



Organização
Internacional
do Trabalho

O fim do trabalho infantil: Um objetivo ao nosso alcance

Relatório Global no quadro do Seguimento da Declaração da OIT
sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho
2006



O FIM DO TRABALHO INFANTIL:
UM OBJETIVO AO NOSSO ALCANCE

O FIM DO TRABALHO INFANTIL: UM OBJETIVO AO NOSSO ALCANCE

*Relatório Global
no quadro do Seguimento da Declaração da OIT
sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho*

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO
95ª Sessão 2006

Relatório I (B)

A edição original desta obra foi publicada pela Secretaria Internacional do Trabalho, em Genebra, sob o título *The end of child labour: Within reach* © Organização Internacional do Trabalho (OIT), 2006

Traduzido e publicado mediante autorização © da tradução em língua portuguesa:
Escritório da OIT no Brasil, 2006

O FIM DO TRABALHO INFANTIL: UM OBJETIVO AO NOSSO ALCANCE

Tradução para idioma português de Carlos Fiuza e Alexandra Costa
Adaptação para versão brasileira de Pedro Américo Furtado de Oliveira e Cynthia Ramos

ISBN:
ISBN da edição original: 92-2-116603-1
D.L.:

Primeira Edição: Abril de 2006

As publicações da Secretaria Internacional do Trabalho gozam da proteção dos direitos autorais sob o Protocolo 2 da Convenção Universal do Direito do Autor. Breves extratos dessas publicações podem, entretanto, ser reproduzidos sem autorização, desde que mencionada a fonte. Para obter os direitos de reprodução ou de tradução, as solicitações devem ser dirigidas ao Serviço de Publicações (Direitos do Autor e Licenças), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Suíça. Os pedidos serão bem-vindos.

ESCRITÓRIO DA OIT NO BRASIL,
Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, 70800-400, Brasília - DF
Tel: (55 61) 2106 4600 | Fax: (55 61) 3322 4352
E-mail: brasilia@oitbrasil.org.br | Portal: www.oit.org/brasilia

As designações empregadas nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, e a apresentação de material nelas incluídas não significam, da parte da Secretaria Internacional do Trabalho, qualquer juízo com referência à situação legal de qualquer país ou território citado ou de suas autoridades, ou à delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade por opiniões expressas em artigos assinados, estudos e outras contribuições recai exclusivamente sobre seus autores, e sua publicação não significa endosso da Secretaria Internacional do Trabalho às opiniões ali constantes.

Referências a firmas e produtos comerciais e a processos não implicam qualquer aprovação pela Secretaria Internacional do Trabalho, e o fato de não se mencionar uma firma em particular, produto comercial ou processo não significa qualquer desaprovação.

As publicações da OIT podem ser obtidas nas principais livrarias ou no Escritório da OIT no Brasil: Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel.: (61) 2106-4600, ou no International Labour Office, CH-1211. Geneva 22, Suíça. Catálogos ou listas de novas publicações estão disponíveis gratuitamente nos endereços acima, ou por e-mail: bravendas@oitbrasil.org.br

Visite nossa página na Internet: www.oit.org/brasilia

Local de Edição: Brasília - Brasil
Tiragem: 500 exemplares
Comp. Gráfica: Capa: OIT | Paginação: Álvaro Carrilho/Interagência Comunicação

Prefácio

A luta contra o trabalho infantil no mundo continua a ser um desafio enorme, mas este Relatório Global apresenta provas de que podemos estar prestes a conseguir uma virada significativa. Começamos a perceber uma encorajadora redução do trabalho infantil – notadamente nas suas piores formas – em muitas áreas do mundo. Sabemos hoje que com a vontade política, os recursos e as decisões políticas acertadas podemos por um fim em definitivo a este flagelo que afeta as vidas de tantas famílias em todo o mundo.

Há quatro anos, a OIT apresentou uma série de dados estatísticos que nos permitiram avaliar de forma confiável a dimensão do problema. Utilizando a mesma metodologia, as estatísticas neste relatório mostram agora que a nossa ação coletiva tem alcançado resultados positivos. O número de crianças trabalhadoras em todo o mundo caiu 11 por cento ao longo dos últimos quatro anos. É particularmente relevante que esse decréscimo tenha ocorrido mais acentuadamente nos trabalhos perigosos realizados por crianças: quanto mais perigoso o trabalho e mais vulneráveis as crianças envolvidas, mais rápida tem sido a queda. O número de crianças em trabalhos perigosos diminuiu 26 por cento em geral, e 33 por cento na faixa etária de 5 a 14 anos.

Como é que isto aconteceu?

Ainda no final dos anos 80 do século XX, as reações ao trabalho infantil no mundo iam da resignação à negação, passando pela indiferença. Nesse meio tempo, pesquisas da OIT traziam à luz do dia as diferentes dimensões do problema, gerando uma maior conscientização em nível global. Nesses anos, a OIT promoveu um ambiente mais receptivo à necessidade de uma ação concertada contra o trabalho infantil.

Quando as Nações Unidas adotaram a importante Convenção dos Direitos da Criança, em 1989, a OIT responsabilizou-se por prestar assistência direta aos países no combate ao trabalho infantil. Com o apoio financeiro da República Federal da Alemanha, o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) foi lançado em 1992. Os seis países signatários que subscreveram o programa nessa altura – Brasil, Índia, Indonésia, Quênia, Turquia e Tailândia – estavam dispostos a aventurar-se por um território desconhecido e a trabalhar com a OIT experimentando abordagens na luta contra o trabalho infantil. O IPEC tornou-se rapidamente o maior programa mundial exclusivamente centrado no trabalho infantil. Atualmente, tem cerca de 30 financiadores (os Estados Unidos e, mais recentemente, a Comissão Europeia são os maiores) e 86 países onde o programa é adotado. É também o maior programa de cooperação técnica da OIT. Duas lideranças políticas foram fun-

damentais: o Ministro Norbert Blüm da Alemanha, que confiou na OIT para lançar o IPEC, e o Senador Tom Harkin, que é hoje o maior defensor no Congresso dos Estados Unidos da atividade da OIT contra o trabalho infantil.

Outro ímpeto na luta contra o trabalho infantil veio da Cúpula Social de Copenhagen, em 1995, a cujo Comitê Preparatório tive a honra de presidir. A Cúpula convocou os países a cumprirem os direitos expressos nas Convenções fundamentais da OIT, incluindo os que se referem ao trabalho infantil. E, em 1998, foi adotada a Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Ela incluía a eliminação do trabalho infantil como um dos quatro princípios fundamentais que os membros da OIT se comprometeram a respeitar, independentemente de terem ou não ratificado as Convenções relevantes. Em 1999, os membros da OIT adotaram a Convenção sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil (N.º 182), a qual obteve um índice de ratificações extremamente rápido – levando atrás de si a Convenção da Idade Mínima de Admissão ao Emprego de 1973 (N.º 138). Atualmente, a Convenção N.º 182 tem 158 ratificações, enquanto o número de ratificações da Convenção N.º 138 duplicou, com 77 novas ratificações desde 1999. Não restam dúvidas que isso reflete um significativo consenso político sobre a necessidade de se tomarem medidas urgentes contra o trabalho infantil.

Esse progresso não foi automático. Foi necessária uma mobilização política e ações práticas da parte dos nossos parceiros tripartites^{N.T.}. Foi resultado de iniciativas de vários níveis. Atingimos muita gente, organizações não-governamentais, autoridades locais, incluindo parlamentares, consumidores e opinião pública em geral. O nosso próprio trabalho beneficiou-se do movimento global contra o trabalho infantil, ao mesmo tempo que o apoiou. E, em 2002, a Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre as Crianças, realizada em Nova Iorque, ajudou a manter a atenção voltada para a construção de um mundo justo para as crianças.

O apoio político internacional foi essencial. A eliminação do trabalho infantil não foi explicitamente incluída nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) estabelecidos no ano 2000, mas a educação primária universal, sim. Além disso, um dos ODMs contém um chamado ao desenvolvimento de trabalho decente e produtivo para os jovens. Ambos são elementos importantes de qualquer estratégia para se eliminar o trabalho infantil. O compromisso em nível global para enfrentar esses desafios de forma integrada foi ampliado em Setembro de 2005, quando a Cúpula Mundial com mais de 150 chefes de Estado e de Governo afirmou nas Nações Unidas:

Apoiamos veementemente uma globalização justa e decidimos fazer das metas de emprego produtivo e trabalho decente^{N.T.} para todos, incluindo as mulheres e os jovens, um objetivo central das nossas políticas nacionais e internacionais relevantes, bem como das nossas estratégias nacionais de desenvolvimento,

N.T.: Os parceiros (igualmente denominados de constituintes ou mandantes) tripartites da OIT são os governos e as organizações de empregadores e de trabalhadores

*incluindo as estratégias de redução da pobreza, como parte dos nossos esforços para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Estas medidas deverão também abranger a eliminação das piores formas de trabalho infantil, tal como foram definidas pela Convenção N.º 182 da OIT, e do trabalho forçado. Decidimos também assegurar o respeito integral pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho.*¹

Obtivemos progressos substanciais na associação da luta contra o trabalho infantil à educação. As instituições financeiras internacionais e outras agências das Nações Unidas procuram conhecer a relação entre o trabalho infantil, a redução da pobreza e a Educação para Todos. Após a Cúpula de 2005, a relação com o emprego deve, agora, tornar-se uma prioridade muito mais comum.

Em suma, testemunhamos uma mudança de tendência no processo de conscientização sobre o trabalho infantil em todo o mundo, e nota-se um consenso geral quanto à urgência em erradicar este flagelo. Os países estão aceitando o desafio e agora com um consenso acerca das ferramentas necessárias para vencê-lo. As normas de trabalho e o aconselhamento político da OIT foram cruciais nesse processo, na medida em que orientaram a sensibilização e as ações práticas. É necessário dar seguimento a essa evolução positiva com a plena consciência de que a tarefa que temos pela frente ainda é enorme.

Gostaria de partilhar alguns pontos que surgiram da nossa experiência.

- O crescimento econômico é importante, e os progressos têm sido mais lentos nos países onde o desenvolvimento econômico está mais atrasado. Mas o crescimento econômico, *per se*, não basta – os países têm de combiná-lo a dose certa de políticas, com enfoque na igualdade, direitos humanos, trabalho decente para todos os adultos e educação das crianças. A eliminação do trabalho infantil não pode ser alcançada isoladamente. As melhorias referidas no Relatório reforçam esta mensagem. Assim, ao delinear as estratégias futuras, é preciso ter em mente que as políticas econômicas e sociais têm de seguir a mesma direção com vista a assegurar trabalho sustentável e decente para os pais, e, para os filhos, educação pelo menos até à idade mínima de admissão ao emprego.
- As organizações de empregadores e de trabalhadores têm um papel decisivo na luta contra o trabalho infantil. O seu empenho e envolvimento constantes continua a ser essencial.

Durante o período em análise, as organizações de empregadores focalizaram particularmente no fortalecimento da capacidade de seus membros para combater o trabalho infantil na agricultura. Muitas empresas atribuíram elevada prioridade à resolução dos problemas de trabalho infantil, e verificou-se como as ações contra o trabalho infantil também podem estimular ações noutras dimensões do trabalho decente em nível empresarial.

1. Assembléia Geral das Nações Unidas: Resultados da Cúpula Mundial de 2005, para. 47

N.T.: A expressão «trabalho decente», utilizada no Brasil, dá lugar, em alguns países de língua oficial portuguesa, à expressão «trabalho digno».

Em termos globais, os sindicatos têm sido a força motriz na luta contra o trabalho infantil. Em nível local, vêm mobilizando e organizando os trabalhadores na economia informal relativamente à temática do trabalho infantil. Isso é importante para estimular ações diretas contra o trabalho infantil. Os sindicatos têm sido particularmente úteis na identificação de focos de trabalho infantil que fogem do controle oficial em certos setores.

- A defesa política da causa e as ações em vários níveis têm levado a progressos. Um movimento em nível mundial foi fundamental para que o trabalho infantil se mantivesse na agenda global. A experiência da OIT ao longo dos anos confirma também que as ações em nível nacional e comunitário são cruciais. As autoridades locais estão próximas do dia-a-dia das pessoas nas suas comunidades. Através das autoridades locais e dos municípios, é possível: chegar às pequenas e médias empresas que oferecem a maior parte do postos de trabalho; chegar às crianças na economia informal; e aplicar abordagens integradas na comunidade para retirar as crianças do trabalho e colocá-las na escola.
- O estabelecimento de princípios, apoiados em uma abordagem promocional, incidência política e cooperação técnica, tem-se mostrado eficaz. A defesa política da causa compensa – refletindo-se na elevada taxa de ratificação das Convenções sobre o trabalho infantil. Para implementá-las, trabalhamos com países no desenvolvimento de estratégias adequadas às suas necessidades e circunstâncias, criando relações de confiança e parcerias que são essenciais para ações sustentáveis.

Tal como vimos, os países estão dispostos a assumir a responsabilidade de acabar com o trabalho infantil. A comunidade internacional tem de dar todo o apoio aos esforços nacionais. Numa fase em que começamos a ver resultados, não podemos descansar. A OIT tem um papel catalisador que é fundamental. O nosso trabalho tem sido muito dependente dos recursos extra-orçamentários. Apelamos aos nossos parceiros financiadores que nos possibilitem continuar a prestação de assistência de que os países precisam para sustentar seu progresso ou promovê-lo onde este tem demorado mais tempo a aparecer.

Neste relatório, propomos o objetivo ambicioso, mas possível, de eliminar as piores formas de trabalho infantil nos próximos dez anos. Os dados empíricos sugerem que este objetivo é viável se conseguirmos manter a taxa de redução verificada ao longo dos últimos quatro anos e se o necessário apoio à cooperação técnica estiver disponível. Este objetivo foi adotado por muitos Estados – mais de 30 já estabeleceram calendários com datas limites semelhantes.

tes, ou mesmo anteriores, para eliminar as piores formas de trabalho infantil. Esses países continuarão a precisar de apoio, mesmo que a natureza da nossa assistência mude. Há muito trabalho de fundo a ser feito para que os países se sintam capazes de se comprometerem com a erradicação das piores formas de trabalho infantil, dentro de um prazo limite.

À medida em que estudamos este Relatório, olhamos para frente e planejamos nossas ações futuras, vamo-nos lembrar da mensagem de esperança que ele traz: está ao nosso alcance livrar o mundo do trabalho infantil. Estamos no caminho certo. Podemos acabar com as suas piores formas numa década, sem perder de vista o objetivo final que é acabar com todo o trabalho infantil. Sem dúvida que ainda há muito por fazer, e nenhum de nós pode fazê-lo sozinho – cada um de nós tem de continuar a investir na luta pela dignidade de todas as crianças do mundo.

Juan Somavia

Índice

Índice	VII
Prefácio	I
Resumo executivo	1
Introdução	7
Parte I: Fazer progressos no combate ao trabalho infantil	11
Tendências do trabalho infantil	11
Metodologia e dados subjacentes	11
Definições	12
Principais resultados	13
Trabalho infantil por sexo	14
Trabalho infantil por setor da economia	15
Tendências regionais	15
Síntese	16
Ações nacionais	17
Progressos em nível nacional	17
A importância de políticas coerentes	17
Pobreza, educação e a extensão do trabalho infantil	17
Exemplos do Extremo Oriente e do Sudoeste Asiático	18
República da Coreia	18
Malásia	18
Tailândia	19
China	20
Brasil	23
Síntese: A importância das escolhas políticas	25
Progressos na ratificação e implementação das normas	26
Panorama geral	26
África	27
Américas	27
Estados Árabes	27
Ásia	27
Europa	27
Perspectivas de ratificação	27

Outros instrumentos internacionais	28
Impacto das ratificações das Convenções N.ºs 138 e 182 nas ações nacionais desde 1999	28
O papel essencial das organizações de empregadores e de trabalhadores	31
Atingir um patamar crítico na eliminação do trabalho infantil	32
A sociedade em equilíbrio de elevado trabalho infantil	34
Para uma sociedade em equilíbrio de baixo de trabalho infantil	34
Um senão	35
Princípios e conceitos orientadores	36
Um quadro político completo	36
Um consenso global cada vez maior	37
Tipos de trabalho infantil proibidos pelo direito internacional	37
Melhor compreensão das causas do trabalho infantil	38
Enquadramentos estratégicos para orientar as respostas	39
O impacto da instabilidade.	39
Parte II: Ações da OIT contra o trabalho infantil	43
Ações da OIT contra o trabalho infantil desde 2002:	
Desenvolvimentos e reflexões	43
Fortalecimento do IPEC	43
Incidência Política.	43
ECOAR - Educação, Comunicação e Arte na defesa dos direitos da criança e do adolescente	44
Dia Mundial de combate ao trabalho infantil	44
Pesquisa e a base de conhecimentos.	46
Reforço da base de conhecimentos	46
Estudos	47
Projetos de pesquisa	47
Mensuração das atividades não-econômicas das crianças	49
Impacto do trabalho das crianças na frequência e desempenho escolares.	49
Impacto das horas de trabalho na saúde e segurança das crianças	49
Viés de gênero e a educação das meninas	49
Trabalho infantil em regime de servidão	50
A demanda por trabalho infantil	50
Compreender o Trabalho Infantil (UCW): uma iniciativa de pesquisa inter-agências	50

Rede de Investigação sobre Trabalho Infantil	51
Progressos na cooperação técnica	51
Quadro Estratégico de Planeamento do IPEC (SPIF): Uma teoria da mudança	51
Programas de Duração Determinada (PDDs)	52
Evolução desta abordagem	52
Os primeiros países com PDDs	52
Âmbito dos PDDs e ligações a outros quadros	53
Lições emergentes	53
Necessidade de apoio político efetivo	53
Apropriação nacional e das comunidades locais	54
Os recursos são importantes – tanto em qualidade como em quantidade	55
Projetos e programas	55
Necessidade de um ambiente internacional favorável	56
Quem lidera?	56
Agricultura: O maior setor do trabalho infantil	58
Ultrapassar o estatuto “especial” da agricultura	58
Uma área programática emergente	59
Crianças que trabalham em minas	59
Combate às piores formas de trabalho infantil evidentes	61
Prioridades	61
Tráfico	62
Exploração sexual de crianças para fins comerciais	63
Trabalho infantil doméstico	64
As crianças nos conflitos armados	65
Trabalho forçado e trabalho em regime de servidão	67
Atividades ilícitas	67
Monitoramento do Trabalho Infantil: Evolução de um conceito	68
Um processo gradual	68
Primeiros modelos	69
Da indústria à preocupação com a criança	69
Esforços de transversalização	70
Gestão do conhecimento: Criar uma cultura de aprendizagem	71
Patrimônio de conhecimentos	71
Boas práticas e modelos de intervenção	73
Sistemas de informação no apoio à base de conhecimentos	74

Transversalização em toda a Agenda do Trabalho Decente da OIT	74
Trabalho decente como objetivo global	74
Transversalização da igualdade entre homens e mulheres	76
Ações da OIT em prol de uma Globalização mais justa: Seguimento da Comissão Mundial	77
Síntese	79
Parte III: Desafios globais	81
Transversalização	81
Razões de ser e requisitos	81
Melhorar a base de conhecimentos	82
Incidência Política	84
Fortalecimento das capacidades	84
Desenvolvimento e coordenação de políticas	85
ODMs e DERPs	85
Estratégias de redução da pobreza	86
Trabalho infantil e Educação para Todos	88
Progressos no sentido de uma Educação para Todos	88
A EPT e os movimentos para a eliminação do trabalho infantil: Dois navios que se cruzam na noite	89
Lacunas na legislação	90
Os efeitos da discriminação	91
A educação das meninas	91
A EPT é financeiramente suportável?	92
A qualidade é importante	93
HIV/Aids	94
Alterar a nossa perspectiva sobre o trabalho infantil	94
Estudos recentes	94
Lançamento de projetos-piloto	95
Emprego jovem	96
O trabalho infantil e o futuro do continente africano	100
A África em risco	100
Um momento de oportunidade para África	100
Identificação dos pontos de acesso no seguimento da Cúpula do G8	101
O papel do IPEC	102
Reforçar o movimento em nível mundial	105
Um pilar fundamental para a ação	105

Definição do movimento mundial	106
Um conjunto cada vez maior de atores em todo o mundo	107
Empregadores	107
Responsabilidade Social das Empresas	108
Fortalecimento das capacidades para as organizações de empregadores: Uma incidência na agricultura	108
Sindicatos	111
O desafio da economia informal	112
Novas oportunidades para os sindicatos	114
A participação de outras organizações intergovernamentais	115
A comunidade de doadores	116
As organizações não-governamentais	117
Alianças setoriais: 1995-2005 em análise	117
Os meios de comunicação e a comunidade de pesquisadores	120
Associar a EPT à eliminação do trabalho infantil	121
Agendas globais associadas	121
Encontros de alto-nível conduzem à criação de uma Força Tarefa global	121
A participação das crianças	121
Princípios para a criação de parcerias	124
Direções a seguir	124
Debates globais sobre o trabalho infantil	125
Um movimento mundial mais forte, mas ainda fragmentado	125
Passos para o reforço do movimento mundial	126
Parte IV: Para um plano de ação global	127
Plano de ação proposto	127
Objetivo e metas globais	129
Ação específica da OIT	129
Apoiar as respostas nacionais ao trabalho infantil	130
Aprofundamento e fortalecimento do movimento mundial ...	131
Fortalecimento da capacidade dos parceiros sociais	131
Incidência de alto nível sobre o enquadramento do desenvolvimento global e dos direitos humanos	132
Integração mais ampla do trabalho infantil nas prioridades gerais da OIT	134
Programas nacionais de trabalho decente	135
Emprego de jovens	135
Integração dos resultados da supervisão da OIT na agenda da cooperação técnica	135
Síntese	136

Resumo executivo

Um futuro sem trabalho infantil está ao nosso alcance. Progressos significativos têm ocorrido nos esforços globais para acabar com o trabalho infantil, mas tais avanços não devem ser pretexto para complacência – ainda há muito o que se fazer. É necessário um esforço global forte e sustentado. A OIT tem um papel central de liderança na promoção de um movimento mundial mais coeso e coerente mobilizado para a concretização de objetivos atingíveis.

Este segundo Relatório Global sobre o trabalho infantil em seguimento a Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, constitui, pela primeira vez, um quadro verdadeiramente dinâmico. As novas estimativas globais apresentadas na Parte I permitem à OIT avaliar as tendências globais e regionais e delas emerge um quadro notável. Em 2004, havia 218 milhões de crianças presas ao trabalho infantil, das quais 126 milhões realizavam trabalhos perigosos. Apesar da participação de meninas no trabalho infantil e no trabalho perigoso estar no mesmo nível dos meninos nas faixas etárias menores (5-11 anos), os meninos predominam consideravelmente nas idades mais velhas em ambas as categorias.

Contudo, o número de crianças trabalhadoras em todo o mundo caiu 11 por cento nos últimos 4 anos, enquanto que o número de crianças envolvidas em trabalhos perigosos decresceu 26 por cento. Para a faixa etária de 5 a 14 anos, a redução no trabalho perigoso foi ainda mais acentuada – 33 por cento. O quadro global que emerge é que o trabalho infantil está em declínio, e quanto mais prejudicial o trabalho e mais vulneráveis as crianças envolvidas, mais rápido tem sido essa queda.

A América Latina e o Caribe têm alcançado os maiores progressos – o número de crianças trabalhadoras teve uma queda significativa ao longo dos últimos quatro anos, com apenas 5 por cento das crianças agora envolvidas no mercado de trabalho. Os menores progressos aconteceram na África, África Subsaariana, onde as taxas de crescimento da população, a infecção pelo HIV/Aids e o trabalho infantil continuam assustadoramente elevadas.

Um aspecto importante das tendências positivas aqui apresentadas relaciona-se com as normas da OIT. Tem-se assistido a avanços encorajadores nas ratificações em muitas partes do mundo e, embora a ratificação das Convenções nº 138 e nº 182 seja apenas um primeiro passo, muitas ratificações foram acompanhadas por ações concretas contra o trabalho infantil.

O compromisso político, através da adoção de políticas coerentes nas áreas de redução da pobreza, ensino básico e direitos humanos, é crucial para os progressos, passados e presentes, alcançados pelos países no combate ao trabalho infantil. O crescimento econômico sozinho não irá eliminar o trabalho infantil, apesar de ser claramente importante. As escolhas políticas são importantes, e aquelas que abrirem janelas de oportunidade para os pobres são fundamentais para os esforços destinados a eliminar o trabalho infantil. Este Relatório apresenta exemplos do Extremo Oriente, incluindo a China, e do Brasil para ilus-

trar o fato que, para além da redução da pobreza, a decisão de, principalmente, concentrar esforços na educação extensiva é um requisito importante para levar os países ao ponto de transição no combate ao trabalho infantil.

A Parte I prossegue com uma análise da experiência histórica das primeiras nações industrializadas para reforçar a mensagem central sobre o que surte resultados no combate ao trabalho infantil. Há cerca de um século, a utilização extensiva da mão-de-obra infantil acabou nas primeiras nações industrializadas, graças a diferentes intervenções que ajudaram a transferir crianças dos locais de trabalho para as salas de aula. Crescimento econômico, melhorias no mercado de trabalho de adultos, mudanças tecnológicas, redução das taxas de natalidade, disponibilidade de escolas dignas, alterações nos padrões culturais, e instrumentos legais e a sua efetiva aplicação, conjugaram-se para criar um círculo virtuoso. No presente Relatório, há a análise de como uma sociedade pode passar de uma situação de elevada prevalência de trabalho infantil para uma situação onde o direito das crianças a não trabalhar é integralmente reconhecido e se torna a norma social.

As experiências condensadas sobre o combate ao trabalho infantil tornaram-se parte do enquadramento político da OIT e está inserido nas suas normas básicas sobre o trabalho infantil. Com efeito, como o presente Relatório evidencia, o nosso conhecimento, das dinâmicas do trabalho infantil é profundo. O que tem ficado cada vez mais claro ao longo dos anos é que uma resposta ao trabalho infantil exige que se façam as escolhas políticas certas, não bastando ter as ferramentas técnicas adequadas. E exige o envolvimento central das organizações de empregadores e de trabalhadores no espírito do diálogo social.

Em muitos casos, estas escolhas têm de ser efetuadas em contextos de crise e de insegurança, como foi o caso do tsunami de 2004 e do terremoto no Paquistão e em outras partes do sul da Ásia em 2005, bem como de desastres provocados pelo Homem, como os conflitos e as crises econômicas. As crianças são frequentemente as mais afetadas pelas crises, que as colocam diante de riscos ainda maiores de caírem no trabalho infantil, em especial em suas piores formas. A última seção da Parte I do Relatório refere-se aos esforços empreendidos pela OIT para responder à crescente vulnerabilidade das crianças em decorrência de conflitos e catástrofes naturais.

Os Relatórios Globais constituem uma oportunidade importante para se refletir sobre os progressos dos quatro anos anteriores. A Parte II do Relatório revê os esforços efetuados para reforçar o maior programa de cooperação técnica da OIT – o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) – e realizar a transversalização^{N.T.} do trabalho infantil na Agenda para o Trabalho Decente. O IPEC é o principal programa internacional dedicado à eliminação do trabalho infantil e o maior programa do seu tipo no âmbito da OIT. Desde que foi estabelecido, em 1992, o IPEC gastou já 350 milhões de dólares, com despesas anuais da ordem de 50-60 milhões de dólares. Desde 2002, os projetos e programas do IPEC alcançaram cerca de 5 milhões de crianças.

Fazendo um balanço dos últimos quatro anos, há muito de que podemos nos orgulhar. O IPEC continua conseguindo apoio da comunidade de doadores e tem estado na linha da frente do movimento mundial contra o trabalho infantil. Novas estratégias e instrumentos técnicos foram colocados à dispo-

N.T.: termo adotado para tradução de «*mainstreaming*» no Brasil e em alguns países de língua oficial portuguesa.

sição dos Estados membros, em particular o apoio a Programas de Duração Determinada (PDDs) que visam a contribuir com os países na implementação da Convenção relativa à Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil, de 1999 (N.º 182). Importantes contribuições foram feitas para a pesquisa e coleta de dados, sobretudo para trazer à tona as tendências globais e regionais apresentadas na Parte I deste Relatório. Alcançaram-se progressos significativos pelo IPEC na sensibilização, no combate às piores formas de trabalho infantil, no monitoramento do trabalho infantil, no desenvolvimento de uma cultura de aprendizagem através da gestão do conhecimento, e na transversalização do trabalho infantil no âmbito da Agenda para o Trabalho Decente.

Em contraposição a estes consideráveis feitos, o Relatório destaca alguns desafios importantes. A agricultura e o trabalho infantil doméstico têm sido relativamente negligenciados nas ações empreendidas contra o trabalho infantil tanto em nível nacional como internacional. Além disso, faz-se necessário elaborar estratégias políticas que aproveitem as oportunidades de mobilização dos parceiros tripartites para o combate ao trabalho infantil, utilizando-se das diversas formas de acesso. O Relatório conclui que um maior envolvimento e a responsabilização em nível nacional, com o apoio de organizações de empregadores e de trabalhadores, abalizados num movimento mundial mais dinâmico, pode criar um ambiente propício à otimização dos instrumentos técnicos e estratégias e para que as ações tomadas, em âmbito nacional, sobre o trabalho infantil tenham um impacto real.

A Parte III do Relatório dimensiona o principal desafio com que se defronta o movimento mundial contra o trabalho infantil: como melhor conseguir a transversalização da eliminação do trabalho infantil nas principais estratégias de desenvolvimento e dos direitos humanos. Particularmente importante é como posicionar as preocupações com o trabalho infantil nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) e nas estratégias de redução da pobreza a eles relacionados. Apesar do trabalho infantil não ser uma meta explícita, terão de ser adotadas medidas contra o trabalho infantil para atingir muitas das metas dos ODMs, especialmente as que têm a ver com a educação. O Relatório chama a atenção para o reconhecimento cada vez maior dessa ligação em nível nacional e internacional, apesar de ainda haver muito por se fazer.

Os maiores progressos terão, talvez, sido conseguidos no reconhecimento da relação entre a eliminação do trabalho infantil e a Educação para Todos (EPT). Desde 2002 que um grupo inter-agências, constituído pela OIT, a UNESCO, o UNICEF, o Banco Mundial e a Marcha Global Contra o Trabalho Infantil, tem se reunido anualmente, tendo sido estabelecida uma Força Tarefa Global sobre Trabalho Infantil e Educação na reunião do Grupo de Alto-Nível sobre a EPT em Pequim, em Novembro de 2005. O Relatório resalta também a forma como o HIV/Aids transforma nossa perspectiva sobre o trabalho infantil e sobre como se conseguir a EPT, e como o IPEC desenvolve modelos de resposta a esta pandemia. De qualquer forma, a educação pode ser vista como uma “vacina social” contra o HIV/Aids.

O emprego de jovens tem um lugar de destaque nos ODMs e está também, numa perspectiva de ciclo de vida, intimamente ligado à Agenda para o Trabalho Decente. O presente Relatório sugere formas para a melhor correlação entre as preocupações relativas aos temas do emprego de jovens e do trabalho infantil, utilizando tanto a Rede para o Emprego Jovem (YEN), como a resolução sobre o emprego jovem adotada na 93ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, em 2005.

A África Subsaariana continua a ser o maior desafio à comunidade do desenvolvimento, constituindo-se como a região com menores probabilidades de atingir os ODMs. A região tem também a maior incidência de crianças trabalhadoras e regista os menores progressos, devido em parte ao seu extraordinário crescimento populacional, com a duplicação da população de uma geração para outra. Neste Relatório são analisados vários aspectos através dos quais a eliminação do trabalho infantil pode ser estrategicamente posicionada no seguimento da agenda estabelecida na Cúpula do G8 em Gleneagles, em Julho de 2005, e conta com o papel do IPEC para ajudar a região a enfrentar esta crise.

A necessidade de reforçar e aumentar a mobilização mundial contra o trabalho infantil é um tema prioritário. Cada vez mais atores têm surgido em nível global, incluindo outras agências das Nações Unidas. Os doadores têm tido um papel central na inserção do trabalho infantil na agenda internacional. Naturalmente que o papel das organizações de empregadores e de trabalhadores continua a ser de suma importância nos esforços de eliminação do trabalho infantil, e o Relatório dá exemplos de iniciativas importantes por elas tomadas ao longo dos últimos quatro anos. Analisa também o desafio que constitui o crescimento da economia informal, no qual muitos focos de trabalho infantil no mundo, em especial em suas piores formas, se encontram. Dá exemplos de como os empregadores e os sindicatos estão ampliando suas parcerias com outros atores da sociedade civil, através, por exemplo, de alianças setoriais em áreas como a dos artigos desportivos e da agricultura.

Nota-se um consenso crescente de que as crianças devem ser vistas como parceiros ativos no movimento mundial contra o trabalho infantil. O primeiro Relatório Global sobre o assunto já refletia isso, e este segundo Relatório explora o sentido da participação das crianças e as estratégias que foram adotadas para assegurar que essa participação não seja meramente simbólica.

Um dos subprodutos de uma mobilização mundial mais vigorosa e mais plural ao longo da última década, tem sido a diversidade, cada vez maior, de opiniões acerca dos conceitos básicos, suas causas e respostas. Isso nem sempre fortalece a política da OIT, e houve alguns momentos durante a última década em que o movimento mundial parecia estar polarizado. A adoção da Convenção N.º 182 em 1999 ajudou bastante a acomodar tais diversidades, mas mantiveram-se algumas dissidências quanto as estratégias entre as agências internacionais e algumas ONGs internacionais. Não obstante, hoje o movimento mundial está mais forte do que há dez anos, apesar de parte do ímpeto gerado no final dos anos 90 parecer estar estagnado. O Relatório delineia vários passos que têm de ser dados, em todos os níveis, em especialmente pela OIT, para revitalizar e reforçar os esforços globais contra o trabalho infantil.

Na Parte IV propõe-se um plano de ação a partir da abordagem dos três pilares, estabelecida no Relatório Global de 2002, mas de forma mais objetiva, definindo-se metas específicas. Propõe-se que a OIT e os seus Estados membros continuem a perseguir o objetivo da abolição efetiva do trabalho infantil, comprometendo-se com a eliminação de todas as piores formas de trabalho infantil até 2016, e que implementem medidas adequadas até ao final de 2008. Com o objetivo de atingir essas metas, a OIT ao longo dos próximos quatro

anos irá aumentar os seus esforços para o desenvolvimento de abordagens coerentes e completas para eliminar o trabalho infantil. O plano de ação proposto assenta-se em três pilares: apoiar as respostas nacionais ao trabalho infantil, especialmente através de uma transversalização efetiva nas estratégias políticas e de desenvolvimento de cada país; aprofundamento e reforço da mobilização mundial; e promover uma maior integração das preocupações com o trabalho infantil dentre as prioridades gerais da OIT, relativamente ao trabalho decente como um objetivo global. Esta abordagem mais estratégica e direcionada à liderança mundial ajudará a assegurar à OIT uma contribuição mais eficaz para que o trabalho infantil fique definitivamente na História.

Introdução

1. Um futuro sem trabalho infantil está finalmente ao nosso alcance. Têm sido alcançados progressos significativos no combate ao trabalho infantil. As novas estimativas globais reforçam essa imagem de esperança. Contudo, é necessário um movimento em nível mundial forte e sustentado que dê o impulso adicional para a eliminação do flagelo do trabalho infantil. Esse não é um momento para complacências.

2. O futuro pertence àqueles que têm a visão para moldá-lo. A OIT e os seus parceiros defendem um mundo em que nenhuma menina ou menino seja forçado a trabalhar em prejuízo de sua saúde e desenvolvimento e de suas perspectivas futuras de ter um trabalho decente. O presente Relatório evidencia os progressos significativos que foram conseguidos para tornar esta visão uma realidade.

3. O nosso entendimento do trabalho infantil – as suas causas e suas formas de prevenção – é profundo. Há mais de 150 anos acumulados de conhecimento de todas as partes do mundo para serem aproveitados. O trabalho infantil apareceu pela primeira vez como uma questão de política pública quando o impacto da Revolução Industrial foi percebido. Muitas ações que foram iniciadas pela primeira leva de países industrializados tornaram-se padrões integrantes do pacote universalmente reconhecido de intervenções: campanhas de sensibilização; pesquisas públicas (nos quais as crianças e as suas famílias são entrevistadas); legislação sobre a idade mínima; inspeções escolares e do trabalho; e disponibilização de educação para as crianças que trabalham. Muitas outras nações desenvolveram melhor essas respostas políticas, frequentemente através de cooperação técnica com a OIT ou outros atores internacionais. Com efeito, hoje em dia muitos países em desenvolvimento puderam se beneficiar da experiência das primeiras nações industrializadas na introdução de leis e programas, de forma mais rápida do que aquelas o fizeram.

4. O trabalho infantil foi um dos primeiros e mais importantes problemas tratado pela comunidade internacional. A OIT adotou uma norma internacional para a eliminação do trabalho infantil na sua primeira Conferência em 1919, e tem continuado a fazê-lo numa progressão que culminou com as suas normas recentes que estabelecem a obrigação imediata de eliminar as piores formas de trabalho infantil. Na última geração, a OIT vem consolidando seu conhecimento acumulado para construção de formatos e estruturas de políticas. E desde 1992, através do seu Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), a OIT tem tido uma capacidade operacional única que nos permite testar o que funciona no terreno em cerca de 90 países. Os esforços da OIT e dos seus parceiros no movimento mundial para trazer esta questão para o centro da cena política, foram auxiliados por uma conscientização ampliada de que o desenvolvimento econômico tem de andar lado a lado com o respeito pelos direitos humanos. Contudo, apesar desses esforços, temos ainda um longo caminho a percorrer, em especial aumentando os nossos esforços para a eliminação do trabalho infantil.

5. A experiência demonstra também que o progresso não traz garantias. Já ocorreram falsas iniciativas e reveses, especialmente quando o impacto de catástrofes naturais, conflitos ou choques econômicos obriga as famílias a regressarem às formas tradicionais de sobrevivência. Mas isso também traz lições importantes que ignoramos por nossa conta e risco. Num mundo dividido, sujeito às calamidades provocadas pelo Homem e aos desastres naturais, o progresso surge por vezes, na melhor das hipóteses, fragilizado.
6. Estas realidades contemporâneas obrigam-nos a ter um sentido de relatividade. O trabalho infantil é uma das vertentes da pobreza mundial. Todos os dias, 30 mil crianças morrem devido à extrema pobreza¹. Acabar com a pobreza numa geração – *nesta* geração – é a grande causa global de hoje.
7. Isso só poderá ser conseguido se o trabalho infantil passar a ser história. O trabalho infantil é um elemento esquecido da armadilha da pobreza – faz parte do “pacto de Fausto” que os pobres são obrigados a aceitar para conseguir um mínimo de segurança imediata². É ao mesmo tempo um resultado da pobreza e uma forma de perpetuá-la. Especialmente em suas piores formas, desumaniza as crianças, reduzindo-as a um bem econômico, o que por sua vez alimenta o crescimento populacional em espiral nos países incapazes de lidar com o problema. Fechar os olhos aos abusos dos jovens trabalhadores, empobrece e acaba mesmo por destruir o capital humano necessário ao crescimento futuro da economia. Permitir que as crianças façam parte de um mercado internacional que envolve a exploração sexual, desgasta o tecido social das sociedades. O trabalho infantil continua a ser o principal obstáculo à realização do direito de todas as crianças à educação e à protecção contra a violência, o abuso e a exploração.
8. O presente Relatório baseia-se nos princípios do primeiro Relatório Global sobre a eliminação efetiva do trabalho infantil, em seguimento a Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho³. Esse Relatório tem uma abrangência ampliado e destaca as principais questões a serem resolvidas para se conseguir progressos nos esforços globais contra o trabalho infantil.
9. Este segundo Relatório Global sobre o trabalho infantil reflete os progressos alcançados ao longo dos últimos quatro anos, recorrendo à abordagem dos três pilares do plano de ação de 2002: reforçar o trabalho do IPEC; transversalização do trabalho infantil em toda a Agenda para o Trabalho Decente da OIT; e reforçar a ação mundial conjunta⁴. O Relatório aponta também para áreas em que os progressos não têm sido tão acentuados e onde são necessários

1. *Make poverty history*, em <http://www.makepovertyhistory.org>.

2. Ver G. Wood: “Staying secure, staying poor: The ‘Faustian bargain’”, em *World Development* (Oxford), Vol. 31, Nº. 3 (Mar. 2003, pp. 455-471).

3. OIT: *Um futuro sem trabalho infantil*, Relatório Global no quadro do Seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, Relatório I(B), Conferência Internacional do Trabalho, 90ª Sessão, Genebra, 2002.

4. Este plano de ação foi posteriormente mais detalhado no documento do Conselho de Administração GB.285/TC/5, Genebra, Nov. 2002.

mais esforços, especialmente no que diz respeito ao reforço de uma mobilização mundial. Finalmente, o Relatório apresenta um projeto de plano de ação com objetivos concretos para os próximos quatro anos.

10. O Relatório está dividido em quatro partes. A Parte I apresenta um quadro global dinâmico onde se delineiam as tendências do trabalho infantil, e se mencionam os progressos nacionais e as políticas que os sustentaram. Destacam-se os progressos conseguidos na redução do trabalho infantil em todo o mundo. A Parte II analisa as ações da OIT sobre o trabalho infantil desde 2002.

11. A Parte III explora as principais questões políticas e os desafios em nível global resultantes da transversalização do trabalho infantil em quadros de desenvolvimento mais amplos, as dificuldades particulares da África, e o reforço do movimento mundial.

12. De modo a ajudar o Conselho de Administração da OIT a determinar as prioridades para as futuras cooperações técnicas, na Parte IV apresenta-se um plano de ação desenvolvido em torno de objetivos específicos no âmbito do enquadramento dos três pilares. Mostra-se também como o combate ao trabalho infantil pode ter um efeito catalisador, conjugando-se com outros esforços para alcançar as mudanças fundamentais nos direitos humanos e na segurança humana.

13. O desafio que temos à nossa frente tem dois elementos relacionados entre si. A primeira tarefa é conseguir uma aliança mais ampla, profunda e dinâmica na luta contra o trabalho infantil. A segunda é consolidar e otimizar os ganhos já obtidos no terreno, ao mesmo tempo que os ampliamos a cada vez mais países. O plano de ação apresentado no final do Relatório desafia a OIT e os seus parceiros tripartites a trabalharem de forma mais estratégica e intensa para *fazer com que o trabalho infantil passe a ser história*.

Parte I: Progressos no combate ao trabalho infantil

Tendências do trabalho infantil

14. O principal objetivo dos Relatórios Globais no âmbito da Declaração, é proporcionar um quadro global e dinâmico. O Relatório Global sobre o trabalho infantil anterior, de 2002, apresentou dados atualizados e completos sobre o problema em todo o mundo. As estimativas de 2002 também foram um refinamento de exercícios estatísticos anteriores através dos quais se tentou avaliar o número de crianças envolvidas nas piores formas de trabalho infantil – a principal dificuldade na coleta de dados sobre o trabalho infantil, já que é informação não-divulgada.

15. A expectativa em 2002 era que, quatro anos depois, surgisse uma imagem mais nítida que viesse consubstanciar o otimismo cauteloso então expresso. O presente Relatório Global apresenta tendências sobre o trabalho infantil com base em novas estimativas totalmente comparáveis com as que foram publicadas em 2002. É, assim, possível mostrar, pela primeira vez, um “retrato verdadeiramente global e dinâmico” da situação do trabalho infantil. Este novo quadro emergente é notável, justificando plenamente a abordagem e os esforços da OIT e dos seus parceiros ao longo dos anos: vem confirmar que a eliminação do trabalho infantil está ao nosso alcance.

16. Como base para este Relatório Global, a Unidade de Estatística e Monitoramento do Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil (SIMPOC-IPEC) preparou novas estimativas globais sobre o envolvimento geral das crianças no mundo do trabalho, incluindo estimativas sobre o número e distribuição de crianças economicamente ativas, a dimensão do trabalho infantil e a medida em que as crianças são envolvidas em trabalhos perigosos.

17. As estimativas baseiam-se em dados obtidos nos estudos do SIMPOC-IPEC sobre trabalho infantil; na Pesquisa do Banco Mundial para a Medição dos Padrões de Vida (LSMS); nos *Multiple Indicator Cluster Surveys* (MICS)

Metodologia e dados subjacentes

realizados pelo Fundo das Nações Unidas para as Crianças (UNICEF); em estudos sobre os mercados de trabalho; e na Divisão para a População das Nações Unidas. Foram também facultados dados do Projeto Inter-agências UCW - Understanding Children's Work: Compreender o Trabalho Infantil.

Definições

18. Foram utilizadas várias formas de estimativas para se chegar aos resultados adiante apresentados⁵. Um objetivo fundamental foi assegurar que as novas estimativas fossem inteiramente comparáveis às anteriores, publicadas pela OIT em 2002⁶, e permitir assim que a OIT avaliasse pela primeira vez as tendências globais e regionais. Além disso, um grande número de países, incluídos na amostra de 2002, realizou um segundo estudo sobre o trabalho infantil⁷. Os dados retirados da amostra comparável constituem a base da avaliação das tendências globais. Todos os dados foram harmonizados relativamente ao ano de referência de 2004, de modo a poderem ser comparados com as estimativas anteriores, baseadas nos dados de 2000.

19. As novas estimativas e tendências globais são apresentadas de acordo com três categorias: crianças economicamente ativas, trabalho infantil e trabalho perigoso. Essas categorias são explicadas mais adiante⁸.

20. “Atividade econômica” é um conceito amplo que engloba a maioria das atividades produtivas realizadas por crianças, sejam ou não para o mercado, remuneradas ou não, por algumas horas ou em tempo integral, de forma ocasional ou regular, legais ou ilegais; excluem-se as pequenas tarefas realizadas pela crianças em sua casa ou na escola. Para ser considerada como economicamente ativa, uma criança deverá ter trabalhado pelos menos uma hora em qualquer dia, num período de referência de sete dias. “Crianças economicamente ativas” é um conceito estatístico e não uma noção jurídica.

21. “Trabalho infantil” é um conceito mais restrito do que “crianças economicamente ativas”, excluindo todas as crianças com 12 ou mais anos que trabalham apenas algumas horas por semana em trabalhos leves autorizados e aquelas com 15 ou mais anos cujo trabalho não é classificado como “perigoso”. O conceito de “trabalho infantil” baseia-se na Convenção da Idade Mínima da OIT, de 1973 (N.º 138), que constitui a mais completa e oficial definição internacional sobre a idade mínima de admissão ao emprego ou ao trabalho, indicando uma “atividade econômica”.

22. “Trabalho perigoso” realizado por crianças, é qualquer atividade ou ocupação que, pela sua natureza ou tipo, tenha ou resulte em efeitos adversos para a segurança, saúde (física ou mental) e desenvolvimento moral das crianças. O perigo pode ser também resultante de uma excessiva carga de trabalho, das

5. Numa publicação em separado, explicar-se-ão todas as metodologias de estimativas e dados subjacentes, e apresentar-se-ão os resultados em maior detalhe.

6. IPEC: *Every child counts: New global estimates on child labour* (Genebra, OIT, Abril 2002).

7. Dezessete dos 29 países utilizados como amostra em 2002 fizeram um segundo estudo com dados sobre o trabalho das crianças.

8. Ver IPEC: *Every child counts*, op. cit., pp. 29-34.

condições físicas de trabalho, e/ou da intensidade do trabalho (em termos da duração ou das horas de trabalho), mesmo quando a atividade ou ocupação for considerada não-perigosa ou “segura”. A lista desses tipos de trabalho deverá ser definida por cada país após consulta tripartite.

23. O quadro 1.1 e a figura 1.1 apresentam uma visão geral dos principais resultados, segmentados por faixas etárias e categoria de trabalho. O trabalho perigoso é uma subcategoria do trabalho infantil, o qual, por sua vez, é uma subcategoria da atividade econômica.

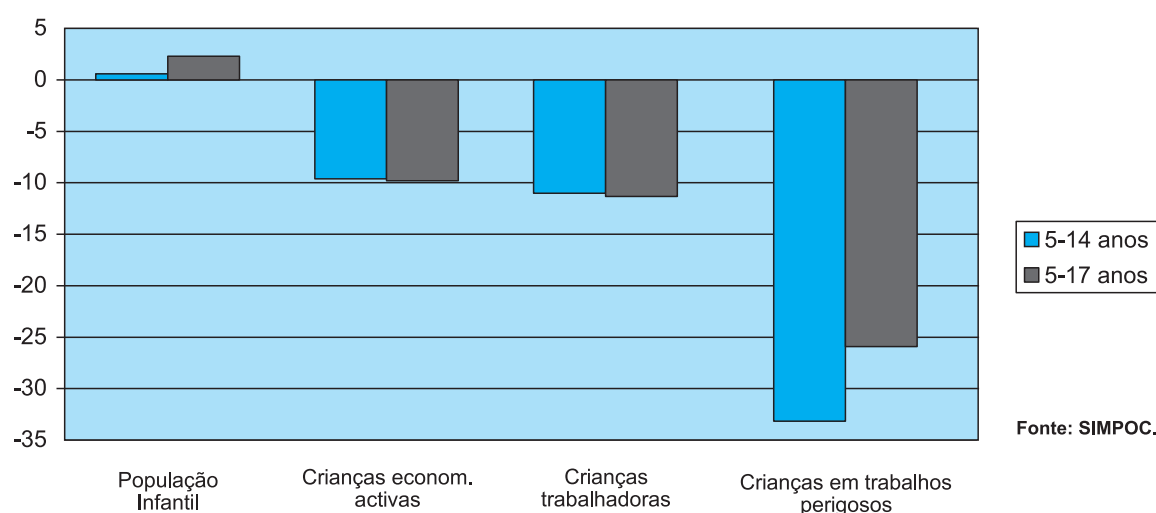
Principais resultados

Quadro 1.1. Estimativas das diferentes categorias de trabalho infantil por idade, 2000 e 2004

Faixa etária (anos)		População infantil		Da qual: crianças economicamente ativas		Da qual: crianças trabalhadoras		Da qual: crianças em trabalhos perigosos	
		2000	2004	2000	2004	2000	2004	2000	2004
Total (5-17)	Número (milhões)	1 531.4	1 566.3	351.9	317.4	245.5	217.7	170.5	126.3
	Incidência (% do faixa etária)	100.0	100.0	23.0	20.3	16.0	13.9	11.1	8.1
	Variação % de 2000 a 2004	–	2.3	–	-9.8	–	-11.3	–	-25.9
5-14	Número (milhões)	1 199.4	1 206.5	211.0	190.7	186.3	165.8	111.3	74.4
	Incidência (% da faixa etária)	100.0	100.0	17.6	15.8	15.5	13.7	9.3	6.2
	Variação % de 2000 a 2004	–	0.6	–	-9.6	–	-11.0	–	-33.2
15-17	Número (milhões)	332.0	359.8	140.9	126.7	59.2	51.9	59.2	51.9
	Incidência (% da faixa etária)	100.0	100.0	42.4	35.2	17.8	14.4	17.8	14.4
	Variação % de 2000 a 2004	–	8.4	–	-10.1	–	-12.3	–	-12.3

Fonte: SIMPOC.

