



Organización
Internacional
del Trabajo

Intervenciones integradas basadas en zonas contra las peores formas de trabajo infantil (Mongolia)

ANTECEDENTES

Mongolia es un país de gran extensión territorial en el que vive una pequeña población y, sin embargo, más de la mitad se aglomera en las zonas urbanas. La mayor parte de la población urbana vive en Ulaanbaatar, la capital, debido a la intensificación de la migración en los últimos decenios. La transición política y económica del país se inició a principios del decenio de 1990, y no ha estado exenta de costos sociales, como el desempleo, la pobreza, el abandono escolar y el surgimiento del trabajo infantil. La economía del país ha venido creciendo desde 1995, y muchos indicadores sociales han mejorado, aunque la capacidad para reducir la pobreza de manera sustancial sigue siendo el desafío más importante. En Mongolia, una de cada tres personas es pobre, y los efectos de las recientes crisis económicas, así como las inclemencias del invierno que afectan a los medios de subsistencia, se han sumado a este desafío.

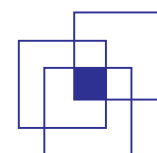
Aproximadamente el 11 por ciento de los niños mongoles de edades comprendidas entre los 5 y los 17 años son económicamente activos. En Mongolia, el trabajo infantil es, en esencia, un fenómeno rural, e incluye a niños que trabajan en la minería informal a pequeña escala. Entre los niños que trabajan en las zonas urbanas, el trabajo infantil se observa en el sector informal.

El proyecto de apoyo al Programa de duración determinada (PDD) del IPEC en Mongolia, basado en experiencias anteriores en lo que respecta a la aplicación y la documentación, ha establecido un objetivo para reproducir las intervenciones integradas y sostenibles basadas en zonas en áreas seleccionadas. La estrategia del proyecto es asegurar unas soluciones eficaces y a largo plazo al problema del trabajo infantil mediante el compromiso, la responsabilización y la colaboración a nivel local, apoyadas por un entorno habilitador que ha establecido como prioridad la prohibición y erradicación de las peores formas de trabajo infantil.

A tal efecto, el “modelo de intervenciones integradas basadas en zonas contra las peores formas de trabajo infantil” (MIIBZ-PFTI) fue elaborado en enero de 2006 por el proyecto de apoyo, y examinado entre los mandantes. Fue apoyado por el Comité Directivo Nacional (CDN) para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil como un marco de medidas necesarias y acordadas en áreas seleccionadas del proyecto (ver página 3). El modelo se utilizó entonces para informar a los actores locales en áreas seleccionadas, para asegurar un entendimiento, una visión y una colaboración comunes. Los mandantes y las partes interesadas a nivel local también apoyaron el marco en cada lugar durante talleres de consulta locales. Como consecuencia, cada área seleccionada ha elaborado su propio plan de acción, adoptado por el Parlamento local, para erradicar las peores formas de trabajo infantil.

El modelo pone énfasis en la responsabilización, la celebración de consultas, la colaboración, la toma de medidas y el aprendizaje. Está concebido específicamente para combatir las peores

Buenas prácticas



formas de trabajo infantil, teniendo debidamente en cuenta el contexto local. Durante la puesta en práctica del proyecto, se brindó a los copartícipes oportunidades para reflexionar sobre el modelo en lo que respecta a los logros obtenidos en cada componente del modelo. Asimismo, pudieron analizar los puntos fuertes y débiles, e intercambiar buenas prácticas a través de talleres anuales orientados al intercambio de experiencias.

LOGROS

La experiencia de las intervenciones integradas basadas en zonas para hacer frente a las peores formas de trabajo infantil se examinó en enero de 2010 con la participación activa de todos los copartícipes a nivel nacional y provincial. Como consecuencia de este examen, los interlocutores propusieron pequeñas modificaciones al título y al contenido del modelo. Los copartícipes en el proyecto acordaron unánimemente que el modelo había cumplido efectivamente su objetivo, y recomendaron su reproducción a escala nacional. Esta recomendación fue compartida asimismo por los interlocutores sociales participantes.

El equipo del proyecto también observó claramente que el proceso de promoción del modelo (por el proyecto y por los copartícipes ejecutores) había tenido grandes efectos en términos de fortalecimiento de las capacidades locales.

