equiparó esa suma en una reciente aportación y replicó ese compromiso en otros países. La confederación sindical japonesa RENGO, financió la traducción del paquete didáctico SCREAM para su utilización en Albania, Camboya, Indonesia y Nepal.

3. Desafíos para los interlocutores sociales

La sección precedente examinaba la diversidad de obligaciones adquiridas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores respecto a los esfuerzos por erradicar el trabajo infantil, emprendidos con la mediación del IPEC. La presente sección explora los principales puntos fuertes y flaquezas de estas asociaciones, así como los desafíos y dilemas políticos que arrostran los interlocutores sociales, en tanto que protagonistas del movimiento mundial.

Uno de los recursos esenciales para calibrar la medida en que el IPEC ha respaldado y aprovechado estratégicamente las alianzas tripartitas es la evaluación de la OIT del Programa *InFocus* sobre la eliminación del trabajo infantil, comunicada al Consejo de Administración en noviembre de 2004⁴⁵. El estudio de la evaluación concluyó que la colaboración del IPEC con los interlocutores sociales en la lucha contra el trabajo infantil estaba bien establecida merced al apoyo a las actividades de fortalecimiento de capacidades y de integración. Empero, el informe aclara: “Existe el potencial de una mayor participación de los interlocutores sociales a nivel nacional, a través de acciones estratégicas mejor orientadas”⁴⁶.

La evaluación también analizaba el compromiso de los interlocutores sociales por la erradicación del trabajo infantil, y expresaba cierta inquietud por la aparente falta de visión global en las estrategias y actividades de los interlocutores sociales, particularmente en las regiones⁴⁷.

Es importante aclarar las razones por las que la OIT creó el IPEC. El IPEC se lanzó en 1992 para mejorar la respuesta de la OIT a su objetivo fundamental de eliminar efectivamente el trabajo infantil⁴⁸. Los mandantes de la OIT comparten este propósito. Los primeros beneficiarios del Programa son los niños y niñas trabajadores, sus familias y sus comunidades. Involucrarse y contribuir a los esfuerzos de los mandantes de la OIT por eliminar el trabajo infantil es uno de los medios de alcanzar ese fin, pero no es el fin en sí. Por otra parte, no hay que esperar que el Programa compense las carencias institucionales específicas, ya sea el déficit de capacidad institucional en áreas como la gestión financiera, o la organización y movilización dentro de la economía informal.

Queda claro por la sección precedente que el IPEC actúa como catalizador y habilitador⁴⁹, proporcionando a los interlocutores sociales un abanico de oportunidades de incrementar su compromiso con los esfuerzos para erradicar el trabajo infantil, y sobre todo, oportunidades para:

- Promover el diálogo social
- Reforzar las capacidades
- Acceder al capital intelectual, por ejemplo a las herramientas técnicas
- Utilizar las plataformas políticas

⁴⁵ Véase GB.291/PFA/1. 291ª reunión, noviembre de 2004.

⁴⁶ *Ibid*, párrafo 10.

⁴⁷ En la versión completa del informe se menciona la importancia de que las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a nivel global, desarrollen y consoliden una estrategia para sus esfuerzos por erradicar el trabajo infantil y proporcionen un inventario de las actividades de sus afiliadas. Véase OIT: *Evaluación del Programa InFocus sobre la erradicación del trabajo infantil*. Ginebra, 2004, pág. 43.

⁴⁸ OIT, Informe global, *op. cit.*, pág. 29.

⁴⁹ Por ejemplo, antes de que el IPEC iniciara sus operaciones en Sialkot, Pakistán, allí no había sindicatos representados; hoy hay más de 40.

-
- Colaborar en red
 - Facilitar recursos para respaldar los programas
 - Acceder a la ayuda financiera

¿En qué medida se han aprovechado estas oportunidades? Los sindicatos se enfrentan a un claro conjunto de restricciones de capacidades y de dilemas políticos a la hora de responder eficazmente a estas oportunidades. Los sindicatos, contrariamente a muchas ONG, por ejemplo, no son organizaciones preocupadas por un único tema sino que se ocupan de una gran variedad de ellos, el trabajo infantil puede aparecer como uno entre muchos, en el mejor de los casos. Por lo demás, el trabajo infantil se concentra en la economía informal rural y urbana, que típicamente no son sectores de movilización sindical tradicional. Organizar a los trabajadores en esos dos terrenos constituye un desafío fenomenal, incluyendo las limitaciones legales a la afiliación de trabajadores adolescentes por debajo de la edad mínima legal de admisión al empleo⁵⁰.