Figura 1.1. Variações percentuais na população infantil e crianças trabalhadoras, entre 2000 e 2004



Fonte: SIMPOC.

24. As novas estimativas sugerem que em 2004 havia cerca de 317 milhões de crianças economicamente ativas, com idades entre 5 e 17 anos, das quais 218 milhões poderiam ser consideradas como crianças em situação de trabalho infantil. Dessas, 126 milhões realizavam trabalhos perigosos. Os números

correspondentes a faixa etária mais estreita, de 5 a 14 anos, são 191 milhões de crianças economicamente ativas, 166 milhões de crianças trabalhadoras, e 74 milhões de crianças em trabalhos perigosos. O número de crianças trabalhadoras, tanto na faixa etária de 5 a 14 como na de 5 a 17 caiu 11 por cento em quatro anos, de 2000 a 2004. Contudo, o declínio foi muito maior entre aquelas que estavam envolvidas em trabalhos perigosos: 26 por cento para a faixa etária de 5 a 17, e 33 por cento para os de 5 a 14 anos.

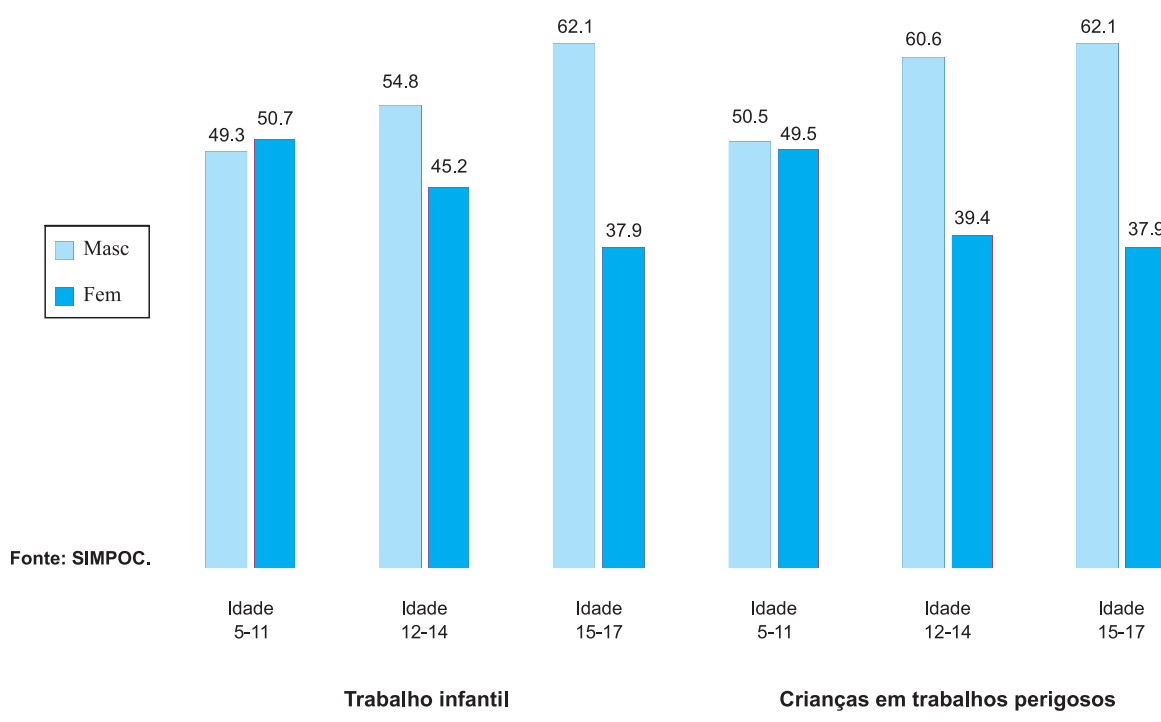
25. A incidência do trabalho infantil (percentagem de crianças trabalhadoras) em 2004 está estimada em 13,9 por cento para a faixa etária de 5 a 17, comparativamente a 16 por cento em 2000. Porém, a proporção de meninas entre as crianças trabalhadoras se manteve estável.

26. O quadro global que emerge é, assim, muito encorajador: *O trabalho infantil está em declínio, e quanto mais prejudicial o trabalho e mais vulneráveis as crianças envolvidas, mais rápido o declínio.*

27. Não se verificaram alterações significativas nos últimos quatro anos na distribuição por sexo das crianças trabalhadoras (ver figura 1.2). Os meninos continuam mais expostos do que as meninas ao trabalho infantil, particularmente os de natureza mais perigosa. A diferença torna-se mais acentuada com o aumento da idade.

Trabalho infantil por sexo

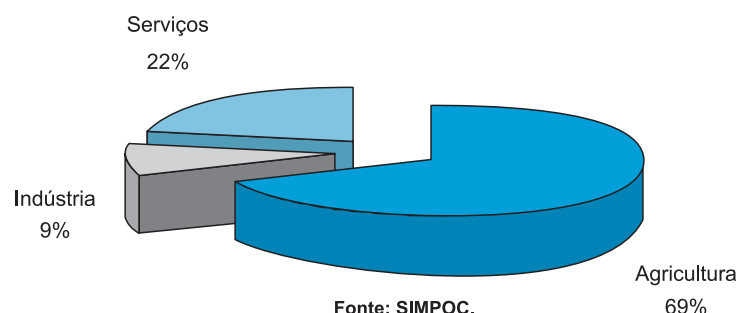
Figura 1.2. Trabalho infantil e crianças em trabalhos perigosos, distribuição por sexo e idade, 2004 (percentagens)



28. O indicador para o emprego por setor subdivide o emprego em três grandes grupos da atividade econômica: agricultura, indústria e serviços (figura 1.3). Baseia-se na Classificação Internacional Tipo de Atividades Econômicas, Revisões 2 (1968) e 3 (1989). O setor agrícola compreende as atividades na agricultura, caça, florestas e pescas. O setor da indústria é constituído pelas minas e pedreiras, manufatura, construção e serviços públicos (electricidade, gás e água). O setor dos serviços inclui o comércio varejista e atacadista, construção e hotelaria, transportes, armazenamento e comunicações, finanças, seguros, serviços imobiliários e empresariais, e serviços comunitários, sociais e a particulares.

Trabalho infantil por setor da economia

Figura 1.3. Crianças trabalhadoras, distribuição por setor, 2004



29. As novas estimativas permitem que se faça uma segmentação por regiões para a faixa etária dos 5-14 anos (quadro 1.2 e figura 1.4). A taxa de atividade econômica entre as crianças de 5 a 14 anos reduziu em todas as regiões. Contudo, as dinâmicas subjacentes foram diferentes. A América Latina e o Caribe destacam-se em termos do seu rápido declínio. O número de crianças economicamente ativas caiu fortemente, em quatro anos, assim como a taxa de atividade. A taxa de atividade recente na região, 5,1 por cento, coloca-a ao mesmo nível das “outras regiões” - um grupo heterogêneo composto por países desenvolvidos, economias em transição e a região em desenvolvimento do Oriente Médio e do Norte de África (MENA). Está bem à frente tanto da Ásia e do Pacífico, por um lado, como da África Subsaariana, pelo outro, onde se verificaram decréscimos muito mais modestos.

Tendências regionais

30. Na África Subsaariana, a região com maior incidência de trabalho infantil, o pequeno decréscimo na taxa de atividade, de 28,8 para 26,4 por cento, não foi causado por uma quebra no número de crianças economicamente ativas – o qual, de fato, até subiu um pouco. Explica-se, antes, pela taxa extremamente elevada de crescimento populacional. As dificuldades que a região enfrenta são discutidas na Parte III deste Relatório.

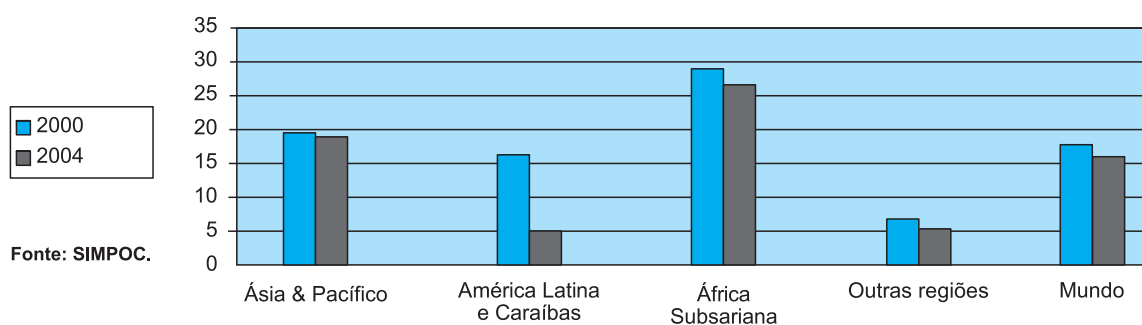
31. Na Ásia e Pacífico verificaram-se declínios tanto na população infantil como no número de crianças economicamente ativas, mas apenas um muito ligeiro decréscimo nas taxas de atividade. A apresentação atual dos dados não permitiu que se fizessem segmentações regionais para a região do MENA ou para os países industrializados. Não estavam disponíveis novos dados para as piores formas de trabalho infantil evidentes.

Quadro 1.2. Tendências globais da atividade econômica das crianças por região, 2000 e 2004 (faixa etária 5-14 anos)

Região	População infantil (milhões)		Crianças economicamente ativas (milhões)		Taxa de atividade (%)	
	2000	2004	2000	2004	2000	2004
Ásia e Pacífico	655.1	650.0	127.3	122.3	19.4	18.8
América Latina e Caribe	108.1	111.0	17.4	5.7	16.1	5.1
África Subsariana	166.8	186.8	48.0	49.3	28.8	26.4
Outras regiões	269.3	258.8	18.3	13.4	6.8	5.2
Mundo	1 199.3	1 206.6	211.0	190.7	17.6	15.8

Fonte: SIMPOC.

Figura 1.4. Taxas de atividade das crianças por região, 2000 e 2004 (porcentagem)



Fonte: SIMPOC.

Síntese

32. O envolvimento das crianças no trabalho tem reduzido em todas as três categorias ao longo dos últimos quatro anos – tanto em termos absolutos como relativos – e em todas as faixas etárias e em ambos os sexos. Há duas tendências que se destacam: o declínio qualitativo no trabalho infantil (quanto mais nova e mais vulnerável a criança e mais perigoso o trabalho, maior o declínio), e os declínios massivos verificados na América Latina e Caribe, que os coloca em situação similar a de algumas economias desenvolvidas e de transição.

33. O declínio no trabalho perigoso na ordem de um terço entre o grupo etário dos 5-14 anos justifica um otimismo cauteloso – se mantido esse ritmo ao longo da próxima década, a eliminação das piores formas de trabalho infantil até 2016 será uma proposta alcançável. Os dados mostram que chegamos a um patamar crítico na eliminação do trabalho infantil.

34. É prematuro especular-se sobre as razões para este declínio geral. O que é claro é que ele chega em um momento em que há um compromisso internacional cada vez maior para a eliminação do trabalho infantil, e uma aceitação crescente das medidas políticas que contribuem para reduzir o número de crianças que trabalham. Isso reflete-se no aumento das ratificações das Convenções da OIT, e nos esforços continuados do movimento contra o trabalho infantil em níveis nacional e internacional.

Ações nacionais

35. Os seguintes exemplos mostram que são as escolhas políticas feitas pelos governos, mais do que apenas os níveis de pobreza, que explicam porque é que certos países conseguiram chegar a um patamar crítico para assegurar a educação universal e com ela, a eliminação do trabalho infantil.

36. Em muitos países, é difícil uma auferição exata do trabalho infantil. Todavia, a frequência escolar e os níveis de pobreza constituem pretextos para combater o trabalho infantil, ainda que de forma indireta. A frequência escolar impõe limites às horas de trabalho e à natureza e condições do trabalho. A frequência escolar em tempo integral é, de um modo geral, incompatível com as piores formas de trabalho infantil. Num país após outro, a implantação da escolaridade obrigatória até aos 14 anos de idade marcou o fim efetivo do trabalho infantil⁹. O fator chave, aqui, foi o compromisso do Estado, e não os níveis de rendimento¹⁰. O trabalho infantil também reduz com o aumento do produto interno bruto (PIB) per capita – um padrão histórico que se verifica hoje nos países de baixos rendimentos¹¹. A taxa de participação de crianças entre os 10 e os 14 anos na força de trabalho é extremamente elevada, 30-60 por cento em países com rendimentos per capita entre US\$500 e US\$1.000. Essa correlação negativa é menos acentuada nos níveis superiores, em que entram em jogo fatores culturais. O melhor fator de previsão do trabalho infantil parece ser a estrutura de produção de um país – quanto maior o peso da agricultura no PIB, maior a incidência de trabalho infantil¹². Quando adotou a Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil (N.º 182), em 1999, a Organização Internacional do Trabalho reconheceu que os esforços para acabar com o trabalho infantil funcionam melhor quando as medidas de combate à pobreza e para promover a educação são associadas a uma maior regulamentação e aplicação da lei em áreas específicas.

Progressos em nível nacional

A importância de políticas coerentes

Pobreza, educação e a extensão do trabalho infantil

9. M. Weiner: *The child and the State in India: Child labor and education policy in comparative perspective* (Princeton, NJ, Princeton University Press, 1991), p. 156.

10. *ibid.*, p. 4.

11. Ver G. Betcherman et al.: *Child labor, education, and children's rights*, Social Protection Discussion Paper Series, N.º. 0412 (Washington, DC, Banco Mundial, Julho 2004), pp. 12-13.

12. P. Fallon; Z. Tzannatos: *Child labor: Issues and directions for the World Bank* (Washington, DC, Banco Mundial, 1998), p. 3.

Exemplos do Extremo Oriente e do Sudoeste Asiático

República da Coreia

37. Talvez a melhor ilustração do que se pode fazer para acabar com a pobreza seja a experiência ao longo das últimas quatro décadas do Extremo Oriente e do Sudoeste Asiático. O desenvolvimento nessa sub-região demonstrou que países como a Malásia, mais pobre do que o Gana no momento de sua independência em 1957, puderam “disparar” economicamente nos anos 60 e ter, hoje, praticamente erradicado a pobreza de \$1/dia e alcançar a educação universal. Segue-se uma série de exemplos dessa sub-região, em que o compromisso político para reduzir a pobreza e ampliar a educação teve um efeito importante na eliminação do trabalho infantil.

38. No espaço de uma geração após a independência em 1945, a República da Coreia passou de um país extraordinariamente pobre com baixos níveis de escolaridade, a um sistema de educação em massa. O ensino obrigatório, então de seis anos, foi iniciado em 1948, tendo sido posteriormente ampliado para nove anos. De 1955 a 1970 foi dada prioridade ao ensino primário, e, ao final da década de 70, 99 por cento de todas as crianças em idade escolar frequentavam a escola¹³.

39. O crescimento econômico notável da República da Coreia, iniciado no princípio dos anos 60 – 6,6 por cento ao ano entre 1965 e 1985, com o rendimento per capita aumentado de US\$83 em 1961 para US\$2.150 em 1985 – foi acompanhado e facilitado pela ampliação do sistema de ensino¹⁴. A partir de 1965, foi dada mais atenção ao aumento do tempo do ensino secundário, e foi esse desenvolvimento que ajudou a pavimentar o caminho para o espetacular crescimento econômico.

40. Além disso, um efeito significativo da concentração de esforços na educação básica, ao invés de no ensino superior, foi que mais meninas receberam educação, e este aumento do número de mulheres com o ensino básico levou a uma estabilidade da população em idade escolar. Isso permitiu que cada vez mais recursos fossem dedicados à melhoria da qualidade do ensino. Essa abordagem progressiva – de desenvolvimento gradual do sistema de ensino – foi mantida durante um longo período e revelou-se compensadora¹⁵.

Malásia

41. A Malásia conseguiu reduzir drasticamente a incidência da pobreza e minimizar as desigualdades de renda e educação, ao mesmo tempo que conseguia um rápido crescimento econômico e mantinha a harmonia racial.

42. No momento de sua independência em 1957, a Malásia tinha uma sociedade profundamente dividida, entre o meio urbano e o meio rural e com enormes lacunas na educação que refletiam as divisões raciais. Os sucessivos planos de desenvolvimento apostaram no desenvolvimento rural e em programas de ação afirmativa dirigidos aos pobres, com o intuito de reduzir as disparidades raciais. Na década de 60 foi introduzido o ensino obrigatório de nove anos, e nos anos 80 era alcançada a educação primária universal com paridade de gêneros. A partir de meados dos anos 90, as inscrições no ensino secundário

¹³ Weiner, op. cit., p. 171.

¹⁴ ibid.

¹⁵ K. Tomasevski: *Education denied: Costs and remedies* (Londres, Zed Books, 2003), p. 23.

“dispararam”, atingindo os 70 por cento em 2002. O progresso econômico da Malásia foi beneficiado pela dimensão relativamente pequena do país e por um crescimento populacional anual na ordem dos 2 por cento.

43. A Tailândia foi um dos primeiros países a aderir ao IPEC, em 1992. Em 1994, o IPEC apoiou o Governo na criação de um Comitê de Direção Nacional para resolver o problema do trabalho infantil, sob a alçada do que é atualmente o Ministério do Trabalho e Segurança Social. Além disso, o IPEC conseguiu integrar mais de 170 agências, embora só tivesse apoiado diretamente cerca de 50.

Tailândia

44. O IPEC contribuiu para desenvolvimentos legislativos e políticos importantes na Tailândia, na primeira década do seu funcionamento, incluindo a Lei para a Prevenção e Supressão da Prostituição (1996), a Lei de Proteção Trabalhista (1998), que aumentou a idade mínima para trabalhar de 13 para 15 anos, e a Lei Nacional da Educação (1999)¹⁶.

45. O trabalho infantil já tinha começado a reduzir bastante significativamente quando a Tailândia aderiu ao IPEC em 1992, com a taxa de participação no trabalho infantil a cair para cerca de 5 por cento em 1989. Isso se deveu aos rápidos progressos na economia e na educação. Esta tendência decrescente manteve-se nos anos 1990, apesar da crise econômica iniciada em 1997, de tal forma que as taxas de participação de crianças com menos de 15 anos caíram para cerca de 1 por cento no ano 2000.

46. Alguns fatores importantes que contribuíram para este declínio no trabalho infantil foram o firme compromisso, em 1992, do primeiro primeiro-ministro democraticamente eleito após um período de regime militar, de acabar com o trabalho infantil e a exploração sexual. No ano seguinte, a elevação da agência governamental com a competência para tratar do tema do trabalho infantil a Ministério do Trabalho e Segurança Social constituiu mais um passo relevante. Apesar da crise econômica, em 1999 o ensino obrigatório passou de seis para nove anos, com início aos 7 anos de idade. O ensino primário passou a ser universal desde 1999. O Governo está trabalhando para alcançar o objetivo máximo de 12 anos de ensino obrigatório, conforme estipulado na Constituição de 1997. Como resultado, tem havido aumentos significativos nas inscrições no 1º e 2º ciclos do sistema de ensino.

47. Desde 2001, a resposta nacional ao trabalho infantil tem estado muito ligada a questões comerciais e tem enfoque em algumas das piores formas de trabalho infantil, tais como a exploração e tráfico sexual para fins comerciais, incidência que ainda hoje se mantem, embora haja uma preocupação cada vez maior com as crianças envolvidas em atividades ilícitas relacionadas com o comércio de entorpecentes.

16 S. Ptanawanit et al.: A review of IPEC's contribution to national efforts to combat child labour in Thailand: 1992-2002 (Bangkok, OIT, 2005), p. 32.

Caixa 1.1

A abordagem do trabalho infantil na Turquia

A proteção das crianças contra a exploração tem sido uma das prioridades na agenda nacional desde a criação da República Turca, em 1923. A Turquia foi um dos primeiros países a aderir ao IPEC, em 1992, e já ratificou as duas principais Convenções sobre o trabalho infantil. Com o apoio do IPEC, mais de 10 programas de ação já foram implementados com parceiros nacionais. As estratégias do IPEC na Turquia evoluíram desde o desenvolvimento de uma base de conhecimentos mais aprofundados até à sensibilização dos tomadores de decisão, passando pelo reforço das capacidades institucionais dos principais parceiros. O IPEC desenvolveu também modelos de intervenção bem sucedidos e promoveu a adoção destes pelas organizações-parceiras, incluindo por outras agências das Nações Unidas, tais como o UNICEF, o Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) e o Fundo das Nações Unidas para as Atividades em Matéria de População (UNFPA). O IPEC também prestou apoio no estabelecimento de mecanismos de coordenação, tais como o Grupo Consultivo Nacional e os Comitês de Ação em nível de autarquias locais. Em 2002, a Turquia adotou o objetivo de eliminar as piores formas de trabalho infantil no prazo de 10 anos.

Nos últimos anos, verificou-se uma redução significativa do trabalho infantil na Turquia. Se cerca de 1 milhão de crianças estavam envolvidas em atividades econômicas em 1994, este número caiu drasticamente para meio milhão em 1999 – uma quebra de 50 por cento em cinco anos. Isso deveu-se a um conjunto de fatores, incluindo a ampliação do ensino obrigatório de cinco para oito anos, em 1997, abrangendo o escalão etário dos 6 aos 14 anos, bem como a uma maior sensibilização e capacidades desenvolvidas ao longo de uma década de experiência no IPEC. O empenho do Governo para a eliminação do trabalho infantil está refletido no seu 8º Plano de Desenvolvimento Quinquenal (2001-05), o qual também estabelece o objetivo de assegurar a educação a todas as meninas e meninos com menos de 14 anos. O Plano tem ainda por objetivo a erradicação da pobreza como o mais significativo fator subjacente à eliminação do trabalho infantil.

Fonte: Projeto IPEC de combate às piores formas de trabalho infantil na Turquia – Apoio à política e programa nacionais de duração determinada para a eliminação das piores formas de trabalho infantil na Turquia (2004-06).

China

48. A China tem 350 milhões de crianças, representando 20 por cento do total mundial. Apesar de haver pouca informação estatística substantiva sobre as tendências do trabalho infantil na China, os dados relativos à redução da pobreza e expansão da educação podem ser entendidos como importantes indicadores indiretos. Nos últimos 25 anos, a China tirou mais pessoas da pobreza e inscreveu mais crianças nas escolas do que qualquer outro país. Há, por isso, fortes evidências circunstanciais de que essas medidas tenham tido um impacto muito significativo no trabalho infantil na China.

49. Muitos dos progressos mundiais para o combate à extrema pobreza ao longo das últimas duas décadas tiveram lugar na China¹⁷, que atingiu taxas anuais

¹⁷ J. Wolfensohn; F. Bourguignon: *Development and poverty reduction: Looking back, looking ahead* (Washington, DC, Banco Mundial, 2004), p. 17.

de crescimento superiores a 10 por cento na década de 90¹⁸. A China reduziu significativamente a pobreza em larga-escala – a maior redução da história¹⁹ – através de reformas governamentais específicas e de um rápido crescimento econômico. Baseado na unidade do Banco Mundial de \$1/dia, calcula-se que o número de pobres tenha baixado de cerca de 490 milhões em 1981 para 88 milhões em 2002, uma redução na incidência da pobreza extrema de 49 por cento para 6,9 por cento²⁰. Cerca de metade desses progressos se deram na primeira metade dos anos 80, à medida que a China dava os primeiros grandes passos na liberalização da sua economia rural²¹. As reformas da China começaram na agricultura²². Na medida em que a pobreza na China era essencialmente um fenômeno rural, o crescimento no setor agrícola foi fundamental para a redução dos níveis de pobreza. Quando o crescimento econômico rural decresceu na segunda metade dos anos 1980 e em finais dos anos 1990, os progressos na redução da pobreza na China foram relativamente mais lentos, acompanhados por um agravamento das desigualdades²³.

50. A China também expandiu significativamente a educação, conseguindo quase uma educação primária universal (EPU) apesar de ter o maior número de crianças para matricular, e com 80 por cento nas zonas rurais²⁴. Em 1949 só cerca de 25 por cento das crianças estavam a escola primária. Em 1982, 93 por cento das crianças frequentavam a escola primária e 70 por cento concluíam o sexto ano – a grande maioria prosseguia para o segundo ciclo²⁵. Assim que o crescimento econômico começou a abrandar, em meados dos anos 80, a China desencadeou reformas educativas que rapidamente ajudaram a concretizar os prolongados esforços²⁶ para atingir a EPU. A China promulgou a Lei do Ensino Obrigatório em 1986. A nova lei ampliava o ensino básico que passava a incluir mais três anos do segundo ciclo, descentralizava os sistemas de financiamento e administração da educação, diversificava o terceiro ciclo, e introduzia elementos de mercado na gestão do sistema²⁷.

18 J. E. Stiglitz: *Globalization and its discontents* (Nova Yorque, Norton, 2003), p. 181.

19 *ibid.*

20 Wang Sangui; Li Zhou; Ren Yanshun: *The 8-7 national poverty reduction program in China – The national strategy and its impact* (Washington, DC, Banco Mundial, 2004), p. 3.

21 Wolfensohn and Bourguignon, *op. cit.*, p. 17.

22 Stiglitz, *op. cit.*, p. 182.

23 Wang Sangui, *op. cit.*, pp. 7-8.

24 C. Colclough; K. Lewin: *Educating all the children: Strategies for primary schooling in the South* (Oxford, Clarendon, 1993), p. 84.

25 Weiner, *op. cit.*, p. 162.

26 Datado de 1949. O objetivo da EPU foi primeiro estabelecido em 1962.

27 X. Liang: *China: Challenges of secondary education* (Washington, DC, Banco Mundial, 2001), p. 11.

Caixa 1.2

Enfrentando o trabalho infantil na China

A China ratificou a Convenção N.º 138 em 1999 e a Convenção N.º 182 em 2002. As novas normas que entraram em vigor em 1 de Dezembro de 2002 proibem o emprego de crianças com menos de 16 anos. Os novos regulamentos impõem multas por infrações e obrigam os empregadores a verificar os documentos de identidade dos trabalhadores.

Há outros sinais de que a China está cada vez mais disposta a resolver o problema do trabalho infantil. Durante a consideração pelo Comitê dos Direitos das Crianças das Nações Unidas do segundo relatório da China, em Setembro de 2005, houve o reconhecimento oficial de que havia crianças que precisavam de medidas especiais de proteção, incluindo meninos de rua, filhos de migrantes e os mais vulneráveis ao tráfico.¹ A China defronta-se ainda com uma série de dificuldades na proteção das crianças, devido a disparidades visíveis entre as áreas urbanas e as áreas rurais e a uma cultura tradicional que privilegia os meninos em detrimento das meninas.

Na medida em que a proporção de crianças trabalhadoras é baixa, o desafio é ir mais longe e identificar os focos isolados de trabalho infantil. Um grupo que tem merecido cada vez mais atenção são os filhos dos trabalhadores migrantes que são deixados para trás com familiares, ou aqueles que vivem com os seus pais nas cidades, mas que não têm necessariamente acesso à educação. Além disso, o problema do trabalho infantil pode se estender com o crescimento rápido de indústrias de mão-de-obra intensiva.

O IPEC tem trabalhado na Província do Yunnan desde 2000 no âmbito do projeto sub-regional do Mekong de combate ao tráfico de crianças e mulheres, e lançou, em 2004, um novo projeto para prevenir o tráfico de meninas e mulheres jovens para os fins de exploração do trabalho dentro da China. A China esteve também representada no primeiro curso regional de formação para reforço da capacitação para coleta de dados sobre o trabalho infantil organizado pela OIT, juntamente como Projeto inter-agências UCW - Understanding Children's Work: Compreender o Trabalho Infantil, que teve lugar em Bangkok em Novembro de 2004. Tudo isto reflete a vontade crescente da China em aprender com a experiência de outros países.

¹ Discurso de abertura do Embaixador Sha Zukang na Consideração do Segundo Relatório Periódico da República Popular da China sobre a Implementação da Convenção dos Direitos da Criança (19 de Setembro de 2005).

51. Como resultado, o objetivo de se conseguir pelo menos cinco anos de ensino primário para praticamente todas as crianças até ao ano 2000 foi amplamente alcançado. A taxa média de inscrições na escola primária atingiu os 98,9 por cento em 1998, com apenas três províncias apresentando taxas inferiores a 95 por cento. A taxa média de abandono escolar no nível do ensino primário é de cerca de 1 por cento²⁸.

²⁸ *ibid.*

52. Ao mesmo tempo, a China está bem encaminhada na implementação da sua política de ensino obrigatório de nove anos, ainda que persistam alguns problemas. As desigualdades entre as regiões e entre os meios urbano e rural se mantêm, enquanto a educação das minorias étnicas constitui outro desafio. Existem também diferenças consideráveis na qualidade do ensino prestado.²⁹ Um aspecto importante da estratégia da China tem sido a proibição de empregar crianças que não tenham concluído nove anos de escolaridade. Este é, provavelmente, um requisito único nos países em desenvolvimento³⁰.

53. A China conseguiu o ensino universal a um custo inferior ao de muitos outros países³¹ devido a um crescimento populacional mais lento (0,9 por cento em média na década de 90) e a reformas nos mercados. Ademais, como vimos, as reformas educativas fizeram parte de reformas socio-econômicas muito mais amplas desde o início dos anos 80. Uma geração depois, estas reformas tiveram um impacto dramático em termos de redução da pobreza, educação universal e trabalho infantil. Por exemplo, a percentagem de crianças entre 10 e 14 anos de idade que trabalham regularmente, baixou de 48 por cento em 1950 para 12 por cento em 1995. O declínio mais acentuado – o ponto de transição – ocorreu nos anos 80, quando a taxa de crescimento econômico do país “disparou”³².

Brasil

54. A história da industrialização no Brasil mostra que esta evoluiu em paralelo com o trabalho infantil, tal como aconteceu na Grã-Bretanha. Por exemplo, na última década do século dezenove, 15 por cento dos trabalhadores nos estabelecimentos industriais em São Paulo eram crianças e adolescentes. Em 1920, as crianças representavam 40 por cento da mão-de-obra no setor têxtil do estado³³.

55. Apesar das mudanças estruturais na economia nos tempos modernos, o trabalho infantil continuou a ser um aspecto importante do mercado de trabalho, parecendo ter até se intensificado nos anos 80. Isso se deveu também às elevadas taxas de crescimento populacional – uma média de cerca de 2,2 por cento ao ano entre 1970 e 1990 – o que levou a faixa etária de 5 a 17 anos a constituir 29 por cento da população em 1992.

29 *ibid.*, p. 12.

30 Colclough e Lewin, *op. cit.*, p. 89.

31 Ver Liang, *op. cit.*, pp. 15-16. A China dedicou apenas um pouco mais de 2 por cento do seu PIB à Educação, comparativamente a uma média mundial dos países menos desenvolvidos de 3,9 por cento. Contudo, o 11º Plano Quinquenal (2006-10) prevê gastar 4 por cento do PIB na Educação.

32 Ver K. Basu: “Child labor: Cause, consequence, and cure, with remarks on international labor standards”, em *Journal of Economic Literature* (Nashville), Vol. 37,

Nº. 3 (Sep. 1999), pp. 1086-1087. Basu recorreu a dados da OIT (1996).

33 Organização Internacional do Trabalho [OIT]: Boas práticas de combate ao trabalho infantil: os 10 anos do Ipec no Brasil (Brasília, 2003).

56. Essa tendência crescente do trabalho infantil nos anos 80, e em particular, o perceptível fenômeno emergente dos meninos de rua, começou a atrair a atenção mundial e com isso o envolvimento das organizações não-governamentais (ONGs) e agências internacionais, tais como a OIT e o UNICEF. Com a restauração da democracia e o advento da nova Constituição em 1998, seguida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente promulgado em Julho de 1990, o momento também era apropriado para agir. O Estatuto incluiu dez seções sobre o trabalho infantil e deixou claro que o trabalho infantil e o direito à educação são incompatíveis. O Estatuto também instituiu os Conselhos Tutelares dos Direitos da Criança e do Adolescente para dar apoio às crianças cujo direitos tivessem sido violados e assegurar a aplicação efetiva das normas relacionadas aos direitos da criança. Em nível local, criou os Conselhos Municipais para supervisionar os serviços prestados às crianças. Esses Conselhos, juntamente com a estrutura que os abriga em nível nacional, o Conselho Nacional para os Direitos da Criança e do Adolescente, têm múltiplas funções, funcionando como fórum público onde os problemas do trabalho infantil são discutidos e inseridos na agenda das políticas públicas; como divulgadores das novas abordagens, por exemplo, em relação à reintegração escolar dos meninos de rua; ou como guardiões^{N.T.} do bem estar das crianças e do orçamento público.

57. Foi em meio a esse cenário que o Brasil aderiu ao IPEC em 1992, como um dos seis primeiros países participantes. Na década seguinte registraram-se evoluções impressionantes, na medida em que o Brasil atingia um patamar significativo na luta contra o trabalho infantil. A taxa de atividade da faixa etária de 10 a 17 anos sofreu uma redução de 36,4 por cento de 1992 a 2004 (de 7.579.126 para 4.814.612). O declínio foi ainda mais acentuado na faixa etária de 5 a 9 anos, que caiu 60,9 por cento durante o mesmo período. Em 1992, um total de 636.248 crianças trabalhavam, em comparação com 248.594 em 2004³⁴.

58. Muitos fatores explicam o decréscimo na incidência do trabalho infantil desde meados dos anos 90. Uma razão é o elevado nível de mobilização social no Brasil. Várias ONGs em níveis local e nacional têm desenvolvido programas que visam o combate à pobreza, melhoria dos padrões de vida (incluindo saneamento básico, saúde e educação) e promoção dos direitos fundamentais. Algumas ações inovadoras foram extremamente bem sucedidas, tais como a mobilização do setor empresarial e das autoridades municipais, aos quais se dirigiram dois dos programas da Fundação Abrinq (“Empresa Amiga da Criança” e “Prefeito Amigo da Criança”). A mobilização dos profissionais e instituições dos meios de comunicação através da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI) também é digna de destaque, uma vez que deu uma visibilidade sem precedentes ao movimento dos direitos da criança no Brasil. Os sindicatos também tiveram um papel fundamental e, durante esse período, promoveram uma mudança radical na abordagem da questão do trabalho in-

34 Organização Internacional do Trabalho [OIT]: O Brasil sem trabalho infantil! Quando?: Projeção de estimativas de erradicação do trabalho infantil, com base em dados de 1992-2003 (Brasília, 2005).

N.T.: Neste contexto, a palavra «guardiões» poderá ser substituída em alguns países de língua oficial portuguesa por «cães-de-guarda».

fantil, desenvolvendo um amplo programa de sensibilização, baseado em cursos, seminários, publicações, mobilizações e pesquisas, que contribuíram muito para a discussão das alternativas ao trabalho infantil (por exemplo, mobilização da sociedade e das autoridades locais para discutir as alternativas à contratação de crianças na indústria do calçado em Franca, no estado de São Paulo). O que fez realmente diferença foi o estabelecimento de uma estrutura quadripartida única e inovadora, o Fórum Nacional para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, criado no fim de 1994, como uma base permanente em torno da qual os atores sociais buscam consensos e discutem políticas e questões relacionadas ao trabalho infantil e o emprego de jovens. A nova Constituição impunha o ensino obrigatório de oito anos, que em Fevereiro de 2006, foi ampliado para nove anos. Desde meados dos anos 90 uma importante evolução tem sido registrada nas matrículas do ensino primário nas regiões mais pobres – o Norte, o Nordeste e o Centro-Oeste. Isso foi possível graças ao forte comprometimento com as políticas públicas parte do Programa “Toda a Criança na Escola”, fomentado tanto por programas de concessão de bolsas condicionados à frequência escolar, dirigidos a famílias pobres com filhos em idade escolar³⁵, como pelo inovador Programa para a Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), criado em 1996, o qual já beneficia mais de 1 milhão de crianças com idades entre 9 e 15 anos³⁶. Em 1999, a taxa de matrículas para a faixa etária de 7 a 14 anos chegou aos 96 por cento, em comparação aos 86 por cento em 1991, e em 2004, só 2,9 por cento estavam fora da escola. O objetivo da EPU tinha sido praticamente alcançado. Isso, por sua vez, desencadeou uma enorme procura pelo ensino secundário, onde as inscrições tem aumentado 10 por cento ao ano desde 1995, uma taxa de crescimento provavelmente sem paralelo em qualquer outro país.

59. A eliminação do trabalho infantil e a redução da pobreza através do desenvolvimento econômico andam lado-a-lado. Porém, a relação não é automática. As escolhas políticas são importantes e têm de ser coerentes. O ritmo da eliminação do trabalho infantil aumenta quando as estratégias abrem “janelas de oportunidade” aos pobres³⁷. Por exemplo, quando os esforços de desenvolvimento incidem na redução da pobreza rural, quando a duração do ensino obrigatório é progressivamente ampliada e quando as agências governamentais, os empregadores, os sindicatos e outras entidades unem esforços para aplicar leis de idade mínima para admissão ao emprego e criar oportunidades para as crianças evitarem a armadilha do trabalho precoce, especialmente em condições de risco, então consegue-se fazer progresso na luta contra o trabalho infantil.

60. Os exemplos da Ásia e do Brasil reforçam a mensagem de que a redução da pobreza e a educação em massa são requisitos importantes para levar os países ao ponto de transição na eliminação do trabalho infantil. Se o Brasil e a China conseguiram efetuar essa transição histórica, outros países também podem segui-la.

Síntese: A importância das escolhas políticas

35 O programa Bolsa Escola (1995) e, desde 2003, o programa Bolsa Família, que tinha chegado a 13.363.210 crianças em Fevereiro de 2006.

36 No âmbito deste programa, para que as famílias recebam a bolsa mensal, todas as crianças têm de estar matriculadas na escola e frequentar atividades após as aulas, tais como esportes, artes, dança ou aulas de música.

37 Ver G. Wood: “Staying secure, staying poor: The ‘Faustian bargain’”, em World Development (Oxford), Vol. 31, Nº. 3 (Mar. 2003), p. 459.

Progressos na ratificação e implementação das normas

61. Um aspecto importante do quadro global tem sido os progressos relacionados às normas da OIT. Em termos de estabelecimento de normas sobre o trabalho infantil, 1999 foi sem dúvida um ano decisivo. A adoção nesse ano da Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil (N.º 182) desencadeou uma demonstração de empenho por parte dos Estados membros da OIT, não apenas para tomar ações com vista à erradicação das piores formas de trabalho infantil, mas na luta contra o trabalho infantil em geral. Esse empenho ficou notadamente expresso na taxa de ratificações nos anos seguintes à Convenção N.º 182 e à Convenção da Idade Mínima, de 1973 (N.º 138). Além das 156 ratificações da Convenção N.º 182, a Convenção N.º 138 obteve 73 ratificações desde 1999, num total de 141, em comparação a 68 ratificações entre 1973 e 1999. Com efeito, a taxa de ratificações da Convenção N.º 138 já estava mais acelerada, mesmo antes da Convenção N.º 182 ter sido adotada.

62. Esse apoio crescente às principais normas da OIT referentes ao trabalho infantil vem provar, sem margem de dúvidas, o compromisso político dos Estados membros, mesmo que os progressos no terreno não sejam homogêneos em todas as regiões.

63. Naturalmente que a ratificação de um instrumento internacional é apenas um primeiro passo no combate ao trabalho infantil, e há muitos casos em que as promessas feitas com a ratificação carecem ainda de ser postas em prática. Por outro lado, tem havido avanços encorajadores em muitas partes do mundo, e esta análise deverá contribuir para definir os próximos esforços de promoção para os anos futuros.

64. Também é importante sublinhar que os Relatórios Globais estabelecidos após a Declaração não analisam a aplicação das Convenções relevantes propriamente ditas, mas apenas os princípios subjacentes às Convenções. Os Relatórios Globais pretendem, contudo, oferecer um quadro dinâmico global que reúna toda a informação disponível na Organização^{NT}. As referências aqui feitas às Convenções servem para assinalar o empenho crescente dos Estados membros, manifestado através das ratificações e das informações que chegaram à Organização depois dessas ratificações.

Panorama geral

65. Em termos gerais, cerca de 87 por cento dos Estados membros já ratificaram a Convenção N.º 182. Estes Estados possuem mais de três quartos das crianças do mundo – 77 por cento da população infantil mundial. No caso da Convenção N.º 138, que é um instrumento mais complexo, a taxa de ratificações é de 79 por cento – estes países representam um pouco menos de dois terços (63 por cento) de todas as crianças do mundo. Estes números mostram não só que as duas principais Convenções da OIT foram aceitas por uma esmagadora maioria de países, mas também que está abrangida uma grande parte das crianças em todo o mundo. Todavia, 20 membros da OIT ainda não ratificaram nenhuma destas duas Convenções. A Convenção N.º 182 foi ratificada por todos, menos 21 Membros da OIT, enquanto que 36 Estados ainda não ratificaram a Convenção N.º 138.

N.T.: o Escritório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) é o secretariado da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

66. Quarenta e dois dos 53 países africanos já ratificaram as duas principais Convenções da OIT sobre trabalho infantil, e só cinco é que não ratificaram nenhuma delas. Assim, a taxa global de ratificações na África é boa, especialmente em termos de percentagem de crianças abrangidas. Entre os países que não ratificaram nenhuma das Convenções estão aqueles que têm passado por graves conflitos internos nos últimos anos, como por exemplo a Serra Leoa e a Somália.

África

67. Vinte e cinco dos 35 países dessa região já ratificaram as duas principais Convenções da OIT sobre trabalho infantil. Os dois países com maior população infantil, os Estados Unidos (75.893.000) e o México (39.800.000), ainda não ratificaram a Convenção N.º 138, mas já ratificaram a Convenção N.º 182.

Américas

68. Todos os Estados Árabes já ratificaram a Convenção N.º 182, e só o Barein, o Catar e a Arábia Saudita é que ainda não ratificaram a Convenção N.º 138, deixando 12.534.000 crianças, num total de 37.030.000, não abrangidas pela segunda Convenção.

Estados Árabes

69. Dos 29 países asiáticos, 14 já ratificaram ambas as Convenções da OIT sobre trabalho infantil. Entre os países restantes, parece haver uma maior relutância em ratificar a Convenção N.º 138, e mais de metade da população infantil com menos de 18 anos na Ásia ainda não está coberta por essa Convenção. O fato de nenhuma das duas Convenções ter sido ratificada pela Índia, que tem a maior população infantil do mundo, aumenta a percentagem global de crianças não protegidas pelas Convenções fundamentais. Entre esses países estão os Estados do Pacífico que mais recentemente aderiram à OIT e que ainda não ratificaram nenhuma das Convenções da OIT, mas já deram indícios que se preparam para fazê-lo.

Ásia

70. A taxa de ratificações na Europa é encorajadora: com apenas seis países que não ratificaram nenhuma das Convenções, N.ºs 138 e 182, num total de 49 países. Os países em questão são a Armênia, a República Tcheca, a Estônia, a Letônia, o Turcomenistão e o Uzbequistão.

Europa

71. A maioria dos países que ainda não ratificou essas Convenções manifestou já a intenção fazê-lo, ou afirmou que o processo de ratificação está em curso. Há apenas alguns poucos casos nos quais os governos afirmam não ser possível efetuar a ratificação num futuro próximo.

Perspectivas de ratificação

38 Esta seção trata apenas das Convenções N.ºs 138 e 182, que são as Convenções fundamentais sobre o trabalho infantil abrangidas pela Declaração. Vale lembrar, porém, que alguns países, incluindo aqueles a que é aqui feita referência, continuam vinculados pelas normas menos restritas das Convenções anteriores sobre idade mínima porque ainda não ratificaram a Convenção N.º 138. Por exemplo, há dez países que ainda são signatários da Convenção da Idade Mínima (Indústria), de 1919 (N.º 5).

Outros instrumentos internacionais

72. No ano que se seguiu à adoção da Convenção N.º 182 em 1999, foram adotados três outros novos instrumentos internacionais que tratavam especificamente de alguns dos problemas definidos entre as piores formas de trabalho infantil, em particular:

- o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à Participação de Crianças em Conflitos Armados (OPAC)³⁹;
- o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à Venda de Crianças, Prostituição Infantil e Pornografia Infantil (OPSC)⁴⁰; e
- o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças (Protocolo de Palermo)⁴¹.

73. A rápida ratificação desses instrumentos, complementarmente a proteção legal internacional nesta área, é bem-vinda, apesar de ainda não terem sido atingidos os níveis de ratificação das Convenções N.ºs 138 e 182.

74. A Convenção das Nações Unidas de 1989 sobre os Direitos da Criança está quase universalmente ratificada (os Estados Unidos e a Somália são as únicas exceções). As Convenções N.ºs 138 e 182 tiveram muito mais ratificações do que os outros instrumentos: o OPSC abrange um pouco mais da metade das crianças no mundo (54 por cento), e o OPAC apenas uma em cada três crianças (36 por cento). Quanto ao Protocolo de Palermo, atualmente alcança apenas uma em cada quatro crianças em todo o mundo (26 por cento).

Impacto das ratificações das Convenções N.ºs 138 e 182 nas ações nacionais desde 1999

75. Em que medida essa demonstração de empenho por parte dos países se traduz em ações concretas contra o trabalho infantil na legislação, nas políticas e nas ações operacionais? É difícil definir um quadro completo de todas as ações e medidas que os estados têm adotado para combater o trabalho infantil. Contudo, uma medida confiável das ações executadas desde 1999 pelos Estados relativamente à ratificação das Convenções pode obter-se através da análise dos relatórios apresentados à Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações (CEACR). Desde 1999, mais de 200 primeiros relatórios sobre a aplicação das duas Convenções foram recebidos na OIT vindos de países membros, a maioria dos quais foi analisada pelo Comitê de Peritos. Tomando 1999 como ponto de partida, os casos de ações comunicadas pelos governos dão uma idéia bastante precisa de até que ponto os compromissos assumidos pelos países no âmbito das Convenções resultaram em me-

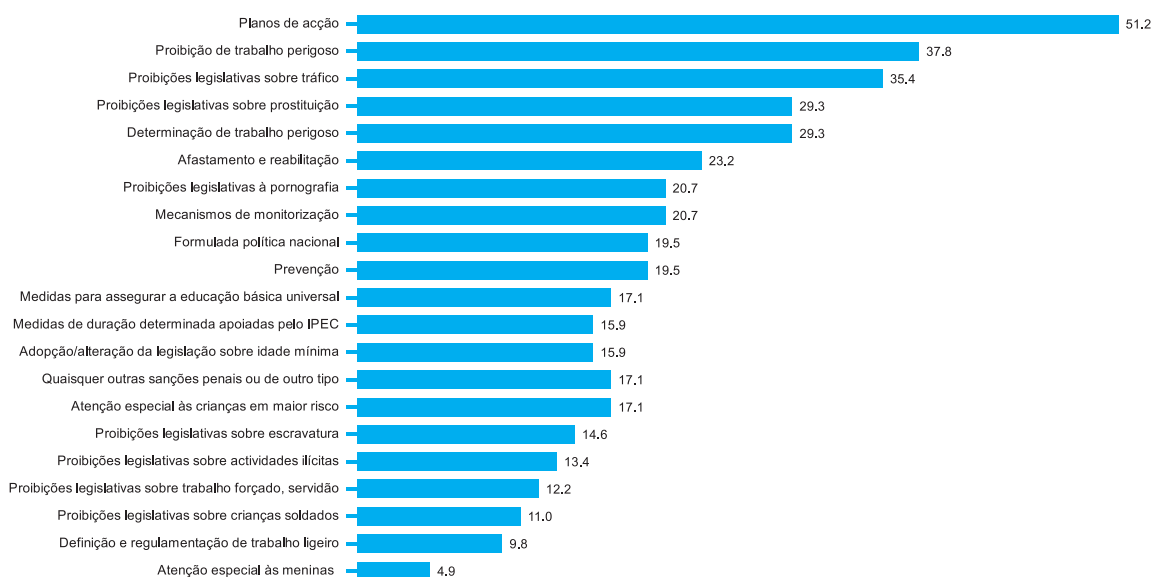
39 Adotado pela resolução da Assembleia Geral A/RES/54/263 de 25 de Maio de 2000, e com entrada em vigor em 18 de Janeiro de 2002 (atualmente com 92 ratificações).

40 Adotado pela resolução da Assembleia Geral A/RES/54/263 de 25 de Maio de 2000, e com entrada em vigor em 12 de Fevereiro 2002 (atualmente com 90 ratificações).

41 Adotado pela resolução da Assembleia Geral A/RES/55/25 de 15 de Novembro de 2000, e com entrada em vigor em 25 de Dezembro de 2003 (atualmente com 86 ratificações).

didadas positivas. Naturalmente, as ações tomadas pelos países antes de 1999 ao abrigo da Convenção N.º 138 não estão aqui incluídas, e o seu valor não deve ser subestimado. Contudo, o quadro emergente dos relatórios governamentais desde 1999 (ver figura 1.5) oferece um panorama geral, destacando tanto as áreas de elevada atividade como as áreas em que são necessárias mais ações. Há, por isso, provas concretas de que estes instrumentos tiveram um efeito direto e positivo nas ações dos governos para eliminar o trabalho infantil, incluindo as suas piores formas. Isso também faz parte do quadro global requerido pelos procedimentos de monitoramento da Declaração.

Figura 1.5. Ações comunicadas no âmbito das Convenções N.ºs 138 e 182 desde 1999 (percentagens de relatórios enviados)



76. A ratificação, naturalmente, não é o fim da história – é o início de um processo que deverá culminar com a abolição total do trabalho infantil e o quadro retratado nesta seção não está completo. Refere-se apenas às lições que emergem dos primeiros relatórios na sequência da ratificação destas Convenções, e não inclui todos as contribuições feitas pelas organizações de empregadores e de trabalhadores e outros atores da sociedade civil. Mas faculta indicadores confiáveis para definição da agenda futura de combate ao trabalho infantil.

