Acelerar a acção contra o trabalho infantil

RELATÓRIO DO DIRECTOR-GERAL

Acelerar a acção contra o trabalho infantil

Relatório global no quadro do seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO
99.ª Sessão de 2010

Relatório I (B)

BUREAU INTERNACIONAL DO TRABALHO GENEBRA

A edição original desta obra foi publicada pelo Bureau Internacional do Trabalho, Genebra, sob o título *Accelerating action against child labour*.
Copyright © 2010 Organização Internacional do Trabalho.
Tradução portuguesa Copyright © 2010 Gabinete de Estratégia e Planeamento, GEP/MTSS. Traduzido e publicado mediante autorização

Acelerar a acção contra o trabalho infantil

Primeira edição: Maio 2010
Tiragem: 500 exemplares
ISBN: 978-972-704-363-7
Depóstio Legal: 311435/10

Tradução: Traducta

Impressão: Etigrafe

ISBN da edição original: 978-92-2-121873-9;
978-92-2-121874-6 (web pdf);
ISSN : 0074-6681

As designações constantes das publicações da OIT, que estão em conformidade com as normas das Nações Unidas, bem como a forma sob a qual figuram nas obras, não reflectem necessariamente o ponto de vista da Organização Internacional do Trabalho, relativamente à condição jurídica de qualquer país, área ou território ou respectivas autoridades, ou ainda relativamente à delimitação das respectivas fronteiras.
As opiniões expressas em estudos, artigos e outros documentos são da exclusiva responsabilidade dos seus autores, e a publicação dos mesmos não vincula a Organização Internacional do Trabalho às opiniões neles expressas.
A referência a nomes de empresas e produtos comerciais e a processos ou a sua omissão não implica da parte da Organização Internacional do Trabalho qualquer apreciação favorável ou desfavorável.

Impresso em Portugal

Índice

Prefácio ix

Resumo executivo xiii

Lista de abreviaturas xvii

Introdução 1

Parte I. Um quadro global dinâmico 5
Novas estimativas globais sobre a natureza e o alcance do trabalho infantil 5
Evolução das estatísticas do trabalho infantil 5
Principais conclusões 5
Metodologia e dados subjacentes 13
Normas de trabalho infantil e sua ratificação 13
Contexto histórico 13
Desafios por cumprir 14

PARTE II. Realizações importantes no caminho até 2016 19
IPEC: Vinte anos de desenvolvimento 19
O Plano de Acção Global de 2006 20
Acção da OIT 20
Apoio às iniciativas de âmbito nacional 20
Dados, conhecimentos e reforço de capacidades 26
Partilha e transformação de conhecimentos em assessoria política 27
Cooperação Sul-Sul 29
Aprofundamento e reforço do movimento à escala mundial 30
Sensibilização 31
Melhorar o papel dos parceiros sociais 32
Responsabilidade social das empresas 34
Acordos-quadro globais 35
Aliança com o movimento cooperativo mundial 36
Violência contra crianças: O estudo das Nações Unidas 37
Educação para Todos: A ligação ao trabalho infantil 37
Novas parcerias internacionais 39
Dia Mundial contra o Trabalho Infantil 40
O trabalho infantil e as Nações Unidas 40

Conferência global sobre o trabalho infantil de 2010 . . . 41
Reagir à crise global económica e do emprego . . . 41
Incrementar a integração do trabalho infantil nas prioridades da OIT . . . 42
Ligações entre o trabalho infantil e o emprego dos jovens . . . 42
Acção especial para meninas . . . 43
O objectivo de 2008 . . . 44
Prioridade a África . . . 44
2005 enquanto ano crucial: O desfazamento entre as promessas e os resultados . . . 45
Acção da OIT desde 2006 . . . 45
Desenvolvimento do conhecimento . . . 46
Síntese . . . 47

PARTE III. Transformar desafios em oportunidades . . . 49
O que está acontecendo na educação? . . . 49
A política de eliminação do trabalho infantil: Uma dimensão crítica . . . 50
Em tempos difíceis, os esforços têm de ser mais estratégicos . . . 50
Apropriação nacional e maior escala para os projectos . . . 51
Programas de duração determinada . . . 51
Transferências monetárias condicionadas . . . 51
Desafios e oportunidades para a educação . . . 52
Trabalho infantil e emprego dos jovens . . . 54
Agricultura: um desafio na acção contra o trabalho infantil . . . 56
As piores formas negligenciadas e os excluídos: as graves lacunas persistentes . . . 56
Trabalho forçado e servidão por dívidas . . . 57
Trabalhadores infantis domésticos . . . 58
Crianças afectadas pelos conflitos armados . . . 58
Actividades ilícitas . . . 59
O impacto do VIH/sida no trabalho infantil . . . 60
Crianças em mobilidade: A migração como preocupação emergente . . . 60
Crianças portadoras de deficiência e necessidades especiais na educação . . . 60
Papel e compromisso dos parceiros sociais . . . 61
Responsabilidade social das empresas . . . 62
A promessa de reforma das Nações Unidas . . . 63
Revitalizar o movimento mundial . . . 63
Qual o papel de liderança da OIT? . . . 63
Como corrigir a evolução . . . 64
Parceiros importantes: Trabalhar com a UNICEF e as ONG internacionais . . . 65
As potencialidades dos BRIC como dinamizadores em matéria de trabalho infantil . . . 65
Sensibilização . . . 65
Lacunas e estratégia em matéria de conhecimento . . . 66
Lacunas de conhecimento . . . 66
Estratégia de conhecimento . . . 66
Avaliar os esforços e progressos nacionais . . . 66
Perspectivas de ratificação . . . 67
Estratégias regionais . . . 67
Cumprir os compromissos face à África . . . 68
Ásia Meridional: Uma grande população de crianças trabalhadoras . . . 69
As Américas: Progressos favoráveis mas instáveis . . . 70
Estados Árabes . . . 71
A Europa e a Ásia Central . . . 71
As realizações alcançadas em causa: impacto da crise económica e financeira mundial no trabalho infantil . . . 72
Respostas das políticas adoptadas . . . 73