Por consiguiente, todavía queda por recorrer un largo camino antes de convencer a los sindicatos de que luchar contra el trabajo infantil, especialmente en la economía informal, es un medio de construir estructuras sindicales eficaces para el futuro, que la cuestión del trabajo infantil debe constituir un elemento prominente de la agenda sindical, y que constituye un vehículo indispensable para promover el diálogo social sobre los derechos laborales fundamentales y una puerta de acceso a la economía informal⁵¹.

Parte de esta labor de sensibilización también tiene que ver con la necesidad de prestar atención particular a la vulnerabilidad especial de las niñas y de organizar a las mujeres (especialmente en la economía informal), ya que el trabajo infantil y el trabajo de mujeres adulto suelen aparecer estrechamente vinculados. Desarrollar una perspectiva de género en el trabajo y de los derechos de las mujeres en los sindicatos puede ayudar potencialmente a erradicar el trabajo infantil y a sustituirlo por mano de obra adulta, como parte de la agenda del trabajo decente⁵².

Asimismo, los sindicatos deben también adquirir mayor conciencia de su función particular en la lucha contra el trabajo infantil, así como de la necesidad de evitar solapamientos (a veces dentro del propio movimiento laboral) y conflictos con otros actores, especialmente con las ONG. En términos generales, proporcionar servicios de apoyo directo a los niños y niñas trabajadores, y a sus familias, por atractivo que parezca, no corresponde a sus ventajas comparativas. Formar alianzas con actores externos (y tristemente, en muchos casos, también internos) al movimiento laboral sigue siendo un desafío considerable. Los déficit se reducen a “las cuatro C”:

- Capacidad
- Compromiso
- Coherencia
- Cooperación

⁵⁰ En Bangladesh, por ejemplo, hay que tener más de 18 años de edad para poder afiliarse a un sindicato.

⁵¹ Sin embargo, puede que haya muchos más sindicatos que operen en la economía informal de lo que pueda parecer a simple vista. Una de las estimaciones de principios de los años 1990 sugería que más del 45 por ciento de los sindicatos registrados en la India pertenecían a la economía informal. Es probable que esa proporción haya aumentado desde entonces.

⁵² Véase R. Kurgan: *Trade unions and child labour: Challenges for the 21st century*. Amsterdam, FNV Mondiaal, 2006.

El IPEC ha participado en recientes deliberaciones con los sindicatos internacionales sobre la mejor manera de corregir estas reconocidas carencias, y sobre cómo los sindicatos podrían mejorar su vínculo con el Programa. En mayo de 2005, la FNV Mondiaal convocó a las Federaciones Sindicales Internacionales (FSI) a un taller en Amsterdam, como foro para intercambiar opiniones y experiencias entre sindicatos y ONG de similar filosofía, al igual que para generar conceptos y perspectivas de los mejores métodos para que los sindicatos integren mejor la erradicación del trabajo infantil en sus actividades globales. La reunión subregional de Chennai, en diciembre de 2005, fue particularmente fecunda, al producir ideas fundamentales para futuras orientaciones estratégicas. Finalmente, en mayo de 2006, la CIOSL convocó a un taller en Bruselas para discutir el Informe global de la OIT y reunir a organizaciones sindicales para intercambiar experiencias, como medio para diseñar el curso de una estrategia sindical para los próximos tres años.

De hecho, existe un enorme acervo de ideas sobre posibles orientaciones futuras para el movimiento sindical y su lucha contra el trabajo infantil, lo difícil es transformar las ideas en realidades.

Las organizaciones de empleadores corren el riesgo de ser reactivas en vez de proactivas en la percepción del público por lo que respecta al trabajo infantil en las cadenas de suministro. Sin embargo, apresurarse a atajar la publicidad negativa y a posibles exigencias de los compradores puede conducir involuntariamente a consecuencias perjudiciales para los niños y niñas trabajadores y sus familias. Es importante que la protección infantil pase antes que las ciegas tentativas por proteger a la industria. Por ejemplo, la evaluación paritaria de la OIT/UNICEF⁵³ de la respuesta de la industria del vestido al trabajo infantil, a principios de los años 1990, concluyó que entre 40.000 y 50.000 niños habían sido retirados de la industria, y hubo mucha especulación, en su momento, sobre que muchos de estos niños acabaron en situaciones laborales mucho más peligrosas en la economía informal.