77. Alguns desenvolvimentos encorajadores são evidentes. Muitos países deram passos para a formulação de políticas parciais ou integrais de combate ao trabalho infantil, um ponto fundamental da incidência política do IPEC, bem como um requisito de ambas as Convenções, a N.º 138 e a N.º 182. Aliada a essa intensa atividade de defesa de interesses, um significativo desenvolvimento pode ser observado no que se refere à adoção de Planos de Ação para combate de uma ou mais categorias do trabalho infantil e de suas piores formas. Outras áreas onde se pode verificar elevados níveis de atividade são as de adoção de legislação contra o tráfico de pessoas, particularmente de crianças, a do envolvimento de crianças na prostituição e a na produção de pornografia, e a da

proibição de trabalho perigoso para todas as crianças e jovens com menos de 18 anos. São sinais encorajadores que sugerem áreas nas quais a OIT pode prestar maior apoio.

78. Um número substantivo de países adotou medidas de duração determinada contra uma ou mais das piores formas de trabalho infantil. Contudo, deve-se notar que praticamente todas as medidas de duração determinada comunicadas pelos governos foram tomadas em países que se beneficiam de algum projeto do IPEC de apoio ao seu Programa de Duração Determinada (PDD) para a eliminação das piores formas de trabalho infantil. É imperativo que os países comecem a definir objetivos de duração determinada na luta contra as piores formas de trabalho infantil, sem necessidade de apoio externo.

79. Apesar do ritmo elevado de formulação de políticas e de adoção de planos de ação ser encorajador, essas políticas e planos de ação prestam apenas uma atenção limitada às crianças em situação mais vulnerável, e ainda menor à situação especial das meninas. Dar a consideração adequada a condição especial desses grupos é um aspecto crítico para o sucesso no combate ao trabalho infantil, em especial nas suas piores formas. Os países devem, claramente, ser encorajados a centrarem mais a sua atenção nessas questões e a procurarem cooperação técnica, se necessário. No que diz respeito à cooperação técnica, os dados do IPEC mostram que os países que se beneficiam dos PDDs têm claramente mais sucesso na inclusão da atenção especial às meninas e outras crianças vulneráveis, em suas políticas de trabalho infantil.

80. O quadro global também revelou que poucos governos relataram ter dado atenção às medidas de combate ao trabalho forçado de crianças, incluindo o trabalho infantil em regime de servidão. Isto é frustrante, já que o Relatório Global do ano passado sobre trabalho forçado apontava que as crianças representavam entre 40 a 50 por cento de todas as vítimas do trabalho forçado, ou seja 5,7 milhões de crianças estariam em situações de trabalho forçado ou em regime de servidão⁴².

81. Do mesmo modo, poucas ações foram comunicadas sobre a melhoria da legislação contra a utilização, procura ou oferta de crianças para atividades ilícitas, em especial para a produção e tráfico de drogas. Isto é particularmente preocupante, porque a prática mostrou que, para começar, muitos poucos países têm legislação adequada implementada nesta área, e as lacunas legislativas em nível nacional prejudicam os esforços globais para eliminar urgentemente as piores formas de trabalho infantil. Esta situação está sendo resolvida em parte através do esforço do IPEC em ajudar os países a definirem trabalho infantil perigoso.

⁴² OIT: *Uma aliança global contra o trabalho forçado*, Relatório Global no quadro do Seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, Relatório I(B), Conferência Internacional do Trabalho, 93ª Sessão, Genebra, 2005, para. 61. Ver também IPEC: *Every child counts*, op. cit., p. 26.

82. Em geral, embora haja muitos sinais encorajadores de que a ratificação das Convenções tem tido um impacto positivo nos quadros nacionais de combate ao trabalho infantil, há ainda áreas em que é necessário envidar mais esforços. Tal deve constituir uma orientação, não só para os países, mas também para as atividades de cooperação técnica da OIT e as de outras agências internacionais, organizações de trabalhadores e empregadores e ONGs.

83. As organizações de empregadores e de trabalhadores têm historicamente sido pioneiras na promoção de normas internacionais de trabalho, incluindo as que se referem à proibição do trabalho infantil. Através da OIT, que ajudaram a criar, as organizações de empregadores e de trabalhadores continuam a ter um papel fundamental nos esforços nacionais e globais para combater o trabalho infantil.

O papel essencial das organizações de empregadores e de trabalhadores

84. A cooperação dos empregadores é fundamental na luta contra o trabalho infantil porque podem assegurar que, em suas empresas, ele não existirá. Têm também um papel relevante de influência sobre quem contrata crianças – frequentemente pequenas empresas da economia informal. Além disso, as organizações nacionais de empregadores têm o potencial de ajudar na coleta de dados sobre a incidência do trabalho infantil em vários setores; de influenciar o desenvolvimento de políticas nacionais adequadas para a eliminação do trabalho infantil; de se juntar aos sindicatos e às ONGs na elaboração de respostas relevantes, especialmente na formação profissional e de capacidades das crianças que trabalham; e de promover a sensibilização pública sobre os malefícios do trabalho infantil e os direitos das crianças. O impacto das organizações de trabalhadores não se limita ao nível nacional. Através da Organização Internacional de Empregadores (OIE), estão também ativos no cenário internacional no apoio aos esforços de eliminação do trabalho infantil através de uma série de medidas e reforço de capacidades, incluindo o desenvolvimento de linhas de ação.

85. Foram as organizações de trabalhadores os primeiros a exigir, por volta do ano de 1860, as primeiras campanhas contra trabalho infantil. O trabalho infantil continua a ser uma afronta aos objetivos dos sindicatos em toda parte e é, portanto, um ponto-chave no desenvolvimento das organizações de trabalhadores. Enquanto organizações de massas, os sindicatos trazem muito peso aos esforços para eliminar o trabalho infantil. A negociação coletiva – como parte do diálogo social – é uma das principais estratégias dos sindicatos no combate ao trabalho infantil. Na medida em que são organizações de campanha, por excelência, os sindicatos podem divulgar as novas mensagens e ter iniciativas diretas para influenciar as leis e práticas do trabalho. Sendo organizações de integração vertical, constituem um elo único entre os níveis global e nacional em questões relacionadas à proteção social e aos direitos das crianças. Os sindicatos estão bem posicionados para funcionar como vigilantes e para tomar ações diretas de prevenção do trabalho infantil e afastamento das crianças dos locais de trabalho e para ajudar a criar alternativas de educação e preparação de qualidade no mundo adulto do trabalho. As organizações de professores em ní-

43 Ver A. Fyfe; M. Jankanish: Trade unions and child labour: A guide to action (Genebra, OIT, 1997), p. 2.

veis nacional e internacional têm um papel essencial na promoção da Educação para Todos (EPT). Finalmente, a Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (CISL) tem representado um papel fundamental na promoção da eliminação do trabalho infantil como parte de debates mais amplos sobre os direitos humanos e o desenvolvimento.

Atingir um patamar crítico na eliminação do trabalho infantil

86. Parte dos nossos conhecimentos acumulados tem a ver com o que funciona na eliminação do trabalho infantil. Ao analisarmos como as sociedades podem chegar a um ponto crítico de transição na luta contra o trabalho infantil, é natural que se examinem as experiências passadas.

87. A história moderna do trabalho infantil nos países industrializados começou com a revolução industrial na Grã Bretanha⁴⁴. Antes do final do século dezoito, o trabalho infantil nunca fora, de um modo geral, posto em questão. Como primeira nação industrial, o Reino Unido era, porém, de certa forma atípico no que diz respeito à extensão e intensidade do trabalho infantil⁴⁵. As crianças e os jovens constituíam entre um e dois terços de todos os trabalhadores em muitas fábricas têxteis britânicas em 1833, e cerca de um quarto em muitas minas em 1942. O trabalho infantil era mais extenso na Grã-Bretanha do que em qualquer outro país do passado ou do presente⁴⁶. Contudo, a tendência a longo prazo é clara. A taxa de participação das crianças na faixa etária de 10 a 14 anos era de 30 por cento em 1851, mas em 1901 já estava reduzida a 17 por cento⁴⁷. O ponto crítico de transição parece ter ocorrido por volta de 1870, quando foi instituído o ensino público. Os Estados Unidos também tinham uma taxa de participação de 17 por cento em 1900, enquanto que o primeiro recenseamento na França apontou para taxas de participação no trabalho infantil de 20 por cento em 1896⁴⁸.

⁴⁴ Isso não quer isto dizer que outros países tenham uma história negligenciável relativamente à eliminação do trabalho infantil. A Alemanha, por exemplo, foi um dos primeiros países a introduzir o ensino obrigatório relacionado a leis sobre o trabalho infantil. Ver Weiner, op. cit., pp. 127-131.

⁴⁵ J. Humphries: Trabalho infantil: A experiência das economias avançadas de hoje e as lições do passado, comunicação preparada para a Conferência sobre “Os Aspectos Económicos do Trabalho Infantil”, Oslo, 28-29 de Maio de 2002, p. 18.

⁴⁶ *ibid.*

⁴⁷ *ibid.*, p. 19; Ver também H. Cunningham: “Combating child labour: The British experience”, em H. Cunningham; P.P. Viazzo (eds.): Child Labour in historical perspective, 1800-1985: Case studies from Europe, Japan and Colombia (Florença, UNICEF, 1996), p. 42.

⁴⁸ Humphries, op. cit., pp. 19-20.

88. O Japão, que também começou a industrializar-se no século dezenove, adotou medidas de proteção às crianças simultaneamente à industrialização e apoiadas em um alto índice de alfabetização. Em 1905, o ensino primário era praticamente universal, e com a introdução das primeiras leis do trabalho em 1911, 98 por cento das crianças entre os 6 e os 13 anos de idade frequentavam a escola. O Japão conseguiu, assim, evitar maiores problemas com o trabalho infantil.

89. Foi, assim, há cerca de um século que a era do trabalho infantil extensivo terminou nas primeiras nações industrializadas. O momento histórico do declínio do trabalho infantil parece ter ocorrido, na maioria dos casos, por volta de 1900, quando a taxa de participação das crianças na economia caiu abaixo da marca dos 20 por cento.

Caixa 1.3

Explicando o declínio do trabalho infantil: Lições da história?

O que levou ao declínio do trabalho infantil nas primeiras nações industriais? Várias interpretações têm sido apresentadas ao longo dos anos, resumindo-se a quatro fatores básicos.

O argumento mais simples é que o trabalho infantil é uma função da pobreza. Assim que os rendimentos domésticos subiram, a contribuição econômica das crianças necessariamente baixou. O aumento dos salários permitiu às famílias dos trabalhadores mudar a sua estratégia e investir em seus filhos, mandando-os à escola.

O segundo argumento centra-se no nível de tecnologia. A primeira fase da industrialização era muito intensiva em termos de mão-de-obra, mas quando a tecnologia se tornou mais sofisticada, como aconteceu, por exemplo, nas minas e nas fábricas, a procura do trabalho infantil reduziu.

A explicação tradicional sugere que o fator mais importante foi a legislação, mas as opiniões diferem sobre qual o tipo de legislação foi o mais importante. Para alguns, o fator crítico foram as leis do trabalho infantil que impunham uma idade mínima para trabalhar e as ações associadas. Outros destacam que a legislação que tornou o ensino obrigatório foi o elemento principal da intervenção do Estado, e que esta é mais fácil de ser aplicada.

Finalmente, alguns historiadores atribuem à mudança de perspectivas sobre a infância, que emergiu com o Movimento Romântico, a partir do qual se desenvolveu a noção de que as crianças tinham direitos e que era dever do Estado defender os indefesos. O que acabou por se afirmar pela primeira vez no início do século dezenove, é que as crianças tinham o direito a *não* trabalhar.

Na verdade, nenhuma explicação em si é suficiente. Cada um desses fatores teve um papel importante no declínio histórico do trabalho infantil, mas a tendência é que tenham se combinado uns aos outros. O crescimento econômico sozinho não basta, mas, por outro lado, sem ele as medidas concretas dirigidas contra o trabalho infantil não serão bem sucedidas.

Fonte: H. Cunningham: *Trabalho infantil e industrialização*, Documento de Trabalho N.º 1 do Departamento das Condições e Ambiente de Trabalho (Genebra, OIT, 1995).

90. Uma análise dos exemplos passados e contemporâneos mostra que a abolição efetiva do trabalho infantil é possível se ela for abordada em diversas frentes. O crescimento global da economia não é, de forma alguma, o único fator de declínio do trabalho infantil. Aspectos como melhorias no mercado de trabalho dos adultos, mudanças tecnológicas, taxas de natalidade mais baixas, oferta de escolas decentes, mudanças nos padrões culturais (incluindo mudanças nas relações de poder dentro da família contribuindo para a capacitação das mulheres), bem como instrumentos legais e sua aplicação podem, todos eles, levar a quedas radicais na incidência de trabalho infantil. Mas esses fatores terão de funcionar em conjunto para se criar um círculo virtuoso.

91. Como é que se pode conseguir isso? O economista Kaushik Basu utilizou o conceito de equilíbrios múltiplos para demonstrar como as sociedades podem ser apanhadas num círculo vicioso de pobreza com níveis elevados de trabalho infantil e como podem ser “empurradas” para um círculo virtuoso onde os níveis baixos de trabalho infantil mantêm a si próprios⁴⁹.

Uma sociedade com alta escala de trabalho infantil

92. Os níveis elevados de trabalho infantil podem se auto alimentar. Por exemplo, numa situação de pobreza em massa, o trabalho infantil faz parte da estratégia de sobrevivência das famílias pobres. Isso, por sua vez, reduz os salários, convencendo ainda mais as famílias que os seus filhos devem trabalhar ao invés de ir à escola. O valor econômico atribuído aos filhos contribui para que os níveis de natalidade se mantenham elevados, o que leva também a uma elevada oferta de mão-de-obra. O trabalho infantil em massa serve ainda como desestímulo aos empregadores para investir em novas tecnologias. Além disso, numa sociedade em que o trabalho infantil é a norma, a procura pela educação é baixa e será difícil aplicar leis sobre a idade mínima e o ensino obrigatório. Finalmente, à medida que as crianças trabalhadoras chegam à idade adulta, é cada vez mais provável que, por sua vez, ponham seus filhos para trabalhar em vez de mandá-los à escola. Numa sociedade marcada por um equilíbrio elevado de trabalho infantil, as famílias e toda a sociedade podem ser apanhadas num círculo vicioso de pobreza.

Em busca de uma sociedade com baixa escala de trabalho infantil

93. Contudo, é possível alcançar um novo equilíbrio no qual as forças que agem para a eliminação do trabalho infantil se conjugam em um círculo virtuoso, que também reforça a si próprio. Considere uma sociedade que esteja em um equilíbrio elevado de trabalho infantil, como se descreveu acima. Supondo agora que, por exemplo, o trabalho infantil seja proibido e que essa proibição seja aplicada. Supondo-se que o ensino, até os primeiros anos do nível secundário (até 14 anos), passe a ser obrigatório, e que isso seja aplicado e que um aumento da qualidade torne o ensino mais atrativo para as crianças pobres e suas famílias, levando a um aumento da procura pela educação. A oferta de crianças para o mercado de trabalho é, assim, reduzida. Os empregadores que recorriam ao trabalho infantil passam a ter de procurar adultos para preencher essas vagas. As empresas habituadas a empregar crianças terão que investir em novas tecnologias, reduzindo ainda mais a procura por trabalho infantil. Os

49 K. Basu: “The economics of child labor”, in *Scientific American* (Nova York), Vol. 289, Nº. 4 (Oct. 2003), pp. 84-91. Este modelo está muito próximo do conceito do “tipping point”.

salários dos adultos e os rendimentos dos lares irão aumentar. Ao ganhar o suficiente para a sua subsistência, os pais irão investir em seus futuros, mandando os filhos à escola, diminuindo assim ainda mais a oferta de trabalho infantil. Nessa nova situação, as famílias que mantêm seus filhos trabalhando ao invés de os mandar à escola sofrem desaprovação social. O direito da criança de *não* trabalhar passa a ser a norma social. Por isso, poucas crianças trabalharão. A sociedade alcança um novo equilíbrio – a baixa prevalência do trabalho infantil reforça a si própria. E uma vez parte desse novo equilíbrio, a sociedade lá permanece. Acaba por ser um esforço que só tem de ser feito uma vez.

94. Será que existe algum mecanismo que desloca as sociedades de uma situação de trabalho infantil para outra? A análise mostrou que as intervenções têm de acontecer em frentes amplas – econômica, social e cultural – e que elas sustenta umas às outras. Como resultado dessa integração estratégica, o todo é maior do que a soma das partes. Por exemplo, nos Estados Unidos, o trabalho infantil estava ainda muito difundido até 1900. Mas uma vez que começou a cair, através dos esforços de ativistas e da expansão da educação, o declínio foi extremamente rápido. Em 1930 o trabalho infantil tinha praticamente desaparecido.

95. As evidências das experiências passadas parecem sugerir que o patamar crítico na eliminação do trabalho infantil ocorre algumas vezes entre os 10 e os 20 por cento de taxa de participação de crianças no mercado de trabalho. Neste caso, a implementação do ensino obrigatório é também muito mais fácil de ser alcançada.

96. É necessária certa cautela. Conseguir ultrapassar um patamar crítico não é automático, antes requer ações deliberadas em muitas frentes. O caminho para a abolição efetiva do trabalho infantil tem de ser delineado. Por exemplo, o crescimento econômico e a expansão da educação poderão levar a uma redução geral do trabalho infantil, mas que não é suficiente para resolver muitas das piores formas de trabalho infantil. Os grupos socialmente excluídos, tais como os Roma^{N.T.} na Europa Central e de Leste, podem não ser abrangidos por estas intervenções mais amplas. É aqui que se mostra essencial combater o trabalho infantil com uma abordagem baseada nos direitos, através de intervenções especificamente dirigidas, incluindo medidas legislativas e respectiva aplicação.

Um senão

97. Muitos países irão precisar de assistência. Contudo, é importante reconhecer que os países em desenvolvimento de hoje têm muitas vantagens que as primeiras nações industriais não dispunham há um século, especialmente um ambiente positivo e receptivo que apoia os direitos das crianças e conhecimentos acumulados

50 Isto foi apenas uma ilustração e não uma explicação exaustiva do funcionamento dos ciclos de retro-alimentação na eliminação do trabalho infantil. Ver também Wood, op. cit., sobre a quebra do “pacto de Fausto” da segurança dependente.

51 Basu, op. cit., p. 91.

52 Ver Weiner, op. cit., p. 191.

53 Ver PNUD: *Evitar a armadilha da dependência: os Roma na Europa Central e de Leste* (2003).

N.T. Grupo étnico minoritário, popularmente conhecido como ciganos.

sobre como fazê-los valer. O papel da OIT é fazer valer o argumento para a abolição do trabalho infantil como uma prioridade nacional e internacional e depois, em conjunto com os seus parceiros, trabalhar para criar oportunidades para que as pessoas pobres invistam em seus futuros e assegurem seus direitos. É aqui que o enquadramento conceitual e político da OIT assume maior importância.

Princípios e conceitos orientadores

98. Um dos principais objetivos definidos para a Organização Internacional do Trabalho no momento de sua fundação em 1919 era a eliminação do trabalho infantil. Historicamente, a principal ferramenta da OIT na busca desse objetivo da erradicação efetiva do trabalho infantil tem sido a adoção e supervisão de normas de trabalho que contenham o conceito de uma idade mínima para admissão ao emprego ou trabalho. Além disso, desde 1919⁵⁴ o princípio de que as normas da idade mínima devem estar associadas à escolaridade tem feito parte da tradição das normas da OIT nesta área. A Convenção N.º 138 estipula que a idade mínima para admissão ao emprego não deve ser inferior à idade de conclusão da escolaridade obrigatória.

Um enquadramento político completo

99. Os elementos básicos do enquadramento político que continuam a orientar os esforços da OIT no combate ao trabalho infantil foram definidos há uma geração. Desde os anos 70, com a adoção da primeira Convenção (N.º 138) sobre o trabalho infantil que abrangia todos os setores⁵⁵, a OIT começou a articular os princípios de uma abordagem integral para a eliminação do trabalho infantil, que destacavam a necessidade de um número de intervenções: implementação de normas OIT adequadas, inspeções do trabalho mais eficazes, introdução do ensino obrigatório, campanhas de sensibilização pública, desenvolvimento da solidariedade internacional e da cooperação com países em desenvolvimento e esforços para o estabelecimento de um sistema de comércio internacional mais justo.

100. Mais pronunciamentos conceituais e políticos no início dos anos 1980⁵⁶ reforçaram o princípio de que o trabalho infantil tinha de ser visto num contexto mais amplo de políticas sócio-econômicas, especialmente em políticas macro-econômicas e programas de emprego, igualdade das mulheres

54 Ver a Convenção sobre a Idade Mínima (na Indústria), 1919 (N.º. 5).

55 Ver a resolução a propósito do Ano Internacional da Criança e a progressiva eliminação do trabalho infantil e medidas transitórias, adotada pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 65ª Sessão, em Junho de 1979. Ver também OIT: *Relatório do Diretor Geral*, Conferência Internacional do Trabalho, 69ª Sessão, Genebra, Junho 1983.

56 Ver: *Relatório do Diretor Geral*, op. cit. Ver também ICFTU: *Breaking down the wall of silence: How to combat child labour* (Bruxelas), 1985.

e expansão da educação. Além disso, as ações prioritárias, tanto em nível nacional como internacional, devem centrar-se nas piores formas de exploração e nas condições de trabalho perigosas, as quais não poderão ser justificadas pela pobreza e nem permanecer inatacadas até serem totalmente erradicadas.

101. Nos últimos anos tem havido um aperfeiçoamento dos conceitos básicos e da abordagem em resposta a mudanças de contexto nos anos 90. Em primeiro lugar, a adoção pelas Nações Unidas da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) em 1989 tem contribuído para que o trabalho infantil seja visto como uma questão de direitos humanos, e não apenas de desenvolvimento. A CDC influenciou, em especial, a abordagem do trabalho infantil adotada pelo UNICEF e por muitas ONGs que tendem a orientar-se pelo princípio dos “melhores interesses” expressos na Convenção. Isso, por sua vez, levou algumas ONGs a ter uma abordagem mais voltada para a criança pondo em questão a utilidade de leis gerais sobre a idade mínima e vendo o trabalho infantil em termos mais positivos. A isso associou-se uma vontade premente de promover o fortalecimento das crianças, por exemplo através de movimentos de crianças trabalhadoras.

*Um consenso global
cada vez maior*

102. A adoção pela OIT, dez anos mais tarde, da Convenção N.º 182 consolidou o consenso global sobre a eliminação do trabalho infantil⁵⁷. Essa Convenção trouxe o necessário enfoque, sem perder de vista o objetivo mais abrangente, expresso na Convenção N.º 138, que é a eliminação efetiva do trabalho infantil. Além disso, o conceito de piores formas ajuda a estabelecer prioridades e pode ser utilizado como porta de entrada para a busca de soluções transversais para o problema do trabalho infantil. O conceito ajuda também a chamar a atenção para o impacto do trabalho nas crianças, bem como para os tipos de trabalho que elas desempenham.

103. Em conjunto, as Convenções N.ºs 138 e 182 estabelecem os limites para os tipos de trabalho que são inaceitáveis de acordo com normas internacionais. Para a comunidade internacional, a expressão “trabalho infantil” não engloba todos os trabalhos desempenhados por crianças e jovens com menos de 18 anos. A perspectiva consensual é que os trabalhos que estão dentro dos limites e não interferem com a saúde e o desenvolvimento das crianças nem prejudicam a sua escolaridade, podem ser uma experiência positiva⁵⁸.

*Tipos de trabalho
infantil proibidos
pelo direito
internacional*

104. Os tipos de trabalho infantil que são proibidos pelo direito internacional agrupam-se em três categorias:

- As piores formas de trabalho infantil evidentes, que estão internacionalmente definidas como escravidão, tráfico, servidão por dívida e outras formas de trabalho forçado, recrutamento forçado de crianças para serem utilizadas em conflitos armados, prostituição e pornografia, e atividades ilícitas.

⁵⁷ Os princípios subjacentes à Convenção N.º. 182 foram delineados pela OIT nos anos 1970 e 1980 e expressos numa resolução de 1996 (resolução sobre a eliminação do trabalho infantil).

⁵⁸ União Inter-Parlamentar/OIT: Eliminar as piores formas de trabalho infantil: Guia Prático da Convenção N.º. 182 da OIT, Manual para membros dos parlamentos N.º. 3-2002 (Genebra, 2002), p. 15.

*Melhor
compreensão
das causas do
trabalho infantil*

- Trabalhos desempenhados por crianças mais novas do que a idade mínima especificada para esse tipo de trabalho (conforme definido na legislação nacional, de acordo com as normas internacionais adotadas), e que, por isso, têm fortes probabilidades de prejudicar a educação e o desenvolvimento integral das crianças.
- Trabalhos que prejudicam o bem-estar físico, mental ou moral das crianças, seja por causa da sua natureza ou devido às condições em que são executados, conhecidos como “trabalhos perigosos”⁵⁹.

105. Amparado pela Declaração, a abolição efetiva do trabalho infantil tornou-se um objetivo partilhado pela comunidade internacional. É também um objetivo da OIT como um todo.

106. Uma melhor compreensão conceitual do trabalho infantil está também associada a um melhor entendimento da configuração do problema e de suas causas. O Relatório Global de 2002 indicava que a maior parte (70 por cento) do trabalho realizado por crianças se concentrava no setor da agricultura e era na economia informal que se encontrava a maioria do trabalho infantil em todos os setores econômicos⁶⁰. Por outro lado, a questão de gênero tinha um papel significativo na determinação dos diferentes tipos de trabalhos executados por meninas ou por meninos. Por exemplo, as meninas predominavam nos trabalhos domésticos, enquanto que os meninos estavam altamente representados nas minas e pedreiras. A situação torna-se mais grave quando o tipo de trabalho em questão não é regulamentado, como acontece com o trabalho doméstico em muitos países.

107. O nosso conhecimento das causas do trabalho infantil torna-se mais sofisticado à medida que diferentes perspectivas acadêmicas se têm debruçado sobre o problema. Ver o trabalho infantil como um produto das forças de mercado – a oferta e a procura – tem sido uma abordagem bem sucedida, se atendermos ao comportamento dos empregadores e das famílias. A pobreza e os choques econômicos têm indubitavelmente um papel importante, se não mesmo essencial, na determinação do mercado do trabalho infantil. O trabalho infantil, por sua vez, contribui para a perpetuação da pobreza. Por exemplo, resultados de estudos recentes do Banco Mundial no Brasil mostram que a entrada precoce no mercado de trabalho reduz os ganhos ao longo da vida em cerca de 13 a 20 por cento, aumentando significativamente a probabilidade de ser mais pobre no futuro⁶¹.

59 OIT: *Um futuro sem trabalho infantil*, Relatório Global no quadro do Seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, Relatório I(B), Conferência Internacional do Trabalho, 90ª Sessão, Genebra, 2002, para. 26.

60 *ibid.*, paras. 70 and 72.

61 Ver N. Ilahi; P. Orazem; G. Sedlacek: *How does working as a child affect wage, income and poverty as an adult?* Social Protection Discussion Paper Series, Nº. 0514 (Washington, DC, Banco Mundial, Maio 2005), p. 3.

108. Contudo, a pobreza em si não constitui explicação suficiente para o trabalho infantil, e certamente é incapaz de justificar as piores formas de trabalho infantil evidentes. É necessária uma perspectiva em termos de direitos humanos para uma compreensão total do trabalho infantil, na medida em que a discriminação e a exclusão contribuem com esse fenômeno. Quando se fala de trabalho infantil, os grupos mais vulneráveis são frequentemente os que estão sujeitos a discriminações e exclusões: meninas, minorias étnicas e povos indígenas e tribais, as classes ou castas mais baixas, pessoas com deficiência, pessoas deslocadas e que vivem em áreas remotas ou isoladas.

109. Uma abordagem mais completa e coerente do trabalho infantil deve, por isso, ter como objetivo a redução da pobreza, a prestação de educação de qualidade, e medidas de proteção social, incluindo a proteção dos direitos dos trabalhadores, para responder à realidade multidimensional do trabalho infantil. Ao longo dos anos, a OIT desenvolveu um leque de ferramentas para apoiar os Estados membros nos seus esforços de implementação. O conceito dos Programas de Duração Determinada tem sido promovido desde 2001. Desde 2002 a OIT tem trabalhado com os países na utilização do Quadro Estratégico de Planejamento do IPEC (SPIF) como uma forma de identificar os resultados pretendidos e as maneiras de alcançá-los. Estas ferramentas serão analisadas em detalhe, na Parte II deste Relatório. Simultaneamente, o UNICEF desenvolveu um quadro estratégico complementar relacionado ao conceito de ambiente protetor.

110. A Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre as Crianças, em 2002, recomendou uma abordagem transversal – inserindo o trabalho infantil na agenda do desenvolvimento. Isso implicava que uma nova aspiração tinha de ser incorporada pelo movimento mundial contra o trabalho infantil. Em termos políticos, significava inserir o trabalho infantil na agenda dos ministérios das finanças e do planejamento – afinal, o movimento mundial tinha de convencer os *governos* a agir para pôr um fim ao trabalho infantil. A eliminação do trabalho infantil resume-se a um conjunto de escolhas políticas, mais do que a um exercício tecnocrático. E as realidades cotidianas de instabilidade e crises constituem obstáculos às tentativas de alcançar progressos.

*Enquadramentos
estratégicos
para orientar as
respostas*

O impacto da instabilidade

111. A grande maioria das pessoas pobres enfrenta situações de insegurança crônica. Isto é não só uma das causas do trabalho infantil, como também condiciona respostas. As crises, sejam elas de origem natural ou humana, são uma característica cada vez mais presente no contexto global em que são feitos esforços de abolição do trabalho infantil. Em especial, os conflitos e as crises econômicas (tais como a crise financeira asiática de 1997-98 e os efeitos da transição para uma economia de mercado nos Estados da ex-URSS onde o papel do Estado entrou em declínio) levaram a uma incidência crescente de algumas das piores formas de trabalho infantil evidentes, tais como a utilização de crianças em conflitos armados e o tráfico de crianças para alimentar uma indústria do sexo em expansão.

112. Várias catástrofes naturais afetaram muitos países na região da Ásia e do Pacífico nos últimos anos, a mais dramática teria sido o abalo sísmico e subsequente tsunami – o mais mortífero de que se há memória – que atingiu a Indonésia, o sul da Tailândia, o Sri Lanka, o sul da Índia, Myanmar e a Malásia, deixando mais de 300.000 pessoas mortas ou desaparecidas. Após o desastre, a vulnerabilidade das crianças aumentou cem vezes. Separados de suas famílias, meninas e meninos ficaram vulneráveis a raptos e em maior risco de serem apanhados nas malhas do trabalho infantil, como um dos mecanismos de subsistência adotados pelas famílias e comunidades sobreviventes. Formas de subsistência e de indústria, como a pesca e o turismo, foram também afetadas, com a consequente perda de receitas agravando ainda mais a vulnerabilidade de famílias e de crianças.

113. A OIT reagiu imediatamente ao tsunami. Por exemplo, na Província de Aceh na Indonésia, uma das áreas mais afetadas, o IPEC lançou uma iniciativa conjunta com o Governo para restaurar os meios de subsistência e gerar rendimentos. Isto foi fundamental para reduzir a vulnerabilidade de crianças à exploração. Um segundo componente, CHILD PROTECT, centrou-se na expansão de programas de trabalho infantil, em especial através de serviços de ensino não-formal, nutrição, saúde e aconselhamento, apoio aos que se encontravam em maior risco e melhoria das capacidades profissionais dos jovens na faixa etária de 15 a 17 anos.

114. As crianças são frequentemente as mais afetadas pelas crises, seja qual for a sua natureza, e correm um risco maior de se verem presas ao trabalho infantil. Em situações de conflitos e instabilidade civil, os mecanismos de proteção de crianças deixam de funcionar, sujeitando meninas e meninos a riscos de exploração, violência e abuso. Ambas tendências aumentam a vulnerabilidade das crianças a algumas das piores formas de trabalho infantil, e dificultam esforços nacionais e internacionais para encontrar soluções.

Caixa 1.4

Após o tsunami: Proteger a vulnerabilidade no Sri Lanka

No plano de assistência e apoio da OIT ao Governo, uma das principais prioridades foi a proteção dos grupos mais vulneráveis – as mulheres e as crianças – que passaram a viver em campos de refugiados após o tsunami. Em Daru Setha, no distrito de Galle, no sul do Sri Lanka, foi criado um programa para proteção de crianças, em parceria com o Congresso Nacional dos Trabalhadores (NWC), um sindicato do Sri Lanka. A perda dos pais ou de apoio familiar e atrasos na reabertura das escolas, deixaram as crianças mais vulneráveis à exploração. Após o tsunami, que deixou 70 por cento da comunidade pesqueira sem quaisquer meios de subsistência, o sindicato estabeleceu um grupo de controle para detectar os casos de trabalho infantil. O sindicato registrou um aumento da procura de trabalho infantil. Contudo, com o apoio do IPEC foi criado um programa educativo, juntamente com um centro de formação profissional para recuperação dos meios de subsistência.

Fonte: OIT: *Trabalhar a partir da catástrofe: Melhorar o emprego e os meios de subsistência em países afectados pelo tsunami* (Bangkok, 2005), pp. 44-47.

115. O trágico tremor de terra que atingiu o Paquistão e outras partes do sul da Ásia em 8 de Outubro de 2005 resultou em mais de 4 milhões de desabrigados, além de ter acabado com mais de 1,1 milhões de empregos e formas de subsistência. Em sua resposta, a OIT incluiu a prevenção de trabalhos perigosos e tráfico de crianças entre 5 e 14 anos de idade, em especial através da prestação de educação, nas áreas de assistência imediata, no âmbito do esforço de auxílio e recuperação das Nações Unidas.

116. No Nepal, a cooperação com os sindicatos continua, apesar da difícil situação política e militar, através do projeto internacional de sindicatos da OIT sobre o trabalho infantil. Têm-se mantido canais de comunicação com a Federação Geral dos Sindicatos Nepaleses (GEFONT), através do desenvolvimento de sítios sindicais conjuntos na internet e do estabelecimento de um programa de rádio a partir da capital – fazendo a ligação do problema do trabalho infantil com os direitos sindicais e os direitos humanos em geral.

Parte II: Ações da OIT contra o trabalho infantil

Ações da OIT contra o trabalho infantil desde 2002: Desenvolvimentos e reflexões

117. Esta seção do Relatório reflete sobre os progressos efetuados no âmbito do plano de ação de 2002¹. Em 2002 verificaram-se alterações importantes na estratégia futura do IPEC para eliminar o trabalho infantil. A intenção era, especialmente, avançar para uma assistência adequada a cada Estado membro; uma maior atenção à facilitação e ao apoio técnico e político; e a promoção dos projetos nacionais². Da análise dos desenvolvimentos nos últimos quatro anos, é feita referência, sempre que apropriado, à avaliação independente do Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil, realizada em 2004³.

118. O IPEC foi criado para melhorar a resposta da OIT ao seu objetivo de fundo que é a eliminação do trabalho infantil. O crescimento e expansão do IPEC tem se mantido em bom ritmo. O momento crítico ocorreu no ano 2000 quando o apoio dos Estados Unidos em recursos deu um enorme impulso ao Programa. O IPEC está atualmente operacional em 86 países, dos quais 60 assinaram um Memorando de Entendimento com a OIT. Em consequência disso, a cota do IPEC no total de programas de cooperação técnica da OIT aumentou significativamente nos últimos anos, tendo passado de 11,5 por cento em 1998 para 28,9 por cento em 2001 e 38,7 por cento em 2004, tornando-se o maior programa desse tipo na OIT. O apoio dos doadores tem-se mantido firme, com 30 doadores dando suporte ao Programa. Ao longo do seu tempo de vida, o Programa gastou cerca de US\$350 milhões, com despesas anuais na ordem dos US\$55-60 milhões. Desde 2002 os projetos e programas do IPEC 2002 beneficiaram já cerca de cinco milhões de crianças.

119. A avaliação do IPEC concluiu que: “Há provas substanciais que as ações de sensibilização do IPEC baseadas no conhecimento informaram parceiros em todo o mundo, geraram conscientização pública e mobilizaram atores contra o trabalho infantil. Os materiais de mídia e de campanhas foram eficazes e oportunos”⁴. Os dados citados incluíam o número de ratificações e a inclusão de referências ao trabalho infantil e às Convenções essenciais nas declarações e documentos políticos internacionais.

Fortalecimento do IPEC

Incidência Política

1. Ver OIT: *Um futuro sem trabalho infantil*, Relatório Global no quadro do Seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, Relatório I(B), Conferência Internacional do Trabalho, 90ª Sessão, Genebra, 2002, e documento do Conselho de Administração GB.285/TC/5, Genebra, Nov. 2002.
2. GB.285/TC/5, op. cit., paras. 13-15.
3. ILO: *Avaliação do Programa InFocus sobre a Eliminação do Trabalho Infantil* (Genebra, 2004). Ver também documento do Conselho de Administração GB.291/PFA/11, 291ª Sessão, Genebra, Nov. 2004.
4. ibid. pp. 37-38.

***ECOAR -
Educação,
Comunicação e
Arte na defesa dos
direitos da criança
e do adolescente***

120. O ECOAR ^{N.T.} - Educação, Comunicação e Arte na defesa dos direitos da criança e do adolescente, foi lançado em Junho de 2002 e é uma iniciativa de educação e mobilização social baseada em comunidades, que permitiu aumentar o leque de parceiros não-convencionais do IPEC estendendo-se às escolas, artes e grupos jovens tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimento. O ECOAR pretende ajudar os educadores a promoverem junto aos jovens a compreensão e sensibilização sobre o trabalho infantil. O projeto produziu um pacote didático com 14 módulos disponíveis em sete línguas.

121. Em Dezembro de 2004, a OIT e a Organização Mundial do Movimento Escoteiro concordaram em colaborar para reforçar a participação das crianças e a capacitação dos jovens como parte dos esforços para eliminar o trabalho infantil. O objetivo é mobilizar os 28 milhões de membros, inicialmente utilizando o pacote de recursos do ECOAR, para promover o envolvimento de meninos e meninas, em especial no âmbito do Dia Mundial contra o Trabalho Infantil. Nos Estados Árabes, a UNESCO está também envolvida como parceiro no apoio a um programa de treinamento de formadores do ECOAR juntamente com o movimento Escoteiro Árabe. Em Fevereiro de 2005, no âmbito desses desenvolvimentos regionais, teve lugar no Cairo um Seminário Mundial sobre Escotismo e o Trabalho Infantil.

***Dia Mundial
de combate ao
Trabalho Infantil***

122. O Dia Mundial contra o Trabalho Infantil iniciado em 12 de Junho de 2002 tem sido outra das principais ferramentas de sensibilização. Cada dia Mundial tem abordado um aspecto específico das piores formas de trabalho infantil. Em 2002, o tema foi o tráfico. O Dia Mundial de 2004 centrou-se no trabalho infantil doméstico, baseado num relatório do IPEC sobre o assunto⁵. Foram realizadas atividades sobre este tema em 56 países.

123. Em 2005, o Dia Mundial contra o Trabalho Infantil abriu novos caminhos ao promover acordos tripartites num setor – as minas e pedreiras. Neste caso, foram as organizações de empregadores e os sindicatos que tiveram a iniciativa, demonstrando o seu potencial estratégico nos esforços de combate ao trabalho infantil e o valor da estrutura tripartite da OIT. Os trabalhadores (através da Federação Internacional dos Sindicatos dos Trabalhadores dos Setores Químico, Energia, Mineiro e Gerais – ICEM), os empregadores (através do Conselho Internacional das Minas e Metais – ICMIM) e os governos juntaram-se à OIT no apelo ao fim do trabalho infantil nas minas e pedreiras de pequena escala dentro de cinco a dez anos. Com um número estimado de 1 milhão de crianças neste setor, tal é possível. A nova iniciativa foi lançada com um “chamado a ação” para tornar estas pequenas empresas de caráter familiar, do setor informal, econômica e ambientalmente sustentáveis sem terem de recorrer ao trabalho infantil. Delegações tripartites de 15 países⁶ assinaram acordos em que se comprometeram com abordagens de duração determinada, os quais foram apresentados à OIT em 10 de Junho de 2005.

5. IPEC: Helping hands or shackled lives? Understanding child domestic labour and responses to it (Genebra, OIT, 2004).

6. Brasil, Burkina Faso, Colômbia, Costa do Marfim, Equador, Gana, Mali, Mongólia, Nicarágua, Paquistão, Peru, Filipinas, Senegal, República Unida da Tanzânia e Togo.

N.T.: em inglês a designação é SCREAM - Stop Child Labour - Supporting Children's Rights Through Education the Arts and the Media

Caixa 2.1

Histórias de esperança

Peru: O incidente que mudou a vida de Bráulio

Como muitas outras crianças em La Rinconada, Bráulio, de 14 anos, trabalhava na mina desde muito novo, carregando pesadas cargas de minério e como *quimbalatero*, ou esmagador de pedra. Quando tinha 13 anos, diz ele, “Um dia não me sentia bem, estava muito cansado e caí algumas vezes enquanto estava trabalhando. Na saída da mina o meu carrinho-de-mão virou e o minério caiu. O capataz que estava me observando, me chutou com força por eu ter deixado que aquilo acontecesse.”

Bráulio tinha ouvido falar do projeto do IPEC para as minas em La Rinconada, que tentava chegar à comunidade através da sua organização parceira, a CARE Internacional. “Já tinha ouvido falar deles na rádio e decidi contatar o projeto. Eles vieram à mina, falaram com o diretor e ele foi sancionado. Depois disso só trabalhei mais um mês, ajudando a cuidar do armazém do proprietário.”

O projeto do IPEC em La Rinconada procura reforçar e ampliar os serviços de saúde, educação, alimentação, entre outros, bem como melhorar as condições de trabalho dos mineiros adultos. A sensibilização é também uma prioridade. Quando Bráulio, seus irmãos e seu pai começaram a ir às reuniões organizadas pelo projeto “Tomamos conhecimento que trabalhar não era bom para nós. Eu tinha dores e mazelas, por vezes não comíamos bem, e era difícil ir à escola e estudar. Agora estamos numa situação melhor. Sabemos mais e queremos ir adiante e ter êxito em nossas vidas.”

O pai de Bráulio sabe agora como é importante oferecer um futuro melhor aos seus filhos. “O meu pai ficou muito agradecido e disse-lhes que doravante só ele iria trabalhar, e que nós poderíamos nos dedicar à escola.” Mais de 2.500 crianças foram ajudadas pelo projeto IPEC/CARE, que trabalha para a eliminação progressiva do trabalho infantil nas minas artesanais. As comunidades locais apoiam este objetivo e têm aumentado a vigilância sobre o trabalho infantil para impedir que outras crianças passem pela mesma experiência do Bráulio nas minas.

Indonésia: A história de Thao, uma trabalhadora doméstica

Thao (não é o seu nome verdadeiro) começou a trabalhar como trabalhadora doméstica infantil quando tinha 11 anos. Em seguida a morte de seu pai, foi para Jakarta com a mãe procurar emprego como trabalhadora doméstica. Logo encontrou uma patroa no bairro suburbano de Bekasi. Apesar de no início ter sido bem tratada, a sua patroa, depois de ter tido um bebê, passou a ser cada vez mais dura com ela. Thao era alvo constante de assédios e abusos verbais. Havia mais de um ano e meio que não lhe pagavam, quando teve conhecimento do centro para trabalhadores infantis domésticos, gerido pela Fundação Indonésia para o Bem-estar das Crianças (YKAI).

A YKAI colabora com o IPEC na prevenção e eliminação do trabalho infantil doméstico. O centro, chamado Sanggar Puri, faculta ensino não-formal e formação profissional. Os assistentes sociais do centro também visitam regularmente as casas na comunidade local à procura de crianças trabalhadoras domésticas e para negociarem com as empregadoras (normalmente a dona-de-casa) para que dêem aos meninos e às meninas tempo de folga para irem ao centro e beneficiarem dos seus cursos de ensino e formação. O objetivo final dos assistentes sociais é retirar as crianças do serviço doméstico. Para isso são necessárias negociações com os empregadores e com os pais. As bolsas da YKAI incentivam, ainda que nem sempre com sucesso, os pais a mandarem os seus filhos à escola.

Thao é uma das crianças que se beneficiou desse projeto. Foi afastada do trabalho doméstico há dois anos e estuda agora no segundo período do ensino básico. Apesar de viver atualmente com a sua irmã mais nova em condições financeiramente difíceis, Thao faz questão de prosseguir os seus estudos. “Nunca mais quero voltar a trabalhar no trabalho infantil doméstico”, disse Thao, “Prefiro viver sozinha com a minha irmã, a viver na casa da minha patroa em Jakarta.”

Fonte: IPEC.

124. O Dia Mundial é apoiado pela “12 to 12 Partnership Initiative”, que pretende aproveitar o empenho, motivação e conhecimentos dos parceiros da OIT, bem como a participação dos jovens, através de uma série de atividades conjuntas na preparação do evento do Dia Mundial anual. A iniciativa tem por objetivo reforçar a colaboração entre as agências, desenvolvendo relações de trabalho com a mídia e as instituições acadêmicas.

125. A campanha da OIT “Cartão Vermelho ao Trabalho Infantil” lançada na Copa das Nações Africanas em 2002 estendeu-se a eventos desportivos na Espanha, no Uruguai, nos Estados Unidos e na Nigéria. A campanha passou para os sistemas de transportes públicos e tem sido assinada por muitas celebridades e líderes mundiais. Criou também o contexto para um trabalho conjunto com a Federação Internacional de Futebol (FIFA) desde 1996 com vista a acabar com o trabalho infantil na cadeia de abastecimento e produção de bolas de futebol.

126. Nessa área, a avaliação do IPEC destacou a preocupação geral de que o Programa possa se dispersar demais ao tentar abranger um conjunto tão amplo de parceiros, e recomendou especificamente que a sua abordagem de sensibilização seja revista, de acordo com a mudança de ênfase para as intervenções políticas e das piores formas de trabalho infantil⁷.

Pesquisa e a base de conhecimentos

Ampliação da base de conhecimentos

127. Há cada vez mais, uma maior ênfase a ampliação da base de conhecimentos de modo a melhorar o papel da OIT como centro internacional sobre o trabalho infantil. Os conhecimentos obtidos através de pesquisas, coleta de dados e avaliação das atividades de campo tem contribuído para o trabalho contínuo do Programa. Desde 2002 que a situação em termos de estudos e conhecimentos sobre o trabalho infantil tem crescido consideravelmente à medida que se desenvolveram vários projetos de pesquisa da OIT. Foram feitos progressos em três frentes. Em primeiro lugar, as ações de vigilância do trabalho infantil por parte da Unidade de Estatística e Monitoramento do Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil (SIMPOC-IPEC), que têm se expandido por mais de 50 países que recebem apoio, desde 1998. Em segundo lugar, foram realizados estudos sobre questões essenciais relacionadas com a educação, saúde, HIV/AIDS, desigualdade entre homens e mulheres, custos e benefícios da eliminação do trabalho infantil, trabalho em regime de servidão e o aspecto da procura do trabalho infantil. Além disso, foi concluído em 2005 um estudo sobre o movimento mundial contra o trabalho infantil. Em terceiro lugar, a OIT tem continuado a patrocinar, como parceiro ativo, o projeto de pesquisa inter-agências Understanding Children's Work: Compreender o Trabalho Infantil (UCW)⁸.

7. ILO: Evaluation, op. cit., p. 137.

8. A publicação de um livro de estudo para estudantes universitários e de uma bibliografia foram também investimentos importantes no apoio à pesquisa futura sobre trabalho infantil. IPEC: Child labour: A textbook for university students (Genebra, OIT, 2004); idem: Annotated bibliography on child labour (Genebra, OIT, 2003).

128. No início de 2003, o IPEC criou um Comitê Consultivo Externo sobre as Estatísticas do Trabalho Infantil (SIMPOC External Advisory Committee – SEAC) com a intenção de melhorar os seus métodos de pesquisa e serviços prestados aos investigadores e decisores políticos em todo o mundo. Para melhorar ainda mais a sustentabilidade dos estudos sobre o trabalho infantil, o SIMPOC aumentou suas atividades de fortalecimento de capacidades, em especial através da publicação, em 2004 e 2005, de quatro manuais completos de estatística⁹. Uma avaliação independente do SIMPOC, em Julho de 2003, avaliou de forma positiva o grande número de estudos sobre o trabalho infantil, os estudos de linha de base e os diagnósticos rápidos feitos. Verificou-se que o SIMPOC teve sucesso no reforço das capacidades nacionais no campo da coleta de dados e alcançou efeitos multiplicadores em termos de aumento da conscientização e na formulação de políticas e programas.

Estudos

129. Outra linha de ação importante pretende chegar a uma definição estatística de trabalho infantil acordada internacionalmente. Na 17ª Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho (ICLS), que ocorreu em Genebra em 2003, foi unanimemente pedido que na ordem dos trabalhos da 18ª ICLS, marcada para 2008, haja um ponto sobre o trabalho infantil. O trabalho preparatório da ICLS constitui um projeto do SIMPOC e levanta algumas questões importantes em termos de definições, a saber: (a) a fronteira das atividades não-econômicas, em especial as tarefas domésticas, que se inserem no âmbito do trabalho infantil; (b) a definição dos limites que separam o trabalho leve do trabalho infantil; (c) a identificação de indicadores adequados de trabalho perigoso; e (d) o desenvolvimento de ferramentas de medição para determinar, em nível nacional, estimativas sobre as piores formas de trabalho infantil. A 18ª ICLS promete ser um passo importante para a consolidação e sustentabilidade na coleta de dados estatísticos sobre o trabalho infantil em todo o mundo.

130. A base de pesquisas continuou a se fortalecer com vários projetos em larga escala lançados durante o período de 2002-05, em especial sobre atividades não-econômicas, educação, saúde, trabalho em regime de servidão e o aspecto da procura do trabalho infantil. A análise de custos/benefícios é apresentada mais em detalhes na caixa 2.2.

Projetos de pesquisa

9. Ver, por exemplo, OIT: Child labour statistics: Manual on methodologies for data collection through surveys (Genebra, 2004) e OIT/UNICEF: Manual on Child labour rapid assessment methodology (Genebra, 2005).