Os próximos passos 73
Medidas em matéria de comércio internacional e trabalho infantil 74
Impacto económico das alterações climáticas: a questão do trabalho infantil 75

PARTE IV. Acelerar a evolução para 2016 77
Dois cenários 77
Agendas anteriores 77
Considerações estratégicas para atingir o objectivo de 2016 78
Passos principais para atingir 2016: Criação do impulso global 79
Acção específica da OIT 79
Liderança intelectual 80
Apoio ao movimento mundial 80
Reforçar uma aliança sindical e empresarial contra o trabalho infantil 81
Questões e prioridades regionais 81

Prefácio

Este Relatório Global surge num momento crítico de viragem. Analisando o período de 2008–09, o mundo teve de enfrentar o impacto de uma crise económica e financeira. Segue-se o desafio de manter o ritmo da recuperação e desenvolver um contexto voltado para o emprego, capaz de promover um crescimento forte e equilibrado. Este objectivo define o contexto das futuras medidas destinadas a erradicar o trabalho infantil. A tarefa é enorme; não podemos renunciar ao nosso compromisso, o qual deverá traduzir-se em acções.

Há quatro anos, no segundo Relatório Global sobre o Trabalho Infantil, sublinhei o facto de ser possível um avanço decisivo no combate ao trabalho infantil. Esse relatório demonstrava o facto de o trabalho infantil estar em declínio. A consciência do público tinha aumentado; a indiferença e a negação já não eram possíveis. O compromisso dos países membros traduziu-se na elevada taxa de ratificação da Convenção sobre a idade mínima de admissão ao emprego, de 1973 (n.º 138), e na ratificação extremamente rápida da Convenção sobre as piores formas de trabalho das crianças, de 1999 (n.º 182), a qual entrou em vigor há dez anos. A reforma legislativa prosseguia a bom ritmo e eram utilizadas novas estratégias. Existia uma mobilização generalizada dos governos, organizações de empregadores e trabalhadores, empresas e consumidores, bem como de membros do grande público.

Face a estes desenvolvimentos, fomos suficientemente optimistas para definir o objectivo de abolir as piores formas de trabalho infantil até 2016. O desafio a que nos propusemos consistiu em intensificar os nossos esforços e assegurar que continuaríamos a exercer uma liderança eficaz, a todos os níveis, no contexto do movimento mundial contra o trabalho infantil.

Foram conseguidos progressos substanciais a nível mundial. Este Relatório Global destaca resultados importantes ao nível nacional. O tripartismo e o diálogo social têm sido ganhos importantes, bem como meios essenciais na promoção de estratégias sustentáveis para a prevenção e eliminação do trabalho infantil. Os parceiros sociais têm vindo a implementar as respectivas vantagens comparativas no contexto do local de trabalho e têm sido activos no desenvolvimento de políticas globais e nacionais.

Contudo, as conclusões resultantes deste terceiro Relatório Global e da recente monitorização dos progressos em matéria dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) são contraditórias. Existem motivos para alguma preocupação. Do lado positivo, verifica-se um declínio bem-vindo do trabalho infantil entre as meninas e as crianças envolvidas em trabalhos perigosos. Estamos igualmente prestes a atingir a ratificação universal da Convenção (n.º 182). São resultados significativos.

No entanto, no cômputo geral, existem indicadores de um progresso desigual: os resultados não são suficientemente rápidos ou abrangentes para atingirmos os objectivos a que nos propusemos. Este relatório descreve um abrandamento do ritmo de redução global desde 2006. O trabalho infantil no grupo dos meninos e jovens de15 a 17 anos de idade aumentou. Na África subsariana, os progressos estagnaram – um resultado decepcionante. África tinha sido identificada, no nosso último relatório, como uma região que precisava de uma atenção especial. O facto é que aproximadamente 215 milhões de crianças em todo o mundo continuam presas ao trabalho infantil.

A persistência do trabalho infantil é um dos maiores fracassos dos esforços de desenvolvimento. Um cenário agravado pelas preocupações de que o declínio económico global dificulte ainda mais os progressos em direcção ao objectivo de 2016 da eliminação das piores formas de trabalho infantil e inviabilize a concretização dos ODM. O declínio económico não pode tornar-se uma desculpa para menor ambição e para a inércia. Pelo contrário, dá uma oportunidade para implementar medidas políticas que promovam os interesses das pessoas, a recuperação e o desenvolvimento sustentável.

O Pacto Global para o Emprego adoptado pela Conferência Internacional do Trabalho em Junho de 2009 implementa a Agenda para o Trabalho Digno[1NT] no contexto da crise. Este pacto disponibiliza um conjunto integrado de políticas comprovadas e testadas, centradas no emprego e em medidas de protecção social indispensáveis para uma estratégia de "acabar com a pobreza". Estas medidas protegem e fortalecem pessoas vulneráveis, contribuindo simultaneamente para manter a procura total. Tais políticas podem mitigar o impacto da crise nas famílias que vivem na situação de pobreza, afastar as crianças do trabalho infantil e ajudá-las a criar um futuro livre de trabalho infantil. As iniciativas de crise do sistema das Nações Unidas, desenvolvidas pelo Conselho Executivo das Nações Unidas, em particular as relacionadas com o emprego e protecção social, nas quais a OIT participa activamente, disponibilizam uma via adicional para a promoção desta estratégia.