Asimismo, se contrató a un consultor nacional para que documentara la aplicación del MIIBZ-PFTI en áreas seleccionadas, así como las buenas prácticas de los copartícipes, a fin de proporcionar una perspectiva independiente. El consultor nacional concluyó que el MIIBZ-PFTI había tenido un gran éxito. En particular:

- apoyó el proceso de integrar la cuestión del trabajo infantil en las políticas y medidas locales, y en la descripción de las funciones de los funcionarios locales;
- promovió la planificación y la adopción de medidas de un modo consultivo, teniendo debidamente en cuenta el contexto local (una característica importante para una gobernanza local satisfactoria en el contexto de un sistema de gobernanza bastante vertical y centralizado);
- alentó la concertación con muchos actores diferentes, lo que fortaleció considerablemente la concertación social tripartita en algunas zonas;
- promovió iniciativas emprendidas por organizaciones locales, particulares y profesionales para combatir las peores formas de trabajo infantil, y proporcionó una visión clara de lo que es más o menos eficaz, y
- apoyó medidas que respetan los derechos del niño.

SOSTENIBILIDAD

En la actualidad, el IPEC está preparándose para presentar la propuesta sobre la reproducción del marco a escala nacional al Consejo del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, entre otras propuestas encaminadas a mejorar la legislación, la política y los programas nacionales para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Los resultados de la puesta a prueba del marco se presentaron al CDN el 15 de abril de 2010, el cual recomendó presentar la propuesta al Consejo del Ministerio para que tomara una decisión final sobre su reproducción.

Apoyo al Subprograma nacional propuesto sobre la erradicación de las peores formas de trabajo infantil: Medidas de duración determinada 2005-2009

Objetivo estratégico B del Proyecto: Elaborar un modelo de intervenciones integradas basadas en zonas a nivel local que esté orientado específicamente a los niños que corren el riesgo de verse involucrados, o que ya están involucrados, en las peores formas de trabajo infantil (PFTI), con miras a la prevención, el retiro y la rehabilitación, que pueda replicarse a una mayor escala.

Proyecto propuesto: Modelo de intervenciones integradas basadas en zonas para la erradicación de las peores formas de trabajo infantil.

PRINCIPIOS DE LAS MEDIDAS

Las medidas adoptadas deberán:

1. Ser amplias e integradas
2. Estar vinculadas con la política, la estructura y las finanzas existentes
3. Centrarse en crear unas condiciones que prevengan el trabajo infantil
4. Conceder prioridad a la erradicación de las peores formas de trabajo infantil
5. Basarse en la concertación tripartita y colaboración
6. Estar vinculadas a la aplicación de la política estatal sobre el empleo informal
7. Respetar los derechos del niño y la vida privada

COMPONENTES DEL MODELO

1. Coordinación de las políticas, aplicación y fortalecimiento de las capacidades
2. Sensibilización y actitud
3. Base de datos, conocimientos e investigación
4. Vigilancia y seguimiento del trabajo infantil
5. Medidas directas para retirar a los niños de las PFTI
6. Aplicación de la legislación
7. Concertación social y colaboración

ESTRATEGIAS DE LOS COMPONENTES

1. Coordinación de las políticas, aplicación y fortalecimiento de las capacidades

- Identificar políticas y estrategias, y planificar actividades para la erradicación del trabajo infantil al nivel determinado, y tener en cuenta las características específicas de la zona.
- Establecer una coordinación, una evaluación y un mecanismo de supervisión y seguimiento de carácter tripartito al nivel determinado.
- Incorporar las cuestiones relativas al trabajo infantil en las estrategias sectoriales en los sectores de la salud, la educación y el bienestar social, y en los objetivos de desarrollo mediante la reducción de la pobreza.
- Mejorar la capacidad de los trabajadores para poner en práctica políticas y estrategias, y aumentar su papel y su participación.

2. Sensibilización y actitud

- Establecer la práctica de organizar campañas de sensibilización y una serie de actividades para combatir las peores formas de trabajo infantil.
- Establecer la práctica de celebrar el Día mundial contra el trabajo infantil el 12 de junio de cada año, en el marco del programa y las metas nacionales, teniendo particularmente en cuenta el contexto local.
- Elaborar y poner en práctica una estrategia encaminada a fomentar la sensibilización y a cambiar las actitudes de los grupos seleccionados.
- Constituir grupos de apoyo a las actividades de sensibilización y fortalecer sus capacidades.
- Aumentar la participación de los interlocutores sociales en las actividades de sensibilización.
- Fomentar la participación de los medios de comunicación locales.

3. Base de datos, conocimientos e investigación

- Desplegar esfuerzos para que los datos sobre el trabajo infantil se incorporen en el mecanismo de recopilación de datos a nivel nacional; identificar y elaborar indicadores de trabajo infantil.
- Estudiar determinadas formas de trabajo infantil con objeto de mejorar periódicamente la base de conocimientos a nivel local.

- Utilizar los resultados de las investigaciones y los estudios para mejorar la política y las medidas adoptadas, y sensibilizar al público acerca de los resultados.