Caixa 2.2

Os custos e benefícios da eliminação do trabalho infantil

Uma novidade importante em termos de investigação neste período foi uma publicação do IPEC sobre os custos e benefícios da eliminação do trabalho infantil lançada no início de 2004. O estudo não nos diz se temos de eliminar o trabalho infantil – isso é um compromisso assumido e baseado em razões de direitos humanos – mas traz alguma luz às implicações financeiras e aos possíveis impactos econômicos daí resultantes.

O estudo apurou que a eliminação do trabalho infantil e a sua substituição pela educação universal produz enormes benefícios econômicos. Ao longo do período de 2001 a 2020, o montante total dos custos globais estimados é de US\$760 mil milhões, enquanto os benefícios conseguidos no mesmo período atingirão os US\$5,106 mil milhões. Assim, os benefícios excedem os custos numa razão de 6,7 para 1, o que representa uma taxa interna de retorno de 43,8 por cento.

Todas as regiões teriam muito a ganhar, ainda que algumas beneficiassem mais do que outras. No Norte da África e no Oriente Médio, os benefícios seriam os mais elevados relativamente aos custos (8,4 para 1), enquanto que na África Subsariana seriam os mais baixos (5,2 para 1). Na Ásia, a razão é de 7,1 para 1; nos países em transição, é de 5,9 para 1; e na América Latina, é de 5,3 para 1.

O estudo revela a vantagem econômica da eliminação do trabalho infantil como um investimento de uma geração, um compromisso sustentável para com os nossos filhos de modo que eles colham os benefícios quando atingir a idade adulta. Durante aproximadamente a primeira década e meia de implementação do programa, o fardo econômico seria superior ao seu retorno, depois que os fluxos líquidos passassem a ser positivos, de forma drástica após 2020, já que a partir dessa altura não haveria mais custos, só os benefícios resultantes de melhor educação e melhor saúde. Assim, vistos como um todo, os benefícios, embora atrasados, mais do que compensariam os custos.

Estes resultados têm de ser contextualizados. Em termos de financiamento, o montante médio anual necessário para eliminar o trabalho infantil é irrisório quando comparado com o que se gasta com o pagamento de dívidas ou com despesas militares. Por exemplo, o custo global médio anual de US\$55 bilhões, relativo à primeira década do programa de eliminação do trabalho infantil, traduz-se em apenas 11 por cento de um total de US\$493 bilhões relativos a despesas militares globais ou em apenas 5,5 por cento de um total de US\$1 trilhão gastos com o pagamento da dívida.

Embora este estudo esteja incluído numa tradição econômica apoiada pelo Banco Mundial, entre outros, em que se reconhece a importância da formação do capital humano para o desenvolvimento, deve-se assinalar que alguns benefícios mais críticos, como os do investimento na educação, muito dificilmente poderão ser medidos em termos monetários - benefícios em termos de desenvolvimento pessoal e ampliação de escolhas. Demonstrar que a eliminação do trabalho infantil é um investimento global universalmente aceito, reforça os esforços e apoios públicos no âmbito do movimento.

Fonte: IPEC: *Investir em todas as crianças: Um estudo econômico sobre os custos e benefícios da eliminação do trabalho infantil* (Genebra, OIT, 2004).

131. Um estudo sobre as atividades não-econômicas das crianças faz parte de um esforço mais amplo de pesquisa do IPEC, que visa ao consenso internacionalmente aceitável sobre uma norma estatística para a mensuração do trabalho infantil. Esse estudo tem enfoque nos efeitos das atividades não-comerciais das crianças, especialmente as tarefas domésticas, na frequência escolar e na saúde, para identificar um limite em termos de jornada de trabalho acima da qual as atividades executadas pelas crianças passem a ser consideradas, para efeitos estatísticos, como “trabalho infantil”.

132. Segundo as estimativas globais da OIT sobre o trabalho infantil, em 2002, cerca de metade de todas as crianças que trabalhavam também estavam matriculadas na escola. Qual é o efeito do trabalho na frequência e benefícios da escola? Há razões para crer que as horas de trabalho são um indicador importante para se determinar a natureza da relação entre o trabalho e a escola – mas será que existe um patamar? Uma coleta de dados feita pelo IPEC no Brasil, Quênia, Líbano, Sri Lanka e Turquia, indicou que existem de fato algumas diferenças entre as crianças que trabalham e as que não trabalham em termos escolares (por exemplo, frequência, atrasos ou cansaço). Além disso, as crianças que vão à escola estão, em grande parte, protegidas dos potenciais efeitos negativos dos trabalhos que não são perigosos por natureza, quais sejam, atividades econômicas ou tarefas domésticas.

133. Pouco se sabe acerca do efeito das horas de trabalho das crianças na sua saúde e segurança. Um documento de trabalho do IPEC sobre as horas de trabalho e a saúde¹⁰ analisou dados de um estudo em lares do Bangladesh, Brasil e Camboja para conseguir compreender a relação entre as horas de trabalho, as condições de trabalho e as consequências para a saúde. Os resultados demonstram que existe uma importante relação causal: cada hora a mais de trabalho por semana aumenta a probabilidade de se sofrer uma doença ou lesão relacionada com o trabalho. O estudo reforçou ainda a idéia de que o setor em que as crianças trabalham também parece ter influência na natureza do risco para a saúde.

134. Três estudos publicados em 2004 confirmaram as relações positivas entre as oportunidades de trabalho decente das mães e dos pais e a educação das meninas, incluindo a matrícula^{N.T.} e frequência escolares. As atividades que geram rendimentos para as mulheres e disponibilização de bolsas escolares também mostraram ter um efeito positivo na educação das meninas. Além disso, verificou-se que os níveis de educação das mães, tinham um impacto significativo no bem-estar dos filhos: não só uma escolaridade mais avançada das mães reduzia a probabilidade de ter filhos trabalhadores e aumentava a probabilidade de ter as filhas inscritas na escola, como também afetava positivamente no aspecto da saúde para as crianças – mais uma razão para investir na educação das meninas.

Mensuração das atividades não-econômicas das crianças

Impacto do trabalho das crianças na frequência e desempenho escolares

Impacto das horas de trabalho na saúde e segurança das crianças

Viés de gênero e a educação das meninas

¹⁰ ILO: *Impact of working time on children's health* (documento não publicado, 2004).

N.T.: neste contexto, “matrícula” é sinônimo de “inscrição” - designação que é mais utilizada por alguns países de língua oficial portuguesa.

Trabalho infantil em regime de servidão

135. Um estudo em curso pretende obter dados sobre o trabalho infantil em regime de servidão no Gana, Haiti, Níger e Paquistão. A incidência ocorre especialmente nos serviços domésticos e na agricultura. O estudo aborda os mecanismos, a vulnerabilidade, os impactos e os meios para fugir à servidão.

A demanda por trabalho infantil

136. As pesquisas sobre o aspecto da demanda por trabalho infantil são relativamente poucas quando comparadas com as realizadas relativamente à oferta. Se fossem identificadas determinadas atividades profissionais nas quais o trabalho infantil é particularmente rentável, as intervenções no lado da demanda poderiam ser melhor concebidas e direcionadas. Um estudo efetuado pelo IPEC sobre duas atividades profissionais em quatro países pré-selecionados – Índia, Gana, Filipinas e Uganda – permitiu obter dados preliminares sobre a relação entre os salários e a produtividade de adultos e crianças. Os resultados do estudo foram ao encontro das expectativas iniciais: pode dizer-se, com algum grau de confiança, que existem de fato incentivos do lado da demanda em determinados mercados de trabalho infantil, e que estudos que permitissem desvendar esses efeitos seriam possíveis e esclarecedores.

Compreender o Trabalho Infantil (UCW): uma iniciativa de investigação inter-agências

137. A OIT tem sido muito auxiliada nas suas atividades de pesquisa pelo projeto de pesquisa inter-agências, UCW. Lançado em 2000 como resposta a um dos temas principais (cooperação inter-agências) da conferência de Oslo, o projeto UCW foi desencadeado pela OIT, o Fundo das Nações Unidas para as Crianças (UNICEF) e o Banco Mundial. O UCW está atualmente sediado no Centro de Estudos Internacionais sobre Crescimento Econômico (CEIS) na Universidade de Roma “Tor Vergata”.

138. Na primeira fase do projeto (2000-03) verificaram-se progressos importantes em relação aos objetivos principais da UCW, particularmente em termos de mapeamento de informação, preenchimento de lacunas de conhecimentos, desenvolvimento de novas ferramentas de pesquisa e fortalecimento das capacidades nacionais. Reunir estas três agências com culturas, mandatos, estruturas e formas de funcionamento tão distintos no âmbito de um quadro de pesquisa comum foi um verdadeiro desafio nessa primeira fase. Não obstante, o UCW foi útil para definir e desenvolver a agenda de pesquisa nas agências-parceiros e junto da comunidade de pesquisa em geral. As discussões técnicas com o UNICEF e o Banco Mundial que tiveram lugar no âmbito do UCW resultaram no desenvolvimento de um conjunto comum de indicadores de trabalho infantil e numa maior normalização nos dados sobre trabalho infantil coletados através dos principais instrumentos de pesquisa das agências. A pesquisa em colaboração com o UCW levou ainda à produção de cinco relatórios detalhados (El Salvador, Guatemala, Marrocos, Nepal e Iêmen), que apresentaram, pela primeira vez, perspectivas comuns inter-agências sobre a problemática do trabalho infantil e as prioridades políticas em geral para a resolvê-la. Tudo isso faz parte de um conjunto impressionante de mais de 50 publicações que cobrem as principais áreas temáticas, tais como a saúde, a educação e a vulnerabilidade.

11 Conferência Internacional sobre o Trabalho infantil, Oslo, 27-30 Outubro 1997.

139. Na segunda fase do projeto (de 2003 em diante) estes resultados foram desenvolvidos e consolidados contribuindo para a transversalização nos esforços mais abrangentes das agências com vista aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), enquanto “braço técnico” para a pesquisa sobre o trabalho infantil. Um sucesso importante do projeto foi fazer com que os indicadores sobre o trabalho infantil fossem incluídos nos Indicadores de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial, constituindo uma boa oportunidade para a divulgação dos dados estatísticos sobre o trabalho infantil produzidos pelo projeto.

Caixa 2.3

Contribuição para o estudo das Nações Unidas sobre violência contra crianças

Existe um consenso generalizado de que não se sabe o suficiente acerca da violência contra as crianças, e a Assembleia Geral das Nações Unidas em 2001 pediu ao Secretário-Geral que apresentasse um relatório sobre o assunto em 2006. O Secretário-Geral pediu o UNICEF que supervisionasse o estudo em conjunto com a Organização Mundial de Saúde (OMS) e o Alto Comissariado para os Direitos Humanos. O estudo pretende dar uma imagem aprofundada da violência contra as crianças em todo o mundo e propor recomendações claras. A OIT contribui para o estudo com um capítulo sobre a violência no local de trabalho. A contribuição da OIT trata de questões de definições, da situação da violência contra crianças em diferentes locais de trabalho e situações, principais causas e consequências, e quadros existentes para prevenir e eliminar a violência contra as crianças no local de trabalho, e irá apresentar modelos de intervenção e recomendações-chave. O relatório deverá estar concluído em Julho de 2006 e será apresentado à Assembleia Geral em Outubro de 2006. Será produzida uma versão para crianças.

140. No final de 2002, a OIT estabeleceu a Rede de Pesquisa sobre Trabalho Infantil. Reunindo mais de 150 pesquisadores, principalmente dos países em desenvolvimento, a rede pretende facilitar e estimular o debate e a troca de informações sobre projetos de pesquisa em curso, avaliação do impacto de intervenções, questões metodológicas, patrocínios e apoios, bem como tópicos prioritários para futuras investigações.

Rede de Pesquisa sobre Trabalho Infantil

141. O IPEC é hoje o maior programa de cooperação técnica da OIT. Esta seção do Relatório analisa o quadro estratégico que orienta o trabalho do IPEC em nível nacional, os progressos do PDD como principal estrutura de referência de apoio aos esforços dos países na eliminação das piores formas de trabalho infantil, no trabalho infantil na agricultura e minas, nas ações contra piores formas específicas de trabalho infantil, na evolução da monitoramento do trabalho infantil, e no desenvolvimento de um sistema para gestão de conhecimento.

Progressos na cooperação técnica

142. O Quadro Estratégico de Planejamento do IPEC (SPIF), apresentado na Parte I deste Relatório, orienta o trabalho de cooperação técnica do IPEC

Quadro Estratégico de Planejamento do IPEC (SPIF): Uma teoria da mudança

e serve agora como uma teoria da mudança, que pretende ajudar parceiros a analisar e planejar intervenções contra o trabalho infantil¹².

143. Para apoiar as ações em nível nacional, o IPEC desenvolveu uma teoria geral da mudança que refina e aplica os princípios estratégicos referidos na Parte I do Relatório e que podem constituir a base de um quadro programático específico de ações em nível nacional. Porque o trabalho infantil tem múltiplas causas, qualquer estratégia para resolver o problema terá de ser multidimensional. De acordo com a teoria geral da mudança, o IPEC funciona em três linhas de ação nos seus programas: prevenção, afastamento e proteção. Estas linhas, por sua vez, levam a uma consideração das áreas estratégicas de trabalho onde são necessários impactos: no desenvolvimento de uma base de conhecimentos, aumento da sensibilização e mobilização social; no desenvolvimento de políticas e legislação; e nas respectivas implementações. Outro elemento essencial da ação do IPEC é a criação de alternativas através de melhorias na educação e na formação, substituição de rendimentos e redes de segurança social. Finalmente, as duas questões transversais são a prioridade dada às piores formas de trabalho infantil e a consideração das questões de desigualdade entre homens e mulheres.

144. Ao se trabalhar com a teoria geral da mudança num dado país, os elementos estratégicos necessários podem ser identificados e o quadro do PDD pode ser desenvolvido com resultados claros e impactos esperados, os quais podem ser medidos.

145. No momento do primeiro Relatório Global sobre o trabalho infantil, a abordagem do PDD estava na sua fase de lançamento, e esperava-se que o presente Relatório constituísse uma oportunidade para analisar os progressos alcançados. Ao longo deste período várias lições emergiram da avaliação global e do balanço executado pelo próprio IPEC.

146. A idéia de um Programa de Duração Determinada, em grande escala e integrado, contra o trabalho infantil tinha sido anunciada nos pronunciamentos políticos da OIT nos anos 80. A abordagem de PDD foi impulsionada pela Convenção N.º 182, que apelou à concepção e implementação de programas de ação e de “medidas eficazes e de duração determinada” contra as piores formas de trabalho infantil, e na sequência da sua rápida ratificação pelos Estados membros. A abordagem do PDD desenvolveu-se, assim, com uma atenção particular às piores formas de trabalho infantil, como prioridade, apesar de pretender abrir o caminho à progressiva eliminação a longo prazo de todo o trabalho infantil.

147. Posteriores aperfeiçoamentos a seguir especificados pretendem dar à abordagem do PDD um quadro muito mais amplo, dirigido a certos setores e grupos, e abrangendo diferentes modalidades de apoio em nível nacional.

148. El Salvador, Nepal e a República Unida da Tanzânia foram os três primeiros países a implementar PDDs. A implementação do programa começou nesses três países em inícios de 2002.

Programas de Duração Determinada

Evolução dessa abordagem

Os primeiros países com PDDs

¹² Ver IPEC: *IPEC action against child labour: Highlights 2004* (Genebra, OIT, Fev. 2005), pp. 63-67.

149. Três outros países, a Costa Rica, a República Dominicana e as Filipinas, conceberam e iniciaram a implementação de PDDs entre 2002 e 2003. Mais oito países aderiram em 2004 – Bangladesh, Brasil, Equador, Indonésia, Paquistão, Senegal, África do Sul e Turquia. O Camboja, o Gana, o Quênia, o Líbano e Madagascar foram o último grupo de países a adotar a abordagem de PDD, tendo começado a implementação dos seus programas no final de 2004 ou princípio de 2005. Vários outros países estão atualmente preparando programas similares.

150. O PDD tem como escopo promover a criação de um ambiente facilitador, que sirva de referência e dê suporte ao desenvolvimento das ações em nível nacional contra o trabalho infantil. Proporcionando uma quadro estratégico completo dentro do qual as medidas de prevenção, retirada, reinserção e proteção podem ser desenvolvidas e aplicadas em larga escala, os PDDs oferecem aos países um conjunto de abordagens, ferramentas e mecanismos para conseguirem um impacto mensurável e oportuno na luta contra as piores formas de trabalho infantil. Além disso, no âmbito dessas atividades, as contribuições dos programas existentes podem ser maximizadas, ao mesmo tempo que intervenções adicionais são concebidas para preencher lacunas. Por outro lado, os PDDs podem facilitar a transversalização do trabalho infantil em programas regulares de desenvolvimento social e econômico, incluindo a redução da pobreza e a Educação para Todos (EPT), como abordagens orgânicas para acabar de vez com o problema¹³. Contudo, deve estar claro que os projetos de PDDs do IPEC servem para apoiar e não para substituir os programas nacionais. A apropriação nacional dos programas é um pressuposto essencial.

151. O IPEC apóia projetos que estão ainda em fase preliminar. Até o momento só cinco apresentaram relatórios de meio-termo: República Unida da Tanzânia (2003), Nepal, El Salvador, República Dominicana (todos em 2004) e Senegal (2005)¹⁴. Desses relatórios emergiram várias questões que contribuirão para os futuros desenvolvimentos da abordagem do PDD e serão úteis para os programas nacionais de trabalho decente (DWCs), a partir de 2006.

152. Apesar da rápida ratificação da Convenção N.º 182 demonstrar o desejo das autoridades nacionais de resolver o problema das piores formas de trabalho infantil, em muitos países essa forte declaração política ainda carece de traduzir-se numa efetiva mobilização de todos os ministérios, departamentos e agências relevantes em nível do governo central e em outros níveis da administração.

153. Ainda há muito por se fazer na sensibilização dos responsáveis e dos líderes comunitários sobre as questões do trabalho infantil, na identificação do que cada departamento ou agência chave tem de fazer, e no comprometimento de recursos para resolver o problema. A maioria dos PDDs inclui atividades de

Âmbito dos PDDs e ligações a outros quadros

Lições emergentes

Necessidade de apoio político efetivo

¹³ Ver IPEC: *Time-Bound Programme: Manual for action planning* (Genebra, OIT, 2003).

¹⁴ Deve-se destacar que estas análises apenas cobriram atividades dos projetos de apoio e não os quadros nacionais dos PDDs. As avaliações destes últimos terão de ser atividades conjuntas, com vários parceiros, lideradas pelos parceiros nacionais.

sensibilização e mobilização social para atingir esse objetivo, mas o desafio é enorme, notadamente quando os recursos humanos e financeiros são escassos – o que é o caso na maior parte dos países com problemas substantivos de trabalho infantil.

154. Os já sobrecarregados departamentos que cuidam da educação, emprego, desenvolvimento rural, aplicação da lei, segurança social, etc. raramente terão o trabalho infantil no topo de suas agendas, ou terão algum incentivo para colaborar. Devem-se encontrar formas para melhorar a percepção e a forma de abordagem do problema, para que ele passe a ser parte integrante de suas atividades. A abordagem de PDD baseia-se no entendimento de que para ganhar a guerra contra o trabalho infantil é necessário um funcionamento e uma coordenação eficaz desses vários departamentos. Contudo, a concretização dos objetivos sociais e econômicos desses departamentos, em muitos casos, depende dos progressos na eliminação do trabalho infantil, por conseguinte, existe um círculo vicioso que só pode ser quebrado se for dada uma atenção especial às questões específicas do trabalho infantil, com que cada departamento se depara. Por exemplo, melhorar o acesso a educação de qualidade é essencial para reduzir a incidência do trabalho infantil, mas a educação básica universal só pode ser alcançada se forem resolvidos os fatores que impedem as crianças de ir à escola e as obrigam a trabalhar. Uma compreensão dessas questões deverá levar a ações efetivas por parte de cada departamento relevante, dentro de um quadro coerente e cooperativo – mas para que isto aconteça deverão existir incentivos.

Apropriação nacional e das comunidades locais

155. A apropriação nacional é essencial para o sucesso de um PDD. Por isso, é dada uma grande ênfase à vontade política dos Estados, ao seu empenho e à sua capacidade para executarem suas próprias ações. Além de um forte apoio político em todos os níveis, as ações em larga escala efetivas e sustentáveis só poderão ser bem sucedidas se forem dados poderes às principais agências e instituições, incluindo os parceiros sociais da OIT e as organizações da sociedade civil, para mobilizarem recursos e formularem e implementarem as intervenções de forma integrada e coordenada. Por outro lado, é necessário um trabalho cuidadoso para assegurar que a concepção e implementação de intervenções seja totalmente apropriada pelas comunidades.

156. A gestão desse complexo quadro institucional integrado exige muitas capacidades institucionais técnicas, sólidas competências organizacionais, e uma grande dose de boa vontade por parte das agências-chaves (organizações governamentais, não-governamentais, internacionais e comunitárias) para ultrapassarem as barreiras institucionais e conseguirem um nível elevado de colaboração. Para muitos países em desenvolvimento, isto obriga a que se dê significativamente mais ênfase ao desenvolvimento de capacidades dos principais parceiros. Além disso, é necessário o desenvolvimento de alianças no apoio às intervenções contra o trabalho infantil (por exemplo, dentro dos diálogos políticos em nível nacional e nos processos consultivos, tais como os que têm a ver com as estratégias de redução da pobreza), incluindo redes de instituições e agências locais. Essas redes locais, poderão também beneficiar ligações às instituições e agências internacionais, por exemplo em áreas de pesquisa e análise política, sensibilização, e formulação e implementação de programas.

157. A mobilização de recursos é um requisito essencial para as intervenções em grande escala, como é o caso dos PDDs. Os três primeiros PDDs foram desenvolvidos como programas piloto com o apoio de um projeto do IPEC, financiado por um doador e complementado com recursos internos dos próprios países beneficiários. Desde então, tem havido uma mudança gradual para financiamentos conjuntos das atividades preparatórias e das intervenções dos PDDs. À medida que mais países pretendem implementar PDDs, os recursos poderão ser oriundos de várias fontes, incluindo cestas de fundos de consórcios de vários doadores. O financiamento de vários doadores é essencial para que mais países possam fazer progressos significativos na eliminação das piores formas de trabalho infantil. Os recursos internos têm também de ser aumentados para apoiar programas que contribuam para a concretização dos objetivos dos PDDs. Não só são necessários mais recursos, como estes têm de ser utilizados de forma a otimizar o seu impacto, com a eliminação de estrangulamentos, duplicações e desperdícios. Assim, para serem úteis, os PDDs exigem um elevado nível de cooperação aos níveis nacional e internacional.

*Os recursos
são importantes
– tanto em
qualidade como em
quantidade*

158. Verifica-se uma tensão significativa entre a lógica da abordagem dos PDDs e a forma de aplicação dos recursos. Tratando-se de estruturas de intervenção completas que pretendem promover abordagens coordenadas e integrais ao problema do trabalho infantil, os PDDs devem ser implementados por métodos amparados por abordagens coerentes dos programas. Infelizmente, a maioria dos fundos de doadores ainda são providos através de projetos, e a execução de projetos tende a dificultar a implementação da abordagem programática.

*Projetos e
programas*

159. Em particular, a metodologia de projeto causa dificuldades significativas à promoção da apropriação nacional. Em muitos países que estão implementando PDDs, as partes interessadas têm dificuldades para distinguir o PDD nacional e os projetos do IPEC concebidos para apoiar a implementação do PDD, como um dos projetos de apoio. Com efeito, em alguns países o programa nacional limita-se ao projeto do IPEC, o que faz com que seja pouco provável que venha a atingir os objetivos ambiciosos do PDD dentro do prazo estabelecido. Além disso, o fato do IPEC se basear atualmente na modalidade de implementação de projetos como abordagem preferencial dos doadores, também vai contra o objetivo expresso de se tornar mais um facilitador e prestador de apoio técnico/político.

160. Outros programas da OIT e de outras agências internacionais depararam-se com dificuldades do mesmo tipo, em relação à adoção de uma verdadeira abordagem programática que favoreça e reforce a implementação dos PDDs. Ao mesmo tempo, a natureza multi-setorial de qualquer resposta adequada ao trabalho infantil faz com que a adoção de modalidades mais apropriadas, tais como as abordagens setoriais, seja ainda mais problemática. Há, porém, alguma esperança, à medida que mais doadores adotarem mecanismos de suporte orçamental “multi-doadores”. Esses mecanismos não só garantem uma maior flexibilidade na alocação dos recursos para áreas consideradas prioritárias, como são mais adequados para o desenvolvimento de um sentimento de apropriação nacional e de capacidades sustentadas.

*A necessidade
de um ambiente
internacional
facilitador*

161. O financiamento e o desenvolvimento de relações intersectoriais fortes são algumas das razões porque os PDDs têm de ser integrados em estruturas estratégicas de desenvolvimento mais amplas, como acontece na República Unida da Tanzânia.

162. Um objetivo essencial dos PDDs apoiados pelo IPEC é a criação de um ambiente nacional facilitador. Isso, por sua vez, requer apoios em nível internacional. Por exemplo, sem algum tipo de sanção em nível internacional (especialmente, da parte das sedes das instituições financeiras internacionais e das agências bilaterais de doadores), a integração de elementos do PDD nas estratégias de redução da pobreza (ERPs) que facilitem a distribuição dos recursos internos e dos doadores (incluindo fundos da Iniciativa para os Países Pobres Altamente Endividados – HIPC) pelas intervenções no trabalho infantil, é algo difícil de ser conseguido em nível nacional. Do mesmo modo, são necessárias ações internacionais e apoios políticos para relacionar o objetivo do PDD de eliminar as piores formas de trabalho infantil às metas dos ODMs ou da EPT, por exemplo. Até o momento, o progresso na mobilização de apoio político aos PDDs em nível internacional têm ficado atrás da mobilização alcançada em nível nacional.

Quem lidera?

163. Os governos têm de liderar em conjunto com os parceiros sociais da OIT. Através da plataforma do PDD, a OIT funciona como uma interface entre países e doadores. Apesar do conceito de PDD ter sido desenvolvido pelo IPEC, aquele deve ser visto como um bem público internacional. Os PDDs devem ser, e em muitos casos já são, apoiados por outras agências internacionais, tais como o UNICEF.

Caixa 2.4

Programa de Duração Determinada da República Unida da Tanzânia

Em 2001, o Governo da República Unida da Tanzânia se comprometeu a eliminar as piores formas de trabalho infantil no país até 2010, pela implementação de um PDD. No âmbito da estrutura do PDD, a OIT iniciou um projeto financiado pelo Departamento do Trabalho dos Estados Unidos (USDOL) para apoiar o Governo no seu programa nacional.

Os esforços recentes do Governo para criar um ambiente político facilitador, apoiados pelo Projeto de Apoio ao PDD, do IPEC, demonstram o seu empenho para com o PDD. Um documento estratégico sobre o trabalho infantil foi desenvolvido e assinado pelo Comitê Coordenador Intersectorial Nacional (NISCC) para se tornar o Programa-Quadro Estratégico (PQE) do PDD do Governo. A implementação do PQE está associada à Estratégia Nacional para o Crescimento e Redução da Pobreza (NSGRP em inglês, também conhecida por sua sigla em Kiswahili, MKUKUTA). O Governo já desenvolveu a segunda fase da NSGRP (2005-10). Este documento inclui indicadores do trabalho infantil e aborda vários objetivos importantes relacionados diretamente à eliminação do trabalho infantil, mais especificamente os direitos da criança e a proteção das crianças. A intenção é reduzir o número de crianças envolvidas nas piores formas de trabalho infantil em 75 por cento até 2005 e a taxa de participação no trabalho infantil dos atuais 25 por cento para menos de 10 por cento em 2010.

O Governo atribuiu uma elevada prioridade à educação, especialmente no que diz respeito à qualidade e acesso ao ensino primário. Houve um esforço especial para reduzir o número de crianças que não vão à escola através da ampliação do Ensino Básico Complementar na Tanzânia (COBET) implementado pelo Ministério da Educação e Cultura. As reformas da legislação trabalhista, incluindo questões relacionadas com o emprego de crianças, foram aprovadas pelo Parlamento em Abril de 2004 e foi redigido um decreto-lei sobre os direitos da criança. O Governo também publicou uma lista de tarefas perigosas para as crianças, conforme determina a Convenção N.º 182, traduzida para as línguas locais, pelo PDD, de modo a promover a sensibilização nas comunidades.

Na revisão de meio-termo verificou-se que o IPEC/PDD estabeleceu uma colaboração efetiva com outras agências internacionais através dos Planos-Quadro das Nações Unidas de Ajuda ao Desenvolvimento (UNDAF) e de seus vários grupos temáticos. A revisão também destacou a importância do envolvimento e empenho em nível comunitário. O projeto conseguiu apoiar as estruturas locais existentes e incentivou o desenvolvimento de novas estruturas, notadamente, comitês locais sobre o trabalho infantil.

Fontes: Relatório da revisão de meio-termo e missão de avaliação do projeto do IPEC de apoio ao Programa Nacional de Duração Determinada sobre o trabalho infantil na Tanzânia, 10-25 de Out. 2003. IPEC: Apoio ao Programa de Duração Determinada sobre as piores formas de trabalho infantil na Tanzânia – Fase II (2005-09).

Caixa 2.5

Projetos nacionais de trabalho infantil na Índia

Desde a adoção da Política Nacional de Trabalho Infantil em 1987, o Governo da Índia avançou com um grande programa de eliminação do trabalho infantil no país, através dos seus Projetos Nacionais de Trabalho Infantil (NCLP). Até o momento, foram lançados 150 NCLPs por todo o país, que prestam serviços educativos e de reabilitação a crianças afastadas de indústrias perigosas. O programa é subsidiado por uma linha orçamental do Governo de Rs6,020 milhões (cerca de US\$131 milhões) durante o Décimo Plano Quinquenal 2002-07, cobrindo 250 distritos num total de 601 distritos durante o período do plano. O programa nacional é complementado com esforços dirigidos à educação primária universal, enquanto alguns dos principais estados (governos provinciais) estão implementando Programas de Duração Determinada para a eliminação do trabalho infantil. A Índia participa no IPEC desde 1992 e, com base na sua experiência, está sendo implementado, pelos governos federal e estaduais, um projeto em grande escala e muito completo sobre o trabalho infantil – INDUS –, com o apoio do IPEC em 20 distritos de quatro grandes estados. O projeto é co-financiado pelo Governo da Índia e pelo Departamento do Trabalho dos Estados Unidos. O seu objetivo é desenvolver uma abordagem integrada e multi-setorial através de várias componentes relacionadas com a educação, a formação e a geração de rendimentos das famílias pobres. O projeto tem um forte aspecto de parceria, envolvendo, especialmente, os parceiros sociais.

Fonte: IPEC: *Ações do IPEC contra o trabalho infantil*, op. cit., caixa 2, p. 19.

Agricultura: O maior setor do trabalho infantil

164. A grande maioria das crianças trabalhadoras encontra-se na agricultura – 70 por cento, ou mais de 130 milhões de meninas e meninos com menos de 15 anos. As crianças rurais, especialmente as meninas, tendem a começar a trabalhar muito novas, entre 5 e 7 anos de idade. Em alguns países, calcula-se que as crianças com menos de 10 anos representem 20 por cento do trabalho infantil nas zonas rurais. Muito desse trabalho é invisível e não-assumido, na medida em que é absorvido pelos sistemas de “trabalho por produto” ou de “quotas”, baseados em unidades de trabalho familiares. Através de vários esquemas de subcontratação, as empresas agrícolas comerciais podem afastar-se da responsabilidade por qualquer tipo de trabalho infantil detectado nas suas explorações e plantações. Além disso, a agricultura em todo o mundo está ainda pouco regulamentada. Não surpreende que este seja um setor onde os sindicatos são tradicionalmente fracos. As leis sobre o trabalho infantil – quando existem – aplicam-se de forma menos rigorosa na agricultura do que em outros setores.

Ultrapassar o estatuto “especial” da agricultura

165. Por outro lado, o elemento da “propriedade familiar” na agricultura, que é universal e muito associado à cultura e à tradição, torna frequentemente difícil admitir que as crianças podem ser sistematicamente exploradas naqueles cenários. O fato das crianças trabalhar na agricultura familiar pode ser visto como “solidariedade familiar”. Apesar disso poder ser verdade, é importante olhar com mais atenção e inspecionar as condições de trabalho (que podem ser perigosas) e a quantidade de tempo que é dedicada ao trabalho e, desse modo, perdida para a educação, especialmente no que diz respeito às meninas. Em contrapartida, a agricultura de plantações pode ter lugar em ambientes fechados e de difícil penetração.

166. Esses fatores fazem com que a agricultura seja “especial” e difícil de atingir pelas ações contra o trabalho infantil. Todavia, é precisamente devido a todos estes fatores – grandes números, natureza perigosa, falta de regulamentação, invisibilidade e inaccessão à educação – que a agricultura devia ser um setor prioritário para a eliminação do trabalho infantil, mas esse não é o caso em vários países onde prevalece, há muito tempo, uma perspectiva urbana e industrial sobre o que configura trabalho infantil.¹⁵

167. A agricultura continua a ser uma área de trabalho subdesenvolvida também para o IPEC, representando menos de 15 por cento dos projetos e programas de ação. Contudo, desde 2002, a OIT tem estado mais ativa neste setor. Em seu leque cada vez mais amplo de atividades, o IPEC participa de esforços de combate ao trabalho infantil na produção de cacau na África Ocidental e nas plantações de café da América Central. Em 2002, o IPEC lançou um programa regional de três anos sobre a prevenção, afastamento e reabilitação de crianças contratadas em trabalhos perigosos na agricultura comercial (Comagri) no Quênia, Malawi, República Unida da Tanzânia e Zâmbia, que também demonstrou a importância do diálogo social. Na República Unida da Tanzânia, os sindicatos e os empregadores uniram esforços para exigir trabalho decente – condições de trabalho seguras e salários justos – para os jovens de 14-18 anos que trabalham legalmente nas plantações de chá e tabaco.

168. Em 2005, dois importantes recursos foram desenvolvidos. O primeiro foi a publicação de um manual de capacitação de formadores para agricultores sobre o trabalho infantil, baseado na experiência do número cada vez maior de atividades na agricultura. O manual dirige-se aos pequenos agricultores nos setores em que é mais provável haver crianças trabalhando, e apoia as melhorias em termos de higiene e segurança no local de trabalho, que acabam por beneficiar tanto os adultos como as crianças. Isso é particularmente importante no setor agrícola da África Ocidental, onde o trabalho infantil é endêmico. O segundo foi um conjunto de materiais produzido para orientação sobre as políticas e as práticas. O material servirá para auxiliar políticos e autoridades – incluindo responsáveis governamentais, parceiros sociais, especialistas em higiene e segurança no trabalho e especialistas em agricultura – envolvidos nos esforços de eliminação do trabalho infantil na agricultura.

169. A imagem de crianças mascaradas de pó preto, empurrando carros pesados pelos túneis subterrâneos, foi um dos fatores que levou à criação da própria OIT e à adoção pela Organização das suas primeiras normas internacionais sobre proteção infantil. Surpreendentemente, quase cem anos depois, essa mesma imagem ainda pode ser vista em pequenas minas da Ásia, África, América Latina e mesmo em algumas partes da Europa. Embora muito mais branda, o problema persiste.

*Uma área
programática
emergente*

*Crianças
que trabalham
em minas*

¹⁵ OIT: Bitter harvest: Child labour in agriculture, Bureau for Workers' Activities (Genebra, 2002), p. 5.

170. Longe da vista do público, as crianças em minas de pequena escala estão vulneráveis a uma série de riscos sociais, psicológicos e físicos, que não se encontram em outras formas de trabalho. As zonas mineiras são tristemente conhecidas pela violência, prostituição, drogas e crime. Em muitos distritos não há escolas. A atividade mineira é uma profissão perigosa, e as crianças que trabalham em minas e pedreiras correm sérios riscos de lesões e doenças, alguns danos manifestando-se só anos mais tarde. Todos os anos um número desconhecido de crianças perde a vida em minas.

171. O trabalho infantil nas minas não tem merecido tanta atenção como outras formas de trabalho infantil, talvez porque o número de crianças é reduzido – estimado em cerca de 1 milhão¹⁶. Contudo, foi precisamente por ser a atividade mineira uma forma extremamente perigosa de trabalho infantil, que o IPEC começou a considerar a possibilidade de resolvê-la através de uma estratégia global.

172. Foi adotada uma abordagem gradual que demonstrou a relevância de uma abordagem global. Em 2004, o IPEC executou uma avaliação temática dos seus projetos mineiros (bem como projetos relevantes de outras atividades) para averiguar se existiriam soluções viáveis. A avaliação detectou que estavam sendo desenvolvidas estratégias inovadoras e que havia sucessos notáveis nas mudanças políticas e no afastamento de alguns milhares de crianças do trabalho em pequenas minas. Apesar da realidade discreta de se tentarem introduzir mudanças na atividade mineira informal, a avaliação mostrou que existe um acervo de experiência que deve ser aproveitado.

173. A experiência no terreno foi acompanhada pelo desenvolvimento de sólidas bases políticas resultantes das reuniões globais tripartites da OIT em 1999 e 2000, que constituíram uma orientação política e permitiram ligações a atores relevantes, tais como o ICEM, o ICMM e a Communities and Small-Scale Mining (CASM)¹⁷.

174. Com efeito, o setor mineiro é daqueles onde coexistem interesses poderosos de todos os lados, desde os vigorosos sindicatos mineiros da África do Sul, às empresas mineiras que possuem mais ativos que alguns dos países onde operam. E apesar de praticamente todo o trabalho infantil se encontrar em pequenas minas e pedreiras, desorganizadas, informais e, frequentemente, ilegais, o fato de o trabalho infantil existir neste setor é motivo de preocupação de todos os que anseiam por uma identidade socialmente responsável para si próprios e para o setor. Além disso, para as agências de desenvolvimento e bancos de investimento, este setor constitui uma porta de entrada no combate a problemas maiores e mais persistentes como a pobreza rural, as migrações rurais e o meio-ambiente, os quais têm um efeito direto na viabilidade econômica da indústria mineira formal.

¹⁶ IPEC: IPEC action against child labour 2004-2005: Progress and future priorities (Genebra, OIT, 2005).

¹⁷ Uma rede de agências e técnicos especialistas da atividade mineira, sediada no Banco Mundial e financiada, em parte, pelo Departamento Internacional para o Desenvolvimento Internacional (DFID) do Reino Unido.

175. Levando-se em consideração estes fatores – a experiência do IPEC no terreno, as diretivas políticas da OIT, o apoio tripartite e a associação às agendas do trabalho decente e da redução da pobreza – quando foi necessário escolher um tema para o Dia Mundial contra o Trabalho Infantil em 2005, o cenário já estava preparado para uma incidência nas minas e pedreiras. Como foi mencionado acima, isto levou a um Chamado Global à Ação para eliminar o trabalho infantil neste setor. Mais de 50 países assinaram naquela ocasião, com manifestações amplas de apoio ao fim do trabalho infantil, em nível global, nacional e local, nas minas e pedreiras.

176. Em nível internacional, foi convocado um pequeno grupo de trabalho inter-agências para preparar um plano de trabalho e um pacote informativo para mobilização de recursos. São esses elementos que constituem a base e os primeiros passos para tornar realidade o Chamado à Ação. Em nível nacional, muitas das ações que começaram no Dia Mundial contra o Trabalho Infantil estão evoluindo para planos mais profundos de acompanhamento integrando o primeiro Programa Global de Duração Determinada de âmbito setorial.

177. Ao abrigo da Convenção N.º 182, os Estados membros que a ratificaram têm a obrigação de agir com urgência no combate às piores formas de trabalho infantil evidentes, que incluem o trabalho forçado e o trabalho em regime de servidão, a utilização de crianças em conflitos armados, a prostituição infantil, o tráfico de crianças para fins de trabalho e sexuais, e a utilização de crianças em atividades ilícitas, tais como o comércio de entorpecentes. Algumas dessas formas extremas de exploração e abuso (especialmente o tráfico) foram também assunto do Relatório Global de 2005 da OIT¹⁸.

178. Algumas dessas piores formas de trabalho infantil evidentes foram contempladas desde o início na programação do IPEC, e outras consideradas após a adoção da Convenção N.º 182. Tanto em termos operacionais, como em nível político, ao longo dos últimos quatro anos a OIT mostrou, sem margem de dúvidas, o valor de suas contribuições nessas áreas¹⁹.

179. É importante reconhecer, como o IPEC e seus parceiros o fazem, que essas são áreas onde ocorrem as piores violações dos direitos humanos e onde não faz sentido estabelecer prioridades programáticas, com base apenas em valores numéricos. Deve haver também um grau de proporcionalidade no estabelecimento de prioridades estratégicas, e, apesar do que diz respeito às piores formas, nem sempre ser claro para o público quais critérios são utilizados pela OIT e pela comunidade internacional, para dedicar mais atenção a um problema do que a outro, as tendências observadas (por exemplo, conforme se pode ver na figura 1.5 na Parte I sobre a implementação das Convenções N.ºs 138 e 182) mostram uma correlação evidente entre a implementação e o impacto em algumas áreas consideradas das piores formas de trabalho infantil evidentes.

Combate às piores formas de trabalho infantil evidentes

Prioridades

18 ILO: *A global alliance against forced labour*, Relatório Global no quadro do Seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, Relatório I(B), Conferência Internacional do Trabalho, 93ª Sessão, Genebra, 2005.

19 Ver, por exemplo, M. Dottridge: *Kids as commodities? Child trafficking and what to do about it* (Lausanne, International Federation Terre des Hommes, May 2004), recomendação 3, p. 86.

Tráfico

180. O tráfico de crianças para fins sexuais ou de trabalho é um processo que leva a outras piores formas. As estimativas no Relatório Global de 2002 sobre o trabalho infantil sugeriam que cerca de 1,2 milhões de crianças eram vítimas de tráfico. Os governos deram passos muito significativos na direção certa, através da alteração de disposições existentes diretamente relacionadas ao tráfico, ou indiretamente, alterando leis e regulamentos sobre a migração para fins de trabalho. O Protocolo de Palermo sobre o tráfico, adotado pelas Nações Unidas em 2000, propõe explicitamente uma definição relacionada com qualquer forma de exploração que possa contemplar um fim laboral. O consenso geral é que o Protocolo de Palermo contém a definição mais oficial até o momento. O debate tem se tornado mais politizado nos últimos anos, com ligações feitas entre o terrorismo e a segurança, como é o caso dos Estados Unidos e de alguns de seus aliados. Na Europa Ocidental, o tráfico é sobretudo visto no contexto das migrações para fins de trabalho, regulares e irregulares – um aspecto da crescente globalização. Esse debate em torno da definição sugere que essa área prescinde de maior orientação por parte da OIT.

181. Desde o ano 2000, a OIT tem tentado influenciar o debate sobre o tráfico, reforçando a dimensão trabalhista, após ter se concentrado nos primeiros anos na exploração sexual de meninas e meninos para fins comerciais como resultado do tráfico, com ênfase no evidente setor do turismo. Isso também implicou que a atenção estivesse desviada apenas para os países mais populares entre os turistas e os meios de comunicação internacionais.

182. Os primeiros programas, em meados dos anos 90, tenderam a concentrar-se politicamente no lado da oferta do fenômeno e em países, tal como o Nepal, que eram vistos como zonas de fornecimento para exploração sexual para fins comerciais. Isso agora é compensado com uma ênfase maior nos fatores do lado da procura, relacionados com o paradigma da globalização, incluindo, especialmente, os fluxos migratórios nos mercados de trabalho. Desde 2004, as investigações do lado da procura passaram a ser uma prioridade para vários programas subregionais do IPEC de combate ao tráfico, em particular na sub-região do Mekong²⁰, na Europa e na América Central.

183. A mobilização de recursos nessa área tem sido muito bem sucedida nos últimos anos. Desde 2005, vários países doadores colaboraram com a OIT na implementação de projetos de combate ao tráfico de crianças. Cerca de US\$52,1 milhões foram angariados, mais de dois terços dos quais em 2003-04. Tendo iniciado um projeto em 2000 e dois em 2001, a OIT mobilizou fundos para sete projetos em 2003 e 12 novos projetos em 2004. Em 2005, a OIT criou uma força tarefa para o tráfico e, atualmente, em toda a OIT há 28 projetos anti-tráfico, 17 deles geridos pelo IPEC.

20 Incluindo o novo projeto da China sobre tráfico internacional. No que foi um êxito importante do IPEC, a questão do tráfico abriu uma oportunidade em 2000 para se combater o trabalho infantil na China.

184. A atenção cada vez maior dada ao problema (e às piores formas de trabalho infantil em geral) deve-se, em parte, à crescente mobilização global através de eventos como o Segundo Congresso Mundial contra a Exploração Sexual de Crianças para fins Comerciais, que teve lugar em Yokohama em 2001, e deu seguimento ao Primeiro Congresso Mundial realizado em Estocolmo, em 1996, mas também reflete novas prioridades políticas gerais entre alguns dos principais atores.

185. Por exemplo, o Governo dos Estados Unidos decidiu agora abraçar essa questão. Em 2001, o Departamento de Estado publicou o seu primeiro Relatório sobre o Tráfico de Pessoas, um relatório anual, encomendado pelo Congresso, que visava a avaliação dos esforços dos governos estrangeiros na eliminação do tráfico de pessoas²¹. Esse monitoramento do desempenho está ligado às sanções à assistência não-comercial e não-de-emergência, incluindo o possível veto de empréstimos do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI).

186. O IPEC, com os seus sete programas regionais²² abrangendo 45 países, tornou-se uma importante força ao influenciar as agendas políticas no sentido da inclusão da dimensão trabalhista do tráfico, que leve à exploração do trabalho infantil. A questão propiciou também uma plataforma para a colaboração entre agências, por exemplo com a Organização Internacional das Migrações (OIM), com a qual a OIT assinou um Memorando de Entendimento.

187. Relacionada à questão do tráfico, a exploração sexual é uma das piores formas evidentes de exploração de crianças e manifesta-se de diversas maneiras. Todos os anos, mais de um milhão de crianças são obrigadas a se prostituir, são traficadas e vendidas para fins sexuais ou utilizadas em pornografia infantil²³. Estudos feitos pela OIT, sob o amparo do Relator Especial das Nações Unidas, sobre a venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil mostram que a exploração comercial com fins sexuais continua a ser um problema, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento.

*Exploração sexual
de crianças para
fins comerciais*

²¹ Disponível em www.state.gov/g/tip.

²² Por exemplo, o projeto de combate ao tráfico de crianças para exploração laboral na África Ocidental e Central (LUTRENA), o projeto de combate ao tráfico de crianças no Sul da Ásia (TICSA) e o projecto de assistência técnica contra a exploração laboral e sexual de crianças, incluindo o tráfico, em países da Europa central e de leste (PROTECT CEE).

²³ Nações Unidas: Venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil, Nota do Secretário-Geral, Assembleia Geral, 50ª Sessão, documento A/50/456, 20 Set. 1995, para. 51.

188. Tendo sido no passado o centro das atenções nesta área, a indústria turística tornou-se, posteriormente, uma das preocupações relacionadas com o tráfico e passou a ser contemplada nos PDDs de muitos países. O turismo continua a ser um aspecto importante das ações nesta área, e ajusta-se idealmente à abordagem do diálogo social. Nos últimos anos, o IPEC tem trabalhado com a Organização Mundial do Turismo na promoção de uma forma sustentável de turismo, que proteja as crianças da prostituição e da violência e abusos aos quais está associada. O IPEC tem promovido códigos de conduta em torno do conceito de “turismo seguro para as crianças” no Brasil, Camboja, República Dominicana, Quênia, México e República Unida da Tanzânia. Os parceiros sociais são parte importante da estratégia. Nas Filipinas, o IPEC forneceu materiais de formação para ajudar o Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Hotelaria, Restauração e Indústrias Afins (NUWHRAIN) no combate a exploração sexual de crianças para fins comerciais no setor do turismo sexual. Na Tailândia, o Projeto Sub-regional da OIT no Mekong para Combater o Tráfico de Crianças e Mulheres promove o ecoturismo, como forma de prover rendimentos aos povos indígenas e tribais vulneráveis ao tráfico.

189. Como acontece frequentemente nas questões do trabalho infantil, a dificuldade é conseguir penetrar nas áreas menos regulamentadas da indústria, tais como as pequenas empresas.

Trabalho infantil doméstico ²⁴

190. O trabalho infantil doméstico continua a ser uma questão extremamente sensível, pois aparece frequentemente disfarçado de acordos em família dentro de um ambiente supostamente protetor, onde as crianças – mais frequentemente, as meninas – aprendem habilidades úteis. O trabalho infantil doméstico goza, por isso, de uma tolerância social semelhante à que se verifica no trabalho agrícola. Além disso, em muitos países, tem o apoio de uma elite educada. Isso vem, mais uma vez, ilustrar a importância da dimensão cultural na compreensão das causas desse problema, e das medidas necessárias para lhe dar uma resposta.

191. As pesquisas do IPEC mostraram como são arriscados essas pressuposições. Diagnósticos rápidos feitos recentemente na Ásia, África e América Latina começaram a evidenciar um quadro muito mais claro das diferentes situações das crianças trabalhadoras domésticas, desde as mais brandas às formas mais graves das piores formas evidentes²⁵. A dimensão de gênero também aparece aqui: por exemplo, os meninos tendem mais frequentemente a ser pagos pelas tarefas domésticas do que as meninas, que passam muito mais tempo fazendo esses tipos de tarefas²⁶.

²⁴ A expressão “trabalho infantil doméstico” é usada para distinguir o trabalho aceitável no setor doméstico realizado por adolescentes acima da idade legal de trabalho dos casos em que crianças menores (todas as crianças com menos de 18 anos de idade) se encontrem em situações de exploração.

²⁵ Ver por exemplo N. Kannangara; H. de Silva; N. Parndigamage: *Sri Lanka child domestic labour: A rapid assessment* (Genebra, OIT, Set. 2003) e ILO: *Girl child labour in agriculture, domestic work and sexual exploitation: Rapid assessments on the cases of the Philippines, Ghana and Ecuador* (Genebra, OIT, 2004).

²⁶ Ver por exemplo D. Budlender; D. Bosch: *South Africa: Child domestic workers: A national report* (Genebra, OIT, 2002).