São necessários esforços renovados e ampliados para restabelecer a nossa esperança de atingirmos os objectivos para 2016. A situação actual exige uma campanha revitalizada contra o trabalho infantil. Precisamos de intensificar as acções e de adoptar um ritmo mais acelerado. No contexto actual, a liderança da OIT na manutenção do esforço com vista à eliminação do trabalho infantil é ainda mais crítica.

As orientações para o futuro são claras. São necessárias acções de reforço mútuo nas seguintes áreas: garantia e ampliação do acesso à educação básica universal; criação de uma plataforma de protecção social básica; e promoção de oportunidades de emprego produtivas para progenitores, de forma a proporcionar às famílias uma estratégia de saída da situação de pobreza e às crianças o fim do trabalho infantil. Esta estratégia integrada é essencial para assegurar um impacto significativo e duradouro. É igualmente necessária uma maior atenção à agricultura, sector no qual se encontra a maioria das crianças em situação de trabalho infantil. África exige uma atenção especial.

O diálogo social é um veículo-chave para o progresso. Através de uma sensibilização revitalizada, a OIT tripartida tem de ser uma instância central e uma defensora influente do movimento contra o trabalho infantil. Precisará de ampliar e de reforçar as coligações em defesa da sua causa, explorando para tal o potencial dos novos meios de comunicação.

Desde o início dos anos 90 que a Organização Internacional do Trabalho tem desempenhado o seu papel na inclusão do trabalho infantil na agenda global. O Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) existe desde 1992, tendo estado operacional em mais de 90 países no biénio de 2008–09. Baseado na Agenda para o Trabalho digno e na estratégia integrada defendida pela mesma, o programa IPEC disponibiliza aos nossos mandatários o suporte necessário à integração do trabalho infantil nas principais áreas da política, bem como à promoção de legislação e práticas destinadas a combater o trabalho infantil, começando pelas suas piores formas. Os Programas de Trabalho digno por País constituem, cada vez mais, o quadro do nosso compromisso. A participação da OIT no processo de reforma das Nações Unidas conduziu a oportunidades de promoção do objectivo de trabalho digno e, nesse contexto, da eliminação do trabalho infantil.

O IPEC está prestes a celebrar o seu vigésimo aniversário. Este relatório apela a uma mudança de objectivos para o desenvolvimento do conhecimento, uma análise das políticas baseada em evidências e a disseminação. A influência e o valor acrescentado da OIT estarão em grande medida associados à qualidade das concepções, bem como aos conhecimentos que conseguirmos produzir. Simultaneamente, muitos países continuam a necessitar de ajuda para intensificarem os respectivos programas com vista a atingir o impacto necessário. A solidariedade internacional – incluindo a afectação de recursos – continuará a ser indispensável para suportar estas linhas de acção.

Os tempos actuais põem à prova a nossa capacidade de concretização dos nossos valores e compromissos. Os progressos são frágeis. Tal como os países, frágeis perante conflitos endémicos e catástrofes naturais. Devemos reavivar a visão, a convicção e a coragem para concretizar as mudanças passíveis de transformar as vidas das crianças e das suas famílias. Não atingiremos esse objectivo graças a uma estratégia convencional, nem a iniciativas fragmentadas e avulsas.

Durante a década de 90, quando a questão do trabalho infantil conquistou notoriedade, os países e as comunidades aderiram fortemente a esta causa. Devemos recuperar a noção de urgência. É altura de revitalizarmos a campanha que impulsiona o combate e de elaborarmos uma estratégia que nos mantenha sintonizados com os objectivos que definimos.

O estímulo à acção irá ser impulsionado pela Conferência Global sobre o Trabalho Infantil, a realizar em Haia no mês de Maio de 2010. Organizada pelo Governo da Holanda e apoiada pela OIT, este evento surge na sequência das conferências cruciais realizadas em Amesterdão e Oslo em 1997, que foram decisivas para a construção do consenso global sobre medidas contra o trabalho infantil.

Durante os últimos anos, a cooperação Sul–Sul conquistou terreno enquanto motor da acção em matéria das questões globais, incluindo o trabalho infantil. O Brasil

1 [NT] Tradução do inglês *«Decent Work Agenda to the crisis»*. A expressão «trabalho digno», utilizada em Portugal, dá lugar, em alguns países de expressão portuguesa, à expressão «trabalho decente».

tem sido um país líder. Iniciativas deste género deverão são estimuladas no espírito do Artigo 8.º da Convenção n.º 182, que apela aos países membros para que tomem medidas apropriadas de entreajuda com vista à resolução das piores formas de trabalho infantil.

Não podemos abdicar da nossa responsabilidade relativamente às crianças de todo o mundo, para quem o trabalho infantil é uma questão de sobrevivência. Devemos agora reafirmar a nossa convicção de que é possível um mundo livre de trabalho infantil e de que esse objectivo está ao nosso alcance. O mundo não se pode alhear desta causa quando 215 milhões de crianças perdem a sua infância e a possibilidade de um futuro melhor. Havendo vontade, estão disponíveis os meios necessários para fazer mais e melhor.