Como los sindicatos, es conveniente que las organizaciones de empleadores colaboren con otros y se concentren en sus esferas de influencia dentro de sus propios lugares de trabajo, pero también más allá. Ahora, dado la diversidad de las empresas, resulta difícil proponerles una estrategia única contra el trabajo infantil, lo importante es que se dejen guiar por los principios establecidos más arriba y que trasciendan la opción minimalista, aceptando una responsabilidad sustancial en la respuesta al trabajo infantil.

Por último, la evaluación de la OIT del Programa *InFocus* destacó la falta de capacidad en las organizaciones de empleadores y de trabajadores de dar seguimiento, informar y aplicar las lecciones aprendidas⁵⁴.

El IPEC debe reconocer sus propias limitaciones de capacidad para las actividades de seguimiento con los interlocutores sociales, así como para documentar y divulgar lo que realiza con ellos. El IPEC puede estar informando de manera incompleta sobre sus actividades con los interlocutores sociales. Por consiguiente, deben atenderse los problemas de falta de comunicación interna y externa. Por lo que atañe a su colaboración con los interlocutores sociales, la capacitación y formación del personal del IPEC, ha comenzado ya, pero habrá que intensificarla debido sobre todo a la rápida movilidad de dicho personal.

⁵³ OIT/UNICEF: *Addressing child labour in the Bangladesh garment industry 1995-2001: A synthesis of UNICEF and ILO evaluation studies of the Bangladesh garment sector projects*. Nueva York y Ginebra, agosto de 2004.

⁵⁴ OIT, 2004, *op. cit.*, pág. 72.

4. Los interlocutores sociales y el movimiento mundial: Hacia un plan de acción

El Informe global contiene la promesa de involucrar a los interlocutores sociales más intensa y estratégicamente en la lucha contra el trabajo infantil. Ello es una prioridad para la OIT, pero la manera de lograrlo queda relativamente abierta en el Informe. Esta sección final del documento propone un plan de acción: Cómo mejor afinar el tono del discurso entre el IPEC y los interlocutores sociales, y cómo mejorar impulsar la relación hacia iniciativas prácticas.

El plan de acción adopta un planteamiento en tres niveles. A la hora de proponer temas de discusión hace una distinción entre las cuestiones administrativas generales relacionadas, por ejemplo, con mejorar la comunicación, reforzar las capacidades y ampliar la movilización de recursos, y otras cuestiones más esenciales relacionadas con la investigación y las políticas.

Estrategias de comunicación

Pese a la enorme reserva de experiencias adquiridas, resumidas en la sección 2 del presente documento, puede que el IPEC no esté (y seguro que no lo está) divulgando suficientemente sus actividades llevadas a cabo con los interlocutores sociales. Hay condiciones de la comunicación interna (por ejemplo, entre la sede y el terreno) que puede que estén contribuyendo a esta situación, pero que son de esperar en un programa tan extenso y diverso. Ahora bien, el IPEC sería más proactivo si se comunicara con los interlocutores sociales de forma más regular. Por ejemplo, el nuevo boletín informativo electrónico del IPEC tendrá una sección dedicada a los interlocutores sociales.

El Portal Internet “12-12”, que se lanzó en octubre de 2006, ofrece un mayor potencial de comunicación. El portal deriva su nombre del 12 de junio, Día mundial contra el trabajo infantil, y representa a una comunidad de pueblos aliados contra el trabajo infantil. El portal está dividido en secciones, incluyendo algunas dedicadas a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y constituye un medio para observar lo que otros han hecho y una oportunidad de contribuir a la suma total de experiencias.

Formación, información y reuniones periódicas

Se ha dado un primer paso para formar e informar al personal del IPEC sobre el trabajo con los interlocutores sociales. Esto debe continuar. Por otra parte, existen posibilidades de sacarle mayor provecho a las reuniones periódicas, como las del Comité Directivo del IPEC, el Consejo de Administración y la CIT. A semejanza de las reuniones de 2005 y 2006 con las FSI, la CIOSL y la CNT, quizás se podría institucionalizar la convocatoria de una reunión anual a este nivel. Del mismo modo, cabría explorar la necesidad de programar reuniones internacionales similares para los empleadores, especialmente como complemento al lanzamiento de la nueva carpeta de recursos de la OIE. También habría que replicar esta participación en el terreno, donde el personal del IPEC participaría en conferencias y talleres con los interlocutores sociales.