192. O trabalho infantil doméstico foi o tema do Dia Mundial contra o Trabalho Infantil em 2004, o que levou à realização de muitos eventos por todo o mundo. Um relatório significativo, produzido pelo IPEC, apoiava os esforços de sensibilização para essa questão tão negligenciada²⁷. Em Outubro de 2002, participantes tripartites, de 16 países na região da Ásia-Pacífico, juntaram-se para partilhar experiências e desenvolver um plano de ação de acompanhamento²⁸. Ambas iniciativas tiveram um papel importante, trazendo a questão à tona. Muitos Estados, tais como Brasil, Camboja, Costa Rica, Honduras, Nicarágua e Filipinas, já deram passos significativos para que as tentativas de solução do problema do trabalho infantil doméstico passem a ser incluídas nos seus planos de ação nacionais.

193. O IPEC está optando por uma estratégia multifacetada com vista a resgatar as crianças sujeitas a condições de exploração ou perigosas. Para os adolescentes que atingiram a idade mínima legal, a ênfase deve passar para a melhoria das condições de trabalho, incluindo a regularização do setor, de modo a garantir que trabalhadores domésticos gozem de direitos predefinidos. Toda pessoa legalmente apta a trabalhar tem direito a um trabalho decente. Isso está em consonância com a abordagem do emprego jovem discutida na Parte III.

194. Contudo, o desafio de encontrar uma solução para o trabalho infantil doméstico é enorme, e em grande parte, ainda está por ser alcançado. Um ponto de partida importante é o apoio continuado à auto-organização dentro do setor e à sensibilização em níveis nacional e internacional para a inclusão do trabalho infantil doméstico nas formas reconhecidas de trabalho infantil, e, potencialmente, uma de suas piores formas²⁹.

195. O número de crianças envolvidas em conflitos armados tem aumentado de forma significativa na última década, sendo estimado em cerca de 300.000³⁰. Muito embora, muitas sejam mais velhas, com 15 anos de idade ou mais, tem-se observado uma tendência dramática para o recrutamento de crianças mais novas. O rapto de crianças durante conflitos armados é um problema grave, conduzindo à escravidão sexual ou ao trabalho forçado, sendo as meninas as vítimas mais prováveis. É por estas razões que a Convenção N.º 182 define “recrutamento forçado ou obrigatório” de crianças com menos de 18 anos de idade, com vista à sua utilização em conflitos armados, como uma das piores formas de trabalho infantil.

196. Em Outubro de 2002, foi dado o primeiro passo, pelo IPEC, para lidar com a questão das crianças-soldados, com uma série de diagnósticos rápidos

As crianças nos conflitos armados

27 OIT: Helping hands or shackled lives? op. cit.

28 ibid., pp. 86-89.

29 ibid., p. 108.

30 Consultar OIT: Every child counts: New global estimates on child labour (Genebra, 2002), p. 25.

no Burundi, no Congo, na República Democrática do Congo e em Ruanda.³¹ Sendo também, atualmente, abrangidos por este programa inter-regional a Colômbia, as Filipinas e o Sri Lanka (países principais), assim como a Costa do Marfim, a Libéria, a Serra Leoa e o Uganda (países secundários). Levando-se em conta o desafio que representa para o IPEC trabalhar em países diretamente afetados por conflitos, o projeto tem um papel importante a desempenhar no desenvolvimento e na disponibilização de módulos de formação de competências adequados a crianças ex-combatentes e a comunidades vulneráveis. Essas atividades têm como objetivo afastar e reintegrar 5.000 meninas e meninos e evitar que outros 5.000 sejam recrutados como crianças-soldados. Entre essas, 3.000 receberão formação, de modo a evitar o recrutamento e 2.000 (afetadas por conflitos armados, mas não tendo sido recrutadas) beneficiar-se-ão de outros serviços. A reabilitação de crianças ex-combatentes é uma grande prioridade, em que a formação de capacidades é uma componente chave. Todas as organizações internacionais têm se deparado com um verdadeiro desafio: alcançar as meninas afetadas por conflitos, e novas e inovadoras abordagens abrangentes estão sendo testadas, no Sri Lanka e na África Central, através dos projetos IPEC.

197. Desenvolver as competências educacionais e vocacionais dos jovens ex-combatentes, que foram afastados do conflito e reabilitados por outras agências em situações altamente voláteis, exige, é claro, uma abordagem prudente e eficiente, tendo em vista uma colaboração inter-agências. Através da “implementação”, a OIT tem sido capaz de utilizar a sua experiência de criação de emprego para jovens e para grupos vulneráveis – implementação esta que anteriormente era caracterizada, em sentido restrito, como atividades de “ajuda humanitária”, mas, atualmente, é reconhecida como uma combinação de ajuda para o desenvolvimento imediato, a médio e a longo prazo tendo em vista objetivos de promoção da paz. Como parte integrante dessa abordagem, a análise de instituições de formação, em nível nacional, assim como de oportunidades de emprego local, está sendo executada nos países onde o projeto está ativo. Foi desenvolvido, por exemplo, um estudo em algumas regiões do Sri Lanka, tendo sido realizada uma avaliação do mercado de trabalho e das necessidades de formação na Libéria, atividade conjunta desenvolvida pela OIT e pelo UNICEF. Este trabalho tem sido desenvolvido, em particular, com o UNICEF, mas também com o Programa Multi-País de Desmobilização e Reinserção do Banco Mundial (MDRP), com a OIM, com o Comité Internacional da Cruz Vermelha (ICRC) e com ONGs internacionais. Trata-se de uma área em que a coordenação inter-agências tem produzido bons resultados, tanto em nível nacional, nos sete países alvo, assim como em nível internacional, através da coligação para pôr fim ao uso de crianças-soldados, a Força Tarefa sobre Crianças e Conflito Armado (CAAC), e o Grupo de Trabalho Inter-Agências para o Processo de Desarmamento, Desmobilização e Reinserção (DDR).

31 Consultar, caso esteja interessado numa síntese desses diagnósticos rápidos: OIT: *Wounded childhood: The use of children in armed conflict in Central Africa* (Genebra, 2003).

198. O trabalho forçado e em regime de servidão afeta mais de dois terços (5,7 milhões) das crianças envolvidas nas piores formas de trabalho infantil³², e, muito embora o IPEC não tenha muitos programas setoriais específicos nesta área, o grupo alvo é parcialmente abrangido através de PDDs e através da grande maioria dos projetos contra o tráfico de seres humanos. Foram desenvolvidos projetos específicos no Nepal, no âmbito das vítimas do sistema kamaiya de trabalho em regime de servidão por dívida, na agricultura, no seio do povo indígena Tharu, nas regiões ocidentais do país e nos fornos de fabricação de tijolos no Paquistão. O elemento de servidão no trabalho infantil doméstico, por exemplo, é um tópico que está, atualmente, sendo investigado pelo IPEC, tendo por base as evidências resultantes da experiência no terreno. Verificou-se a existência de trabalho infantil doméstico em regime de servidão no Paquistão. Outro setor onde foi identificada a existência de trabalho forçado e em regime de servidão foi em minas e pedreiras. Através do fortalecimento da colaboração com programas no âmbito da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, em particular com o Programa Especial de Ação de Combate ao Trabalho Forçado (SAP-FL), este aspecto está sendo devidamente analisado.

Trabalho forçado e trabalho em regime de servidão

199. Os primeiros projetos do IPEC, dedicados aos meninos de rua, incidiam sobretudo nos aspectos previstos na Convenção N.º 182, “a utilização, o recrutamento ou a oferta de criança para atividades ilícitas, especialmente para a produção e o tráfico de entorpecentes”, e, em 2002, o IPEC conduziu uma pesquisa-ação, no Sudoeste Asiático, para obter uma melhor noção do papel desempenhado pelas crianças na produção, venda e distribuição de drogas ilícitas. Esta pesquisa serviu de base para modelos de intervenção e um projeto regional desenvolveu intervenções piloto demonstrando que a natureza e o nível de violência nesta forma específica de trabalho infantil, em conjunto com o forte abuso deste tipo de substâncias entre os grupos alvo, é algo que exige abordagens específicas³³. No Brasil estão sendo desenvolvidas abordagens semelhantes.

Atividades ilícitas

200. Na Europa Central e no Leste (ECL), muitas crianças traficadas para exploração, em regra geral, acabam por ser utilizadas em atividades ilícitas desenvolvidas na rua, inclusive furtos, a pedir esmola e na prostituição. Até o momento, na região, a noção de que as crianças utilizadas em atividades ilícitas são vítimas de uma das piores formas de trabalho infantil, ainda não foi integrada no âmbito da justiça juvenil. Levando-se em conta que muito pouco tem sido reportado no que diz respeito à melhoria da legislação contra a utilização, o recrutamento e a oferta de crianças para atividades ilícitas, especialmente para a produção e o tráfico de entorpecentes, trata, indubitavelmente, de um tema que prescinde de uma maior atenção, no futuro, com a possibilidade de colaboração de outras agências, em particular do UNICEF.

32 Consultar OIT: *Every child counts*, op. cit., p. 25.

33 C. Vanaspong: *The use of children in the production, sales and trafficking of drugs: Intervention models developed in Indonesia, the Philippines and Thailand* (Genebra, OIT, 2004).

Caixa 2.6

Crianças no comércio ilícito de entorpecentes no Reino Unido

Um estudo minucioso, de 20 meses, desenvolvido por uma equipe de criminólogos e peritos em entorpecentes do *King's College*, em Londres, constataram que:

- Crianças com 12 anos de idade vendem entorpecentes;
- Há cada vez mais jovens trabalhando para traficantes, como ajudantes dos passadores de droga;
- Muitos faltam à escola para manter os seus clientes devidamente abastecidos;
- Muitos entram nessa atividade ilícita através de um familiar próximo, pois acreditam que devido à sua idade, é menos provável que sejam apanhados;
- Em determinadas áreas mais desfavorecidas das cidades britânicas, o desespero dos adolescentes para entrarem nessa atividade é tão grave, que se oferecem para fazer este trabalho de graça, de acordo com a pesquisa realizada pelo Professor Hough, Diretor do Instituto para Investigação da Política Criminal no *Kings College*.

Fonte: D. Campbell: "Revealed: Britain's network of child drug runners", no *The Observer*, 16 Out. 2005.

Monitoramento do Trabalho Infantil: Evolução de um conceito

Um processo gradual

201. O Monitoramento do Trabalho Infantil (CLM)^{N.T.} tem evoluído ao longo dos anos, estando diretamente relacionados com a aplicação da legislação nacional sobre trabalho infantil. Foi concebido, implementado e testado um vasto leque de iniciativas de CLM como parte integrante das ações desenvolvidas pela OIT contra o trabalho infantil.

202. A CLM deixou de ser limitada à indústria de transformação (em Bangladesh e no Paquistão) passando a incluir outros setores econômicos, como, por exemplo, as pescas (na Indonésia e nas Filipinas) e a agricultura (na América Central e na República Dominicana) abrangendo, atualmente, todas as áreas de intervenção do IPEC, especialmente os setores informais e ilícitos, assim como na ECL. Recentemente, a CLM passou também a fazer parte integrante da concepção dos PDDs.

203. Na prática, a CLM envolve a identificação, o encaminhamento, a proteção e a prevenção de crianças trabalhadoras, através do desenvolvimento de um processo multi-setorial, coordenado, de observação e encaminhamento, que tem por objetivo abarcar todas as crianças que vivem numa determinada área geográfica. As principais atividades incluem a realização periódica de observações diretas de modo a identificar as crianças trabalhadoras e determinar os riscos aos quais estas crianças estão expostas, o encaminhamento dessas crianças para serviços, a verificação de que foram afastadas assim como o seu

N.T.: CLM - Child Labour Monitoring

acompanhamento posterior de modo a garantir que lhes são propostas alternativas satisfatórias.

204. As primeiras iniciativas de CLM foram desenvolvidas em resposta à pressão internacional relativamente a indústrias específicas de exportação e o principal objetivo visava a observação e monitoramento dos locais de trabalho. Dois exemplos bem conhecidos são o projeto para a indústria de vestuário de Bangladesh, que teve início em 1995³⁴ e o projeto Sialkot para a indústria de bolas de futebol, no Paquistão, que teve início em 1997. No âmbito destes projetos foram desenvolvidos procedimentos e instrumentos específicos de acompanhamento, tendo o acompanhamento sido realizado por equipes de profissionais e competentes. Essas primeiras experiências destacaram a importância do desenvolvimento de atividades de proteção social, quando se inicia o acompanhamento, de modo a disponibilizar alternativas viáveis às crianças que são afastadas do trabalho. Com os projetos do café e da agricultura da América Central, o conceito de “acompanhamento feito pela comunidade” foi mais amplamente desenvolvido, recorrendo a recursos locais, tais como professores e abordagens de conscientização com o intuito de mobilizar ações. Esses projetos começaram a demonstrar a capacidade de participação de agentes não tradicionais no monitoramento do trabalho infantil.

Primeiros modelos

205. Durante os últimos anos, estas e outras iniciativas de acompanhamento e monitoramento do trabalho infantil têm contribuído para a evolução do conceito da CLM, verificando-se uma mudança do monitoramento da indústria para o acompanhamento da criança, quando ela é afastada do local de trabalho e sendo-lhe disponibilizados serviços de proteção social; desde o “afastamento” das crianças do local de trabalho até um esforço coordenado de identificação, de encaminhamento, de verificação e do acompanhamento das crianças, para garantir que as crianças afastadas do trabalho tenham alternativas satisfatórias; e passando da observação de setores alvo específicos para uma abordagem baseada nas áreas geográficas, tendo em vista observar e seguir todos os tipos de trabalho infantil numa determinada área geográfica.

Da indústria à preocupação com a criança

206. O acompanhamento e o monitoramento do trabalho infantil têm sido aplicados de maneiras diferentes para situações da economia formal ou informal.

207. Na economia formal, por exemplo, nas indústrias transformadoras, o trabalho infantil é provavelmente abordado através dos mecanismos formais de inspeção do trabalho. O acompanhamento e monitoramento do trabalho infantil são, frequentemente, realizados através de equipes de acompanhamento multi-setoriais, no âmbito das quais os inspetores do trabalho são acompanhados por assistentes sociais, por agentes educacionais e, por vezes, por ONGs

³⁴ É atribuído ao sistema de monitoramento e de verificação desenvolvido a partir de Dezembro de 1996, o crédito de ter efectivamente eliminado e evitado o trabalho infantil na indústria do vestuário e, desta forma, ter salvo a indústria. Consultar 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 (Dhaka, Ag. 2004), pp. 10-11.

e por integrantes da comunidade, cada um desempenhando funções e objetivos específicos na equipe. Essas parcerias multi-setoriais são frequentemente institucionalizadas e constituem um importante recurso complementar para a inspeção do trabalho em geral.

208. Na economia informal e em outras áreas (pontos de passagem de tráfico, trabalho realizado em casa e, por vezes, na agricultura), a CLM recorre a um vasto leque de parceiros, como, por exemplo, às organizações da sociedade civil e às ONGs, sendo dada uma grande ênfase à prevenção e à conscientização sobre os efeitos nocivos do trabalho infantil. Este tipo de observação feita pela comunidade é, frequentemente, desenvolvido nas áreas rurais e nos setores de trabalho infantil em que o afastamento físico das crianças do local de trabalho não é possível, pois elas vivem com as suas famílias em pequenas propriedades, em pequenas minas ou em barcos de pesca. A função da CLM é envolver a comunidade no acompanhamento e monitoramento do trabalho infantil através da mobilização social, da formação e da disponibilização de ferramentas e associar as atividades de acompanhamento e monitoramento ao governo local e aos sistemas oficiais de aplicação da lei, para que a informação sobre o trabalho infantil possa ser efetivamente utilizada. Grande parte desse trabalho requer, acima de tudo, uma mudança de atitude, não se limitando apenas a uma aplicação da lei.

Esforços de transversalização

209. A transversalização da CLM tem sido crescentemente efetivada graças aos esforços do governo e dos serviços ligados ao trabalho, proteção social e educação, no sentido de responder de forma articulada ao trabalho infantil. Tais esforços são oficialmente reconhecidos e baseiam-se nas estruturas governamentais e são apoiados pela legislação local ou regulamentos administrativos dando à CLM toda a legitimidade assim como um mandato.

210. A CLM desenvolvida nos setores da produção de sal, de pesca e da borracha, no Camboja, é um bom exemplo de transversalização. Os parceiros, em nível nacional, incluem os Ministérios dos Assuntos Sociais, do Trabalho, da Formação Profissional e da Reabilitação da Juventude, assim como o Sub-Comitê Nacional do Trabalho Infantil, o que tem garantido que as questões do trabalho infantil sejam integradas aos programas nacionais e origem portarias ministeriais que visem a eliminação do trabalho infantil nestes setores.

211. A CLM, feita pela comunidade também tem sido uma característica presente na iniciativa Comagri sobre trabalhos perigosos na agricultura, anteriormente mencionada, teve início, em 2003, nos países africanos anglófonos. Várias das principais lições aprendidas estão, atualmente, sendo retomadas, especialmente a necessidade de formação contínua e de fortalecimento das capacidades; da coordenação, da cooperação e do empenho por parte das partes interessadas; de uma boa análise dos dados; da expansão e da transversalização.

212. Os conceitos de acompanhamento e monitoramento do trabalho infantil sofreram, desse modo, uma evolução passando de intervenções específicas centradas no setor e no local de trabalho para uma abordagem mais holística e abrangente. O monitoramento do trabalho infantil é utilizado como um veículo para apoiar e dar continuidade à identificação e ao encaminhamento

das crianças trabalhadoras para projetos específicos. Como parte integrante das atividades regulares do governo local, a CLM promove um mecanismo de resposta permanente ao trabalho infantil que pode ser compartilhado entre os vários atores da sociedade que envidam esforços para a eliminação do trabalho infantil.

Caixa 2.7

Desenvolvimento do papel dos inspetores do trabalho

Os inspetores do trabalho desempenha um papel chave no combate ao trabalho infantil, como afirmado na Reunião de Peritos sobre Inspeção do Trabalho e Trabalho Infantil, realizada em Genebra, em Setembro de 1999, e na Reunião Tripartida de Peritos da Região Africana sobre o Papel da Inspeção do Trabalho no Combate ao Trabalho Infantil, realizada em Harare, em 2001. Em resposta, o IPEC tem se dedicado a melhoria da capacidade dos inspetores do trabalho, no que diz respeito à coleta de informação, à identificação e à avaliação do perigo nos locais de trabalho e à coordenação com outras entidades. Tendo em conta este objetivo, o IPEC desenvolveu vários materiais, tais como um manual para inspetores do trabalho (2002), um manual de formação (2005) e um conjunto de folhas técnicas (2005), tendo por objetivo ajudar os inspetores do trabalho a lidarem com situações específicas de trabalho infantil. Além disso, o papel dos inspetores do trabalho, no combate ao trabalho infantil, tem sido promovido pelo IPEC em vários fóruns técnicos, tais como a Conferência da OIT/AIIT sobre a Integração da Inspeção do Trabalho: Funções, Eficácia e Formação, realizada na Bulgária, em 2003 e a Conferência Inter-regional OIT/UE sobre Sistemas Integrados de Inspeção do Trabalho, realizada no Luxemburgo, em 2005. No Segundo Congresso Mundial das Crianças sobre Trabalho Infantil e Educação, realizado em Nova Deli, em Setembro de 2005, 70 crianças participantes apresentaram suas perspectivas e experiências, para que o sistema de inspeção do trabalho dedique mais atenção e tenha uma maior capacidade de resposta às questões das crianças trabalhadoras, especialmente no que diz respeito à má gestão, à corrupção e à intimidação através da violência.

Fonte: IPEC/TrabalhoSeguro/ Associação Internacional da Inspeção do Trabalho (AIIT): Combate ao trabalho infantil. Um manual para os inspetores do trabalho (Genebra, OIT, 2002).

213. Como pode verificar-se, de acordo com o acima mencionado, a criação, a divulgação e a utilização do conhecimento constituem uma abordagem fundamental da OIT. A estratégia do IPEC baseia-se na criação e na divulgação de conhecimentos relevantes para serem utilizados por diferentes grupos alvo, baseando e associando o conhecimento a aplicações práticas e criando uma “cultura de aprendizagem” no âmbito do Programa. Durante os últimos quatro anos, o IPEC desenvolveu a sua capacidade de gestão do conhecimento incluindo essa base de conhecimentos, as infra-estruturas e a divulgação.

214. Parte dessa base de conhecimento, como, por exemplo, dados de estudos, foi analisada numa seção anterior. No que diz respeito à aprendizagem decorrente dos programas desenvolvidos no terreno, o IPEC tem sido amplamente avaliado, tanto em nível de projeto como em nível de áreas de interesse. Em 2002-04, foram realizadas, no total, 87 avaliações, em especial quatro avaliações temáticas sobre estratégias de criação de rendimento, crianças que vivem

*Gestão do conhecimento:
Criar uma cultura de aprendizagem*

Patrimônio de conhecimentos

da cata do lixo, crianças em pequenas minas ou em pedreiras e a educação e capacitação. Foram realizados estudos de avaliação com o UNICEF relativamente ao projeto sobre trabalho infantil na indústria do vestuário em Bangladesh e um documento-síntese foi publicado em Agosto de 2004³⁵. Outros estudos de avaliação, de alto nível, foram publicados e divulgados evidenciando as lições aprendidas e as boas práticas. Metodologias de avaliação do impacto, como, por exemplo, estudos de referência e estudos de pesquisa, concentraram-se na documentação dos impactos a longo prazo, nas crianças e respectivas famílias, resultantes das intervenções apoiadas pelo IPEC.

35 OIT/UNICEF: *Addressing child labour in the Bangladesh garment industry*, op. cit.

Caixa 2.8

Estudos de rastreamento

Desde 2003, como parte integrante de um quadro de avaliação de impacto, o IPEC tem desenvolvido uma metodologia de pesquisa, que pode ser utilizada para mensurar as alterações a longo prazo, que ocorreram nas vidas dos beneficiários diretos e que se encontram ainda presentes (por dois anos ou mais) após a intervenção ter sido concluída. A metodologia inicial foi implementada em seis países piloto abrangendo uma amostra com mais de 2000 beneficiários e foram incluídas mais de 900 crianças na investigação. As intervenções abrangeram uma grande variedade de setores:

- crianças que trabalhavam na rua em Ankara, Turquia;
- minas no Equador;
- pesca e calçado na Indonésia;
- crianças trabalhadoras domésticas no Uganda;
- programa integrado em cinco cidades da República Unida da Tanzânia;
- tráfico de seres humanos no Sri Lanka;

Os impactos que se tentaram identificar incluíam qualificações de ensino, emprego, bem-estar econômico, saúde, atividades recreativas e atitudes. No Equador, por exemplo, a frequência escolar das crianças com menos de 12 anos aumentou significativamente, de 67,6 por cento no período anterior à execução do projeto, para 80 por cento durante o projeto, sendo, atualmente, 100 por cento. A maioria das crianças com menos de 12 anos de idade não trabalha (81,3 por cento). Na Indonésia, verificou-se um aumento da educação obrigatória como a principal atividade. No Uganda 31,5 por cento dos agregados familiares dos beneficiários investigados reportaram melhorias nas suas condições econômicas. Na República Unida da Tanzânia, os relatórios do decréscimo do trabalho infantil foram atribuídos a uma maior conscientização promovida pelos responsáveis locais, pelas ONGs e pelos grupos religiosos.

Foi recolhida uma grande quantidade de informação e análises adicionais poderão explicar as mudanças ocorridas na vida dos grupos alvo e o impacto do desenvolvimento institucional e político sobre as crianças e as respectivas famílias.

Fonte: IPEC.

215. O IPEC também produziu um número significativo de linhas de orientação e ferramentas sobre áreas de interesse, assim como uma abordagem genérica tendo em vista a identificação, a documentação e a disseminação de boas práticas em intervenções sobre trabalho infantil³⁶. A grande maioria dos projetos IPEC apresenta uma componente de boas práticas cujo objetivo é a identificação e a divulgação de boas práticas específicas no país e nas sub-

*Boas práticas e
modelos
de intervenção*

³⁶ Um produto decorrente do UCW. Consultar também IPEC: Time-Bound Programme Manual for Action Planning, op. cit., Guide Book IV.

Sistemas de informação no apoio à base de conhecimentos

regiões, para os projetos sub-regionais. Foram desenvolvidos vários projetos dedicados exclusivamente à identificação, à disseminação e à aplicação de boas práticas. A credibilidade técnica do IPEC tem sido reforçada, nessa área, pois tem demonstrado a potencial utilização do apoio do UCW para o seu trabalho de boas práticas. Modelos específicos de intervenção têm sido desenvolvidos para áreas como, por exemplo, a educação e o tráfico de seres humanos, que se baseiam nas boas práticas e na base de conhecimentos, tendo coduzido a abordagens modelo pormenorizadas, metodologias e ferramentas para serem utilizadas pelos países e pelo IPEC.

216. O IPEC, desde 1999, implementa uma Base de Dados do Programa e um sítio na Internet para apoiar as suas atividades, em especial as campanhas e para a disseminação de conhecimentos. Desde 2002, foi adotada uma abordagem integrada no que diz respeito à Internet e à base de dados, concentrando-se no apoio à disseminação direta de conhecimentos. A base de dados contém informação sobre os projetos, os parceiros (tais como as instituições e os indivíduos chave) e os produtos (documentos e outros materiais), sendo utilizada como um repositório para centros de recursos de informação junto da opinião pública e para utilização interna e como uma ferramenta de gestão para diferentes partes do IPEC e da OIT. Várias análises e avaliações apontaram o potencial de informação e a necessidade de reforçar o sistema, especialmente acrescentando mais conhecimento essencial, como, por exemplo, documentos de trabalho e kits de recursos sobre o tratamento a ser dado em determinados tipos específicos de trabalho infantil. De acordo com a procura que existe pelos sistemas de informação geral da OIT, aonde se encontra a base de dados do IPEC, o acesso à informação pode ser prejudicado pela atual infra-estrutura. O desenvolvimento de sistemas de informação do IPEC está em sintonia com sistemas semelhantes da OIT e, de fato, na sua vanguarda, por isso, tem estado numa posição que lhe permite contribuir para o desenvolvimento de uma gestão mais ampla da base de conhecimentos da OIT – um bom exemplo dos efeitos trazidos pelo IPEC à OIT.

Transversalização em toda a Agenda do Trabalho Decente da OIT

217. A OIT tem desenvolvido, desde 1999, três conceitos que estão interligados entre si e que orientam as suas prioridades a médio prazo, a saber:

- a Agenda do Trabalho Decente como ferramenta para o desenvolvimento e para a inclusão social;
- o emprego produtivo para mulheres e homens como o principal caminho para se sair da pobreza;
- alcançar uma globalização justa como uma fonte de estabilidade global e melhoria dos níveis de vida.³⁷

Trabalho decente como objetivo global

37 OIT: *Strategic Policy Framework (2006-09): Making decent work a global goal*, Documento do Conselho de Administração GB.291/PFA/9, Genebra, Nov. 2004, par. 10.

218. Transformar o trabalho decente num objetivo global é algo que orienta o trabalho da OIT, tanto em nível interno como externo. Internamente, oferece um quadro comum para garantir a consistência e a coerência no trabalho desenvolvido pela OIT. Externamente, faz a ponte entre a OIT e as agendas mais amplas de desenvolvimento e direitos multilaterais e nacionais.

219. A eliminação do trabalho infantil tem uma contribuição importante para esses objetivos, sendo, desse modo, vital que a questão continue a ser considerada e integrada no âmbito do trabalho desenvolvido pela Organização. Foram várias as tentativas desenvolvidas para promover uma maior integração, mas maiores esforços ainda são necessários.

220. Por exemplo, a avaliação do IPEC, acima mencionada, detectou “uma escassez de referências no que diz respeito à eliminação do trabalho infantil nas questões políticas de outras unidades e nas iniciativas globais da OIT, especialmente nas áreas em que a questão pareceria revestir-se da maior relevância”³⁸. A equipe de avaliação não conseguiu encontrar um inventário das atividades sobre trabalho infantil desenvolvidas pelos Escritórios para as Atividades do Empregadores e dos Trabalhadores (ACT/EMP e ACTRAV) e uma perspectiva geral das iniciativas para as organizações de empregadores e de trabalhadores não estava disponível³⁹.

221. Foi reconhecida, pelo IPEC, a necessidade de uma colaboração mais estreita e foram dados passos importantes para melhorar esses aspectos em sintonia com a mudança da sua incidência estratégica. A natureza e o âmbito cada vez maior destas medidas foram, de forma abrangente, definidas nos recentes relatórios de implementação⁴⁰ do IPEC. Alguns exemplos de boas práticas podem ser sublinhados. Baseados na implementação conjunta e nas experiências de avaliação, o IPEC e o Programa Focal de Promoção do Emprego, através do Desenvolvimento das Pequenas Empresas (IFP/SEED), desenvolveram, em 2004, linhas de orientação sobre a forma de utilização de estratégias de desenvolvimento de empresas para a eliminação do trabalho infantil. Uma colaboração, existente há algum tempo, com o Programa de Finanças Sociais (EMP/SFP) deu origem às linhas de orientação sobre a utilização de instrumentos de financiamento social no âmbito de programas de trabalho infantil. Tem-se verificado uma cooperação contínua na área do trabalho infantil perigoso com o Programa Focal sobre a Saúde e Segurança no Trabalho e o Ambiente (SafeWork) e o Departamento de Atividades Setoriais (SECTOR), especialmente sobre os acordos alcançados no setor de mineração e de exploração de pedreiras, em 2005, acima analisado. No que diz respeito à educação, o IPEC também tem trabalhado com o Programa Focal sobre as Competências, o Conhecimento e a Empregabilidade (IFP/SKILLS), tendo em vista o desenvolvimento de um programa abrangente de formação de competências para crianças dos 14 aos 17 anos de idade. Além disso, praticamente com 20 PDDs bem financiados está sendo executados, o IPEC já possui a experiência e o

38 OIT: Evaluation, op. cit., p. 107.

39 *ibid.*, p. 39.

40 Consultar, por exemplo IPEC: IPEC action against child labour, op. cit., pp. 22-24, 2005.

potencial para dar sua contribuição e ser integrado no exercício de programas nacionais de trabalho decente. Um dos exemplos diz respeito à forma como devem ser utilizadas as ferramentas PDDs, tais como o SPIF, tendo em vista a definição de prioridades nos programas de trabalho decente.

222. Além da OIT, propriamente dita, a avaliação verificou que o relatório de um Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas (GDNU) inter-agências, presidido pela OIT, sobre os Documentos Estratégicos de Redução da Pobreza (DERPs) e a Nota de Orientação resultante, enviada ao Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PDNUD) e aos representantes do Banco Mundial nesta área, não apresentava uma referência explícita ao trabalho infantil⁴¹. O novo manual da OIT sobre as ERPs considera o trabalho infantil como parte do desenvolvimento humano e, em particular da EPT⁴². Para além disso, o IPEC e o PNUD estão, cada vez mais, trabalhando em conjunto tendo em vista o desenvolvimento de abordagens em colaboração para a proteção das crianças.

Transversalização da igualdade entre homens e mulheres

223. A promoção da igualdade de gênero é vital para o prosseguimento da Agenda para o Trabalho Decente. A estratégia geral para a promoção da igualdade de gênero, na prática, envolve o reforço da transversalização de gênero em todos os programas da OIT.

224. Verificaram-se progressos significativos na transversalização de gênero nos programas e nas estruturas do IPEC, tal como é documentado no relatório de auditoria sobre a participação de gênero, em 2003⁴³. O relatório sublinhou várias boas práticas⁴⁴, desde a concepção de PDDs à respectiva implementação. O desenvolvimento de um programa substancial sobre o trabalho infantil doméstico, que afeta sobretudo as meninas, representa uma iniciativa significativa da promoção da igualdade entre homens e mulheres. A integração da questão de gênero, no âmbito do Programa, também é evidenciada através da inclusão sistemática de análises de gênero e da coleta de dados sensíveis à dimensão de gênero nas metodologias de pesquisa SIMPOC e no Manual do Programa e de Operações.

225. No entanto, os auditores chamaram a atenção para as pressões decorrentes da carga de trabalho que diminuíram o monitoramento efetivo de todos os produtos e atividades sob a perspectiva da dimensão de gênero. O leque e o número de parceiros externos também constituiu um desafio nessa área. Os auditores constataram que ainda existe a possibilidade de melhorar os critérios de seleção dos parceiros em função da avaliação do respectivo nível de sensibilidade em relação à dimensão das questões de gênero, assim como a sua motivação para integrarem e monitorarem a dimensão de gênero no âmbito da implementação dos programas IPEC. O Programa foi aconselhado a considerar a disseminação sistemática do conhecimento adquirido com as análises de gênero e com as ferramentas de planeamento com os seus parceiros.

41 OIT: *Evaluation*, op. cit., p. 108.

42 OIT: *Decent work and poverty reduction strategies (PRS): A reference manual for ILO staff and constituents* (Genebra, 2005), pp. 2:33-2:38.

43 OIT: *InFocus Programme on Child Labour: Gender audit report*, 17 Nov.-5 Dec. 2003 (Genebra, 2003).

44 Consultar também OIT: *Good practices: Gender mainstreaming in actions against child labour* (Genebra, 2003).

226. Uma perspectiva geral da abordagem evolutiva do IPEC em relação às questões de gênero, na programação do trabalho infantil, demonstra que os meninos e as meninas estão quase igualmente representados nas atividades econômicas e os meninos estão mais representados nas piores formas de trabalho infantil. Padrões de segregação de gênero do trabalho infantil espelham o mundo adulto e restringem as meninas ao desempenho de tarefas que são particularmente difíceis de identificar e de medir, particularmente no trabalho realizado em família, doméstico e sexual. O gênero desempenha um papel chave na identificação de obstáculos para pôr todos os meninos e as meninas nas escolas e para mantê-los na escola. As relações de gênero e os papéis em função do gênero são também vitais para estruturar a incidência e a natureza do trabalho infantil, por exemplo, os papéis tradicionalmente masculinos podem limitar os meninos às formas mais inaceitáveis de trabalho devido a uma responsabilidade assumida de serem “o ganha pão” para a sobrevivência econômica da família. Esse exemplo aponta para uma verdade mais lata – a sensibilidade em relação ao gênero não se limita às meninas. É importante evitar todo e qualquer tipo de pressupostos sobre quem faz o quê, porquê e quando.

*Ações da OIT
em prol de uma
Globalização mais
justa: Seguimento
da Comissão
Mundial*

227. O Relatório da Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização⁴⁵ faz uma referência específica ao trabalho infantil em vários contextos. Identifica o trabalho infantil como “um problema grave, de direito próprio, e como um dos principais fatores que limita a frequência escolar, a permanência na escola e o sucesso acadêmico”⁴⁶, sendo visto como uma consequência da pobreza assim como um fator da sua perpetuação. Na maior parte das vezes, no entanto, as referências ao trabalho infantil são implícitas no Relatório, como, por exemplo, no que tange à necessidade de respeitar as principais normas do trabalho no âmbito de uma agenda de desenvolvimento internacional.

228. A evolução da estratégia do IPEC, em particular o desenvolvimento de um ambiente facilitador da eliminação do trabalho infantil, está em sintonia com o impulso dado por esse Relatório. As estratégias do IPEC têm-se concentrado, cada vez mais, em quadros globais, como, por exemplo, os ODMs, os DERPs e a EPT, tal como é sublinhado no primeiro Relatório Global sobre o trabalho infantil. Foram várias as estratégias propostas pelo IPEC, especialmente a pesquisa, o desenvolvimento dos laços com o emprego jovem, transversalização do trabalho infantil no âmbito de quadros políticos mais abrangentes, o desenvolvimento de parcerias sectoriais globais e a necessidade de dar uma maior atenção a África⁴⁷. Aspectos explorados, em detalhe, na Parte III.

45 OIT: *A fair globalization: Creating opportunities for all, relatório da Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização* (Genebra, 2004).

46 *ibid.*, para. 274.

47 Consultar também: *IPEC action against child labour*, op. cit., pp. 51-55.

Caixa 2.9

O Trabalho infantil no mundo da globalização

Qual tem sido o impacto da globalização no trabalho infantil? A resposta é, infelizmente, inconclusiva. As dificuldades começam com as percepções diversificadas dos conceitos de globalização e de trabalho infantil, muito embora em relação ao trabalho infantil existam definições mais formais e precisas nas Convenções da OIT. As evidências estatísticas também são ainda insuficientes, particularmente no que diz respeito aos tipos de trabalho infantil, pois a escassez de dados confiáveis fez com que os analistas recorressem, frequentemente, a indicadores indiretos que raramente são adequados. Além disso, o vasto leque de canais, através dos quais a globalização afeta o trabalho infantil, dá origem a desafios metodológicos difíceis.

Existe apenas um número limitado de estudos sobre a globalização e o trabalho infantil, ou sobre assuntos afins, e estes tendem a limitar a sua definição de globalização a um aumento do comércio internacional. Também existem alguns estudos sobre a relação entre o Investimento Estrangeiro Direto (IDE) e o trabalho infantil e o impacto da liberalização dos preços neste último. As conclusões suportam, em grande parte, que nas circunstâncias certas, o processo de globalização poderia conduzir a uma redução do trabalho infantil, embora também existam algumas evidências que conduzem à conclusão oposta. Existe, por exemplo, um estudo que não encontrou qualquer tipo de evidência empírica de que a exposição ao comércio (uma consequência da globalização), por si só, aumente o trabalho infantil. No caso de um país que começa sobretudo com uma mão-de-obra sem qualificação, a globalização aumenta os salários dos não qualificados em relação aos trabalhadores qualificados, o que provavelmente aumenta o trabalho infantil. Pelo contrário, a globalização pode ajudar a reduzir o trabalho infantil nos países onde existe um grupo de trabalhadores relativamente grande que têm pelo menos o ensino básico, juntamente com políticas sociais ativas. Outro estudo sobre o impacto de uma política comercial liberalizada constatou que, no caso do Vietnã, os aumentos do preço do arroz decorrentes dessa mesma política, uma colheita de exportação, podem explicar praticamente metade da redução que se verificou no trabalho infantil na década de 90.

Alguns estudos também consideraram a relação entre o IDE e o trabalho infantil. Em termos gerais, o trabalho infantil parece diminuir à medida que o IDE aumenta, muito embora a escassez de dados confiáveis e comparáveis, durante muito tempo, tenha provado ser um obstáculo à análise, entre outros fatores, das prováveis razões pelas quais o fenômeno se verifica. Uma análise da literatura, feita pelo IPEC, sugere que os benefícios do IDE não se verificam, principalmente, através de um aumento do emprego, mas, sobretudo, através de transferências tecnológicas e através da modernização da indústria. Por isso, a forma mais eficaz de se participar neste movimento da globalização e dele tirar benefícios é através de uma mão-de-obra qualificada. A globalização aumenta os retornos dos investimentos efetuados na educação e é, provavelmente, a chave para a relação entre globalização e trabalho infantil.

Fonte: Consultar IPEC: *IPEC ação contra o trabalho infantil*, op. cit., pp. 51-52.

Síntese

229. Os Relatórios Globais são uma importante oportunidade para adquirirmos conhecimento. Uma reflexão crítica é crucial se quisermos tirar as conclusões corretas da experiência. Até que ponto é que a Organização evoluiu nos esforços envidados para abolir o trabalho infantil durante os últimos quatro anos? Há muitos motivos de orgulho. O IPEC continuou a angariar apoios da comunidade de doadores e tem sido pioneiro no movimento mundial contra o trabalho infantil. Novos enquadramentos e ferramentas técnicas foram postos à disposição dos Estados Membros. Foram dadas contribuições importantes para a pesquisa e coleta de dados – que foram importantes para chegarmos, pela primeira vez, a tendências globais. Levando-se em conta esses importantes progressos alcançados, permanecem ainda grandes desafios. Deve-se destacar dentre esses, a necessidade de preencher a lacuna entre maturidade técnica, por um lado, e a concepção de uma estratégia de implementação, por outro lado – estratégia que não desperdice as oportunidades de mobilização dos mandantes da OIT para a eliminação do trabalho infantil, utilizando múltiplos pontos de entrada. Além disso, uma maior apropriação nacional, apoiada pelas organizações de empregadores e pelos sindicatos e apoiada por um movimento mundial mais dinâmico, pode criar o ambiente político no qual as ferramentas técnicas e os enquadramentos são utilizados de uma forma aperfeiçoada e as ações empreendidas contra o trabalho infantil atingem uma dimensão tal que lhes permite ter um impacto real.

Parte III: Desafios globais

230. É, hoje em dia, amplamente reconhecido que as intervenções alvo para afastar, reabilitar e reintegrar crianças trabalhadoras têm o seu papel junto a populações específicas de crianças e que muitas destas intervenções podem e devem ser ampliadas. No entanto, a abolição efetiva do trabalho infantil, em nível nacional, só é viável se os países conseguirem diminuir a dimensão da pobreza inerente a este problema e se, ao mesmo tempo, desenvolverem uma série de outras medidas para reduzir a exclusão e a discriminação, baseando-se, fundamentalmente, nas três seguintes premissas:

- a dimensão ampliada do problema, tornando as intervenções desenvolvidas por uma organização intergovernamental ou por outro agente externo, em grande medida, improdutivas¹;
- a ligação estreita entre a eliminação do trabalho infantil e diversas outras dimensões do desenvolvimento; e
- o princípio: mais vale prevenir do que remediar.

231. Felizmente, os esforços de desenvolvimento empreendidos, em muitos países, são agora direcionados para o âmbito do contexto de vários quadros complementares, tais como os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs), do processo dos Documentos Estratégicos de Redução da Pobreza (DERPs), da iniciativa Educação para Todos (EPT), da Agenda da OIT para o Trabalho Decente e – especificamente na África – da Nova parceria para o desenvolvimento de África (NEPAD). Tendo várias incidências – sobre a promoção de estratégias de crescimento em prol dos pobres, da expansão das oportunidades de educação e da expansão da proteção social aos grupos mais vulneráveis – tais enquadramentos são os veículos ideais no combate ao trabalho infantil, atacando os seus elementos estruturais determinantes e criando alternativas. O principal tema desta secção é a transversalização das preocupações com o trabalho infantil como uma estratégia chave para chamar a atenção para essa questão e para garantir um maior impacto.

232. A principal incidência dos esforços da transversalização deve verificar-se claramente em nível nacional (consultar caixa 3.1 – definição da transversalização). É nesse nível que as principais políticas que afetam o trabalho infantil são formuladas, as decisões relativas ao comprometimento de recursos são tomadas e o impacto final da ação empreendida contra o trabalho infantil é avaliado. O principal papel da comunidade internacional é auxiliar as autoridades nacionais em seus esforços de transversalização. Mas, a transversalização também pode ser frutífera e é, de fato, essencial, em nível internacional, sob a forma do movimento mundial contra o trabalho infantil, como parte integrante dos

Transversalização

Razões de ser e requisitos

1. Segundo estimativas do IPEC (ver acima), o número de crianças trabalhadoras atinge, atualmente, cerca de 5 milhões, em comparação ao número total de crianças que é cerca de 280 milhões de crianças trabalhadoras no mundo.

esforços envidados para criar um ambiente facilitador para ações mais efetivas em nível nacional e local.

233. A transversalização exige que sejam empreendidas ações em muitas frentes, que poderão ser agrupadas sob quatro tópicos principais: (i) melhoria da base de conhecimentos; (ii) sensibilização; (iii) fortalecimento das capacidades; e (iv) desenvolvimento e coordenação de políticas².

Caixa 3.1 O que é transversalização?

Em termos gerais, a expressão “transversalização” diz respeito aos esforços coordenados tendo como objetivo influenciar processos, políticas e programas que têm um impacto significativo na eliminação do trabalho infantil. Poderá, de certa forma, ser considerado análogo ao conceito de transversalização de gênero que sofreu uma evolução ao longo dos anos, tendo tido um êxito considerável. Adaptando uma definição oficial da transversalização de gênero do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), a transversalização do trabalho infantil pode ser definida de uma forma mais formal da seguinte forma:

- o processo de avaliação das implicações para crianças trabalhadoras ou para aqueles em risco de serem crianças trabalhadoras, de qualquer ação planejada, em especial legislação, políticas ou programas, em qualquer área e em todos os níveis;
- uma estratégia para que as preocupações relativas ao trabalho infantil façam parte integrante da concepção, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas em todas as esferas, política, econômica e social, para redução tanto da oferta como da procura de trabalho infantil, especialmente das piores formas de trabalho infantil; e
- um processo cujo objetivo é a total eliminação do trabalho infantil o mais rapidamente possível.

Fonte: H. Tabatabai: “Mainstreaming action against child labour in development and poverty reduction strategies”, no IPEC: *Time-Bound Programme manual for action planning*, Paper IV-1 (Geneva, ILO, 2003).

Melhorar a base de conhecimentos

234. As evidências empíricas sobre o trabalho infantil e a análise das suas relações com outros aspectos do desenvolvimento são cruciais, pois determinam as discussões sobre os esforços de transversalização, ampliando a base de apoio para a integração das preocupações com o trabalho infantil na formulação de políticas e facilitando a respectiva integração. Mas, apesar do trabalho ativo desenvolvido pelo IPEC para melhorar a cobertura, esta evidência ainda está, globalmente, subdesenvolvida.

2. Esta seção baseia-se na obra de H. Tabatabai: “*Mainstreaming action against child labour in development and poverty reduction strategies*”, em IPEC: *Time-Bound Programme manual for action planning*, Paper IV-1 (Genebra, OIT, 2003), onde pode ser encontrada uma análise mais detalhada.

235. A principal razão para a relativa escassez de dados estatísticos sobre trabalho infantil deve-se ao fato de, no passado, lhe ter sido dada pouca prioridade. Se a eliminação do trabalho infantil se tornasse um objetivo de desenvolvimento mais transversal atrairia os recursos necessários para preencher essa lacuna. De certa forma é algo que já está acontecendo. Vários países, por iniciativa própria, já realizaram estudos sobre trabalho infantil, na maioria dos casos, com o auxílio da OIT ou de outras organizações internacionais. Há diversos estudos sendo feitos que disponibilizam informação relevante para a análise do trabalho infantil, como, por exemplo o *Multiple Indicator Cluster Surveys* (MICS), do UNICEF, e a Pesquisa do Banco Mundial para a Medição dos Padrões de Vida (LSMS). Além disso, os conjuntos de dados decorrentes desses estudos são, na maioria dos casos, disponibilizados na Internet incentivando sua futura utilização e análise. No entanto, estes estudos ainda são escassos e poucos foram os países que realizaram mais do que um estudo, não sendo assim possível uma avaliação comparativa ao longo do tempo.

236. No que diz respeito ao trabalho de análise, a máxima prioridade deve ser dada aos elementos comuns, tão importantes tanto para um aspecto como para o outro, entre o trabalho infantil e os principais objetivos dos processos políticos nos quais este deve ser integrado, incluindo, é claro, a redução da pobreza, mas também o desenvolvimento de recursos humanos, o ensino primário universal, o crescimento econômico, a produtividade laboral, a política salarial, a distribuição do rendimento e a dinâmica e o crescimento populacional, assim como objetivos mais intangíveis, notadamente a melhoria da imagem do país no estrangeiro. Os resultados de tal trabalho não melhorariam apenas as bases de conhecimento sobre o trabalho infantil, também serviriam como um meio influente para convencer os decisores políticos da importância de ser dada uma maior atenção ao trabalho infantil.

237. Outra prioridade importante, no âmbito do trabalho de análise, deve ser a avaliação das implicações para o trabalho infantil das principais medidas políticas propostas e como o seu impacto pode ser mais positivo sob a ótica do trabalho infantil. No que diz respeito às estratégias de redução da pobreza, as questões de análise de interesse incluem, por exemplo, se a estratégia proposta é capaz de alcançar os agregados familiares, quando se verifica a existência de trabalho infantil, reduzindo as respectivas limitações econômicas através da disponibilização de mais oportunidades de emprego produtivo e de atividades de geração de renda. Esses agregados familiares são, de certa forma, considerados um grupo prioritário? As reformas propostas do sistema educativo garantem o acesso a uma educação de qualidade para *todas* as crianças, especialmente para as crianças trabalhadoras? Estão previstos e comprometidos recursos para incentivos econômicos adequados para encorajar os pais a enviarem os seus filhos para a escola e a mantê-los na escola? A estratégia proposta é compatível com a legislação, as políticas e os programas de trabalho infantil existentes? Existe algum tipo de coordenação com as intervenções existentes, como, por exemplo, o Programa de Duração Determinada (PDD) para a eliminação das piores formas de trabalho infantil e será que são complementares?

238. A questão sobre quem deve envidar tais esforços, que objetivam a criação de conhecimento e a respectiva divulgação, é uma questão importante. Deveria existir, em cada país, uma rede do conhecimento do trabalho infantil. Infelizmente, na maioria dos países, isso ainda não é uma realidade. Existem, em muitos países em vias de desenvolvimento, instituições de pesquisa competentes que dão grandes contribuições para uma melhor compreensão dos fenômenos sócio-econômicos, mas, frequentemente, o trabalho infantil ainda não faz parte de suas agendas.

Incidência Política

239. Não é surpreendente que no processo político, o trabalho infantil não esteja em evidência tanto em nível nacional como internacional. A voz dos pobres é mais fraca e a sua capacidade de ação social, num ambiente político hostil, é limitada³. Os esforços de sensibilização são, desse modo, uma ferramenta indispensável e existem muitos pontos de acesso, para uma maior conscientização das preocupações com o trabalho infantil.

240. É necessário dar continuidade e aumentar a conscientização sobre o trabalho infantil, a sua natureza e extensão, sobre os fatores determinantes, a ligação à pobreza e ao mercado de trabalho, à educação, às implicações econômicas e sociais, à estrutura e dinâmica populacional e ao seu potencial para funcionar como um obstáculo e um atraso para o desenvolvimento a longo prazo. Também é necessário promover a eliminação do trabalho infantil como um objetivo de desenvolvimento explícito, e como uma parte integrante da estratégia de redução da pobreza. Além disso, a proeminência crescente das preocupações com o trabalho infantil deu agora origem a um ambiente mais propício para a criação de parcerias de combate ao trabalho infantil do que no passado. Existe a necessidade de se aproveitar a atual conjuntura, para a criação destas parcerias onde não existam e reforçá-las onde existam, através de um envolvimento ativo no processo participativo existente (tais como os DERPs e os Planos-Quadro das Nações Unidas de Ajuda ao Desenvolvimento (UNDAF), etc.), e do estabelecimento de alianças com os grupos da sociedade civil mais afetados.