Juan Somavia
Director-Geral da OIT

Resumo executivo

Em 2006, a Organização Internacional do Trabalho definiu um objectivo visionário: o de pôr fim a todas as piores formas de trabalho infantil até 2016. Com a data-limite cada vez mais próxima, a campanha global de erradicação do trabalho infantil está num ponto crítico de viragem. Existem sinais evidentes de progresso, mas também desigualdades desconcertantes na resposta global. No contexto actual, a evolução não é suficientemente rápida para atingirmos o objectivo de 2016. É necessário evitar o declínio do movimento mundial, uma espécie de «desgaste do trabalho infantil».

O desafio consiste em cumprir a agenda ambiciosa proposta pelo Conselho de Administração da OIT em 2006, mobilizando a vontade política para colocar as crianças no topo das prioridades dos orçamentos nacionais e dos esforços de desenvolvimento. Não existe qualquer motivo ou justificação para que os compromissos sejam prejudicados pelos reajustes de prioridades durante a crise global económica e do emprego. Um mundo sem trabalho infantil é um objectivo que está ao nosso alcance. Muitos países estão no caminho certo e a registar resultados positivos. Contudo, é necessário reiterar a noção de urgência para que a erradicação do trabalho infantil se torne uma realidade mundial.

A prioridade deste terceiro Relatório Global sobre o trabalho infantil, no quadro do acompanhamento da Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho, é o cumprimento dos compromissos assumidos em 2006 através da adopção de um Plano de Acção Global. O Plano de Acção definiu objectivos programados para a erradicação do trabalho infantil. Foram assumidos compromissos e obrigações importantes pelos mandatários da Organização Internacional do Trabalho. Quatro anos é um período reduzido para assegurar mudanças drásticas, mas suficiente para permitir à Organização fazer o ponto de situação e avaliar os progressos. Necessitamos, em particular, de saber se o mundo está em condições de cumprir o objectivo de erradicar todas as piores formas de trabalho infantil até 2016.

Para tal, este Relatório Global adopta a mesma estrutura em quatro partes dos dois últimos relatórios. A Parte I apresenta um panorama global dinâmico, actualizando as tendências globais apresentadas no Relatório Global de 2006 e descrevendo os progressos na ratificação das normas da OIT. A Parte II analisa os progressos registados em matéria da implementação do Plano de Acção Global. Com base nesta análise, a Parte III descreve os principais desafios e desigualdades que persistem e como podem ser abordados. Por último, a Parte IV estabelece uma agenda para a intensificação das medidas com vista ao cumprimento do objectivo de 2016.

As novas estimativas globais apresentadas na Parte I do relatório derivam dos reajustes incluídos na Resolução Acerca das Estatísticas de Trabalho Infantil, adoptada pela 18.ª Conferência Internacional de Estaticistas do Trabalho, de 2008. Paralelamente, foram incluídos dados valiosos resultantes de mais de 60 novos inquéritos nacionais realizados entre 2004 e 2008.

As novas estimativas globais permitem elaborar um retrato bastante matizado. O trabalho infantil continua a diminuir, embora moderadamente, dado que afecta ainda 215 milhões de crianças. Existem igualmente menos crianças em trabalhos perigosos, uma medida frequentemente indicadora das piores formas de trabalho infantil. Manteve-se o padrão geral de há quatro anos: quanto mais perigoso o trabalho e mais vulneráveis as crianças envolvidas, mais rápido o declínio. Contudo, é surpreendente que 115 milhões de crianças continuem expostas a trabalho perigoso.

As regiões da Ásia-Pacífico e da América Latina, bem como das Caraíbas, continuam a reduzir o trabalho infantil, enquanto a África subsariana registou um aumento tanto em termos relativos, como absolutos. A região apresenta igualmente a mais elevada incidência

de trabalho infantil, com uma em cada quatro crianças activa em trabalho infantil.

As tendências globais do trabalho infantil permitem fazer distinções de idade e género. Têm sido registados aumentos de trabalho infantil no grupo dos meninos, embora diminuições consideráveis e bem-vindas no grupo das meninas. A maior parcela do declínio global no trabalho infantil deveu-se à redução do número de meninas trabalhadoras. Um facto inquietante foi o aumento de 20 por cento no trabalho infantil na faixa etária dos 15 aos 17 anos de idade: de 52 milhões para 62 milhões. O principal sector de trabalho infantil continua a ser a agricultura, onde a maioria das crianças trabalha na qualidade de membros não remunerados do agregado familiar.

Foram registados progressos significativos em matéria da ratificação das normas da OIT em muitas partes do mundo, acompanhados por acções concretas com vista à implementação das mesmas. Após uma década, o mundo está próximo da ratificação universal da Convenção n.º 182. Simultaneamente, a Convenção n.º 138 tem beneficiado do ritmo acelerado de ratificação da Convenção n.º 182. Por muito impressionante que este quadro global possa parecer, dissimula desigualdades qualitativas importantes, pois vários países ainda não ratificaram as normas da OIT em matéria de trabalho infantil, em particular a Convenção n.º 138. Uma proporção significativa das crianças a nível mundial ainda não é abrangida por estas convenções fundamentais.

Os relatórios globais disponibilizam uma oportunidade importante de reflexão sobre os progressos registados nos últimos quatro anos. A Parte II do relatório analisa os progressos realizados em matéria da implementação do Plano de Acção Global de 2006. O Plano de Acção Global consiste num plano de dez anos que define as soluções a adoptar pela OIT para suportar um processo global que permita atingir o objectivo de 2016. Utiliza uma estratégia assente em três pilares: o suporte às respostas nacionais; o aprofundamento e o reforço do movimento mundial; e a promoção da maior integração do trabalho infantil nas prioridades gerais da OIT.