4. Vigilancia y seguimiento del trabajo infantil

- Enumerar como prioritarios los sectores en los que existen grandes riesgos y en los que recurre al trabajo infantil, e introducir y poner en práctica la vigilancia y el seguimiento del trabajo infantil.
- Asegurar el acceso a los servicios sociales para los niños, sobre la base de los resultados de la vigilancia y el seguimiento del trabajo infantil.
- Utilizar los datos recopilados a través de la vigilancia y el seguimiento del trabajo infantil en el sistema nacional de vigilancia y seguimiento.

5. Medidas directas para retirar a los niños de las PFTI

- Al planificar las medidas directas, asegurar la utilización de los datos disponibles y la integración de los grupos seleccionados y del público.
- Conceder prioridad a los niños involucrados en las peores formas de trabajo infantil, y retirar y rehabilitar a los niños que trabajan, sobre la base de la evaluación apropiada de sus necesidades.
- Identificar a los niños que corren el riesgo de verse implicados en las peores formas de trabajo infantil y prestar servicios de prevención.
- Mejorar las condiciones de trabajo (contrato de trabajo, salario, protección) de los niños que realizan un trabajo que no figure en la lista de trabajos prohibidos para menores de edad.
- Prestar atención a los niños en edad de trabajar, a fin de prepararles para que se incorporen en el mercado de trabajo.
- Aumentar la escala de servicio social para los niños que trabajan y sus familias (promoción del bienestar social y del empleo; reducción de la pobreza; servicios de atención de salud, educación, de registro civil y administrativos a nivel local)
- Reducir el trabajo infantil y aumentar los ingresos de los hogares apoyando las oportunidades de empleo para los miembros adultos de la familia.

6. Aplicación de la legislación

- Fortalecer las capacidades de los trabajadores de las organizaciones que velan por la aplicación de la legislación sobre el trabajo infantil, y aumentar la colaboración y la red de conexiones entre las organizaciones locales que aplican y aseguran la aplicación de la legislación.
- Sensibilizar al público en general acerca de la legislación sobre el trabajo infantil.
- Incluir la incidencia de casos de violación de la legislación sobre el trabajo infantil en informes relacionados elaborados por agentes interesados locales, y apoyar las actividades de sensibilización y la difusión de buenas prácticas para afrontar o corregir las violaciones.

7. Concertación social y colaboración

- Potenciar el papel y la participación de los empleadores y los sindicatos en la realización de actividades locales.
- Apoyar y promover la colaboración del gobierno local, de los empleadores y de los sindicatos en la lucha contra las peores formas de trabajo infantil.
- Colaborar con organizaciones no gubernamentales, y movilizar y utilizar sus capacidades.
- Desarrollar las capacidades de los representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores, de las empresas del sector privado y de las ONG.

LECCIONES APRENDIDAS

- Es fundamental celebrar amplias consultas en las que participen los interlocutores sociales y la sociedad civil antes de concebir intervenciones, con el valor añadido de incluir las visiones en un marco refundido.
- El hecho de velar por su aplicación por los propios copartícipes ha proporcionado una importante plataforma de aprendizaje.
- Es importante que el proyecto preste apoyo oportunamente en los ámbitos técnicos (como la vigilancia y el seguimiento del trabajo infantil a nivel comunitario).
- El intercambio de experiencias, más o menos satisfactorias, será la parte fundamental de la promoción del proceso.

CONDICIONES NECESARIAS

- Celebración de consultas y un acuerdo a nivel nacional desde el principio.
- Establecimiento de prioridades con respecto a las consultas a nivel local también.
- Planificación y facilitación, de manera oportuna, del fortalecimiento de las capacidades y de formación a los copartícipes en diversas cuestiones técnicas basadas en la evaluación de sus necesidades.
- Facilitación de oportunidades para que los copartícipes aprendan entre sí y para fomentar iniciativas locales.
- Prestación de apoyo para asegurar la auto evaluación de los copartícipes, la documentación de sus buenas prácticas y la identificación de áreas que pueden mejorarse.

REFERENCIAS

- En breve estará disponible un informe del consultor nacional en inglés.

CONTACTO:

N. Mongolmaa, Coordinador Nacional de Programa, IPEC Mongolia (mongolmaa@ipecmon.mn).

Yo Nyamdavaa, Oficial de Programa, IPEC Mongolia (nyamdavaa@ipecmon.mn).

Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

OIT - 4 route des Morillons - CH-1211 Ginebra 22 - Suiza (www.ilo.org/ipec - ipec@ilo.org).

Copyright @ OIT - Ginebra Mayo de 2010.