Fortalecimento das capacidades

241. Existe a necessidade de fortalecer a capacidade técnica, organizacional e de gestão de vários atores interessados no trabalho infantil, em particular dos parceiros tripartites da OIT, assim como das ONGs, melhorando os seus conhecimentos técnicos especializados e promovendo alianças entre estes. A formulação de estratégias nacionais para o desenvolvimento e para a redução da pobreza e para a integração das preocupações com o trabalho infantil nessas estratégias é algo que abrange várias questões de caráter técnico, mas são, fundamentalmente, processos políticos através dos quais objetivos, abordagens e interesses concorrentes, são resolvidos antes da definição das prioridades nacionais. Os objetivos e as abordagens, que não gozam do apoio de parceiros suficientemente fortes, estão condenados a ser considerados menos prioritários na agenda nacional. Uma das razões pelas quais o trabalho infantil não é uma prioridade na agenda do desenvolvimento é que tem havido, até o momento, uma ausência de

3. Consultar G. Wood: "Staying secure, staying poor: The 'Faustian bargain'", em *World Development* (Oxford), Vol. 31, No. 3 (Mar. 2003), p. 456.

tais parceiros ou estes não têm sido fortes, tanto em nível nacional como internacional. A nível governamental, o ministério ou os ministérios responsáveis pelas questões do trabalho infantil são, frequentemente, em nível político os mais fracos e, conseqüentemente também em nível técnico. Do mesmo modo, os quadros de desenvolvimento internacional, tais como os ODMs e os DERPs, não dão uma resposta adequada às preocupações com o trabalho infantil⁴.

242. Uma ação abrangente contra o trabalho infantil envolve um vasto leque de políticas, programas e projetos e, conseqüentemente, muitas partes interessadas nos setores público e privado, o que impõe um grande desafio em termos do desenvolvimento de políticas e de uma coordenação efetiva entre vários atores, estatais e não-estatais.

243. Os esforços de transversalização seriam consideravelmente beneficiados se já existissem, em nível nacional, políticas e programas de ação de trabalho infantil abrangentes. Está previsto no Artigo 1º da Convenção N.º 138, que os Estados Membros nos quais a Convenção estiver vigente, se comprometem “a seguir uma política nacional que tenha como fim assegurar a abolição efetiva do trabalho das crianças”. No 1º parágrafo da Recomendação N.º 146 é disponibilizada orientação sobre a concepção de tal política, sendo referido, em particular, que “alta prioridade deveria ser conferida à identificação e atendimento das necessidades de crianças e adolescentes em políticas e em programas nacionais de desenvolvimento, e à progressiva extensão de medidas coordenadas necessárias para criar as melhores condições possíveis para o desenvolvimento físico e mental de crianças e adolescentes”.

244. São poucos ainda os países onde este requisito foi traduzido numa declaração clara, coerente e abrangente de uma política nacional sobre o trabalho infantil. Com um aumento da ratificação da Convenção N.º 138 (tal como indicado pela análise dos relatórios apresentada à Comissão de Peritos para a aplicação das Convenções e Recomendações), existe um número crescente de países que estão dando passos na construção de uma política nacional sobre o trabalho infantil, o que ainda não ocorre em um grande número de países⁵.

245. As relações entre trabalho infantil e muitos dos ODMs são lineares e são tão importantes tanto para um aspecto como para o outro - por um lado, entre a redução da pobreza (ODM 1) e o trabalho infantil, e, por outro lado, entre a Educação para Todos (ODM 2) e o trabalho infantil. Mas também existe uma dimensão da igualdade de gênero no trabalho infantil (ODM 3), tendo em vista as práticas discriminatórias em virtude das quais muitas meninas não têm uma educação adequada, ainda somado aos trabalhos domésticos

Desenvolvimento e coordenação de políticas

ODMs e DERPs

4. Consultar, por exemplo, K. Heidel: *Poverty Reduction Strategy Papers – Blind to the rights of the (working) child? The (I-)PRSPs’ perception of child labour: A problem outline and annotated collection of source material* (Heidelberg, Kindernothilfe e Werkstatt Ökonomie, Mar. 2004).

5. Um exemplo notável da formulação de uma política nacional para o trabalho infantil e de um programa de ação, pode ser consultado no *web site* do Departamento do Trabalho de África do Sul (<http://www.labour.gov.za>).

excessivos. O combate ao HIV/Aids (ODM 6) também engloba as questões do trabalho infantil, uma vez que os orfãos da Aids constituem um dos grupos de crianças em risco. O mesmo acontece em relação às questões do desenvolvimento, incluindo a promoção do trabalho decente para jovens (ODM8), cuja ligação às questões do trabalho infantil se discutem a seguir.

246. A integração do trabalho infantil no quadro dos ODMs, como meta ou indicador para várias metas dos ODMs, deveria ser um objetivo para o movimento mundial e, em particular, para a OIT no âmbito dos seus esforços de promoção do trabalho decente como um objetivo global, o que poderia ser uma pedra basilar para o desenvolvimento de um PDD sobre as piores formas de trabalho infantil em nível internacional, complementarmente aos desenvolvidos a nível nacional. Um programa desse tipo seria um incentivo ao movimento mundial contra o trabalho infantil.

247. Ao mesmo tempo, a comunidade internacional está empenhada na eliminação das piores formas de trabalho infantil, tal como demonstrado pela ratificação, sem precedentes, da Convenção N.º 182 da OIT, sendo previsto pelo Artigo 1.º da Convenção que qualquer Estado que ratifique a Convenção “deve tomar, com a maior urgência, medidas imediatas e eficazes para assegurar a proibição e a eliminação das piores formas de trabalho das crianças”. Muito embora não seja definido um calendário específico, prevê-se, de forma clara, que seja atribuída a máxima prioridade a este objetivo.

Estratégias de redução da pobreza

248. As Estratégias de redução da pobreza (ERPs) são, frequentemente, vistas (algum tempo após o evento) como o roteiro para os ODMs. Os ODMs definem o destino e as ERPs elaboram as estratégias, as políticas e os programas alcançar os objetivos. Como atividades em andamento, oferecem uma oportunidade importante para a participação da sociedade civil.

249. As estratégias de redução da pobreza foram formuladas, durante os últimos anos, por muitos países em vias de desenvolvimento. O Banco Mundial e o FMI têm dado orientação na preparação e avaliação dos DERPs em vários documentos, especialmente, num livro de consulta de dois volumes⁶.

250. Os DERPs apresentam todas as características dos planos nacionais de desenvolvimento, tendo como objetivo geral a redução da pobreza. De fato, em um número cada vez maior de países, os planos nacionais de desenvolvimento estão, pura e simplesmente, sendo substituídos pelos DERPs. Muito embora, a pressão externa tenha desempenhado um papel importante neste processo, não há dúvida que o processo DERPs tocou em questões muito importantes em muitos dos países em vias de desenvolvimento. Com a ênfase nas questões sociais não esquecendo os imperativos econômicos, a apropriação do país e uma abordagem participativa, sem mencionar o apoio financeiro que implica, o processo goza de um apoio significativo.

6. J. Klugman (ed.): *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2002).

251. Como anteriormente mencionado, nos ODMs não existe uma menção explícita à questão da eliminação do trabalho infantil e, em consequência, raramente se encontra nos DERPs. No livro de consulta do Banco Mundial, com mais de 1000 páginas, o trabalho infantil raramente é mencionado. Numa análise, feita pelo Banco Mundial, em Agosto-Setembro de 2005, constatou-se que entre os 70 países que prepararam um DERP preliminar ou final, somente 12 dedicaram uma atenção considerável ao trabalho infantil. Mais alarmante ainda, os países com uma grande densidade populacional, como, por exemplo, a República Democrática do Congo, o Egito, a Indonésia, a Nigéria, as Filipinas e a África do Sul, que têm um número significativo de crianças trabalhadoras, não apresentam qualquer tipo de tratamento explícito para as questões do trabalho infantil nos principais documentos sobre a redução da pobreza⁷.

252. No entanto, esse cenário está mudando, em parte, graças aos esforços envidados pela OIT. Existe um número crescente de países que passam a integrar os indicadores do trabalho infantil no monitoramento das ERPs, como é o caso do Bangladesh, do Chade, de Honduras, do Paquistão, do Senegal e da República Unida da Tanzânia⁸, e dos ODMs, como se verifica na Albânia. No recente relatório regional da América Central sobre transversalização são apresentados desenvolvimentos encorajadores, no que diz respeito à inclusão do trabalho infantil nas principais agendas em nível nacional⁹. Além disso, o relatório do Banco Mundial, acima citado, reconheceu que sete dos doze países que abordam a questão do trabalho infantil nos seus DERPs são países que participam na Iniciativa de «Fast Track» (FTI) na educação, indicando que poderia ser uma plataforma importante para o tratamento mais consistente das questões do trabalho infantil em todos os setores¹⁰.

253. A maioria dos DERPs inclui, pelo menos em princípio, os elementos fundamentais de qualquer esforço para reduzir o trabalho infantil. Entre esses, encontra-se a reforma do sistema educacional para aumento das infra-estruturas e melhoria da qualidade e, claro está, a ênfase na redução da pobreza propriamente dita. A ênfase que é dada à agricultura e ao desenvolvimento rural em muitos DERPs também é encorajadora, pois a grande maioria do trabalho infantil tem uma base rural. O mesmo se aplica à prioridade concedida ao setor da saúde, tendo em conta os perigos bem conhecidos enfrentados pelas crianças trabalhadoras. Mais importante ainda, no entanto, é o processo participativo no contexto do qual os objetivos e as políticas dos DERPs são definidos. Esse processo é uma excelente oportunidade para os parceiros tripartites da OIT influenciarem as definições de prioridades, os decisores políticos e as instituições, como se verificou, por exemplo, no Quênia, no Nepal e na República Unida da Tanzânia.

7. Banco Mundial: *Going to school/Going to work: A report on treatment of child labor and EFA in World Bank projects and policy documents*, 2005, p. 11.

8. *ibid.*, pp. 20-24.

9. OIT: *Mainstreaming child labour concerns in broader development frameworks: Mapping efforts and potential* (San José, Costa Rica, Maio 2005).

10. Banco Mundial, *op. cit.*, pp. 11 e 19.

Caixa 3.2

Transversalização do trabalho infantil na UE-Bulgária
Memorando Conjunto sobre Inclusão Social

No contexto da futura adesão do país à União Europeia, o IPEC negociou, com sucesso, na Bulgária, a inclusão das questões relativas às piores formas de trabalho infantil no Memorando Conjunto sobre Inclusão Social celebrado entre a UE e a Bulgária, abrindo o caminho para que a eliminação das piores formas de trabalho infantil faça parte do futuro monitoramento conjunto da política e do processo de revisão e que beneficie dos recursos do Fundo Social Europeu. A Bulgária ajudou à criação de um importante precedente através da inclusão da eliminação do trabalho infantil como parte integrante do seu processo de adesão à UE.

Trabalho infantil e Educação para Todos

Progressos no sentido de uma educação para todos

254. Existem, atualmente, cerca de 104 milhões de crianças sem educação primária, entre as quais 56 por cento são meninas. O Sudoeste Asiático é responsável por praticamente metade dessas crianças, muito embora, se as atuais tendências não sofrerem alterações, até 2015, mais de metade das crianças que não vão à escola serão africanas. Aproximadamente 130 milhões de crianças não vão regularmente à escola, muitas delas devido a compromissos de trabalho¹¹.

255. Os progressos na consecução do desafio da EPT têm sido modestos. As taxas de inscrição no ensino primário, líquidas e ilíquidas, aumentaram 2 pontos percentuais, em todo o mundo, entre 1990 e 2000, e em índices iguais nos países em vias de desenvolvimento. Uma criança em cada quatro abandona a escola sem ter concluído cinco anos de ensino básico. Na África subsariana, o cenário é mais encorajador, pois verificou-se um aumento das taxas ilíquidas de inscrição em 7 pontos percentuais, enquanto que as inscrições líquidas aumentaram 3 pontos percentuais. No entanto, a situação não é idêntica em todos os países. Por exemplo, no Maláwi, na Mauritânia e em Uganda, verificou-se uma duplicação das inscrições entre 1995 e 2000, enquanto em outros a situação permaneceu sem alterações¹².

256. Internacionalmente, caso não se verifique uma alteração das atuais tendências, o ODM de ensino primário universal até 2015 não será cumprido por praticamente 86 países¹³.

257. Como mencionado acima, existe um reconhecimento crescente que o esforço internacional para se alcançar a EPT e a eliminação progressiva do trabalho infantil estão intrinsecamente ligados. Por um lado, a educação – e, em particular, a educação gratuita e obrigatória de boa qualidade até à idade mínima de admissão ao emprego, tal como definido pela Convenção da OIT N.º 138 – é um elemento chave para pôr fim ao trabalho infantil. A educação

11 Consultar G. Betcherman et al.: *Child labour, education, and children's rights*, Social Protection Discussion Paper Series, No. 0412 (Washington, D.C., Banco Mundial, Julho 2004), p. 14, caixa 2.

12 *ibid.*

13 *ibid.*

contribui para a criação de um ambiente de proteção para todas as crianças e é o mecanismo que oferece a oportunidade de escolha, que está no âmago da definição de desenvolvimento¹⁴. Por sua vez, o trabalho infantil é um dos principais obstáculos à frequência escolar em tempo integral e, no caso do trabalho em tempo parcial, fazendo com que as crianças não se beneficiem, na totalidade, do tempo que passam na escola.

258. A transversalização do trabalho infantil no monitoramento da EPT e nos esforços de promoção deveriam, por isso, ser uma prioridade para o movimento mundial. Por que razão tem demorado tanto o reconhecimento dessa ligação e uma tomada de ação em nível internacional? Uma parte importante da resposta reside na natureza de cada movimento. Nos anos 90, cada movimento vivia em um mundo separado, que caminhava em direções paralelas - como dois navios que se cruzam na noite¹⁵. Nas duas grandes conferências internacionais sobre trabalho infantil, em 1997, realizadas em Amsterdã e em Oslo, os principais atores da educação - a UNESCO e os ministros da educação - tiveram uma representação limitada¹⁶. Do mesmo modo, nenhuma das conferências sobre educação, realizadas em Jomtien (1990) e em Dakar (2000) incluíram a eliminação do trabalho infantil como uma consideração estratégica importante¹⁷. Como previamente afirmado, no presente relatório, essa relação só se tornou, formalmente, uma realidade, em 2002, em nível político internacional, na Sessão Especial da Assembleia-geral das Nações Unidas sobre a Criança.

259. Uma importante razão dessa separação reside no insucesso do movimento do trabalho infantil no que diz respeito ao desenvolvimento de uma linguagem e de uma estratégia para alcançar o envolvimento, com sucesso, no movimento da EPT. O mundo da educação assume uma atitude relutante em relação aos aspectos que percebe como responsabilidades adicionais. O que o movimento mundial contra o trabalho infantil precisa é convencer a transversalização da educação, que a preocupação com o trabalho infantil faz parte integrante das suas preocupações, e que as preocupações com a matrícula, com a permanência e com o sucesso escolar exigem que fatores internos e externos à escola sejam considerados, que são um constrangimento para as famílias e para as crianças trabalhadoras. Na Caixa 3.3 são apresentados os tipos de intervenções que precisam de ser considerados em cada área. Um ambiente facilitador e de proteção deve ser parte integrante do quadro de referência do movimento da EPT. Por isso, nos próximos anos, a OIT deve atribuir a mais alta prioridade a essa questão.

***A EPT
e os movimentos
para a eliminação
do trabalho
infantil:
Dois navios
que se cruzam
na noite***

14 Consultar A. Sen: *Development as freedom* (Nova Iorque, Knopf, 1999).

15 Consultar A. Fyfe: "Child labour and education: Revisiting the policy debate", em K. Lieten and B. White (eds.): *Child labour: Policy options* (Amesterdão, Aksant Academic Publishers, 2001).

16 Conferência de Amsterdam sobre Trabalho Infantil, Amsterdam, 26-27 de Fevereiro de 1997; Conferência Internacional contra o Trabalho Infantil, Oslo, 27-30 de Outubro de 1997.

17 Conferência Mundial sobre Educação para Todos, Jomtien, 5-9 de Março de 1990; Fórum Mundial da Educação, Dakar, 26-28 de Abril de 2000.

Caixa 3.3
Exemplos de intervenções relativas às preocupações com o trabalho infantil e com a educação

Em ambiente escolar	Em ambiente não-escolar
■ Abordagens para a infância para desenvolvimento do ritmo de escolaridade; ■ Escola amiga da criança, lugares seguros, responsáveis perante a comunidade, utilizando métodos centrados na criança, onde os professores tomam realmente conta dos alunos, aplicando um curriculum considerado relevante e onde a comunidade e os pais são bem-vindos e podem participar; ■ Formação de professores, condições e estatuto ■ Abordagens de educação não-formal como medida de transição; ■ Refeições gratuitas na escola, acompanhamento regular das condições de saúde e nutricionais dos alunos; ■ Programas em horário pós-escolar; ■ Programas de orientação, como, por exemplo, programas de experiências de vida para as meninas; ■ Educação à distância para grupos remotos ou errantes; ■ Instalações sanitárias para as meninas.	■ Registo de todas as crianças; ■ Abolição das taxas escolares; ■ Bolsas escolares bem direccionadas e condicionadas; ■ Um maior financiamento para os orçamentos da educação; ■ Aumento do orçamento nacional para a educação; ■ Relacionar a idade mínima de emprego com a legislação da educação obrigatória; ■ Legislação anti-discriminação para proteger os direitos dos grupos minoritários; ■ Sistemas de monitoramento desenvolvidos pela comunidade.

Lacunas na legislação

260. Cerca de 85 por cento dos países em vias de desenvolvimento têm legislação sobre a educação obrigatória, mas existem 25 países que não têm quaisquer leis. Além disso, pelo menos 33 países não têm definida a idade mínima de admissão ao emprego. Muitos países não harmonizaram a idade de escolaridade mínima e a idade mínima de admissão ao emprego, de acordo com as normas da

OIT - aspecto exigido pela OIT, desde 1921¹⁸. Muito embora, estejam prestes a ser alcançados progressos devido à ratificação das normas da OIT, *inter alia*, persiste ainda uma importante lacuna – composta sobretudo pelos países onde o número de vagas escolares é inferior ao número de crianças, apesar dos requisitos legais.

261. É precisamente nos países onde não existem sistemas de registo que há um maior número de crianças que não frequenta a escola¹⁹. Todas as crianças têm o direito básico de serem registadas. Sem qualquer tipo de identidade, as crianças são excluídas do acesso à escola e de outros direitos cívicos. Cerca de 37 países negam a educação a não-cidadãos, como, por exemplo, aos refugiados, aos deslocados ou àqueles que não possuem uma certidão de nascimento. As crianças indígenas e tribais e outras minorias étnicas são, frequentemente, crianças que correm um maior risco em relação ao trabalho infantil e a falta de acesso à educação²⁰. A legislação anti-discriminação e as medidas práticas de combate a estas formas de discriminação são, por isso, cruciais para combater a exclusão da educação. A deficiência é outra importante causa de discriminação. As taxas de crianças portadoras de deficiência que não frequentam a escola são dez vezes superiores às da população total²¹. As estatísticas de inscrições, na maioria dos países, apresentam-nos o número de crianças na escola, mas não o número de crianças que *deveriam* estar na escola.

Os efeitos da discriminação

262. É importante que seja dada prioridade à educação das meninas. As meninas enfrentam, frequentemente, um duplo perigo: são meninas e são pobres. A maioria das crianças que não vai à escola é de meninas – cerca de 65 milhões. Para corrigir este desequilíbrio, o UNICEF apresentou um plano de ação composto por sete passos. O UNICEF exige a criação de uma cultura nacional: “todas as meninas na escola”. Existem muitas intervenções que podem facilitar a frequência escolar das meninas, como, por exemplo, instalações sanitárias separadas, o desenvolvimento curricular e um maior recrutamento de professoras²². O trabalho do IPEC na prevenção de muitas das piores formas de trabalho infantil evidentes, como, por exemplo, o tráfico e o trabalho doméstico realizado por crianças, onde, frequentemente, se verifica uma representação desproporcional das meninas, recorre consideravelmente às intervenções de carácter educativo como medida preventiva. Levando em conta os relatórios recebidos ao abrigo das Convenções N.º 138 e 182, que os Estados não estão, em geral, a desenvolvendo ações especiais, tendo em vista a proteção das crianças do sexo feminino (consultar figura 1.5 Parte I).

A educação das meninas

18 A. Melchiorre: *At what age?... are school children employed, married and taken to court?* (The Right to Education Project, 2004), pp. 4-7. Somente 45 dos 158 países incluídos no estudo tinham harmonizado a idade de educação obrigatória com a idade mínima de admissão ao emprego.

19 K. Tomasevski: *Education denied: Costs and remedies* (Londres, Zed Books, 2003), p. 127.

20 Consultar P.B. Larsen: *Indigenous and tribal children: Assessing child labour and education challenges* (Genebra, OIT, 2003).

21 Betcherman, op. cit., p. 17.

22 UNICEF: *The state of the world's children 2004* (Nova Iorque, 2003), pp. 74-78.

A EPT é financeiramente viável?

263. As questões do custo e do financiamento são cruciais para que se alcance a EPT. Muito embora, o direito à educação tenha sido um elemento chave nos direitos humanos desde a criação das Nações Unidas, tem-se verificado um afastamento progressivo da posição original de que a educação devia ser gratuita. A experiência tem demonstrado que quando se verifica uma diminuição nas despesas públicas, com a exclusão da educação gratuita e obrigatória, se verifica, quase sempre, uma deterioração no acesso e na qualidade que produz um impacto assimétrico nas meninas, nas minorias e em outros grupos marginalizados e nas pessoas pobres. A implicação política é clara. A educação é um direito humano e um bem público. Todas as taxas e encargos do ensino primário devem ser imediatamente abolidos. Verificou-se um aumento dramático²³ das inscrições nas escolas nos países onde isso foi feito, notadamente no Burundi, no Quênia, no Maláwi e em Uganda. Em geral, pelo menos 6 por cento do Produto Nacional Bruto (PNB) devia ser afetado, pelos países, para a educação²⁴ sendo favorecido o ensino primário, mas com um investimento adequado no ensino secundário e no superior. De fato, a maioria dos países africanos subsaarianos e muitos países asiáticos com um desempenho abaixo das expectativas gastam menos de 4 por cento do PNB²⁵.

264. A Iniciativa de «Fast Track» (FTI) da EPT, lançada em 2002 e liderada pelo Banco Mundial, tem por objetivo disponibilizar o apoio necessário em recursos a um conjunto inicial de 18 países (11 em África) que têm políticas sólidas e aceitam uma responsabilidade clara pelos resultados.

23 A abolição de taxas requer um planejamento cuidadoso e financiamento público ou privado alternativo para compensar a perda de rendimento, sobretudo para as escolas, caso contrário pode dar origem à imposição de taxas disfarçadas, por parte dos responsáveis pelos estabelecimentos de ensino ou pelos professores, e/ou a turmas com números exorbitantes de alunos e à falta de professores, tendo um impacto na qualidade e negando os ganhos positivos das inscrições.

24 É esta a política da OIT. Consultar OIT: *Note on the proceedings: Joint Meeting on Lifelong Learning in the Twenty-first Century – The Changing Roles of Educational Personnel*, Genebra, 10-14 Abril. 2000, no documento do Conselho de Administração GB.279/STM/3/2, 279º Sessão, Genebra, Nov. 2000, p. 33.

25 Consultar *EFA Global Monitoring Report 2005: Education for All: The quality imperative* (Paris, UNESCO, 2004), Tabela 14.

Caixa 3.4 A iniciativa MISA

A pobreza é uma das razões mais importantes pelas quais milhões de crianças em idade escolar, em todo o mundo, não frequentam a escola. Nos últimos anos, vários países da América Latina seguiram o exemplo pioneiro do programa Bolsa Escola do Brasil e desenvolveram programas de apoio de rendimento mínimo para a frequência escolar de crianças provenientes dos agregados familiares destinatários desse programa. Muito embora tenham assumido diversas formas, em diversas cidades onde foram introduzidos, esses programas tornaram-se cada vez mais populares e suscitaram o interesse em outras partes do mundo. Várias avaliações sugerem que programas deste tipo – designados pela OIT e pela Conferência das Nações Unidas para o Comércio e para o Desenvolvimento (CNUCED) como Programas de Rendimento Mínimo para a Frequência Escolar (MISA) – podem contribuir para o desenvolvimento dos recursos humanos, para a redução da pobreza, tanto a curto como a longo prazo, para a eliminação do trabalho infantil e para a criação de uma potencial rede de segurança para alguns dos mais pobres e mais vulneráveis.

Os programas MISA só abordam o lado da procura relativos a esse problema; seriam ineficazes se não existissem as infra-estruturas educacionais adequadas para absorver o aumento da procura da escolaridade. Os recursos financeiros necessários para a sua implementação também podem ser proibitivos, particularmente no caso dos países menos desenvolvidos, a não ser que sejam disponibilizados recursos externos. Até o momento, as evidências também são insuficientes para consolidar um impacto positivo, no que diz respeito ao trabalho infantil. Não devem ser considerados isoladamente ou como soluções autônomas para os problemas da pobreza e da educação. Muito pelo contrário, devem ser vistos no contexto das estratégias existentes de desenvolvimento e de erradicação da pobreza do país.

Fonte: OIT/ CNUCED: *The Minimum Income for School Attendance (MISA) Initiative*, Report of the Advisory Group on the desirability and feasibility of extending minimum income schemes conditional on school attendance to African least developed countries (Genebra, Maio de 2001).

265. As piores formas de educação nunca serão a resposta para as piores formas de trabalho infantil. As crianças têm o direito a uma educação de qualidade. Além disso, assim como tem sido demonstrado na Índia, a educação é valorizada pela grande maioria dos pais e estes são perfeitamente capazes de avaliar uma educação de baixa qualidade²⁶. Os pais mandam os seus filhos para a escola se esta for de qualidade aceitável, gratuita, acessível e, em particular, se existirem incentivos, como, por exemplo, uma refeição durante o dia. Além disso, uma participação aumentada das pessoas pobres pode, por sua vez, conduzir a uma maior pressão no sentido de melhorar a qualidade, demonstrando que a quantidade e a qualidade andam juntas.

266. Quanto a este assunto é importante uma reflexão sobre a expansão da educação não-formal (ENF), na última década, sobretudo como uma ferramenta do trabalho infantil. Uma ENF, adequadamente concebida e implementada, pode ser um meio importante que permita a transição de crianças trabalhadoras para a educação formal. No entanto, muitas vezes, a ENF acabou por ser uma educação de *segunda classe* para crianças de *segunda classe* e, nos piores

A qualidade é importante

²⁶ Consultar, por exemplo, J. Dreze; A. Sen: *India: Development and participation* (Nova Deli, Oxford University Press, 2002), pp. 154 e 158.

casos, transformou-se em um sistema paralelo que compete com o sistema de educação formal. Chegou o momento das abordagens da ENF serem cuidadosamente avaliadas para que seja verificado se estas não foram indevidamente vistas como uma resposta ao trabalho infantil. As escolas serão atrativas para as crianças e contarão com o apoio dos pais e da comunidade se estiverem de acordo com o conceito da “escola amiga da criança”. Não deveríamos esquecer que os professores também têm direitos no trabalho e que são elementos chave para as melhorias de qualidade – a sua voz tem de ser ouvida e as suas organizações desempenha um importante papel na EPT e nos esforços envidados para a eliminação do trabalho infantil. Neste contexto, devem ser levados em conta os problemas dos salários baixos e em atraso e da formação inicial e em exercício inadequada. As condições de trabalho e o estatuto dos professores devem ser melhorados em sintonia com a Recomendação OIT/UNESCO, de 1966, sobre o estatuto dos professores.

HIV/Aids

Alterar a nossa perspectiva sobre o trabalho infantil

267. O impacto da pandemia HIV/Aids altera nossa perspectiva sobre o desafio do trabalho infantil e também sobre a consecução da EPT. No entanto, uma experiência cada vez maior sugere que insistir na EPT é uma estratégia que pode desproporcionalmente beneficiar os órfãos e outras crianças vulneráveis ao HIV/Aids²⁷. Num mundo com HIV/Aids, a educação é, cada vez mais, vista como uma “vacina social” contra a doença. Em particular, a melhoria das oportunidades de educação das meninas reduz o risco de contração do HIV/Aids. Muito embora, a ameaça e o desafio da pandemia seja uma realidade grave, também pode funcionar como um catalisador de mudanças nas escolas e nos sistemas educativos. O sentido de urgência provocado pelo HIV/Aids também pode dar um impulso na transformação das escolas em instituições mais eficazes, em termos de prevenção e de protecção.

Estudos recentes

268. Uma série de avaliações rápidas encomendadas pelo IPEC em 2001-02 – na África do Sul, na República Unida da Tanzânia, no Zâmbia e no Zimbábue – foram concluídas em 2002-03, juntamente com um relatório síntese. No ano seguinte, o IPEC solicitou um diagnóstico rápido em Uganda, publicado em 2004. Algumas das conclusões confirmam que as crianças mais gravemente afetadas pela Aids são aquelas que mais provavelmente se encontram nas piores formas de trabalho infantil. O estudo no Zâmbia, por exemplo, concluiu que a pandemia acresceu algo em torno de 23 a 30 por cento à mão-de-obra de trabalho infantil²⁸.

27 S. Gregson; H. Waddell; S. Chandiwana: “School education and HIV control in sub-Saharan Africa: From discord to harmony?”, em *Journal of International Development* (Manchester), Vol. 13, No. 4 (Maio 2001), pp. 467-485.

28 A. Mushinge et al.: *HIV/AIDS and child labour in Zambia: A rapid assessment on the case of the Lusaka, Copperbelt and eastern provinces*, IPEC Paper No. 5 (Genebra, OIT, 2003), p. 23.

269. O IPEC também encomendou uma análise das boas práticas e das lições aprendidas com as políticas e programas na África do Sul, na República Unida da Tanzânia e na e no Zâmbia. Como forma de divulgar as conclusões da pesquisa, assim como as boas práticas e de modo a promover o apoio à elaboração de políticas e programas, a OIT realizou um oficina sub-regional tripartite sobre o impacto do HIV/Aids nas crianças trabalhadoras na África subsariana, em Maio de 2003, em Lusaka, no Zâmbia, assim como oficinas nacionais na República Unida da Tanzânia e no Zâmbia. No âmbito do oficina sub-regional foi elaborado um “documento estratégico dos participantes” que tem sido utilizado como um documento político no terreno, pela OIT e pelos seus parceiros. Nesta estratégia são definidos seis objetivos chave:

- Conscientização e compreensão do problema do trabalho infantil induzido pelo HIV/Aids, assim como das questões relacionadas com a prevenção, que devem ser intensificadas através de um fluxo de comunicação reforçado dentro das famílias, das comunidades e das instituições educativas;
- Organizações comunitárias e de carácter religioso, assim como associações de base local são mobilizadas, de modo a garantir respostas sustentáveis e a promover a conscientização;
- Os meios de comunicação desempenham um papel chave;
- Os parceiros tripartites da OIT, em coordenação com o IPEC e os seus parceiros, concebem respostas para os órfãos da Aids e para o trabalho infantil e mobilizam recursos;
- Os Programas de Duração Determinada fazem a transversalização das preocupações com o HIV/Aids;
- A pesquisa HIV/Aids é incentivada no âmbito de instituições de pesquisa nacionais e internacionais²⁹.

270. Como um meio para o desenvolvimento deste trabalho prévio, a OIT deu início a um grande projeto de transversalização das preocupações com o HIV/Aids nas políticas e programas de trabalho infantil no Uganda e no Zâmbia, assim como em outros países africanos onde ainda há PDDs em desenvolvimento. Na preparação em progresso dos programas de ação no Uganda e na Zâmbia, o conceito básico é a construção de modelos comunitários de intervenção e a promoção da transversalização de ferramentas, recomendações políticas e boas práticas para lidar com o HIV/Aids e com o trabalho infantil. Durante os três anos de vida dos projetos, espera-se que outros países subsarianos, que beneficiam do apoio da OIT no trabalho infantil, também venham a se beneficiar com os resultados do projeto.

Lançamento de projetos-piloto

29 B. Rau: *Combating child labour and HIV/AIDS in sub-Saharan Africa: A review of policies, programmes, and projects in South Africa, the United Republic of Tanzania and Zambia to identify good practices*, IPEC Paper No. 1 (Genebra, OIT, 2002).

271. Modelos adicionais de intervenção podem fazer parte de uma estratégia de transversalização no âmbito de outros meios do programa, como, por exemplo, os projetos de apoio PDD na África do Sul e na República Unida da Tanzânia, programas de fortalecimento das capacidades nacionais (CBP) para vários países africanos subsaarianos, baseados na Zâmbia, e os projetos que se dedicam à exploração sexual de crianças para fins comerciais e ao trabalho infantil doméstico na África e na América Latina, assim como os projetos regionais contra o tráfico de crianças e os projetos comerciais agrícolas em África. Também está a ser feito a transversalização das preocupações com o HIV/Aids no projeto INDUS^{N.T.} de combate às piores formas de trabalho infantil na Índia.

Caixa 3.5 Modelos emergentes

Modelos de intervenção emergentes no HIV/Aids e no trabalho infantil

- O trabalho em nível político através de reuniões consultivas com os Comitês Nacionais de Direção para o trabalho infantil e com todas os principais atores interessados, notadamente com os ministérios do trabalho, da saúde e da educação e com as comissões nacionais de Aids.
- A conscientização dos líderes da comunidade, de organizações de empregadores e de trabalhadores e dos meios de comunicação sobre as relações entre a pandemia e o trabalho infantil e a necessidade de se fazer a transversalização dessa questão como parte integrante da resposta a todos os níveis.
- A criação de comitês locais de HIV/Aids, em comunidades selecionadas, para coordenar a resposta às crianças afetadas e infectadas pela doença.
- O trabalho com comunidades locais em pequenos programas de proteção social, especialmente bolsas para crianças de famílias gravemente afetadas.
- O fortalecimento e a criação da capacidade das instituições, como, por exemplo, a formação profissional, os centros de reabilitação e outras instituições orientadas para os órfãos e para outras crianças afetadas.
- Intervenções psicossociais para as crianças gravemente afetadas, em especial as meninas e meninos da indústria do sexo.
- A disponibilização de formação profissional para meninas e meninos afastados do trabalho infantil.

Emprego de Jovens

272. O emprego de jovens tem um papel de relevância nos ODMs. No ODM 8 - que invoca a «criação de uma parceria global para o desenvolvimento» - é recomendada a cooperação com os países em desenvolvimento na concepção e implementação de estratégias que proporcionem aos jovens um trabalho decente e produtivo. As relações entre trabalho infantil e emprego jovem constituem, por isso, uma grande possibilidade para a transversalização das preocupações com o trabalho infantil.

N.T.: INDUS é um projeto de cooperação técnica, no âmbito do IPEC, financiado conjuntamente pelos governos da Índia e dos Estados Unidos da América.

273. As relações entre emprego de jovens e trabalho infantil também espelham a importância de uma abordagem ao longo da vida – identificando as fases chave da vida quando as pessoas são vulneráveis à pobreza e à exploração. O trabalho decente só pode ser alcançado se houver igualdade de oportunidades para todos os indivíduos desde a infância até à velhice, sendo, por isso, vital garantir que as desvantagens e a discriminação enfrentadas numa determinada fase da vida não se perpetuem em fases posteriores e que as meninas e os meninos sejam capacitados, desde muito cedo, para fazerem transições sem problemas para as fases seguintes das suas vidas e, por fim, para o mercado de trabalho. Se as crianças trabalharem ao invés de irem à escola crescerão com mais limitações e com menos perspectivas de terem um trabalho decente³⁰.

274. Atualmente, há mais de 1 bilhão de jovens entre 15 e 24 anos de idade, representando 18 por cento da população global. Na totalidade, os jovens e as crianças representam praticamente metade da população mundial e 85 por cento da juventude do mundo vive em países em vias de desenvolvimento.

275. O interesse pela questão do trabalho infantil e pelo emprego de jovens aumentou substancialmente nos últimos anos e tem-se verificado um rápido acúmulo da literatura os temas. No entanto, poucos esforços têm sido envidados para analisar a relação entre ambos, especialmente no que diz respeito às implicações do trabalho infantil no emprego posterior. Por exemplo, não existem praticamente estudos empíricos sobre as experiências no mercado de trabalho, na juventude e idade adulta, de crianças ex-trabalhadoras.

276. Uma questão chave de interesse é se o trabalho infantil poderá funcionar como precursor de problemas no emprego de jovens. Em nível agregado, pode-se argumentar que a própria existência de trabalho infantil priva os jovens de oportunidades de emprego que, caso contrário, lhes seria oferecido se as crianças deixassem de trabalhar. As atividades realizadas por crianças, em geral trabalhos não especializados, podem não ser particularmente atraentes para os jovens. Mas, o seu afastamento do mercado de trabalho reduziria a oferta de mão-de-obra e poderia, possivelmente, dar origem a uma dinâmica que originaria tecnologias de produção melhoradas, empregos especializados ou semi-especializados, uma maior produtividade laboral e salários mais altos que seriam, de certa forma, uma vantagem para os jovens.

277. Para as crianças trabalhadoras propriamente ditas, as implicações adversas do trabalho infantil são muito mais significativas quando elas crescem. O trabalho infantil tende a piorar o problema do emprego de jovens, na medida em que impede as crianças de adquirirem a necessária educação e competências para competirem no mercado de trabalho, quando se tornarem jovens adultos. A importância desse efeito inibidor é uma questão empírica sobre a qual existem relativamente poucas evidências.

278. Existe também a tarefa de garantir que aqueles que são afastados do trabalho infantil sejam devidamente preparados para entrar no mercado de trabalho, com a idade adequada. A eliminação do trabalho infantil não é claramente suficiente, sem que se garanta que haverá oferta de oportunidades de

30 OIT: *Starting right: Decent work for young people*, Documento de Apoio para a Reunião Tripartida sobre Emprego Jovem: The Way Forward, Genebra, 13-15 Out..2004, p. 40.

educação e de aquisição de competências, para as quais existe uma procura, capazes de melhorar a “empregabilidade”³¹ dos jovens. A ausência de instituições que poderiam oferecer estas alternativas é, de fato, uma razão pela qual o trabalho infantil é, por vezes, visto como uma forma de aquisição da experiência e das competências necessárias para melhorar as perspectivas no mercado de trabalho. Os esforços para atenuar os problemas do trabalho infantil e do desemprego e do sub-emprego de jovens têm, dessa forma, menos possibilidades de alcançarem o êxito se forem considerados isoladamente.

279. A discussão anterior sugere várias áreas de interesse nas quais pesquisa adicional será necessária, para uma compreensão mais aprofundada da relação entre trabalho infantil e emprego de jovens.

280. A primeira deve aprimorar o conhecimento acerca do impacto do trabalho infantil e como este pode exacerbar os problemas do emprego de jovens e do sub-desemprego. Uma pesquisa, nessa área, também determinaria o desenvolvimento de ferramentas e de programas de ação que precisam ser testados, melhorados e reproduzidos. A principal lacuna é a escassez de dados de referência condensados que permitiriam a investigação empírica das dinâmicas existentes. Mas ainda pode ser feito muito mais com análises competentes dos dados existentes, particularmente no caso de países como o Brasil.

281. Por outro lado, a educação e a formação são os principais canais através dos quais o trabalho infantil e o emprego de jovens estão relacionados. A sua atratividade como alternativa ao trabalho infantil é crucial, tendo em vista os esforços para eliminar o trabalho infantil, assim como para preparar as crianças para terem acesso ao mercado de trabalho, à medida em que crescem. Existem três áreas que exigem um esforço adicional, em especial no que diz respeito à alfabetização, à educação não-formal e à formação de competências e formação profissional.

282. Em uma terceira área há a constatação de uma sobreposição parcial³² dos grupos alvo, as crianças e os jovens. “Jovens” ou “crianças” de 15 a 18 anos podem, de acordo com as Convenções da OIT, trabalhar, desde que não nas piores formas de trabalho infantil (escravidão, atividades ilícitas, etc. – regra geral, em atividades ilegais) ou em formas perigosas de trabalho (como, por exemplo, em minas, na construção civil, etc.). As iniciativas para eliminar o(s) perigo(s) decorrente(s) do

31 Empregabilidade – pressupõe o investimento na educação e na formação e na melhoria do impacto de tais investimentos – é um dos “quatro Es” e, provavelmente, o mais importante no atual contexto, que o Painel de Alto Nível da Rede de Emprego de Jovens (YEN) do Secretário-geral das Nações Unidas recomendou como uma das principais prioridades em todos os planos de ação nacionais de emprego jovem. Os outros três são igualdade de oportunidades para jovens mulheres e homens, empreendedorismo e criação de emprego. Entre estes, a empregabilidade é a questão mais diretamente relacionada com o problema do trabalho infantil. Esta relação tem dois aspectos principais: as formas através das quais o trabalho infantil se afasta da empregabilidade, pois as crianças tornam-se jovens; e a necessidade das crianças afastadas do trabalho infantil poderem desenvolver a sua empregabilidade.

32 Os instrumentos internacionais, normalmente, definem infância e juventude referindo-se à idade: os que têm menos de 18 anos são crianças e os que se encontram entre os 15 e os 24 são jovens.

ambiente de trabalho (por exemplo, através da adaptação de equipamento ou da redução do horário de trabalho) ou tendo em vista a facilitação da transição de adolescentes de trabalho proibido para atividades não perigosas permitiriam a consecução de objetivos semelhantes, transformando uma criança trabalhadora num jovem empregado.

283. Em quarto lugar, a coexistência do trabalho infantil e do trabalho de jovens representa uma cruel ironia: muito embora exista uma procura de determinado tipo de mão-de-obra, cuja resposta é dada por crianças que não deveriam trabalhar, também existe uma oferta de mão-de-obra de jovens que não é utilizada ou é sub-utilizada. Em determinados casos, a procura que existe de mão-de-obra infantil poderá não ser suprida por jovens desempregados. As famílias rurais que dependem da ajuda de seus filhos em suas atividades agrícolas ou para irem buscar água ou lenha poderão não ter a quem recorrer para a realização dessas tarefas. Por outro lado, também é verdade que algum trabalho realizado por crianças fora de casa pode, em princípio, ser realizado por jovens (e por adultos). De fato, teriam de ser realizadas por estes se o trabalho infantil fosse efetivamente abolido. É necessário que sejam exploradas as possibilidades para um melhor funcionamento dos mercados de trabalho, tendo em vista uma reorientação da procura afastando-a das crianças e orientando-a para os jovens. Também é necessária uma investigação detalhada, de modo a identificar as alternativas economicamente viáveis – como, por exemplo, melhorias tecnológicas e organizacionais nos processos de produção – às atuais práticas que envolvem o trabalho infantil.

284. Como parte integrante dos seus esforços para promover a implementação dos ODMs, o Secretário-geral das Nações Unidas criou uma Rede de Emprego de Jovens (YEN), em 2002, com principais parceiros, a seguir: as Nações Unidas, a OIT e o Banco Mundial. Um dos principais objetivos da YEN é auxiliar os países no desenvolvimento de planos de ação nacionais para o emprego de jovens, tal como é recomendado em duas resoluções da Assembleia-geral. O processo está bastante adiantado nos “Países Líderes” da YEN. Os planos de ação nacionais constituem uma excelente oportunidade para fazer a transversalização das preocupações com o trabalho infantil, em um quadro político que não é apenas da maior relevância, mas que goza também de um apoio político significativo em muitos países, assim como em nível internacional. Por exemplo, na Albânia, onde os empregos para os jovens são escassos e há muitas crianças que são utilizadas em algumas das piores formas de trabalho infantil, foi lançado, em Abril de 2005, um Programa Conjunto das Nações Unidas para a Juventude. A parceria inclui a OIT, o UNICEF, o Fundo das Nações Unidas para as Atividades em matéria de População (UNFPA) e o Coordenador-Residente das Nações Unidas (CRNU).

285. Em 2005, um plano de ação para a promoção de caminhos para um trabalho decente para os jovens foi adotado pela OIT, baseado em três pilares: desenvolvimento do conhecimento, incidência política e cooperação técnico. O plano recomendava que as experiências do IPEC fossem levadas em consideração³³.

³³ Resolução sobre emprego jovem, Conferência Internacional do Trabalho, 93ª Sessão, 2005, par. 42 e 44.

O trabalho infantil e o futuro do continente africano

África em risco

286. Tal como referido na Parte I, a proporção de crianças envolvidas em atividades econômicas na África subsariana (ASS) é atualmente uma das mais elevadas, com cerca de 26 por cento.

287. As razões não são difíceis de encontrar. Cerca de um sexto das pessoas que vivem na ASS são recorrentemente pobres e esta pobreza tem piorado – espera-se que o número de pessoas pobres venha a aumentar passando de 315 milhões, em 1999, para 404 milhões até 2015. O continente africano é o único onde a proporção da população pobre cresce. Consequentemente, África está muito longe de alcançar os ODMs.

288. No entanto, os 48 países da região são diversos e o cenário não é todo desolador. Em 2003, 24 países na ASS apresentavam taxas de crescimento econômico de 5 por cento ou superiores. Na educação, o quadro é um pouco mais encorajador, com as matrículas na escola primária tendo aumentado 38 por cento entre 1990 e 2000. No Maláwi, na Mauritânia e em Uganda, as matrículas duplicaram entre 1995 e 2000. Contudo, 47 milhões de crianças africanas ainda não frequentam a escola e entre aquelas que começam o ensino primário somente uma em cada três chega a concluí-lo.

289. Ao enorme crescimento populacional se soma, em complexidade, o problema de pôr todas as crianças na escola e de mantê-las afastadas do trabalho infantil³⁴. Entre 1980 e 2002, verificou-se um crescimento extraordinário de 80 por cento da população na ASS. Na taxa de crescimento africana, a população se duplica a cada 25 anos, tratando-se de uma população jovem na qual 44 por cento da população tem menos de 15 anos de idade.

290. A esse cenário é ainda necessário acrescentar uma das piores epidemias da história. Da população mundial uma pessoa em cada sete vive no continente africano, mas de dois terços da população africana vive com HIV e com Aids. Uma consequência da pandemia é que na África havia 43 milhões de órfãos em 2003. Até 2010 estes números chegarão aos 50 milhões. As implicações para o trabalho infantil são desoladoras.

Um momento de oportunidade para África

291. Em todas as crises também há sempre uma oportunidade. Entre o peso do passado da África e as esperanças para o seu futuro, o ano de 2005³⁵ foi marcado por um movimento mundial sem precedentes, que chamou a atenção

34. Regra geral, tem sido dada pouca atenção à relação entre trabalho infantil e crescimento populacional.

35. No entanto, também é importante que seja reconhecida a Cimeira Extraordinária da União Africana sobre Emprego e Redução da Pobreza em África, realizada em Ouagadougou, em 2004.

do mundo para essa situação no continente africano. As agências internacionais, os governos, os sindicatos, as ONGs, os grupos de igrejas e as celebridades viram 2005 como um ano em que foram alcançados grandes progressos – uma mudança, tanto no quadro político, como ao nível da ajuda prestada.

292. O centro das atenções foi a Cúpula do G8, em Gleneagles, em Julho de 2005, para discutir as recomendações da Comissão para África do Primeiro-ministro Blair. A Comissão apresentou um relatório de 450 páginas, que abordava tanto os desafios enfrentados pela África, como as recomendações claras sobre como apoiar as mudanças necessárias para a redução da pobreza. No entanto, o relatório peca por não fazer qualquer referência relevante ao trabalho infantil, apesar das recomendações estarem em sintonia com uma abordagem abrangente ao trabalho infantil³⁶.

293. Como parte integrante do seguimento do relatório, seria adequado um estudo das prováveis implicações da agenda adotada na Cúpula do G8, em Julho de 2005³⁷, relativamente às ações no âmbito do trabalho infantil no continente. Esse estudo iria ao encontro de dois objetivos importantes. Em primeiro lugar, constituiria um primeiro passo para a integração explícita do trabalho infantil na *Commission for Africa's agenda for action*. Em segundo lugar, ajudaria a criar um precedente na avaliação do impacto do trabalho infantil de outras grandes iniciativas políticas.

294. Existem várias possibilidades através das quais o trabalho infantil poderia ser estrategicamente incluído no seguimento da agenda acordada no G8. Para começar, é claro que o continente africano continua na agenda do G8, tendo em conta que é o único continente que não está em vias de alcançar nenhum dos ODMs. O que é necessário é um conjunto de ações que se apoiem mutuamente, funcionando como um ponto de virada para o crescimento auto-sustentável. Uma parte importante dessa estratégia é o investimento na educação de modo a garantir que todas as crianças tenham acesso e concluam uma educação obrigatória e gratuita de boa qualidade. A consecução deste objetivo, para África, até 2015, significa que o trabalho infantil terá de ser visto como um importante obstáculo para a EPT, tal como mencionado na Parte II desse relatório. Do mesmo modo, o objetivo de uma geração sem Aids, na África, exige que a relação entre a pandemia e o trabalho infantil seja reconhecida. Muito embora reconhecendo que a agricultura é o setor económico mais importante para a maioria dos africanos, o apoio a um conjunto de ações abrangentes para aumentar a produtividade agrícola tem de incluir a eliminação do trabalho infantil, o que deveria estar relacionado com o apoio ao mercado crescente para bens de comércio justo e discussões do comércio internacional ao abrigo das negociações da Rodada de Doha, previstas para 2006. Finalmente, o apoio ao emprego jovem, notadamente à formação profissional essencial para a procura do mercado de trabalho, abre outro ponto de entrada às preocupações com o trabalho infantil.

*Identificação
dos pontos de acesso
no seguimento
da Cúpula do G8*

36 Comissão para África: *Our common interest: Report of the Commission for Africa* (Londres, 2005).

37 Consultar: The Gleneagles Communiqué, Julho 2005.

295. Indubitavelmente, o ambiente político é agora mais favorável a uma ação efetiva contra o trabalho infantil em África. Tal como referido na Parte I, a grande maioria dos países africanos ratificou ambas as Convenções da OIT, a N.º 138 e 182. Ao abrigo do Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (MAEP), 24 países africanos comprometeram-se a aceitar que o seu progresso fosse avaliado pelos seus pares. Tanto a União Africana como a NEPAD são enquadramentos positivos para a promoção dos direitos humanos e da redução da pobreza³⁸. Todos estes desenvolvimentos representam uma janela de oportunidade para se lidar com as causas subjacentes aos problemas do trabalho infantil na África.