As nações não estão condenadas ao trabalho infantil. Os Governos podem fazer opções em matéria de políticas e de atribuições orçamentais. O empenho político é, por conseguinte, fundamental no combate ao trabalho infantil. O relatório apresenta uma série de exemplos em que a cooperação técnica da OIT, em particular através do seu Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), apoiou o compromisso das nações ao integrar as preocupações com o trabalho infantil nas políticas-chave, bem como a todos os níveis estratégicos.

A estratégia do Programa de Duração Determinada (PDD), baseada na Convenção n.º 182, tem sido um catalisador importante dos esforços nacionais e do apoio da OIT aos mesmos, assim como os variados produtos de conhecimento disponibilizados, através de iniciativas que incluem a formação. Um aspecto particularmente encorajador é o número de iniciativas de liderança. Trata-se de uma área particularmente digna de registo, tendo em conta que a mobilização e o apoio ao movimento mundial eram considerados possivelmente os desafios mais importantes há quatro anos. Registaram-se igualmente iniciativas significativas nas áreas da sensibilização; das parcerias avançadas no combate às piores formas de trabalho infantil; do apoio à responsabilidade social das empresas; do movimento Educação para Todos (EPT); e da recolha e pesquisa de dados. Paralelamente, 2010 é o ano de uma importante conferência internacional em matéria de trabalho infantil, a realizar em Haia, um evento inscrito no segundo Relatório Global. O trabalho infantil continua a ser avaliado de forma centralizada pela Agenda para o Trabalho digno da OIT e está incluído como objectivo prioritário em muitos (se não a maioria) dos Programas de Trabalho digno por País. Foi organizada uma série de iniciativas importantes no âmbito de uma estratégia de ciclo de vida destinada a promover uma integração mais eficaz do trabalho infantil e do emprego de jovens. Em simultâneo, foram desenvolvidas ferramentas e estudos práticos destinados a explorar a dimensão do género na iniciativa de trabalho infantil da OIT, por exemplo através da selecção do tema do Dia Mundial para 2009.

O passo seguinte mais importante dos últimos anos terá sido, possivelmente, o esmagador consenso global do apoio à Educação para Todos. De facto, para além do Objectivo de Desenvolvimento do Milénio de educação primária universal até 2015, existe uma consciência crescente e convergente de que o objectivo deve ser, pelo menos, a educação básica para todos – dois ou três anos de ensino secundário, além do primário. Este requisito tem duas motivações essenciais. Primeiro, assegurar que os jovens podem aceder ao mercado de trabalho através das aptidões básicas necessárias para adoptar uma vida de trabalho digno. Em segundo lugar, porque se a idade de mínima de abandono escolar for inferior à idade mínima geral nacional de acesso ao mercado de trabalho, o trabalho infantil será um resultado inevitável.

A educação não é a única solução, mas quando é gratuita, em tempo integral, obrigatória e de qualidade, é a parcela mais importante do todo. Um contributo decisivo da OIT para o debate global foi a mensagem inequívoca de que esta equação é clara: não conseguiremos erradicar o trabalho infantil sem educação universal e, por outro lado, não asseguraremos que cada criança frequenta a escola sem pormos fim ao trabalho infantil, em particular nas suas piores formas.

O Relatório de 2006 definiu o final de 2008 como um marco provisório para a implementação pelos países membros de medidas apropriadas de duração determinada para atingirem o objectivo de 2016. Embora a reacção da América Latina ao objectivo de 2008 tenha sido globalmente positiva, a reacção de África e partes da Ásia foi menos animadora. Será razoável concluir que, em muitos (se não na maioria dos) casos, o objectivo de 2008 não foi atingido de nenhuma forma significativa. A intenção de concentrar os esforços em África deparou-se igualmente com uma reacção hesitante. Apesar dos esforços realizados no sentido de conceber uma estratégia específica concentrada no apoio aos países que desenvolveram Planos de Acção Nacionais, a maior parte dos países ainda não concluiu este processo. O apoio internacional a África continua a ter um papel fundamental, assim como o da criação de um movimento pan-africano de apoio à erradicação do trabalho infantil.

A Parte III do relatório analisa os desafios pendentes de uma forma mais sistemática. No contexto alargado dos progressos com vista aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) e, em particular, a evolução da educação primária universal, os sinais não são propriamente animadores. O mundo não está actualmente organizado para atingir os ODM relativos às piores formas de trabalho infantil de acordo com os objectivos da OIT para 2016. O relatório apela a uma intensificação das políticas em torno da erradicação do trabalho infantil. Existe ainda um longo caminho a percorrer para a criação de um ambiente político e institucional que dê prioridade ao combate ao trabalho infantil, traduzido na formulação de orçamentos nacionais e de políticas eficazes.

Uma maior apropriação e compromisso nacionais, apoiada pelas organizações de empregadores e trabalhadores constituem uma necessidade urgente para criar as condições para se atingirem os objectivos de 2016. É necessário um movimento mundial revitalizado para criar um clima político de esforços nacionais aprofundados. Os parceiros sociais da OIT continuam a contribuir de forma significativa para a campanha global contra o trabalho infantil, quer de maneira explícita, quer desempenhando o respectivo papel dominante de boas entidades patronais e de sindicatos eficazes. As federações sindicais globais têm trabalhado activamente contra o trabalho infantil nas áreas da educação, agricultura, construção, mineração e vestuário, entre outras. Os parceiros sociais são particularmente eficazes na implementação das suas importantes vantagens comparativas na defesa do trabalho digno para adultos, garantindo modos de vida dignos e a segurança de rendimentos aos trabalhadores e às respectivas famílias. Uma participação mais empenhada dos parceiros sociais no desenvolvimento dos Planos de Acção Nacionais, das iniciativas em matéria de responsabilidade social das empresas, bem como nas actividades sectoriais, laborais e comunitárias, pode melhorar a capacidade, fortalecer e revitalizar o movimento mundial, assim como o poderiam fazer os esforços de sensibilização direccionados de melhor forma e mais ambiciosos.