Tiene que haber un plan estratégico para reforzar las capacidades de los interlocutores sociales. ¿Qué herramientas adicionales se necesitan? Claramente, habrá que impartir más formación en materia de elaboración de informes,

especialmente informes financieros, dado que esta laguna ha limitado a los sindicatos como agencias ejecutoras, por ejemplo. En términos generales, ciertos arreglos de financiamiento más flexibles, como los acuerdos de colaboración, serían aquí de mucha utilidad.

Además, este documento contribuye al proceso de identificación de buenas prácticas en el ejercicio del compromiso de los interlocutores sociales con los esfuerzos por la erradicación del trabajo infantil a través del Programa, y que podrían recogerse en un compendio que facilitaría en el futuro el intercambio de experiencias y una futura formación.

Actividades de sensibilización

Como lo sugiere el Informe global (párrafo 382) se percibe la necesidad, al igual que la ocasión, de colaborar con los interlocutores sociales para reforzar las actividades de sensibilización de las ignoradas peores formas de trabajo infantil, como el trabajo infantil doméstico. El Taller sobre trabajo infantil doméstico y sindicatos, de febrero de 2006 (y el manual que será publicado), representa un programa y un recurso para enmarcar la labor futura en este tema.

Movilización de recursos

Deberán explorarse nuevas posibilidades de movilizar recursos procedentes de donantes que tradicionalmente no han colaborado demasiado con los interlocutores sociales, debido a diferencias de percepción de los compromisos y de la capacidad. Adicionalmente, el potencial demostrado por los interlocutores sociales de contribuir financieramente a las actividades del IPEC tendrá que desarrollarse. Un punto de partida sería el inventario de las iniciativas de financiamiento de los interlocutores sociales.

Desarrollar la coherencia de las políticas destinadas a los trabajadores jóvenes en la economía informal

El emergente modelo de cambio de la OIT para la economía informal reconoce la necesidad de tomar en cuenta los déficit esenciales, como la representación y el derecho de expresión, como parte de una estrategia a largo plazo para crear puestos de trabajo protegidos, reconocidos y decentes para todos los trabajadores. Parte de la respuesta estratégica a la economía informal es la necesidad de enfrentar las vulnerabilidades y las peores formas de trabajo representadas por el trabajo infantil.

En este contexto, y en relación con los profundos desafíos indicados más arriba, es indispensable explorar y aclarar con los interlocutores sociales el nexo que existe entre la prohibición del trabajo infantil, en virtud del Convenio núm. 138 (mediante condiciones para la entrada gradual a la vida laboral), y el empleo juvenil, como parte del concepto de ciclo de vida de la Agenda para Trabajo Decente⁵⁵. No obstante, el taller de Chennai (véase más arriba) señaló específicamente la serie de obstáculos legales y políticos a la organización de los trabajadores jóvenes de la economía informal, y a su impacto negativo en los esfuerzos por eliminar la elevada incidencia del trabajo infantil en ese sector.

⁵⁵ Véase Informe global, *op.cit.*, párrafo 386.

Se da, por consiguiente, la urgente necesidad de examinar el vínculo entre el trabajo infantil y los otros derechos laborales fundamentales, especialmente la libertad sindical. Conforme la OIT sigue obrando por retirar a los niños y niñas del trabajo infantil de explotación, deberán también hacerse esfuerzos para proteger los derechos de los trabajadores jóvenes, un joven de 16 años empleado en un sector sin riesgos debería tener derecho a afiliarse a un sindicato. El taller de Chennai pidió un marco político coherente que hiciera corresponder estos objetivos.

Esta iniciativa, relativa a la aclaración conceptual y política por parte de los interlocutores sociales, apoyada por la OIT, y relativa a los trabajadores jóvenes en la economía informal, debe estar respaldada por la investigación. Como parte de su propio nuevo programa de investigación, el IPEC debería analizar los derechos y necesidades de los trabajadores jóvenes en la economía informal, así como la función que a las organizaciones de empleadores y de trabajadores les toca desempeñar para satisfacerlas. Para los sindicatos, el debate de Chennai identificó áreas de estudio específicas en relación con la protección de los derechos de los trabajadores jóvenes en la economía informal. Las organizaciones de empleadores también necesitarán determinar su correspondiente posición en la erradicación del trabajo infantil provocado por el desarrollo de la economía informal.