O papel do IPEC

296. Os desafios programáticos enfrentados pelo IPEC, na África, incluem uma conscientização insuficiente em relação ao problema do trabalho infantil em todos os níveis, desde o nível familiar até o nível do processo de tomada de decisões; uma falta de alternativas de desenvolvimento viáveis para o trabalho infantil, sobretudo no âmbito da educação e da formação; a consideração de circunstâncias específicas de natureza crítica, como o HIV/Aids, crises alimentares e as práticas tradicionais que incentivam o trabalho infantil; uma capacidade inadequada de parceiros responsáveis pela implementação, provocando atrasos nessa área e problemas administrativos.

297. A evolução da estratégia do IPEC é, em parte, uma resposta a uma maior procura dos seus serviços, pois há mais países tentando cumprir suas obrigações à luz das duas Convenções sobre trabalho infantil. Espera-se que esta tendência perdure em anos futuros e que, de fato, seja intensificada no caso dos estados membros africanos, o que, por sua vez, conduz à questão de se saber como é que a atual estratégia do IPEC pode ser fortalecida, tendo em vista uma ação mais eficaz e um maior impacto. A vantagem comparativa do IPEC não reside apenas no volume de recursos que é capaz de reunir para lidar com o problema, mas sobretudo no poder da sua mensagem e nas suas parcerias tripartites. A medida mais pertinente da eficácia do IPEC não é o número de crianças que consegue alcançar através das suas intervenções diretas, mas sobretudo o alcance e o impacto de seus esforços de sensibilização; não é a dimensão dos recursos que consegue mobilizar, mas é sobretudo a sua capacidade de influenciar o comprometimento de recursos muito maiores em nível nacional e internacional, de maneira a contribuir com o objetivo da eliminação do trabalho infantil. Para que essa mensagem mereça credibilidade e seja forte, é necessário apoiá-la não apenas pelo imperativo moral da justiça social, mas também por uma base de conhecimento sólida e em desenvolvimento rápido, sobre o trabalho infantil, a capacidade de desempenhar um papel facilitador, de disponibilizar aconselhamento político e de desenvolver parcerias mais fortes.

298. Consequentemente, várias áreas do trabalho do IPEC, na África, deveriam ser significativamente reforçadas, entre elas:

- *A base de conhecimentos sobre trabalho infantil.* Análises detalhadas e ferramentas práticas e dados estatísticos são necessários para ajudar a informar o momento da definição de políticas e monitoramento de progressos ao longo do tempo. Uma base substancial tem sido construída ao longo dos últimos anos, com a acumulação de muitos dados

³⁸ Consultar também a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e respectivos Protocolos.

decorrentes de estudos feitos sobre trabalho infantil. Em relação aos estudos nacionais já existem mais de 60, abrangendo cerca de 40 países africanos, realizados, na maioria dos casos, com o apoio do IPEC, do UNICEF e do Banco Mundial. Estudos esses que constituem uma fonte excepcionalmente rica de dados primários para objetivos de análise, mas a sua pesquisa, até ao momento, foi superficial. A necessidade de desenvolver indicadores simples de trabalho infantil e das suas variáveis associadas é de particular importância, levando em conta os objetivos de monitoramento, como, por exemplo, no contexto dos DERPs. É necessário um grande esforço para preencher as lacunas de conhecimento através de uma maior cooperação com as redes e institutos africanos, notadamente as unidades de pesquisa dos parceiros sociais. Tendo em vista esse objetivo, a própria política de capacidade de investigação e as parcerias do IPEC precisam de ser substancialmente reforçadas, se o IPEC se transformar no principal centro de excelência internacional sobre conhecimento do trabalho infantil e de aconselhamento político, assim como uma fonte dinâmica de apoio para a expansão da capacidade de pesquisa na África.

- *Política nacional do trabalho infantil.* Uma ação abrangente contra o trabalho infantil envolve um vasto leque de políticas, programas e projetos e, por isso, muitas partes interessadas no setor público e privado, o que constitui um grande desafio em termos do desenvolvimento de políticas e de uma coordenação efetiva entre os vários atores. As ações contra o trabalho infantil seriam consideravelmente impulsionadas se já existissem políticas nacionais e programas de ação abrangentes sobre trabalho infantil. Infelizmente, poucos foram os países, na África, que desenvolveram, até ao momento, tais quadros políticos, muito embora sejam vários os países que já dão passos nessa direção. Um ingrediente importante seria a definição do papel a desempenhar pelos vários atores envolvidos e garantir o seu interesse no desempenho de seus respectivos papéis. Uma possível iniciativa, nessa área, poderá ser um programa regional para sintetizar a experiência existente com a definição de políticas nacionais sobre trabalho infantil e a respectiva implementação e a consolidação das lições aprendidas para uma divulgação e formação generalizadas etc. Os institutos de pesquisa africanos desempenhariam um papel preponderante numa iniciativa desse tipo.
- *Transversalização das preocupações com o trabalho infantil.* Um dos aspectos centrais da ação futura do IPEC é a promoção da transversalização das preocupações com o trabalho infantil nas estratégias de desenvolvimento e de redução da pobreza, notadamente nos DERPs, assim como nas políticas setoriais, como, por exemplo, da educação, da agricultura e do desenvolvimento rural, o que implica toda uma série de atividades nas áreas de melhoria da base de conhecimentos, da incidência política, do fortalecimento das capacidades e do desenvolvimento e da coordenação de políticas. Os PDDs desempenham um papel cada vez mais importante no fortalecimento dessa tendência, mas abrangem apenas meia dúzia de países. Como anteriormente mencionado, o desafio enfrentado pelo IPEC é encontrar formas de alcançar um maior número de parceiros que estejam, de igual modo, empenhados na eliminação do

trabalho infantil, mas que necessitem de apoio, algo que exige modalidades inovadoras, que não se limitem às intervenções diretas e aos PDDs para dar apoio estratégico nos esforços de transversalização. Entre esses incluem-se vastas redes de atores interessados no trabalho infantil, na mobilização de recursos para a prestação de serviços de aconselhamento político e de formação e uma colaboração reforçada com outras organizações internacionais, como, por exemplo, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Banco Mundial e o FMI, não só no nível dos países, mas também no nível das sedes.

- *Educação e trabalho infantil.* A Educação Primária Universal (EPU) é, em si própria, um objetivo importante e um pilar fundamental para a estratégia de eliminação do trabalho infantil. O principal obstáculo é, regra geral, a falta de recursos adequados, em particular, nos países menos avançados (PMAs). As evidências parecem sugerir que é uma proposta perfeitamente viável, até mesmo no contexto dos PMAs africanos, tal como foi argumentado em estudo conjunto da OIT e da CNUCED³⁹. Uma investigação dessa natureza será, provavelmente, recompensada, em grande parte, em termos de sensibilização, tal como foi recentemente demonstrado pela recepção do estudo do IPEC *Investindo em cada criança*⁴⁰. Atividades na área do trabalho infantil e da educação também serão intensificadas em outras áreas, especialmente na área da sensibilização para que seja dada prioridade às crianças trabalhadoras e às crianças em risco no âmbito da iniciativa EPT, na melhoria da qualidade da educação, no desenvolvimento de competências e na transição da educação. Uma área particularmente promissora para a transversalização das preocupações com o trabalho infantil são os programas de alimentação escolar que estão proliferando na África.
- *Capacidade para a ação.* As limitações de capacidade são uma grande restrição tanto à criação como à implementação de políticas e de programas contra o trabalho infantil. Os elos mais fracos são, provavelmente, os aspectos técnicos e organizacionais, que precisam ser reforçados, especialmente para os parceiros sociais, inclusive em vários níveis de governo e outras partes interessadas. No entanto, seria necessário encontrar formas de expandir substancialmente o papel de criação de capacidades do IPEC na África.

39 OIT/CNUCED: *Iniciativa Rendimento Mínimo para a Frequência Escolar* (MISA), op. cit.

40 IPEC: *Investing in every child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labour* (Genebra, OIT, 2004).

Reforçar o movimento em nível mundial

299. Grande parte da pressão para abolir o trabalho infantil, em particular as piores formas de trabalho infantil, é exercida pela comunidade internacional e não por fontes internas⁴¹. O primeiro Relatório Global sobre o assunto identificou o aparecimento de um movimento mundial que tinha alterado dramaticamente o cenário no que diz respeito ao reconhecimento do problema do trabalho infantil após décadas de rejeição generalizada. Esse movimento mundial crescente deu seus primeiros passos há uma década, quando uma constelação de grupos, que representavam o movimento trabalhista e a comunidade de direitos humanos mais ampla, reagiu à globalização injusta para promover a introdução do trabalho infantil na agenda internacional, tendo-lhe sido dada uma atenção sem precedentes.

300. Uma das principais estratégias da OIT é a promoção de um movimento mundial para a abolição do trabalho infantil. De fato, a experiência do IPEC, ao longo dos anos, confirma que as ações locais e em nível nacional precisam ser reforçadas e apoiadas por atores globais chave, tais como as instituições financeiras internacionais. Em resumo, muito mais poderia ter sido alcançado se as ferramentas desenvolvidas pelo IPEC tivessem feito parte de um processo político consciente, tendo por objetivo a criação de um espaço para as pessoas pobres agirem em seu próprio nome. Neste caso, através do diálogo social, os sindicatos e as organizações de empregadores podem dar sua contribuição para a solidariedade e empenho aos níveis nacional e local. Em geral, o movimento mundial tem tido muito pouca atenção comparativamente com o grau de desenvolvimento de ferramentas técnicas.

*Um pilar
fundamental para
a ação*

41 União Interparlamentar/OIT: *Eliminating the worst forms of child labour: A practical guide to ILO Convention No. 182, Handbook for parliamentarians No. 3* – 2002 (Genebra, 2002), p. 59.

Caixa 3.6 Parcerias globais

Existem evidências substanciais de que as parcerias e alianças estratégicas do IPEC tiveram um efeito significativo no movimento global.

O IPEC tem angariado, com sucesso, um vasto número de parceiros externos – desde organizações que mobilizam crianças que trabalham (como, por exemplo, a *Global March*), até mesmo outras agências das Nações Unidas, o UNICEF, a UNESCO, a Organização Mundial de Saúde (OMS), o PNUD e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), instituições financeiras internacionais (o Banco Mundial), bancos de desenvolvimento regionais (o Banco Asiático de Desenvolvimento), programas multilaterais co-financiados (o Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/Aids (UNAIDS)), outras organizações multilaterais (a Comissão Europeia, a Organização Internacional das Migrações (OIM), a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), ONGs internacionais (a *Anti-Slavery International* e a *Global Campaign for Education*), grupos de investigação e grupos artísticos, a União Inter-Parlamentar (UIP) e iniciativas envolvendo vários atores interessados (a indústria do vestuário, de artigos desportivos, da cultura do tabaco e a *International Cocoa Initiative*¹).

No entanto, surgiram vários problemas decorrentes dessa ampla abordagem das parcerias globais. As parcerias não são um objetivo, em si mesmas, e precisam ser avaliadas em função do que implementam. O trabalho infantil não é visto da mesma forma por muitos dos parceiros do IPEC. Os custos de transação e de manutenção são necessariamente elevados e difíceis de suportar a longo prazo. O relatório de avaliação² conclui que o IPEC precisa desenvolver uma abordagem com uma maior incidência nos critérios estratégicos e nas necessidades para encontrar outros “porta-estandartes” para divulgarem a mensagem do trabalho infantil em fóruns políticos globais onde a OIT não tem qualquer influência ou muito pouca. Ainda há um longo caminho pela frente para se introduzir, e mais ainda para integrar, o trabalho infantil em quadros globais emergentes, como, por exemplo, dos ODMs e do processo de reforma das Nações Unidas.

¹Criada em 2002, em Genebra e em conformidade com a lei suíça, a Fundação ICI resulta de uma cooperação ativa entre a indústria do chocolate, o poder político, os membros do movimento sindical e os atores chave da sociedade civil empenhados na luta contra o trabalho infantil.

²OIT: Avaliação do Programa Internacional sobre a Eliminação do Trabalho Infantil (Genebra, 2004).

Definição do movimento mundial

301. O movimento mundial tem sido claramente definido e sistematicamente explorado num relatório encomendado pelo IPEC. Nesse relatório, o movimento mundial é definido como uma constelação livre de indivíduos, grupos, organizações e governos que se têm concentrado e empenhado na eliminação do trabalho infantil⁴². O conceito de um movimento mundial tem, no entanto, vindo a referir-se a uma ação ao nível internacional que oferece um ambiente facilitador para ações em nível nacional e local⁴³.

42 IPEC: *The worldwide movement against child labour: Progress made and future action* (em preparação).

43 Um dos objetivos apresentados no primeiro documento-programa do IPEC dizia respeito à promoção de um movimento mundial contra o trabalho infantil, de modo a criar um ambiente internacional favorável à ação em nome das crianças trabalhadoras.

302. Durante as últimas décadas, o movimento mundial tem-se caracterizado por uma crescente diversidade de atores. A OIT tem sido responsável pela convocação do movimento mundial. Outras organizações, no âmbito do sistema das Nações Unidas, têm estado cada vez mais ativas, em particular, o UNICEF, a UNESCO, a OMS, o PNUD e o Banco Mundial. Agências bilaterais chave têm disponibilizado recursos e apoio político para garantir que o perfil do trabalho infantil seja promovido internacionalmente e para incentivar uma maior colaboração inter-agências, o que tem sido acompanhado por ativismo da sociedade civil, que tem assumido novas formas, como, por exemplo, movimentos de consumidores e esforços de mobilização das próprias crianças trabalhadoras. Os meios de comunicação e a comunidade acadêmica também têm correspondido a este desafio.

*Um conjunto
cada vez maior
de atores
em todo o mundo*

303. A adoção da Convenção N.º 182, em 1999, marcou um ponto de virada no movimento mundial. A nova Convenção deu um novo dinamismo à Organização e uma nova força para uma convergência em função de prioridades claras no âmbito de um crescente movimento mundial pluralista. A OIT - através das suas normas, da investigação e do apoio técnico garantido pelo IPEC - tem estado na vanguarda do movimento mundial.

304. As organizações de empregadores, os parceiros mais imediatos da OIT, têm uma estrutura integrada de representação vertical que permite às empresas estarem ligadas entre si, do nível local ao global, o que constitui um importante recurso para o movimento mundial. Na década de 90, as organizações de empregadores tomaram uma maior consciência da importância do seu papel no combate ao trabalho infantil. Numa resolução adotada em 1996, a Organização Internacional de Empregadores (OIE) estimulou todos os seus membros a promoverem uma conscientização sobre os custos humanos, económicos e sociais do trabalho infantil e a desenvolverem políticas e planos de ação em prol da campanha internacional.

Empregadores

305. Subsequentemente à Resolução, a OIE publicou um manual para os empregadores sobre trabalho infantil, em 2001 e, em Maio de 2005, reiterou o seu empenho no combate ao trabalho infantil através da adoção de uma nova declaração sobre o assunto⁴⁴. O objetivo deste documento era apresentar respostas possíveis a questões difíceis, mas importantes, que são provavelmente enfrentadas pelas empresas no âmbito do seu envolvimento nas questões do trabalho infantil. Um grande desafio é o fato da vasta maioria do trabalho infantil se verificar na economia informal, onde as organizações de empregadores podem estabelecer parcerias com os sindicatos, com as ONGs e com as comunidades locais. A declaração reitera que o papel adequado das empresas é o de incentivar, aplicar e reforçar a aplicação de leis e políticas relevantes e trabalhar no âmbito dos planos nacionais de desenvolvimento.

306. Esse ano, de modo a oferecer uma ferramenta mais prática aos empregadores, a OIE, em conjunto com o Escritório para as Atividades dos Empregadores (ACT/EMP), sob à luz de um acordo celebrado com a Noruega, desenvolveu uma ferramenta para os empregadores sobre a eliminação do trabalho infantil. Este *kit* inclui exemplos práticos para as empresas sobre como

⁴⁴ OIE: *Employers' handbook on child labour: A guide for taking action* (Genebra, 2001) e idem: *Challenges in addressing child labour: An IOE approach* (Genebra, 2005).

Responsabilidade Social das Empresas

lidar com o trabalho infantil, assim como descreve os desafios e as considerações que as empresas precisam de ter em conta quando enfrentam situações de trabalho infantil nos seus locais de trabalho ou em suas cadeias de fornecedores. A declaração e o novo *kit* dão à OIE a base a partir da qual esta pode renovar o seu empenho na eliminação do trabalho infantil.

307. Durante a década de 90, grandes empresas em todo o mundo sofreram pressões para que dedicassem mais atenção ao impacto que as suas atividades têm no ambiente, nos direitos humanos dos trabalhadores e em outros direta ou indiretamente afetados pelas suas atividades. O movimento da responsabilidade social das empresas (RSE) é uma resposta dos empregadores a estas preocupações, através de formas que, frequentemente, ultrapassam os requisitos legais aos quais estão, de qualquer modo, sujeitos. Até ao fim da década, a RSE tinha se transformado em uma indústria, oferecendo aconselhamento às empresas, particularmente no que diz respeito às suas cadeias de fornecedores.

308. As tendências, nos anos 90, orientavam para uma auto-regulação empresarial e para códigos de conduta centrados em setores específicos, como, por exemplo, de vestuário, de artigos desportivos, de calçados, de brinquedos, de produtos agrícolas, de minas, etc. Outros importantes atores sociais, como, por exemplo, os sindicatos e as ONGs também exerceram pressão nas empresas de modo a garantir que produtos de qualidade fizessem parte de um processo de qualidade. As próprias Nações Unidas apoiaram esta tendência com a iniciativa voluntária do Secretário-geral – Global Compact⁴⁵ – lançada em 1999. A partir de Maio de 2005, essa iniciativa contava com a participação de mais de 2000 empresas e de outros atores interessados, com uma participação crescente de países em vias de desenvolvimento, notadamente o Brasil, a China e a Índia.

309. As organizações de empregadores desempenharam um papel chave no desenvolvimento de alianças setoriais nos últimos quatro anos, em particular no cumprimento de acordos com a indústria de artigos desportivos e com a participação da Federação Internacional de Futebol (FIFA). Algumas dessas iniciativas foram desenvolvidas com fundações, como, por exemplo, a Fundação do Tabaco e do Cacau, que reúnem os parceiros sociais para que se esforcem no sentido de libertarem as indústrias do trabalho infantil.

Fortalecimento das capacidades para as organizações de empregadores: Uma incidência na agricultura

310. Foi realizado, em Maio de 2003, um a oficina inter-regional sobre o papel dos empregadores na eliminação do trabalho infantil no Centro Internacional de Formação da OIT (Centro de Turim). Essa oficina reuniu representantes de 15 organizações nacionais de empregadores, tendo em vista o desenvolvimento de estratégias e planos específicos para combater o trabalho infantil. A oficina definiu como recomendação principal a prioridade ao combate contra as piores formas de trabalho infantil na agricultura para fins comerciais, pois a grande maioria dos filiados pertence a este setor que representa também a maior percentagem de trabalho infantil perigoso.

⁴⁵ O Global Compact exorta as empresas participantes “a adotarem, apoiarem e representarem, nas suas esferas de influência, um conjunto de valores chave nas áreas dos direitos humanos, das normas do trabalho, do ambiente e anti-corrupção.”

311. Em 2004, o ACT/EMP deu início a um programa no âmbito do Acordo Norueguês sobre o Reforço das Capacidades das Organizações de Empregadores relativamente ao Trabalho Infantil no Setor Comercial Agrícola. Atualmente, o programa funciona em oito países, notadamente no Azerbaijão, na Etiópia, no Gana, no Maláwi, em Mali, na República da Moldávia, em Uganda e no Zimbábue. Em alguns desses países verificaram-se discussões com a organização *Save the Children*, com o UNICEF e com o PNUD para explorar as possibilidades de colaboração. Para incentivar o trabalho em rede e a troca de experiências, no futuro, foi organizada uma visita de estudo à Etiópia e ao Gana, pela Federação de Empregadores de Uganda (FEU), em Julho de 2004, por representantes das organizações de empregadores. Também foram realizados duas oficinas inter-regionais sobre o fortalecimento de capacidades e a partilha de informação no Centro de Turim, em Novembro de 2004 e no Uganda, em Novembro de 2005, reunindo representantes dos empregadores de 12 países diferentes.

312. Organizações de empregadores também realizaram estudos sobre o trabalho infantil no Azerbaijão e em Mali (setor do algodão), na Etiópia (plantações de café e de chá), no Gana (plantações de óleo de palma e borracha), em Maláwi (setor do chá), na República da Moldávia (setor da horticultura), em Uganda (setor do café) e no Zimbábue (setor do chá) em 2004-2005. Outra grande contribuição, resultante desse programa, tem sido uma maior conscientização, os programas de formação e o desenvolvimento de materiais de formação e de sensibilização. Em todos os países em que o programa está sendo desenvolvido as atividades, em nível nacional, de formação e de conscientização reuniram organizações de empregadores, sindicatos, o IPEC e outros importantes atores interessados.

313. O trabalho com as organizações de empregadores, tendo em vista a eliminação do trabalho infantil, é uma estratégia muito importante, pois as organizações de empregadores podem desempenhar um papel significativo ao influenciarem as empresas filiadas a garantir que não existe trabalho infantil nas suas instalações. Aquelas também podem incentivar seus filiados a darem mais um passo, tomando medidas que garantam que seus fornecedores e empresas contratantes, na economia informal, também não recorram ao trabalho infantil. As organizações de empregadores também desempenham um papel importante na defesa de interesses (*lobby*) contra o trabalho infantil em nível nacional e influenciando as políticas nacionais. No Azerbaijão, no Malawi, na República da Moldávia e em Uganda, por exemplo, as organizações de empregadores têm sido muito ativas junto dos meios de comunicação, e no Gana as organizações de empregadores têm participado em debates com deputados sobre uma nova lei relativa ao Tráfico de Pessoas.

Caixa 3.7**Uganda: Os empregadores abordam o trabalho infantil no setor agrícola**

A Federação de Empregadores de Uganda (FEU) tem participado ativamente, desde 2001, no combate ao trabalho infantil. O primeiro setor a ser considerado foi o do chá através de um projeto com o ACT/EMP financiado pelo governo norueguês. No âmbito desse projeto a FEU promoveu ações de sensibilização e oficinas de formação junto de 160 gestores de alto nível e 495 quadros superiores das plantações de chá em todo o país. Foram elaborados materiais de formação e de sensibilização e 660 agentes de mudança receberam formação para prosseguir no trabalho junto das comunidades locais à medida que o projeto terminava.

A FEU também implementou projetos com o IPEC nos setores do arroz e do açúcar. O resultado destes projetos inclui a criação de comitês de monitoramento e acompanhamento do trabalho infantil nas comunidades locais, a adoção de legislação sobre o trabalho infantil nos programas de arroz, a retirada de 418 crianças que têm sido apoiadas na escola graças aos rendimentos dos projetos no “campus” e à inclusão de cláusulas relativas ao trabalho infantil nos acordos de concertação coletiva com os trabalhadores no setor do açúcar.

A FEU está, atualmente, desenvolvendo um projeto de trabalho infantil com o ACT/EMP no setor do café. Esse programa iniciado em 2004 foi financiado no âmbito do Acordo Norueguês. Foi realizada uma pesquisa que revelou a elevada incidência de trabalho infantil e as condições de trabalho perigosas entre os pequenos agricultores e os produtores para exportação no setor do café. A pobreza foi identificada como a principal causa de trabalho infantil e a situação é agravada pela pandemia de HIV/Aids e pelo elevado número de órfãos. Estão sendo desenvolvidas ações de sensibilização junto aos pequenos agricultores sobre as consequências perigosas do trabalho infantil. Os agentes receberam formação e foram desenvolvidos materiais de formação e informação.

O trabalho da FEU, no setor do café, também suscitou o interesse de produtores de café de maiores dimensões, resultando na adesão de novos operadores do setor formal.

Em Novembro de 2004, a FEU assinou uma declaração conjunta com a Organização Nacional de Sindicatos (NOTU) e com o Sindicato dos Trabalhadores Agrícolas e das Plantações do Uganda (NUPAWU) tendo em vista o combate ao trabalho infantil no setor agrícola e o desenvolvimento de programas conjuntos. Em Setembro de 2005 a FEU e a NOTU organizaram uma oficina conjunta apoiada pela OIT e acordaram definir como alvo específico o setor da pesca, onde existe uma grande prevalência de trabalho infantil perigoso.

Fonte: Federação de Empregadores de Uganda (FEU).

Caixa 3.8

China: Organização de Empregadores na Província de Yunnan promove o combate ao tráfico de crianças e de mulheres

A Associação de Economia privada da Cidade de Kunming, com o apoio do Projeto sub-regional do IPEC para Mekong de combate ao Tráfico de Crianças e de Mulheres, tem mobilizado o setor privado. O objetivo é reforçar a capacidade das organizações de empregadores no sentido de agirem contra o tráfico de seres humanos e contra a exploração do trabalho. Desde o início de 2005, recebeu formação um grupo selecionado de representantes de empregadores e cerca de mais 800 outros representantes de empregadores. selecionados e cerca de 800 representantes de empregadores receberam formação. Além disso, foi desenvolvido um manual do empregador sobre tráfico de seres humanos, a exploração do trabalho e questões de gênero, bem como foi adotado pela Associação um Plano de Ação contra o tráfico de seres humanos.

De modo a alcançar um maior dinamismo, 74 empregadores influentes na Cidade de Kunming desenvolveram, assinaram e divulgaram uma carta na qual se incitava o setor privado a desenvolver auto-observação e acompanhamento, o cumprimento da legislação do trabalho, a desenvolver ações contra a discriminação de gênero e a dar sua contribuição em prol dos esforços envidados contra o tráfico de seres humanos. A associação também lançou uma campanha de sensibilização de rua.

Fonte: IPEC: *IPEC ação contra o trabalho infantil 2004-2005: Progresso e prioridades futuras* (Genebra, OIT, 2005), caixa 3.

314. Os sindicatos desempenham um papel importante e, em alguns aspectos, um papel único no movimento mundial. Foi o movimento laboral, em meados do século XIX, que transformou o trabalho infantil numa questão de relevância internacional. Os sindicatos estão bem estruturados como movimentos, e, como parceiros tripartites da OIT, são um dos poucos meios através dos quais as preocupações das pessoas comuns podem ser inseridas no processo de definição de políticas em nível internacional.

Sindicatos

315. O movimento sindical foi determinante na ajuda dada para que a questão do trabalho infantil fosse considerada no mais alto nível da agenda política internacional na década de 90. A ênfase dada aos direitos humanos e sindicais no âmbito do movimento laboral, juntamente com preocupações profundas em relação à promoção da igualdade e da justiça social, significava que os sindicatos estavam receptivos a uma mudança para uma abordagem do trabalho infantil centrada nos direitos, com uma particular incidência no direito à educação.

316. Além disso, os valores básicos do movimento sindical são diametralmente opostos ao trabalho infantil, transformando-o num assunto em relação ao qual é possível mobilizar um consenso muito amplo tendente à ação. De fato, a questão do trabalho infantil pode ser utilizada como uma ferramenta para a promoção do diálogo social e como um ponto de acesso para desenvolver o sindicalismo. Esta unidade de objetivo ajudou na criação de uma conjuntura favorável à inclusão da Convenção N.º 138 como uma das principais normas do trabalho, eventualmente prevista na Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e na adoção e promoção de um novo instrumento para se combater as piores formas de trabalho infantil.

317. A Confederação Mundial do Trabalho (CMT) lançou uma campanha internacional para a ratificação e aplicação da Convenção N.º 182, tendo a Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (CISL) lançado a sua própria campanha, em 2001, com a participação das estruturas jovens. As Federações Globais de Sindicatos (GUFs), como, por exemplo, a Internacional da Educação (IE) também têm participado ativamente no movimento mundial⁴⁶. Numa oficina promovida pelo departamento internacional dos Países Baixos da Confederação de Sindicatos (*FNV Mondiaal*), em Maio de 2005, foram identificadas lacunas na resposta dos sindicatos, tendo dado origem a idéias e a uma visão em relação ao modo como os sindicatos podem integrar de uma melhor forma o trabalho infantil nas suas atividades de transversalização, assim como reiterar os compromissos do movimento laboral no combate ao trabalho infantil⁴⁷.

318. Essa oficina reuniu seis representantes das GUFs, da CISL, da OIT (Escritório para as Atividades dos Trabalhadores (ACTRAV) e o IPEC), da Confederação de Sindicatos Norueguesa (*LO Norway*) e de duas ONGs. A oficina tinha como objetivo identificar as lacunas e chamar a atenção para os importantes desafios e oportunidades que os sindicatos enfrentam na resposta mais eficaz no combate ao trabalho infantil. Foi dada uma particular atenção à forma como as GUFs podem colaborar entre si, com outras instituições sindicais (como, por exemplo, com as *FNV Mondiaal*, a *LO Norway*, a OIT e com a CISL) e com ONGs neste processo. No âmbito desse workshop foram analisados o papel dos sindicatos e os déficits de investigação, recursos e capacidades encontrados, assim como se procedeu à identificação de propostas concretas para atividades prioritárias e a uma divisão do trabalho para os próximos cinco anos.

O desafio da economia informal

319. O que é claro é que os déficits, em termos de capacidades, em todos os níveis do movimento sindical, debilitam a sua capacidade em usar a sua vantagem comparativa como ator chave no movimento mundial. Isso deve-se parcialmente a questões de recursos, embora também exista uma falha em termos de conscientização, que não reconhece a oportunidade oferecida pela eliminação do trabalho infantil no desenvolvimento da organização sindical através dos objetivos principais de se alcançar trabalho digno através da auto-organização, dos acordos de concertação coletivos e da penetração no setor informal. O passo crítico são as incursões na economia informal, porque é na economia informal que existe a maior parte do trabalho infantil e porque é este o grupo de futuros filiados. Os dois desafios estão interligados. Na Bulgária, os centros sindicais apoiados pela CISL começaram a abordar a questão das piores formas de trabalho infantil e da economia formal numa mesa redonda realizada em Outubro de 2005. Na Ucrânia, o Sindicato Independente dos Mineiros (NPGU) assumiu a liderança no combate ao trabalho infantil em 500 pequenas minas não registadas, como parte da ação do IPEC, tal como acima mencionado.

46. Consultar, por exemplo, o apoio da Internacional da Educação à Campanha Global para a Educação e da campanha conjunta Sindicato/ONG: Stop child labour: School is the best place to work.

47. Consultar FNV: Report of the workshop: Global Union Federations and Child Labour, Amesterdão, 19-20 de Maio de 2005.

Caixa 3.9

Os sindicatos de mãos dadas contra o trabalho infantil em Andhra Pradesh, Índia

As ações empreendidas por organizações de trabalhadores em Andhra Pradesh, Índia, são um exemplo interessante da forma como as organizações de trabalhadores podem unir esforços no combate ao trabalho infantil.

O Projeto IPEC, baseado no Estado de Andhra Pradesh (APSBP), para a Eliminação do Trabalho Infantil começou em 2000 e desempenhou um papel de facilitação permitindo que seis sindicatos diferentes, que raramente tinham colaborado entre si no passado, reunissem esforços conjuntos na erradicação do trabalho infantil.

Em 2001, após uma série de reuniões, consultas e oficinas, realizadas com o apoio do governo e do IPEC, surgiu um programa de colaboração dos sindicatos contra o trabalho infantil. A Federação de Sindicatos Andhra Pradesh para a Eliminação do Trabalho Infantil (APFTUCL), gerida por uma equipa de líderes sindicais de cada um dos seis sindicatos, foi criada como órgão coordenador da união de sindicatos contra o trabalho infantil neste estado.

Cada sindicato concentra-se na implementação de um programa para eliminar o trabalho infantil num distrito, enquanto que nos outros 18 distritos, foram criados Comitês de Coordenação Distritais para desenvolver uma ação conjunta com os sindicatos. A APFTUCL funciona como o sistema de apoio central para as ações desenvolvidas no terreno pelos sindicatos em nível distrital.

Os distritos alvo, no conjunto, abarcam cerca de 25 por cento da população de Andhra Pradesh e os sindicatos estão participando num vasto leque de intervenções. As intervenções são realizadas através das suas células distritais de trabalho infantil dirigidas por equipes distritais de gestão do projeto, apoiadas por sua vez em cada distrito por 25 organizadores e animadores. As intervenções comuns a todos incluem:

- a identificação e formação de trabalhadores, fazendo com que façam parte de uma Mão-de-Obra Informada que trabalhará para a eliminação do trabalho infantil nos seus próprios postos de trabalho e para motivar aqueles que os rodeiam a fazerem o mesmo;
- alcançar os pais de crianças trabalhadoras e os líderes comunitários, educando-os sobre o trabalho infantil e incentivando-os a esforçarem-se no sentido das crianças serem afastadas do trabalho e levadas para a escola;
- a criação de laços estreitos com as entidades competentes pela aplicação da lei, com os departamentos da educação e assistência infantil e com os gestores de projetos nacionais contra o trabalho infantil para os quais as crianças podem ser orientadas de modo a terem acesso à educação, a refeições a meio do dia e a subsídios de apoio escolar;
- trabalhar para a aplicação da lei, sobretudo aquelas que dizem respeito ao salário mínimo, às crianças e ao seu bem-estar;
- a realização de manifestações e encontros públicos contra o trabalho infantil; e
- envidar esforços para desviar as crianças trabalhadoras para as escolas e sistemas de ensino alternativos.

Um dos resultados deste programa tem sido a criação de laços mais estreitos entre sindicatos e entre estes e os departamentos governamentais. O governo de Andhra Pradesh tem apoiado sistematicamente o programa e tem sido sensível a todos os níveis garantindo a cooperação das suas agências, como, por exemplo, dos departamentos da educação e do trabalho e dos Projetos Nacionais Contra o Trabalho Infantil.

Um dos grandes sucessos dos programas do sindicato tem sido uma ampla sensibilização das pessoas em nível das bases. Foram realizadas manifestações em todo o estado e a APFTUCL produziu e distribuiu panfletos e cartazes em todos os distritos. O apoio e facilitação da APFTUCL e do IPEC, assim como um envolvimento e empenho amplo de centenas de simples filiados dos sindicatos, trabalhando em pequenas cidades e aldeias em todo o estado de Andhra Pradesh, têm sido cruciais para a implementação com sucesso do programa.

Fonte: IPEC: *Coming together: From confrontation to collaboration – A tale of trade unions joining hands against child labour* abad, ILO, 2002).

Novas oportunidades para os sindicatos

320. A oficina dos sindicatos, acima mencionado, identificou importantes oportunidades para a utilização da eliminação do trabalho infantil como um ponto de partida para o desenvolvimento organizacional. Em primeiro lugar, havia a necessidade de garantir que os governos e os grupos da sociedade civil não separavam a Convenção N.º 138 da Convenção N.º 182. Os sindicatos também tinham um papel a desempenhar no monitoramento do impacto das iniciativas RSE relacionadas ao trabalho infantil, o envolvimento e a organização dos trabalhadores na economia informal foi, simultaneamente, um desafio e uma oportunidade.

321. Quanto a oportunidades futuras, os participantes consideraram a possibilidade da criação de uma plataforma comum com as grandes ONGs do desenvolvimento, como, por exemplo, com a campanha *Stop Child Labour* e com novos mecanismos criativos para coordenar as atividades dos sindicatos em nível global.

322. As recentes tentativas para formar alianças setoriais na criação de zonas sem trabalho infantil, constituíram importantes oportunidades para o diálogo social e deram aos sindicatos um importante papel de monitoramento na verificação da credibilidade de iniciativas deste tipo.

Caixa 3.10

Evolução do projeto de sindicato internacional

O ACTRAV transformou o seu antigo International Trade Union Child Labour Project, criado em 1996, num empreendimento mais direcionado - passando de 47 países em 2002-03 para 18 países à luz do novo acordo com a Noruega. Além disso, os países são agrupados em quatro sub-regiões, de modo a aproveitar a sua história e cultura comuns. O lançamento da campanha "Make Your Farm A Child Labour Free Zone"¹, faz parte desta nova abordagem do ACTRAV, tendo já aperfeiçoado acordos de concertação coletiva e a declarações políticas, em nível local, na África do Sul, no Gana, no Zimbábue, em Uganda, em Maláwi, em Moçambique e no Camboja.

O projeto tem demonstrado formas através das quais o combate ao trabalho infantil pode ser um instrumento para ajudar o crescimento de sindicatos livres. O projeto está sendo desenvolvido em economias em transição, como, por exemplo, no Camboja, no Quirguistão, na República Democrática Popular do Laos, na Mongólia e no Vietnã. De fato, no Quirguistão, os sindicatos iniciaram e lideram o combate ao trabalho infantil. No Gana, o trabalho com a União Geral de Trabalhadores Agrícolas (GAWU) sobre as questões do trabalho perigoso e do trabalho infantil demonstrou como é que é possível penetrar na economia informal das pequenas propriedades de modo a reconquistar a filiação perdida.

A capacidade do projeto do ACTRAV contra o trabalho infantil em promover o diálogo social no seio do próprio movimento sindical pode ser claramente observado no Benin e em Burkina Faso, onde todos os centros sindicais trabalham em conjunto contra o trabalho infantil. No Senegal, há mais sindicatos se unindo nessa luta contra o trabalho infantil através de equipes de observação e acompanhamento do trabalho infantil, sobretudo em colaboração com o IPEC.

¹ «Transforme a sua Quinta numa Zona sem Trabalho Infantil»

323. Mas e as outras agências das Nações Unidas? Desde 2002, a proteção da criança é uma das cinco prioridades do *UNICEF*, algo reiterado no plano do *UNICEF* para 2006-09, onde o trabalho infantil consta tanto na área de incidência de abordagem ao ensino básico e à igualdade de gênero, como na proteção da criança⁴⁸. O trabalho infantil é um elemento importante nas estratégias de proteção da criança do *UNICEF*, sendo dada ênfase, em particular, à criação de um ambiente protetor da Criança⁴⁹ e à utilização da educação como uma estratégia preventiva contra o trabalho infantil. O *UNICEF* também desempenhou um importante papel de facilitação na Sessão Especial da Assembleia-geral das Nações Unidas sobre a Criança, em Maio de 2002. A Sessão Especial deu origem a uma nova abordagem do trabalho infantil no contexto mais amplo dos esforços internacionais de cooperação, chamando a atenção para a necessidade prevalecente de “executar uma ação de transversalização relativa ao trabalho infantil nos esforços nacionais de erradicação da pobreza e de desenvolvimento, sobretudo em políticas e programas nas áreas da saúde, da educação, do emprego e da proteção social”⁵⁰. Por último, no que diz respeito à educação, foi atribuída ao *UNICEF*, em 2002, a liderança da recém lançada Iniciativa das Nações Unidas para a Educação das Meninas (*UNGEI*). A *UNESCO* apoiou a necessidade de tomar em consideração o trabalho infantil na consecução da EPT⁵¹, patrocinando mesas redondas de alto nível sobre trabalho infantil, educação e pobreza, realizadas em Nova Deli (2003), em Brasília (2004) e em Pequim (2005). A *OMS* apoiou os esforços envidados pela OIT, desde Outubro de 2002, tendo em vista a criação de um grupo inter-agências sobre a eliminação do trabalho infantil perigoso. Em 2003, os centros de medicina do trabalho da *OMS* tinham identificado o trabalho infantil como uma das 15 áreas prioritárias. Em 2005, a *OMS* elaborou uma declaração sobre o trabalho infantil como uma forma de apoiar estas atividades crescentes. O *Banco Mundial* reconhece oficialmente o trabalho infantil como um dos aspectos mais devastadores da pobreza persistente. Desde 1998, o Programa Global contra o Trabalho Infantil do Banco Mundial (*GCLP*) tem funcionado como o ponto focal institucional sobre estas questões. O projeto de investigação inter-agências *UCW*, garantiu: Compreender o Trabalho Infantil e o desenvolvimento da Crianças e Juventude Quadro para Ação do Banco Mundial garantiu o enquadramento para um maior envolvimento na questão do trabalho infantil como parte dos seus diálogos políticos com os governos. O Banco Mundial

A participação de outras organizações intergovernamentais

48 Consultar *UNICEF: Medium-term strategic plan (MTSP), 2006-09. Investing in children: The UNICEF contribution to poverty reduction and the Millennium Summit agenda* (Nova Iorque, 11 Jul. 2005).

49 A criação de um ambiente protetor para as crianças envolve muitos elementos, desde o empenho dos governos em relação aos direitos das crianças, até à disponibilização de serviços para a recuperação e integração de crianças vítimas. Consultar União Interparlamentar/ *UNICEF: Child protection: A handbook for parliamentarians* (Genebra, 2004), pp. 18-20.

50 Resolução da Assembleia-geral das Nações Unidas S-27/2: A world fit for children, 10 de Maio de 2002, Vigésima sétima Sessão Especial, doc. A/RES/S-27/2, par. 39.

51 Consultar *IPEC: Combating child labour through education* (Genebra, 2004), p. 4.

continuou a apresentar uma investigação e envolvimento político crescente sob uma perspectiva econômica, destacando o papel do processo de tomada de decisão no nível do agregado familiar e perspectivando a eliminação do trabalho infantil como algo crucial para a prossecução dos ODMs, nomeadamente para a redução da pobreza⁵². No entanto, tal como o relatório do Banco Mundial, acima mencionado, refere, a posição assumida sobre a eliminação do trabalho infantil nem sempre se traduz numa prioridade para esta questão nos DERPs e nas Estratégias de Auxílio ao País (EAPs).⁵³

324. Em 2000, a OCDE publicou o seu estudo atualizado sobre comércio internacional e as principais normas do trabalho em resposta a um pedido dos Ministros da OCDE para analisar a complexa interação entre comércio, emprego e as principais normas do trabalho. Um dos resultados decorrentes do estudo foi que as relações entre trabalho infantil e desenvolvimento econômico foram consideradas de forma mais detalhada. A OIT apoiou este estudo de seguimento, que foi publicado em 2003.⁵⁴

325. A *União Inter-Parlamentar* (UIP), em parceria com a OIT e com o UNICEF, promoveu uma maior conscientização e ações entre os seus membros sobre trabalho infantil e questões relativas à proteção da criança, em geral.⁵⁵

A comunidade de doadores

326. A comunidade de doadores tem sido um grande impulsionador do movimento mundial. O governo alemão tomou a decisão, em 1990, de causar um grande impacto no trabalho infantil que conduziu, dois anos mais tarde, à criação do IPEC. Desde então, cerca de 30 doadores juntaram-se a este programa. Na década de 90, os Países Baixos, a Noruega e os Estados Unidos, em particular, ajudaram a delinear a agenda global do trabalho infantil.

327. Uma conferência sobre trabalho infantil perigoso foi organizada pelos Países Baixos, em Haia, de 25 a 27 de Fevereiro de 2002⁵⁶, e o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Noruega encomendou uma avaliação do impacto da Conferência de Oslo (1997). O relatório de avaliação do IPEC chamou a atenção para as sistemáticas limitações na colaboração inter-agências relativamente ao trabalho infantil⁵⁷. No entanto, foi o avanço incomparável de apoio em recursos dos Estados Unidos, através do Departamento do Trabalho, que transformou as perspectivas do IPEC após 1999, em particular a sua capacidade para apoiar os esforços nacionais para a implementação da Convenção N.º 182.

⁵² Consultar Betcherman et al., op. cit.

⁵³ Banco Mundial: *Going to school, going to work*, ..., op. cit., p. 11.

⁵⁴ OCDE: *International trade and core labour standards* (Paris, 2000); *idem*: *Combating child labour: A review of policies* (Paris, 2003).

⁵⁵ UIP/OIT: *Eliminating the worst forms of child labour*, op. cit.; UIP/UNICEF: *Child protection*, op. cit.; IPU/UNICEF: *Combating child trafficking* (Genebra, 2005).

⁵⁶ Conference on Combating Child Labour: Building Alliances Against Hazardous Work, Haia, 25 de Fev., 2002.

⁵⁷ Consultar L. Bjerkan; C. Gironde: *Achievements and setbacks in the fights against child labour: Assessment of the Oslo Conference on Child Labour*, October 27-30 1997, Fafo-report 439 (Oslo, Fafo, 2004).

328. As ONGs, inclusive os grupos de caráter religioso, continuaram ativas no terreno e nos debates internacionais sobre trabalho infantil, muitas focando-se em tipos específicos de abuso e exploração. Os grupos de direitos humanos, como, por exemplo, o *Human Rights Watch*, adotaram a questão do trabalho infantil em 1996, tendo regressado a esta questão durante os últimos anos.⁵⁸

329. A promoção da participação das crianças tem sido a pedra angular da abordagem defendida por muitas ONGs, em particular por aquelas que pertencem à *Save the Children Alliance*. As tensões que surgiram na década de 90, muito embora tenham sido, em certa medida, atenuadas desde a adoção da Convenção N.º 182⁵⁹, permanecem sem resolução, colocando muitas ONGs e agências internacionais, muitas vezes, em campos opostos nos debates sobre o trabalho infantil como, por exemplo, no caso da legislação sobre a idade mínima de admissão ao emprego como ferramenta central.

330. As campanhas de consumidores, nas quais os sindicatos e as ONGs têm desempenhado um papel fundamental, têm sido um meio importante para chamar a atenção internacional para a questão do trabalho infantil. A indústria de tapetes indiana foi a primeira a ser alvo desta atenção, no início dos anos 80, no que diz respeito ao trabalho infantil na produção de tapetes. No início dos anos 90, as atenções voltaram-se para a indústria de vestuário no Bangladesh e, mais recentemente, a atenção dos consumidores tem-se concentrado em outros setores de exportação, em particular, nos artigos desportivos, no tabaco e no cacau.

331. Encontramo-nos agora numa posição que nos permite consolidar a experiência de uma década de alianças setoriais contra o trabalho infantil, que só foram recentemente abordadas no primeiro Relatório Global sobre o assunto.

332. A primeira iniciativa setorial verificou-se na indústria de vestuário em Bangladesh, com a assinatura de um Memorando de Acordo (MA) entre a OIT, o UNICEF e a Associação de Fabricantes e Exportadores de Vestuário de Bangladesh (BGMEA), em Julho de 1995. Esta intervenção transformou-se numa das intervenções mais controversas em relação ao trabalho infantil na última década. A OIT e o UNICEF, em parte, reagiram a este fato através do desenvolvimento de estudos de avaliação durante os anos de 2002 e 2003. Em Agosto de 2004, a OIT e o UNICEF publicaram uma síntese conjunta das principais conclusões e recomendações dos seus estudos de avaliação.⁶⁰

As organizações não-governamentais

Alianças setoriais: 1995-2005 em análise

⁵⁸ Consultar, por exemplo, Human Rights Watch: *Small change: Bonded labour in India's silk industry* (Nova Iorque, 2003).

⁵⁹ Consultar Save the Children's pilot projects in support of the implementation of Convention No. 182, see Save the Children: *Finding the right tools for the job: Lessons learned on the application of ILO Convention 182 on the worst forms of child labour* (Londres, 2003).

⁶⁰ 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* (Dhaka, Agosto 2004).

Caixa 3.11

O projeto da indústria de vestuário do Bangladesh: Mito e realidade

Mais do que qualquer outra intervenção sobre o trabalho infantil, o projeto MA ajudou a chamar a atenção internacional para esta questão na década de 90. Ao mesmo tempo, o MA dividiu opiniões no seio do movimento mundial, transformando-se na sua fronteira ideológica. No entanto, uma reflexão subsequente, uma década após o seu lançamento, possibilitou uma avaliação mais equilibrada, conduzindo a um amplo consenso sobre o que deve ou não ser feito em situações semelhantes de trabalho infantil.

Como é que surgiu o MA? Em 1993, a indústria do vestuário no Bangladesh, num clima de medo e de pânico provocado pela perspectiva de sanções comerciais, despediu sumariamente milhares de crianças trabalhadoras - provavelmente mais de 50.000. Nessa altura, houve muita especulação sobre a eventualidade dessas crianças terem sido forçadas a realizar trabalho mais perigoso na economia informal, ou mesmo forçadas à prostituição. Esta percepção ainda está muito viva entre muitos dos que estão envolvidos no movimento mundial.

A OIT, o UNICEF e as ONGs consideraram que precipitando-se a ação não foram considerados os melhores interesses das crianças, mas tendo em conta que essa é uma questão muito sensível, somente em Julho de 1995 surgiu um acordo. O MA foi assinado no dia 4 de Julho de 1995 pela BGMEA, pela OIT e pelo UNICEF com o apoio do Governo e foi apoiado pelo Governo do Bangladesh.

O objetivo do MA era afastar as crianças trabalhadoras da indústria do vestuário e colocá-las em programas de educativos. O UNICEF assumiu a liderança na educação e a OIT na verificação e na monitoramento, mas somente na segunda metade de 1996 é que estes aspectos foram totalmente implementados - 18 meses após a assinatura do MA. No fim de 1999, teve início uma formação de competências e uma linha de micro-crédito apoiados pelos parceiros sociais italianos.

Tanto a OIT como o UNICEF realizaram em 2002-2003, avaliações separadas relativamente aos aspectos do MA pelos quais foram responsáveis. No verão de 2004, um documento síntese foi conjuntamente publicado pelas agências, apresentando uma perspectiva geral da evolução e do impacto da intervenção.

Um dos aspectos chave destas conclusões foi a necessidade de uma resposta oportuna; para que redes de segurança social estivessem implementadas antes das crianças serem afastadas do trabalho; de bons dados de referência e de uma avaliação das necessidades; e da apropriação da resposta por parte dos empregadores tendo em vista a sustentabilidade. É reconhecido que no contexto da reação de pânico, em 1993, e tendo em conta os atrasos inevitáveis para que componentes do projeto estivessem no devido lugar, muitas crianças e as respectivas famílias tivessem ficado em piores condições. Afinal, as forças económicas foram mais rápidas do que as intervenções que procuravam proteger as crianças.

Numa reunião de divulgação do relatório, realizada em Setembro de 2004, em Dhaka, tanto a OIT como o UNICEF identificaram lições importantes, especialmente a necessidade de uma melhor investigação e de sistemas de detecção precoce para futuras emergências de trabalho infantil.

Fonte: OIT/UNICEF: *Addressing child labour in the Bangladesh garment industry*, op. cit.

333. O projeto da indústria de vestuário serviu como um modelo importante e as principais lições aprendidas foram aplicadas e repetidas em outros

locais, em outros setores de exportação durante a última década. O primeiro exemplo dessa transferência é a indústria de bolas de futebol em Sialkot, no Paquistão (1997), seguida pela do tabaco (1999), pela do cacau (2001) e pelo setor mineiro de pequenas dimensões (2005). A OIT desempenhou um papel proeminente em todos.