Subsistem falhas importantes em matéria de programação. O cumprimento do objectivo de 2016 e a meta final da abolição efectiva do trabalho infantil exigem uma reforma da agricultura, sector que emprega a maior parte dos meninos trabalhadores. A maior parte das piores formas de trabalho infantil é negligenciada, porque as crianças são o grupo mais difícil de abordar através dos meios convencionais. Contudo, existem indícios de que as respostas ao problema da economia informal estão progredindo, fenómeno bem patente no recente êxito das organizações de trabalhadores rurais no recrutamento de milhões de novos membros.

A par destes inúmeros desafios, apresentam-se oportunidades consideráveis. O processo de reforma das Nações Unidas proporciona perspectivas de uma estratégia de apoio internacional coerente a nível nacional. A crescente cooperação Sul–Sul assegura o potencial de cooperação com superpotências globais em matéria de trabalho infantil novas e mais poderosas, o mesmo acontecendo relativamente ao apoio à estratégia de «prioridade a África». Contudo, a batalha crítica contra o trabalho infantil tem de ser vencida no Sul da Ásia, região onde se registam os contingentes mais elevados de crianças trabalhadoras. Em muitos casos, é a pobreza de políticas e não a pobreza em si que mantém um elevado número de crianças afastadas da escola e sujeitas ao trabalho infantil.

A Parte IV não apresenta um novo plano de acção detalhado, dado que o Plano de Acção Global incluído no Relatório de 2006 se mantém válido. Em vez disso, esta última secção do relatório tenta clarificar os elementos-chave de uma agenda futura. Esta análise ocorre no contexto do provável impacto da recente crise económica e financeira, a qual tem o potencial de inibir ou anular os progressos registados. O relatório sustenta, ainda assim, que a crise global disponibiliza inúmeras oportunidades para redobrar os esforços e obter soluções inovadoras, bem como para desenvolver novos instrumentos financeiros.

Por último, o relatório descreve uma série de passos cruciais para assegurar um progresso acelerado em direcção ao objectivo de 2016. O relatório termina com medidas específicas da OIT com vista à disponibilização de liderança intelectual, apoio ao movimento mundial, reforço dos parceiros sociais, bem como à definição e implementação de prioridades regionais.

Em resumo, a mensagem é a seguinte: Para atingirmos o nosso objectivo imediato comum de eliminação das piores formas de trabalho infantil até 2016, os mandatários da OIT e as organizações internacionais têm de intensificar tanto as políticas como as acções. Precisamos de um diálogo social eficaz e da apropriação nacional tripartida de políticas coerentes, apoiados num apoio e cooperação internacionais consistentes e melhorados, de forma a disponibilizar a todas as pessoas trabalho digno e educação. As intervenções baseadas em projectos podem demonstrar as práticas recomendadas, melhorar a capacidade dos países membros e auxiliar centenas de milhares de crianças. No entanto, esta é a altura de todos os mandatários cumprirem as suas promessas para com 215 milhões de crianças trabalhadoras em todo o mundo.

Lista de abreviaturas

ACT/EMP	Departamento das Actividades dos Empregadores da OIT
ACTRAV	Departamento das Actividades dos Trabalhadores da OIT
ASI	Anti-Slavery International
BIC	Brasil, Índia e China
BRIC	Brasil, Rússia, Índia e China
CCT	Transferências monetárias condicionadas
CEART	Comissão de Peritos sobre a Aplicação das Recomendações Relativas ao Pessoal Docente
CGIAR	Grupo Consultivo sobre Pesquisa Agrícola Internacional
CHODAWU	União Sindical Tanzaniana dos Trabalhadores de Conservação, Hotelaria e Domésticos
CIETT	Confederação Internacional das Agências de Emprego Privadas
CIT	Conferência Internacional do Trabalho
CONAETI	Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Infantil (Argentina)
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Brasil)
COTU	Organização Central dos Sindicatos Quenianos
CRC	Comité dos Direitos da Criança
CSEC	Exploração Sexual de Crianças para Fins Comerciais
CSI	Confederação Sindical Internacional
CSR	Responsabilidade social das empresas
DDR	Desarmamento, Desmobilização e Reintegração
DFID	Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional
DMCTI	Dia Mundial Contra o Trabalho Infantil
DWCP	Programas de Trabalho digno (falta NT) por País
E7	Sete países emergentes (Brasil, Federação Russa, Índia, China, México, Indonésia e Turquia)
EPT	Educação para Todos
FAO	Organização para a Agricultura e a Alimentação
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
FIFA	Federação Internacional de Futebol
FIPA	Federação Internacional dos Produtores Agrícolas
FNPAIA	Federação Nacional de Empregadores dos Sectores Agrícola e Alimentar (República da Moldávia)
FNPETI	Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil
FSG	Federações sindicais globais
FTI	Iniciativa Acelerada de Educação para Todos
GFA	Acordo-quadro global

GIVAS	Sistema de Alertas para Impactos e Vulnerabilidades Globais
GMR	Relatório de Monitorização Global
GSP	Sistema Generalizado de Preferências
HMS	Hind Mazdoor Sabha
IBSA	Índia-Brasil-África do Sul (Trilateral)
ICEM	Federação Internacional dos Sindicatos de Química, Energia, Mineração e de Trabalhadores de Fábricas
ICMM	Conselho Internacional de Mineração e Metais
ICFTU	Actual ITUC
ICLS	Conferência Internacional de Estaticistas do Trabalho
IEC	Iniciativa Ética Comercial
IFI	Instituições financeiras internacionais
IFPRI	Instituto Internacional de Pesquisa sobre as Políticas Alimentares
INDUS	Projecto Índia/Estados Unidos relativo ao Trabalho Infantil
IPEC	Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil
ITGLWF	Federação Internacional dos Trabalhadores da Indústria Têxtil, do Vestuário e do Couro
ITUC	Confederação Internacional de Sindicatos (CIS)
IUF	Sindicato Internacional das Associações de Trabalhadores da Alimentação, Agricultura, Hotelaria, Restauração, Catering e Tabaco
LSMS	Estudo de Medição da Qualidade de Vida
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MICS	Inquérito de Indicadores Múltiplos
MNE	Empresa multinacional
MOU	Memorando de entendimento
NFE	Educação não formal
NOTU	Organização Nacional de Sindicatos do Uganda
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
ODA	Apoio oficial ao desenvolvimento
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
OIE	Organização Internacional dos Empregadores
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OIT-EAST	Formação Educativa e Vocacional para o Emprego dos Jovens
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAN	Plano de Acção Nacional PDD Programa de duração determinada
PIB	Produto interno bruto
PIEF	Programa Integrado de Educação e Formação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRSP	Documentos sobre a Estratégia de Redução da Pobreza
SAP/FL	Programa de Acção Especial de Combate ao Trabalho Forçado
SCA	Svenska Cellulosa Aktibolaget
SCCI	Câmara de Comércio e Indústria de Sialkot
SCREAM/ECOAR	Suporte aos Direitos da Criança pela Educação, pelas Artes e pelos Meios de Comunicação Social
SIDA	Síndroma de Imunodeficiência Adquirida

SIMPOC	Programa de Informação Estatística e Monitorização do Trabalho Infantil
SNA	Sistema de Contas Nacionais
TACKLE	Combate ao Trabalho Infantil Através da Educação
TISK	Confederação Turca de Associações de Empregadores
TUCA-CSA	Organização regional da ITUC para as Américas
UCW	Compreender o Trabalho Infantil
UE	União Europeia
UNDAF	Plano-Quadro das Nações Unidas de Ajuda ao Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNGASS	Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas
UN.Gift	Iniciativa Global da ONU contra o Tráfico de Pessoas
UNI	Sindicato global de aptidões e serviços
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para as Crianças
UNODC	Escritório das Nações Unidas para as Drogas e o Crime
UPE	Educação primária universal
USDOL	Departamento do Trabalho dos Estados Unidos
VIH	Vírus de Imunodeficiência Humana
WISE	Melhoria das condições de trabalho nas pequenas empresas
WFCL	Piores Formas de Trabalho Infantil
ZCTU	Congresso dos Sindicatos da Zâmbia
ZFE	Federação de Empregadores da Zâmbia

Introdução

1. Ninguém ambiciona viver num mundo onde mais de 200 milhões de crianças são obrigadas a trabalhar, sacrificando o seu próprio futuro e o nosso. Em 2000, entrou em vigor a Convenção da OIT n.º 182 relativa à eliminação das piores formas de trabalho infantil. Seis anos depois, os mandatários da OIT consagraram o objectivo da eliminação de todas as piores formas de trabalho infantil até 2016. O Plano de Acção Global, aprovado pelo Conselho de Administração da OIT em Novembro de 2006, criou o quadro estratégico para o cumprimento desse ambicioso objectivo.

2. Este relatório apresenta os progressos conseguidos pela Organização e pelos respectivos parceiros neste esforço. Existem inúmeros resultados a explorar como base de trabalho. No entanto, como revelam as novas estimativas do trabalho infantil a nível global, o ritmo terá de ser mais rápido e a nossa visão e acções mais ambiciosas para conseguirmos libertar o mundo do flagelo do trabalho infantil. Além disso, enfrentamos as consequências de uma crise económica global, cujo verdadeiro impacto social ainda está por avaliar. Na pior das hipóteses, poderá anular parte dos resultados obtidos no passado recente, bem como impedir a comunidade internacional de cumprir as promessas que assumiu perante as crianças do mundo. Não podemos permitir que isso aconteça. O esforço de recuperação da economia global tem de incluir as decisões políticas necessárias para colocar todas as crianças na escola e pôr fim ao trabalho infantil.

3. As grandes causas saem vitoriosas quando as pessoas lutam por elas. Contudo, não basta o acordo comum de que algo tem de ser feito para ganhar o combate contra o trabalho infantil, se as pessoas e os Governos não forem suficientemente activos. A campanha global para pôr fim ao trabalho infantil é uma causa que merece ser defendida. Ao aprovar o Plano de Acção Global de 2006, o Conselho de Administração da OIT definiu a eliminação do trabalho infantil como uma das principais prioridades da Organização.

4. Os tempos actuais colocam os nossos valores à prova. Trata-se dos valores e princípios recentemente reiterados através da Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa, adoptada pela Conferência Internacional do Trabalho de 2008[1]. A erradicação do trabalho infantil é uma causa global, fundamental para os princípios defendidos pela OIT, pelo que a mera existência de trabalho infantil representa um grave entrave à concretização do objectivo de Trabalho digno. É crucial assegurar que todas as crianças se libertem da necessidade de trabalhar e que tenham acesso a ensino de qualidade. O combate ao trabalho infantil representa quebrar o ciclo da recusa do acesso à educação, da incerteza de emprego dos jovens e da inevitável pobreza nos lares.