Caixa 3.12

Eliminação do trabalho infantil na indústria de bolas de futebol em Sialkot, Paquistão

Em 1996, a extensão do trabalho infantil, na indústria de bolas de futebol do Paquistão, veio a lume graças aos sindicatos. Desde 1997, a OIT, através do IPEC, tem trabalhado com o Governo do Paquistão, a FIFA, a Federação Mundial da Indústria de Artigos de Desportivos (WFSGI), os sindicatos, os fabricantes, a *Save the Children*, o UNICEF e as ONGs na eliminação do trabalho infantil na indústria de bolas de futebol no distrito de Sialkot, no Paquistão. Em 1996, cerca de 7000 crianças trabalhavam nessa indústria. A produção foi transferida das suas casas para centros e, desde Março de 1999, os monitores do IPEC não encontraram quaisquer casos de trabalho infantil nos centros dos fabricantes que estão a participar no projeto. Foi criada uma Associação Independente de Observação e Seguimento do Trabalho Infantil (IMAC), em Maio de 2002, operacionalizada em Março de 2003 como um sistema de monitoramento efetuado localmente. Os locais de trabalho que não participam no programa de monitoramento da IMAC representam menos de 5 por cento da produção anual dessa indústria. Além disso, o IPEC e os seus parceiros têm sido responsáveis pela educação de 10.572 crianças através de 255 centros de educação não-formal (ENF), pela integração de 5838 crianças no sistema educativo formal e por disponibilizar cuidados de saúde a 5408 crianças.

O governo distrital gasta agora cerca de 70 por cento do seu orçamento em educação e aprovou uma resolução transformando Sialkot numa zona sem trabalho infantil. As lições retiradas desta iniciativa, nomeadamente a criação, pela FIFA, de um módulo de bola de futebol como parte dos esforços de reabilitação, será repetida no Paquistão, na região e globalmente.

Fonte: IPEC: *From stitching to school: Combating child labour in the soccer ball industry in Pakistan*, 2005.

334. O que tem-se aprendido com as iniciativas setoriais no âmbito do trabalho infantil? Em primeiro lugar, muitas dessas iniciativas têm sido respostas à pressão política por parte da indústria, com o perigo de desencadear ações precipitadas. Uma indústria ou um setor que tenta, em primeiro lugar e acima de tudo, proteger-se, pode expor ainda mais as crianças à exploração e ao abuso, surgindo uma tensão entre a proteção da indústria e a proteção da criança. Em primeiro lugar, tal como nas fases iniciais da crise que se verificou em Bangladesh, quando assumiu a forma de despedidas sumárias de trabalhadores menores de idade, verificaram-se os efeitos dos deslocamentos o que acabou por colocar algumas crianças em piores condições de trabalho. Em segundo lugar, sem a existência de redes de segurança social, muitas crianças e as respectivas famílias ficam em piores condições económicas devido a uma perda de renda. Em terceiro lugar, o tempo é crucial. No caso do Bangladesh, a indústria avançou muito mais rapidamente do que a abordagem necessariamente mensurada e consensual da OIT e do UNICEF. Os desencontros fizeram com que muitas crianças não fossem incluídas por redes de segurança social. Em quarto

lugar, o empenho dos empregadores e dos grupos de consumidores, para uma resposta calculada, é fundamental para evitar consequências indesejadas e manter os benefícios da intervenção. Finalmente, o monitoramento independente é um aspecto chave para criar e sustentar a credibilidade da iniciativa em relação à análise esperada de uma grande variedade de grupos de interesse.

335. A experiência do IPEC, nos últimos anos, no entanto, aponta para um determinado número de benefícios decorrentes do investimento em alianças setoriais, que demonstraram ser pontos de acesso para a promoção da ratificação, por parte dos governos, de importantes Convenções da OIT, tal é o caso do Projeto do Cacau e da Agricultura Comercial da África Ocidental no Combate ao Trabalho Infantil Perigoso e Abusivo (WACAP). As iniciativas setoriais também deram ao IPEC a oportunidade de aperfeiçoar importantes ferramentas de pesquisa, como, por exemplo, os sistemas de diagnóstico rápido e monitoramento do trabalho infantil (CLM). Por último, devido à sua própria natureza, tais iniciativas são um veículo para a RSE e para o diálogo social e para as oportunidades de promoção de uma globalização justa.

336. Por outro lado estão os custos de transação, muito elevados, inerentes à criação e à manutenção dessas iniciativas, que envolvem várias partes interessadas - foram necessários dois anos para que o projeto da indústria do vestuário de Bangladesh iniciasse - e à respectiva baixa cobertura de beneficiários previstos. São necessárias mais avaliações externas e independentes de modo a chegar-se a uma decisão em relação aos benefícios das alianças setoriais, se compensam ou não os custos. Uma parte importante da análise deve incluir as externalidades - na medida em que elas oferecem uma ponte entre situações transversais de trabalho infantil e as respostas políticas.

Os meios de comunicação e a comunidade de pesquisadores

337. Os meios de comunicação continuam a promover a questão do trabalho infantil - reagindo a eventos chave e a relatórios, como, por exemplo, o primeiro Relatório Global sobre trabalho infantil, o Dia Mundial de combate ao Trabalho Infantil (que começou em Junho de 2002) e a publicações de investigação da OIT, como, por exemplo, o estudo sobre custos/benefícios⁶¹. Muito embora, os meios de comunicação sejam normalmente reativos, estes têm influenciado a motivação de outros atores mundiais em relação a esta questão - um bom exemplo é a comunidade de pesquisa. Tem-se verificado um crescimento sustentável na pesquisa do trabalho infantil, que triplicou em publicações durante esta década até 2002, com grande parte das pesquisas incidindo na Ásia⁶². Verificou-se um interesse adicional de outras áreas, para além do tradicional domínio da economia, notadamente da história e dos estudos sobre a infância. O lançamento do projeto de pesquisa inter-agências UCW, em 2000, incentivou esta tendência, assim como a criação, pela OIT, de uma Rede de Pesquisa do Trabalho Infantil, em 2002, que conta, atualmente, com 150 pesquisadores de várias áreas.

338. Nos últimos anos, verificou-se um verdadeiro progresso na associação da campanha da EPT à campanha da eliminação do trabalho infantil. Tal como

61 IPEC: *Investing in every child*, op. cit.

62 Consultar IPEC: *The worldwide movement against child labour*, op. cit.

previamente indicado no relatório, a Sessão Especial da Assembléia-geral das Nações Unidas sobre a Criança, em Maio de 2002, estabeleceu a ligação entre trabalho infantil e os quadros de desenvolvimento no seu documento final. Além disso, o IPEC tem continuado a dar uma particular atenção ao diálogo político em nível internacional, sobretudo através da participação na força tarefa sobre Educação do G8 e no Grupo de Alto Nível sobre EPT. Esses esforços resultaram no reconhecimento, tanto por parte do G8 como da UNESCO, do trabalho infantil como um obstáculo chave à consecução da EPT.⁶³

339. Como parte integrante desses esforços, o IPEC foi o co-anfitrião, juntamente com o Banco Mundial, a UNESCO, o UNICEF e a *Global March*, de uma série de mesas redondas sobre trabalho infantil e educação no âmbito da reunião anual do Grupo de Alto Nível sobre EPT da UNESCO. A primeira destas mesas redondas, designada “Da Exploração à Educação: Educação para Todos e Eliminação do Trabalho Infantil”, realizada em Nova Deli, em 2003, resultou em uma declaração convocando uma maior integração destes dois objetivos globais semelhantes e à criação de uma força tarefa inter-agências. A segunda mesa redonda, realizada em Brasília, em 2004, chamou a atenção para as áreas práticas de colaboração, e foi acordado que a OIT seria a anfitriã de uma reunião de um grupo de trabalho, em Junho de 2005, que iria explorar o conceito de uma força tarefa global. Nessa reunião, as agências acordaram selecionar e divulgar boas práticas na educação e no trabalho infantil e desenvolver modelos de oficinas de formação sobre o desenvolvimento de políticas e reformas. O compêndio de boas práticas foi identificado como um recurso chave para as oficinas. A terceira reunião realizou-se em Pequim, em Novembro de 2005, onde foi criada uma força tarefa global sobre Trabalho Infantil e Educação. Foi definido um objetivo mais ambicioso como parte dos trabalhos preparatórios da terceira mesa redonda: incluir a mensagem do trabalho infantil na Reunião de Alto Nível e trabalhar no sentido de uma proposta concreta para que o trabalho infantil seja um indicador no mecanismo de monitoramento da EPT.

340. Prevalece, cada vez mais, o consenso de que as crianças deveriam ser vistas como parceiros ativos no movimento mundial. O primeiro Relatório Global sobre trabalho infantil espelhava este aspecto. Grande parte do impulso recente para a inclusão das crianças enquanto participantes ativos decorre da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) das Nações Unidas e da Convenção Nº 182 da OIT. No entanto, ainda há muito trabalho a ser feito para garantir que a participação das crianças não se transforme num slogan destituído de conteúdo.

341. Qual é então a melhor forma de operacionalizar o princípio da participação, de forma a evitar que se transforme num gesto simbólico? É aqui que termina o consenso. Na realidade, os fatores sociais, econômicos, políticos e culturais desempenham um papel importante na definição dos limites da participação das crianças. Embora a participação seja um conceito e um direito universal, a interpretação, o significado e o nível ótimo de consecução são determinados social e culturalmente.

*Associar a EPT
à eliminação do
trabalho infantil*

*Agendas globais
associadas*

*Encontros
de alto-nível
conduzem à criação
de uma Força
Tarefa global*

*A participação das
crianças*

63 Consultar IPEC: *Combating child labour through education*, op. cit., p. 4.

Caixa 3.13
Movimentos das crianças trabalhadoras

A característica mais controversa do movimento mundial, nos últimos anos, tem sido provavelmente o crescimento das organizações de crianças e de jovens trabalhadores. Crianças trabalhadoras a organizarem-se entre elas não é algo novo. Em 1899, os vendedores de jornal de Nova Iorque entraram em greve exigindo melhores salários. O fenômeno moderno surgiu em 1970 no Peru, na África Ocidental e na Índia, de uma tradição ativista que se concentra na mobilização dos pobres. A primeira reunião internacional de crianças e jovens trabalhadores de 32 países, de África, da Ásia e da América Latina, teve lugar em 1996 em Kundapur, na Índia.¹ Foram realizadas reuniões subsequentes em Dakar, no Senegal, em 1998, e em Berlim, em 2004.

¹ Consultar a Declaração Kundapur dos Dez Princípios em P. Miljeteig: *Creating partnerships with working children and youth*, Social Protection Discussion Paper No. 0021 (Washington, DC, World Bank, Aug. 2000), p. 20.

342. Na área do trabalho infantil, as estratégias de participação evoluíram, notadamente através da tentativa de criar organizações de crianças e jovens trabalhadores, através da *Global March*⁶⁴, do ECOAR e da sua inclusão em diagnósticos rápidos como informadores chave. A iniciativa do UNICEF *The state of the world's children 2005* deu destaque ao projeto de investigação “*Young Lives*” realizado pelo *Institute of Development Studies*, do Reino Unido. Através da investigação na Etiópia, na Índia, no Peru e no Vietnã, o projeto tem como objetivo revelar as ligações entre as políticas internacionais e nacionais e a vida normal das crianças. O projeto tem como objetivo compreender o que significa a pobreza infantil e contém um forte elemento participativo recorrendo, por exemplo, aos relatos escritos das crianças sobre as suas experiências de pobreza, de educação e de trabalho infantil⁶⁵. A educação é um terreno natural para que se verifique e desenvolva a participação das crianças. O mesmo relatório do UNICEF descreveu o impacto da alteração constitucional aprovada pelo Chile, em 2003, que garantia, a todas as crianças, o direito a 12 anos de educação gratuita. Atualmente, os professores promovem debates na sala de aula sobre o trabalho infantil e ajudam a identificar as crianças cujo desempenho escolar é afetado pelo número de horas que trabalham fora da escola⁶⁶. A organização *Save the Children* tem patrocinado processos de consulta em países como as Honduras e o Vietnã que têm permitido às crianças darem suas valiosas contribuições para as políticas, especialmente para os DERPs⁶⁷.

⁶⁴ Consultar a Declaração das Crianças adoptada no Primeiro Congresso Mundial das Crianças sobre Trabalho Infantil e Educação, realizado em Florença, de 10 a 13 de Maio de 2004; o Segundo Congresso Mundial das Crianças sobre Trabalho Infantil e Educação, realizado em Nova Deli, de 4 a 8 de Setembro de 2005.

⁶⁵ UNICEF: *The state of the world's children 2005: Childhood under threat* (Nova Iorque, 2004), p. 34.

⁶⁶ *ibid.*, p. 92.

⁶⁷ *ibid.*, p. 17.

Caixa 3.14

A fazer história: O Fórum das Crianças de Mekong

As histórias contadas pelas vítimas de tráfico de seres humanos têm ajudado à introdução de mudanças radicais na forma como os governos e a opinião pública vêem o comércio de seres humanos, sobretudo de crianças e mulheres, na sub-região do Grande Mekong. Mas, até muito recentemente, estas histórias de crianças traficadas não conduziram a que estas tivessem algo a dizer sobre o tipo e a forma de ações a serem desenvolvidas.

Essa necessidade da participação e da consulta das crianças, no que diz respeito ao tráfico de seres humanos, conduziu ao lançamento da Iniciativa *Voices of Children* no início de 2004, patrocinada conjuntamente pela OIT e pela *Save the Children UK*. Esta iniciativa, *Voices of Children*, defende, em nome das crianças vulneráveis, que as suas vozes devem ser ouvidas, as suas perspectivas e recomendações consideradas e, em última instância, devem ser desenvolvidos trabalhos de modo a garantir que as crianças tenham um lugar permanente à mesa de tomada de decisões políticas na Sub-região do Grande Mekong.

A primeira grande atividade no âmbito da iniciativa *Voices of Children* foi uma série de fóruns, nacionais e provinciais, em Agosto e Setembro de 2004. Estes fóruns foram organizados no Camboja, na China (fórum conjunto para as Províncias de Yunnan e de Guangxi), na República Democrática Popular do Laos, na Tailândia (somente nas províncias do norte) e no Vietnã. Foi dada às crianças, que participaram neste fóruns, a oportunidade de partilharem suas perspectivas e conhecimentos sobre o tráfico de seres humanos e de discutir suas sugestões com ministros e com altos funcionários do governo. Os meios de comunicação nacionais também foram convidados a apresentar, à opinião pública em geral, as recomendações das crianças e o seu diálogo com as entidades oficiais.

Cinco jovens delegados, de cada um destes fóruns nacionais, foram selecionados pelos seus pares para participarem num fórum sub regional das crianças, realizado em Bangkok de 11 a 17 de Outubro de 2004. Os jovens delegados, em conjunto, elaboraram 43 recomendações para o combate ao tráfico de seres humanos, refletindo as perspectivas e aspirações de centenas de crianças da sub-região que tinham direta e indiretamente feito parte do processo. As recomendações foram apresentadas aos ministros e aos funcionários superiores dos cinco países durante a sessão especial do Fórum das Crianças de Mekong, em 15 de Outubro de 2004. Os jovens delegados também apresentaram uma encenação teatral sobre o tráfico de seres humanos.

Tanto os fóruns nacionais como os sub-regionais atraíram consideravelmente a atenção dos meios de comunicação. As ações de sensibilização e conscientização desenvolvidas pelas crianças, quer através dos meios de comunicação quer através das suas próprias ações, foram identificadas como um seguimento chave, bem como se traduziram no desejo de realização, no futuro, de mais fóruns da criança, a todos os níveis.

Fonte: ILO/Save the Children UK: *Making history - People, process and participation: Mekong Children's Forum on Human Trafficking* (Bangkok, 2005).

343. O Fórum das Crianças de Mekong promoveu um ambiente favorável para que as vozes das crianças fossem ouvidas. É importante que o desenvolvimento futuro da participação das crianças seja orientado por determinados princípios chave.

Princípios para a criação de parcerias

344. Em primeiro lugar, existe o desafio para a criação de um ambiente em que o princípio de ouvir as perspectivas e opiniões das crianças seja integrado e aceito. Devem ser criados canais efetivos para facilitação, em sintonia com as tradições e percepções locais. De modo a promover uma participação com significado, as crianças precisam de informação sobre as razões e as consequências do que fazem e devem existir também competências sociais para o processo de tomada de decisão, para o debate e para a ação. A CDC é muito clara, prevendo que em todas as questões é necessário ter-se em consideração as capacidades de desenvolvimento da criança – que o envolvimento das crianças tem de depender das suas possibilidades de participação. As expectativas têm de ser realistas. Além disso, a participação deve ser opcional – as crianças e os jovens nunca podem ser forçados. Para dar mais significado à ideia da parceria é importante que se estabeleça a distinção entre os vários níveis, do local para o global⁶⁸. Apesar de toda a atenção dada pelos meios de comunicação aos eventos internacionais⁶⁹, o nível mais importante é o local: é a este nível que a grande maioria das crianças e jovens trabalhadores podem ter a oportunidade de exercer a sua influência.

Direções a seguir

345. São vários os passos que podem ser dados para o desenvolvimento da futura participação das crianças nos esforços envidados contra o trabalho infantil⁷⁰.

346. Um primeiro passo envolve uma compilação e análise, mais sistemática, da experiência existente e a sua divulgação. Uma agenda de investigação futura terá de considerar, entre outros aspectos, a capacidade de participação das crianças; os resultados e o impacto da participação das crianças trabalhadoras e os mecanismos que facilitam e complicam a participação das crianças.

347. Existe a necessidade de alcançar organizações de crianças e jovens trabalhadores. Por exemplo, a CISL lançou uma campanha para sensibilizar os sindicatos em relação às necessidades dos jovens trabalhadores entre os 14 e os 18 anos de idade, e de inclui-los, de forma mais ativa, entre os seus filiados. Deveriam ser envidados esforços para explorar a forma que os sindicatos poderiam servir como ferramentas efetivas para os jovens trabalhadores que são elegíveis, visto que alcançaram a idade mínima legal, o que também está relacionado com a agenda de emprego jovem acima abordada.

348. No terreno, pode e deve-se fazer mais de modo a envolver as crianças, de forma adequada, nos programas de trabalho infantil. Neste campo, a *Global March*, a *Save the Children Alliance*, o UNICEF e o IPEC podem partilhar experiências e desenvolver abordagens mais abrangentes. Esta experiência também pode ser utilizada pelas várias agências para agirem como defensoras da participação das crianças e também para promoverem a sua inclusão nos esforços de sensibilização contra o trabalho infantil.

68 Consultar P. Miljeteig: *Creating partnerships with working children and youth*, op. cit.

69 O Fórum das Crianças na Sessão Especial da Assembleia-geral sobre a Criança é um modelo de envolvimento responsável das crianças nas reuniões internacionais.

70 P. Miljeteig: *Creating partnerships with working children and youth*, op. cit., pp. 37-40.

349. Outro objetivo importante são os legisladores e os responsáveis pelos processos de tomada de decisão em vários níveis. À medida que as agências vão defendendo interesses, tendo em vista a transversalização do trabalho infantil nos quadros de desenvolvimento nacionais e nas discussões do orçamento (como parte do conceito “amigo da criança”), as vozes das crianças precisam de ser ouvidas como parte integrante deste processo.

350. Um dos resultados de um movimento mundial mais dinâmico, desde meados dos anos 90, foi um pluralismo crescente de escolas de pensamento sobre o trabalho infantil no que diz respeito aos conceitos, às causas e às respostas. A um determinado nível, esta diversidade era uma característica positiva (e inevitável) do movimento mundial. Por outro lado, havia o perigo, sempre presente, das fações que impedem o progresso para um consenso global e uma ação organizada contra o trabalho infantil. Houve momentos, durante a última década, em que o movimento mundial, em particular, em nível internacional, parecia estar muito polarizado, particularmente entre os elementos da comunidade de ONGs (que contestavam se as normas de idade mínima da OIT iam ao encontro dos melhores interesses das crianças) e as agências internacionais. Então, com a adoção da Convenção N.º 182, em 1999, verificou-se um potencial crescente para acomodar a diversidade no seio da unidade. De acordo com esta perspectiva, seria errado concluir que as tensões da década de 90 desapareceram por completo. Desentendimentos sobre o significado e o papel da participação das crianças e o equilíbrio que deve ser alcançado entre a ação contra as piores formas e todas as formas de trabalho infantil ainda marcam a relação entre algumas ONGs internacionais e a OIT.

351. Outra tensão resultou de uma falsa oposição entre as abordagens de direitos humanos e as que vêem o trabalho infantil como parte integrante do debate de desenvolvimento mais alargado. Historicamente, estes elementos têm sido sempre combinados no combate global ao trabalho infantil – são dois caminhos para a consecução de um objetivo comum. De fato, existe um consenso global crescente sobre a necessidade de um desenvolvimento baseado nos direitos que podem incluir ambas as abordagens.

352. Hoje em dia, o movimento mundial está mais forte do que há uma década atrás. Terminou a rejeição generalizada do problema do trabalho infantil. Há mais atores e atividades em todos os níveis do movimento, do local ao global. Verificou-se um aumento extraordinário nos recursos, permitindo à OIT apoiar os seus parceiros nos esforços por eles envidados contra o trabalho infantil. Tem-se verificado um consenso crescente em relação às prioridades (as piores formas), à importância da educação e da relação entre trabalho infantil e os debates mais amplos sobre desigualdade, discriminação e desenvolvimento econômico. Tem-se verificado um aprofundamento do nosso entendimento que se reflete numa maturidade técnica crescente. O movimento mundial concentra-se nestas grandes questões-quadro, tentando posicionar o trabalho infantil nos grandes debates socio-econômicos contemporâneos e globais. No entanto, o quadro global ainda é um quadro de esforços difusos entre uma multiplicidade de atores e em relação a variadíssimas questões. Parte do dinamismo criado no fim da década de 90 parece ter estagnado.

Debates globais sobre o trabalho infantil

Um movimento mundial mais forte, mas ainda fragmentado

Passos para o fortalecimento do movimento mundial

353. Por isso, é importante que sejam dados vários passos para revitalizar e reforçar o movimento mundial contra o trabalho infantil. O primeiro passo é o maior empenho e envolvimento dos governos de forma a assumirem o compromisso de eliminação do trabalho infantil. Tal como constatado neste relatório, na parte que diz respeito aos resultados da ratificação das Convenções N.º 138 e 182, verificaram-se compromissos em relação à política, à legislação e a outras medidas práticas em nível nacional; mas esta questão vital ainda não foi considerada uma prioridade do mais alto nível pelos responsáveis pelo processo de tomada de decisões políticas, assim como não foi contemplada.

354. Em segundo lugar, os próprios parceiros sociais da OIT precisam reforçar e ampliar o seu empenho relativamente à eliminação do trabalho infantil. Muitas organizações de empregadores e sindicatos deram passos louváveis – mas muitos outros ainda não enfrentaram desafios devido a preocupações com a capacidade de ação e, no caso de muitos sindicatos, com a sua própria sobrevivência.

355. Em terceiro lugar, a opinião pública precisa de ser mais sensibilizada sobre os perigos e os custos do trabalho infantil e sobre os benefícios para as famílias e para as sociedades de empreenderem os passos necessários para a sua eliminação. Todos os atores do movimento mundial podem participar nessas campanhas e ao fazê-lo, podem se beneficiar de um apoio crescente para as suas atividades.

356. Em quarto lugar, a própria OIT precisa de continuar a promover esta questão a nível interno, para fazer a transversalização deste objetivo de forma mais metódica em todos os seus programas relevantes e aumentar o seu papel de sensibilização sobre esta questão com outros parceiros de desenvolvimento. Também precisa de trabalhar com estes para eliminar as diferenças, na abordagem acima mencionada, que podem constituir desvios ao objetivo comum.

357. Por último, as outras organizações de desenvolvimento intergovernamentais precisam ser incentivadas a reforçar o objetivo da eliminação do trabalho infantil em suas prioridades. Tal como foi anteriormente apresentado, na medida em que o trabalho infantil perpetua a pobreza é um forte argumento a favor da sua inclusão nos DERPs e em outros quadros de desenvolvimento.

Parte IV: Para um plano de ação global

Plano de ação proposto

358. O primeiro Relatório Global sobre trabalho infantil definiu uma abordagem baseada em três pilares para reforçar o apoio da OIT às partes interessadas nacionais nos seus esforços para abolir o trabalho infantil, particularmente as suas piores formas. Os três pilares são os seguintes:

- reforçar o trabalho do IPEC (nas áreas de incidência política, pesquisa e política, e cooperação técnica);
- transversalização da abolição efectiva do trabalho infantil na Agenda para o Trabalho Decente; e
- criar parcerias estreitas em meio ao movimento mundial contra o trabalho infantil.

359. Utilizando este enquadramento, o primeiro Relatório Global sobre trabalho infantil apresentou um conjunto abrangente de sugestões (cerca de 36 no total) á luz do plano de ação. A Parte II do Relatório deste ano analisou o progresso considerável que foi alcançado em relação a esta agenda abrangente, embora de forma desigual nos três pilares. Este enquadramento foi também abordado no documento de seguimento discutido pelo Conselho de Administração, em Novembro de 2002, que adotou o plano de ação.

360. Este segundo Relatório Global baseia-se no mesmo enquadramento, mas de uma forma mais concentrada. Começa por reconhecer que as agências e as instituições nacionais têm de tomar a dianteira nos esforços de eliminação do trabalho infantil. O plano de ação, aqui proposto, prevê objetivos de duração determinada para a consecução do objetivo de eliminação das piores formas de trabalho infantil (PFTI) – e, eventualmente, de todas as formas de trabalho infantil – e identifica vários meios através dos quais este processo pode ser apoiado pela OIT.

361. Tal como consta na Parte I, verificou-se uma redução significativa do trabalho infantil durante os últimos quatro anos. Muito embora a extensão da contribuição da OIT para esta redução seja difícil de avaliar, as abordagens que têm sido promovidas pela OIT foram inequivocamente um fator muito importante. Verificou-se um sucesso sem precedentes na ratificação das Convenções sobre Trabalho Infantil da OIT durante este período de tempo. Muitos progressos importantes foram alcançados durante os últimos quatro anos no reforço do trabalho do IPEC e dos seus parceiros em nível nacional.

362. A abordagem do Programa de Duração Determinada (PDD), introduzida em 2001, cristalizou a experiência de dez anos do IPEC num conjunto de intervenções abrangentes e integradas funcionando em dois níveis, combinando a incidência anterior na ação direta tendo por objetivo a prevenção, o

afastamento e a reabilitação das crianças afetadas pelas PFTI com uma ênfase reforçada e gradual relativamente à criação de uma política facilitadora de um ambiente para a eliminação sustentável do trabalho infantil. No processo, muitas foram as lições aprendidas sobre a forma como o impacto no nível dos países pode ser ainda mais fortalecido. Chegou o momento de se aplicar este conceito a uma variedade de contextos de trabalho infantil, como, por exemplo, setores, grupos alvo e a diferentes modalidades de apoio.

363. Uma importante lição é que mais poderia ter sido alcançada em nível nacional se tivesse prevalecido um ambiente político internacional mais favorável. A construção de uma aliança global mais forte contra o trabalho infantil, envolvendo as organizações de empregadores e os sindicatos, as organizações internacionais e a sociedade civil é um meio importante para reforçar o impacto ao nível nacional.

364. Outra lição diz respeito às oportunidades que poderiam ter sido exploradas, de modo a se obter mais vantagem dos programas de trabalho decente por país (DWCPs) como o enquadramento para as ações da OIT em nível de cada país.

365. Uma resposta a estas preocupações é ainda mais necessária à luz da natureza evolutiva do sistema de desenvolvimento e cooperação das Nações Unidas, tanto em nível nacional (por exemplo, os Planos-Quadro das Nações Unidas de Ajuda ao Desenvolvimento) como em nível internacional (por exemplo, os ODMs) e as mudanças de preferências de alguns doadores no que diz respeito às modalidades do seu apoio. Ambos pressionam abordagens integradas em programas em comparação ao trabalho orientado por projetos, assim como uma divisão eficiente e efetiva do trabalho entre agências internacionais. Também se verifica um aumento da atenção em relação a abordagem centrada nos direitos para o desenvolvimento, que é bastante consistente com as abordagens da OIT nessa área.

366. A OIT tem garantido a liderança ao nível nacional, particularmente através de um aumento da presença do IPEC no terreno. Mas a experiência demonstra que, atualmente, o impacto do IPEC só pode ser aumentado se o ambiente internacional, que influencia os seus parceiros nacionais, for favorável. O desafio mais premente, no futuro, é o reforço do movimento mundial enquanto principal catalisador para uma transversalização mais efectiva das preocupações com o trabalho infantil em nível nacional, onde o combate ao trabalho infantil é travado e tem de ser ganho. Além disso, os esforços da OIT, em nível nacional, podem ser ainda mais reforçados através de uma melhor integração de intervenções relacionadas, inclusive intervenções no trabalho infantil, através do DWCP.

367. Nos últimos anos, têm sido dados passos notáveis, para uma ratificação universal das Convenções da OIT sobre trabalho infantil. Os próximos anos deverão distinguir-se pelos esforços gigantescos, tendo em vista a implementação total destas Convenções em todo o mundo.

Objetivo e metas globais

368. O plano de ação propõe que a Organização Internacional do Trabalho e os respectivos estados membros continuem a prosseguir o objetivo da abolição efetiva do trabalho infantil empenhando-se na *eliminação de todas as piores formas de trabalho infantil até 2016*. Para tal, todos os estados membros devem, em conformidade com a Convenção N.º 182, conceber e implementar *medidas adequadas de duração determinada até ao fim de 2008*. O objetivo da eliminação das PFTI, até 2016, é exequível, tendo em conta as tendências do trabalho infantil destacadas na Parte I deste Relatório. Além disso, acompanharia e contribuiria tanto para os ODMs como para a efetiva abolição de *todas* as formas de trabalho infantil, o objetivo fundamental da OIT.

369. O plano de ação proposto tem como objetivo a definição do papel do Escritório no auxílio aos seus estados membros e à comunidade mundial na consecução do objetivo acima citado, que, tal como é demonstrado por este relatório, é alcançável.

Ação específica da OIT

370. Tendo em conta a consecução do acima mencionado, a OIT, durante os próximos quatro anos, intensificará os seus esforços, tendo em vista o desenvolvimento de abordagens coerentes e abrangentes para a abolição do trabalho infantil no mundo inteiro. O plano de ação proposto baseia-se em três pilares:

- 1. apoiar as respostas nacionais ao trabalho infantil, em particular através de uma transversalização mais efetiva das preocupações com o trabalho infantil no desenvolvimento nacional e nos enquadramentos políticos;
- 2. aprofundar e reforçar o movimento mundial enquanto catalisador; e
- 3. promover uma maior integração das preocupações com o trabalho infantil no âmbito das prioridades da OIT.

371. Tendo em vista a consecução do plano de ação, dois pontos importantes precisam ser levados em conta. O primeiro é que, para que a OIT seja *o centro* de excelência em conhecimento sobre trabalho infantil, todos os três pilares terão de ser apoiados numa pesquisa sólida, em particular, no que diz respeito à relação entre trabalho infantil e outros aspectos relevantes, como, por exemplo, a educação, o crescimento populacional, o emprego nacional e a redução da pobreza. Trata-se de algo indispensável para o êxito da transversalização e deve envolver não apenas o Escritório, mas também institutos parceiros de pesquisa nos estados membros. A OIT, ajudará a desenvolver/fortalecer a capacidade de investigação, em nível nacional, e a promover o trabalho em rede entre as instituições de investigação.

372. O segundo ponto diz respeito à necessidade de ser dada uma ênfase especial ao continente africano, que tal como a análise neste Relatório o demons-

Apoiar as respostas nacionais ao trabalho infantil

tra, é onde se tem verificado menos progresso. Tendo em conta este objetivo, o IPEC propõe que seja dedicada uma maior proporção dos seus esforços a este continente.

373. Uma ação abrangente contra o trabalho infantil exige toda uma panóplia de intervenções ao nível político e de programas e diferentes níveis de envolvimento e de apoio de um vasto leque de instituições. A informação pormenorizada, apresentada anteriormente, indica que uma incidência nas abordagens políticas e uma dedicação tendo em vista uma actualização com sucesso dos programas piloto, em nível nacional, são os mais eficazes.

374. No entanto, isso tem de ser coordenado com uma visão estratégica. O relatório desatacou as importantes lacunas que precisam ser consideradas – África é uma destas lacunas, mas existem outras, particularmente as respostas ao trabalho infantil na agricultura, ao trabalho forçado e em regime de servidão por dívida (salientado pela análise dos relatórios dos estados membros apresentados à Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e Recomendações), ao trabalho infantil doméstico e especialmente a situação das meninas.

375. Através do seu papel como repositório de conhecimento e tendo em conta os seus anos de experiência com intervenções num vasto leque de países e tipos de trabalho infantil, a OIT encontra-se numa posição em que pode dar um apoio técnico crucial aos estados membros e aos parceiros nacionais para o desenvolvimento de abordagens estratégicas ao problema. Será dada uma grande ênfase ao fortalecimento das capacidades e dos instrumentos, em nível nacional, conforme adequado. Será dada menos ênfase à ação direta sob a forma de intervenções-alvo e esta será limitada a situações muito específicas, tais como as que envolvem algumas das piores formas de trabalho infantil, para as quais a base de conhecimento ainda não foi adequadamente desenvolvida. Elementos específicos da ação da OIT em apoio das ações nacionais incluirão:

- *Um desenvolvimento adicional da abordagem PDD:* Expandindo a abordagem PDD de forma a disponibilizar aconselhamento das políticas e apoio a um maior leque de países de acordo com as necessidades, o que incluirá a revisão da atual experiência com os PDDs e os respectivos quadros em nível nacional e internacional tendo em vista reforçar a transversalização, a cooperação e a mobilização de recursos. Além disso, a aplicação da abordagem PDD aos setores económicos é algo que já teve início em pequena escala nas minas - neste caso, os setores agrícolas oferecem um potencial para a elaboração, no futuro, de iniciativas globais de duração determinada.
- *Transversalização:* o desenvolvimento de experiência, de ferramentas técnicas e de capacidades no âmbito dos DWCPs da OIT, dando um apoio mais ativo aos países nos seus esforços de transversalização das preocupações com o trabalho infantil no desenvolvimento nacional e no enquadramento das políticas, notadamente no âmbito dos direitos humanos. Neste enquadramento encontram-se os ODMs, os Documentos Estratégicos de Redução da Pobreza (DERPs), a iniciativa Educação para Todos (EPT) e os planos de ação nacionais para o emprego jovem. Este apoio implica um trabalho em estreita colaboração com instituições nacionais chave com acesso estratégico a estas iniciativas.

- *Desenvolvimento de conhecimento, ferramentas e capacidade:* As grandes atividades nesta rubrica incluem:
 - Desenvolvimento e fortalecimento das capacidades estatísticas e de análise adequadas para a coleta de dados e para a melhoria da base de conhecimentos sobre o trabalho infantil e a respectiva evolução;
 - Desenvolvimento e fortalecimento de capacidade de análise para disponibilizar aconselhamento de políticas aos países sobre desenvolvimento institucional, alterações legislativas e políticas e programas contra o trabalho infantil e outras intervenções a nível das políticas;
 - Desenvolvimento e apoio à aplicação de metodologias para medir o impacto no trabalho infantil das intervenções e das políticas, tendo em vista identificar as que são mais eficazes e com resultados mais rápidos, o que exigiria a utilização de indicadores de trabalho infantil nos quadros e processos políticos e de programas relevantes, como, por exemplo, os ODMs, os DERPs e a políticas e planos setoriais;
 - Apoio aos esforços nacionais, notadamente aos esforços desenvolvidos por organizações de empregadores e por sindicatos, de modo a rever e a adaptar boas práticas e intervenções confirmadas como parte integrante dos esforços abrangentes; e
 - Desenvolvimento e transversalização dos mecanismos de observação e acompanhamento do trabalho infantil, especialmente em nível local.
- *Mobilização de recursos:* Auxiliar os países a alavancar os recursos e os esforços nacionais e internacionais para o trabalho infantil, inclusive demonstrando como um leque de intervenções sociais e econômicas podem contribuir para a eliminação do trabalho infantil.

376. O aumento, sem precedentes, da conscientização sobre o trabalho infantil, na década de 90, tem sido acompanhada por uma atenção internacional cada vez maior em relação à pobreza e ao desenvolvimento que encontrou uma expressão concreta nos ODMs, na preocupação com a situação delicada do continente africano e as ligações com as questões de segurança. Manter a atenção internacional em relação ao trabalho infantil e traduzir essa mesma atenção num apoio global concreto tendo em vista a ação ao nível dos países exigindo novas abordagens ao movimento mundial, que destacariam, *inter alia*, uma acumulação de evidências, para demonstrar que o trabalho infantil constitui um obstáculo ao desenvolvimento, que pode ser eliminado e que a sua eliminação é um pré-requisito para a consecução dos objetivos adotados pela comunidade internacional, em particular os ODMs.

377. As organizações de empregadores e de trabalhadores são cruciais para uma campanha global efetiva contra o trabalho infantil, algo que era verdadeiro no passado e que é, de igual modo, verdadeiro no presente. As suas estruturas integradas de representação vertical dão-lhes uma capacidade única de ligarem o global ao local. Poucas, se é que existem, são as outras organizações que têm redes tão abrangentes. O envolvimento dos parceiros sociais, mais intensa e estrategicamente, contra o trabalho infantil é uma prioridade clara para a OIT, mas a forma como se pode reforçar a sua capacidade de participação, tanto em

*Aprofundamento
e fortalecimento
do movimento
mundial*

*Fortalecimento da
capacidade dos
parceiros sociais*

nível nacional como internacional, é menos clara.

378. No caso dos sindicatos a questão é saber-se como promover o seu envolvimento, questão que está ainda a ser discutida. A experiência, no terreno, tem dado origem ao conceito da divisão do trabalho entre sindicatos setoriais e as centrais sindicais nas quais estão afiliados. Os sindicatos setoriais encontram-se bem posicionados para agirem em relação a determinadas formas específicas de trabalho infantil que surgem nas suas áreas de trabalho, enquanto os centros nacionais estão melhor posicionados para o diálogo político com o governo e com os empregadores. Em um nível mais elevado, as Federações Globais de Sindicatos (FGSs) estão estrategicamente posicionadas para dar apoio aos esforços envidados pelos sindicatos nacionais e para influenciarem os debates globais no que diz respeito ao trabalho infantil, ao desenvolvimento e aos direitos humanos.

379. No caso das organizações de empregadores e do setor privado, o IPEC continua a apoiar diretamente as associações de empregadores e, ao mesmo tempo, incentiva as empresas a desempenharem um papel de apoio sempre que possível. Estas ações serão continuamente encorajadas através de iniciativas setoriais e de um apelo à responsabilidade social das empresas. A OIT vai apoiar os estados membros que queiram ajudar as empresas nacionais a desenvolver códigos de conduta, por exemplo sobre como eliminar o trabalho infantil na cadeia de fornecedores e com o apoio directo à formação profissional.

*Incidência de
alto nível sobre o
enquadramento do
desenvolvimento
global e dos direitos
humanos*

380. A análise dos DERPs nesse Relatório e o fato de importantes relatórios e compromissos em relação à pobreza e ao desenvolvimento frequentemente não fazerem qualquer referência significativa ao trabalho infantil, deve dar a todos, no seio do movimento mundial, um espaço para uma reflexão séria¹. Os esforços de incidência política da OIT precisam de um maior impacto estratégico para que o trabalho infantil seja incluído tanto nos quadros de desenvolvimento dominantes, como, por exemplo, nos ODMs e nos DERPs, e nos mecanismos de direitos humanos adequados. Embora, o número crescente de exemplos de integração com sucesso da eliminação do trabalho infantil nos DERPs seja encorajador, esta tendência precisa de um reforço contínuo através do apoio político das instituições financeiras internacionais (IFIs) em nível global.

381. A série de mesas redondas sobre Educação para Todos e a eliminação do trabalho infantil é um exemplo de sucesso, realizada nas reuniões anuais do Grupo de Alto-nível da EPT, que permitiu um importante progresso, relacionando mais estreitamente estes dois objetivos globais semelhantes. O conceito,

1. Para alguns exemplos recentes consultar Banco Mundial: World Development Report 2006: Equity and development (Washington, DC, 2005); Comissão para África: Our Common Interest: Report of the Commission for Africa (London, 2005); J. Sachs: The end of poverty: How we can make it happen in our lifetime (Penguin Books Ltd., 2005). Um exemplo do contrário é o documento resultante da Cimeira Milénio +5 realizada em Nova Iorque, em Setembro de 2005, que se refere explicitamente a várias questões chave da OIT, nomeadamente às piores formas de trabalho infantil (Assembleia-geral das Nações Unidas: 2005 World Summit Outcome, 15 Set. 2005, para. 47).

inaugurado em Nova Deli, em 2003, deu origem a um fórum onde estiveram reunidos a UNESCO, a OIT, o UNICEF e o Banco Mundial (com a *Global March*) para discutir a política e a prática da transversalização das preocupações com o trabalho infantil e com a educação. A criação de uma Força Tarefa global sobre Trabalho Infantil e Educação promovida pela OIT, através do apelo do Secretário-geral das Nações Unidas, surge com o objetivo de promover enquadramentos inter-agências mais sólidos de modo a alcançar a EPT.

382. Incluem-se, entre outras, as seguintes medidas que a OIT vai promover:

- incluir um indicador do trabalho infantil nos sistemas de monitoramento dos ODMs, DERPs e da EPT, entre outros enquadramentos políticos relativos ao desenvolvimento;
- potencializar a integração do trabalho infantil no livro de consulta do FMI/Banco Mundial, contribuindo com orientação na preparação dos DERPs nos países participantes;
- reforçar o impacto dos direitos humanos noutros quadros bilaterais e de auxílio externo, nomeadamente o reforço dos mecanismos de divulgação dos relatórios e instrumentos, para avaliação do respectivo impacto nos direitos humanos, em particular no trabalho infantil;
- preparar um relatório técnico e um projeto de resolução para a 18ª Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho, em 2008, sugerindo uma definição estatística operacional do trabalho infantil que poderá ser universalmente aplicada para objetivos de medição e intervenção de programas;
- reforçar a sensibilização sobre as mais negligenciadas piores formas de trabalho infantil como, por exemplo, o trabalho infantil doméstico;
- desenvolver influências para colocar o trabalho infantil nas agendas regionais, tal como na agenda da União Europeia, de uma forma mais coerente;
- promover o diálogo e a colaboração ao nível internacional:
 - *No âmbito da família das Nações Unidas:* a OIT e o UNICEF são os atores internacionais chave relativamente ao trabalho infantil dentro do sistema das Nações Unidas, devendo suas forças complementares serem distribuídas no terreno de uma forma otimizada para benefício do movimento mundial. Os Chefes de Agência de ambas as organizações assinaram um Memorando de Acordo, em 1996, com o objetivo de melhorar a colaboração relativamente a esta questão. Esta parceria demorou muito tempo a ser operacionalizada. Além disso, a experiência no terreno demonstrou a grande potencialidade da colaboração com outras organizações multilaterais, em particular com a UNESCO, o Programa Alimentar Mundial (PAM), a Organização Internacional das Migrações (OIM) e as instituições financeiras internacionais;
 - *Instituições regionais:* existem importantes oportunidades com os bancos de desenvolvimento regionais (por exemplo, a Estratégia de

2. FJ. Klugman (ed.): *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies* (Washington, DC, Banco Mundial, 2002).

Proteção Social do Banco de Desenvolvimento Asiático adotada em 2001) e com a União Européia para desenvolver uma posição mais coerente e consistente sobre o trabalho infantil;

- *Com as ONGs internacionais:* algumas das diferenças conceituais e políticas que surgiram entre a OIT e alguns elementos da comunidade de ONGs decorreram de atividades separadas e de um diálogo irregular e insuficiente. Assim, deveriam ser encontrados os meios para identificar um terreno comum e para estabelecer um diálogo regular sobre o trabalho infantil. Esse diálogo exigiria também uma atenção especial no que diz respeito à definição de boas práticas relativamente à participação das crianças;
- *Uma conferência de revisão internacional:* A Conferência Internacional contra o Trabalho Infantil, realizada em Oslo, em Outubro de 1997, foi a reunião ao mais alto nível já realizada sobre trabalho infantil, com base na Conferência de Amsterdã sobre Trabalho Infantil, realizada no início do ano. A conferência de Oslo, co-patrocinada pelo Governo norueguês, a OIT e o UNICEF, contou com a presença de 350 delegados, notadamente ministros do desenvolvimento e cooperação, do trabalho, do bem estar social e da justiça de 40 países industrializados e em vias de desenvolvimento, assim como de líderes sindicais e de organizações de empregadores, de ONGs, das agências das Nações Unidas e de outras organizações multilaterais. Para avaliar o progresso em termos dos esforços internacionais contra o trabalho infantil desde Oslo, uma reunião de alto nível semelhante poderia ser realizada para ajudar a chamar a atenção e voltar a incutir dinamismo ao movimento mundial. A reunião daria particular atenção à integração da eliminação do trabalho infantil nos quadros da educação global, do desenvolvimento e dos direitos humanos e à revisão do impacto da Convenção N.º 182.

*Integração mais
ampla do trabalho
infantil nas
prioridades gerais
da OIT*

383. Esse Relatório revelou que, embora um importante progresso tenha sido alcançado durante os últimos quatro anos na transversalização da eliminação efetiva do trabalho infantil em todo o trabalho da OIT, persistem ainda importantes lacunas. De fato, um programa específico de tal dimensão poderá paradoxalmente funcionar contra o objetivo de transformar a eliminação do trabalho infantil num assunto que a todos diz respeito.

384. O trabalho infantil configura-se como um bom ponto de entrada na Agenda para o Trabalho Decente. Bons exemplos de uma melhor integração das preocupações com o trabalho infantil na agenda geral da OIT têm surgido tanto ao nível dos países (na Indonésia, por exemplo) como das sedes, por exemplo, através do desenvolvimento conjunto de linhas de orientação sobre como os conhecimentos especializados da OIT podem ser utilizados para lidar com o trabalho infantil. Mais esforços de transversalização são continuamente sugeridos.

385. Os programas de trabalho decente por país (DWCPs) serão o principal veículo de implementação da OIT, em nível nacional, nos próximos anos, sendo, por isso, o principal ponto de acesso para uma transversalização mais efetiva das preocupações com o trabalho infantil no âmbito das prioridades gerais da OIT. Para tal, o Escritório terá de concentrar os seus esforços em duas frentes. Em primeiro lugar, o IPEC precisa de analisar de forma mais intensa as relações conceituais entre trabalho infantil, por um lado, e outras preocupações, como, por exemplo, a educação, a pobreza e o emprego jovem. Por outro lado, deve fazê-lo como parte da abordagem ao longo da vida da Agenda para o Trabalho Decente. Embora o trabalho infantil seja visto como um ponto de acesso útil para a OIT, também pouco se sabe sobre como os projetos IPEC podem ser utilizados na construção mais ampliada da Agenda para o Trabalho Decente. Estratégias e fórmulas para concepção de projetos, que introduzam outras partes necessárias do trabalho da OIT, são necessárias para estabelecer ligações para propostas de projetos de seguimento que se baseiam nos projetos de trabalho infantil, mas que não são projetos de trabalho infantil. Novas concepções propostas que definem claramente estratégias de acesso para outras áreas do trabalho da OIT deveriam ser desenvolvidas e divulgadas. Em segundo lugar, sob uma perspectiva operacional, o IPEC precisará de rever a sua cooperação técnica e as modalidades de financiamento dos doadores para facilitar a integração e sinergias com os DWCPs. A descentralização do monitoramento e da gestão dos projetos de trabalho infantil permite um melhor transversalização da eliminação do trabalho infantil no quadro geral do programa nacional. A integração de programas únicos com outros programas técnicos e aconselhamento político, em nível nacional, tornar-se-á ainda mais importante com a programação nacional do trabalho decente.

386. Um programa abrangente de trabalho deveria ser desenvolvido nas relações entre trabalho infantil e emprego jovem como um seguimento da resolução que diz respeito ao emprego jovem adotada na 93ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, em 2005.

387. Tal como referido na Parte I deste Relatório, o trabalho dos órgãos de supervisão da OIT – notadamente a Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações – apresenta uma panorâmica esclarecedora sobre as áreas de elevada atividade por parte dos estados membros e naqueles onde mais ação é necessária. Muito embora, tal deva orientar os países na definição das suas prioridades, o trabalho de supervisão da OIT também deveria ajudar a dar orientações à agenda de cooperação técnica da Organização. Para garantir uma maior coerência entre a cooperação técnica e a ação normativa no trabalho infantil serão regularmente realizados exercícios de coordenação, reunindo as partes do Escritório ativas nessas duas áreas.

Programas nacionais de trabalho decente

Emprego de jovens

Integração dos resultados da supervisão da OIT na agenda de cooperação técnica

Síntese

388. A ação da OIT para a abolição do trabalho infantil intensificou-se ao longo dos últimos quatro anos e houve importantes avanços desde o primeiro Relatório Global sobre o assunto. Para a OIT, o desafio para os próximos quatro anos será trabalhar de uma forma mais direcionada e estratégica de modo a funcionar como catalisador de uma aliança global revigorada, no apoio às ações nacionais para a abolição do trabalho infantil. Esta transformação numa abordagem de liderança global será a garantia de que a OIT irá contribuir de forma mais eficaz para que o trabalho infantil passe definitivamente à história.

O fim do trabalho infantil: Um objetivo ao nosso alcance

Relatório do Diretor-Geral

Este segundo Relatório Global sobre trabalho infantil documenta o fato de, pela primeira vez, se registrar um declínio do trabalho infantil em todo o mundo, com as piores formas de trabalho infantil decrescendo mais rapidamente.

O Relatório revela os caminhos seguidos para atingir esse objetivo. Agora ficou claro que os países não têm que se tornar ricos para eliminar o trabalho infantil - embora o crescimento econômico seja importante, a introdução das políticas certas tem, pelo menos, a mesma importância.

O Relatório exorta também o fortalecimento e a revitalização do movimento mundial contra o trabalho infantil. As organizações inter-governamentais e não-governamentais e, naturalmente, os parceiros tripartites da OIT - governos e organizações de trabalhadores e empregadores - têm todos um papel a desempenhar.

O Relatório conclui propondo que a OIT e os seus Membros adotem o objetivo de eliminar as piores formas de trabalho infantil até 2016 e façam do trabalho decente um objetivo global para que o trabalho infantil se torne somente história.