5. As iniciativas da Organização Internacional do Trabalho e dos respectivos parceiros na eliminação do trabalho infantil tem um efeito profundo sobre as vidas diárias de milhões de crianças e das respectivas famílias nas comunidades desfavorecidas de todo o mundo. Essas iniciativas permitiram retirar meninos de túneis estreitos em minas e garantir que as meninas estivessem na escola, em vez de caminharem durante horas na recolha de madeira para lenha.

6. O suporte dado aos Governos, empregadores e às organizações de empregadores e trabalhadores com vista ao desenvolvimento e à implementação mais eficaz de políticas e programas ajudou a fechar a porta

1. OIT: *Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa*, adoptada pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 97.ª sessão, Genebra, 10 de Junho de 2008.

giratória através da qual novas crianças vinham simplesmente substituir as crianças retiradas do circuito.

7. Este relatório demonstra em que medida um forte compromisso político, traduzido em opções políticas e acções apoiadas em conhecimentos, capacidade e recursos adequados pode assegurar um impacto de larga escala no problema do trabalho infantil. A intensificação das medidas com vista à eliminação do trabalho infantil – o tema deste relatório – implica saber quais as medidas que resultam e dispor da vontade e dos meios para as pôr em prática.

8. O relatório apoia-se no primeiro e segundo Relatórios Globais sobre a abolição efectiva do trabalho infantil no quadro do acompanhamento da Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. O primeiro relatório, Um Futuro sem Trabalho Infantil (2002), foi abrangente no seu âmbito e sublinhou as questões-chave a serem resolvidas para permitir progressos em matéria das iniciativas globais contra o trabalho infantil. O relatório apresentou uma abordagem estratégica em três pilares: reforçar as iniciativas do IPEC; fortalecer o movimento à escala mundial; e integrar as preocupações em matéria do trabalho infantil em todos os pontos da Agenda para o Trabalho digno da OIT. O segundo relatório global, O Fim do Trabalho Infantil: Um objectivo ao nosso alcance (2006), foi aquele que primeiro documentou as tendências globais do trabalho infantil. Estas tendências globais positivas estimularam a Organização a definir o objectivo de eliminar todas as piores formas de trabalho infantil até 2016; a título de medida provisória, todos os países membros deveriam conceber e implementar medidas eficazes programadas até ao fim de 2008.

9. O plano de acção do segundo relatório global definiu compromissos e responsabilidades inequívocos para a OIT no contexto dos três pilares estratégicos. Em primeiro lugar, apoiar as iniciativas nacionais relativas ao trabalho infantil, em particular através de uma integração mais eficaz das preocupações em matéria de trabalho infantil nos quadros das políticas de desenvolvimento. Em segundo lugar, ajudar a aprofundar e reforçar o movimento mundial de apoio às iniciativas de âmbito nacional. Por último, integrar mais eficazmente o trabalho infantil no âmbito geral da Agenda do Trabalho Digno da OIT.

10. Este plano de acção transcendeu o ciclo de quatro anos habitual dos relatórios globais da OIT e tem exercido um impacto verdadeiramente significativo para além da Organização. Quando nos aproximamos do fim da primeira metade do prazo em direcção ao objectivo de 2016, o relatório actual faz o balanço dos progressos realizados a nível mundial durante os últimos quatro anos em matéria dos compromissos assumidos e identifica os principais obstáculos que impedem o progresso, bem como os factores que podem impedir os países de atingirem o objectivo.

11. A prioridade do relatório consiste em honrar os compromissos assumidos em 2006, bem como estimular todos os mandatários da OIT a cumprirem as respectivas responsabilidades em tornar realidade, para milhões de crianças trabalhadoras, a abolição do trabalho infantil. Isto implica, em particular, aumentarmos o nosso grau de compromisso, enquanto Organização, através da intensificação das nossas iniciativas. Para tal, o relatório utiliza a mesma estrutura em quatro partes dos relatórios anteriores.

12. A Parte I apresenta um quadro global dinâmico, actualizando as tendências globais e apresentando os progressos realizados em matéria da ratificação das normas da OIT. São sublinhados os progressos realizados em matéria da redução do trabalho infantil, bem como da ratificação e aplicação dos instrumentos da OIT.

13. A Parte II analisa as reacções da OIT e dos respectivos parceiros ao Plano de Acção Global de 2006 no contexto de três pilares estratégicos. Registaram-se avanços consideráveis em cada uma das três áreas, em particular no que diz respeito ao movimento mundial. Estes resultados são encorajadores, tendo em conta que o reforço do movimento mundial era considerado há quatro anos, possivelmente, o maior desafio.

14. Com base na referida análise, a Parte III analisa os desafios-chave e as desigualdades que se mantêm, e em que medida estes podem ser traduzidos em oportunidades de progressos futuros. Tal análise implica necessariamente a revisão de alguns dos temas previamente analisados no relatório, embora de um ângulo inovador, à medida que são apresentados novos temas.

15. Por último, a Parte IV define cenários futuros e elementos estratégicos antes de propor uma série de passos cruciais e medidas específicas da OIT destinadas a acelerar os progressos com vista ao cumprimento dos objectivos de 2016.

Parte I

Um quadro global dinâmico

Novas estimativas globais sobre a natureza e o alcance do trabalho infantil

Evolução das estatísticas do trabalho infantil

16. Ao longo da última década, a OIT tornou-se a fonte mais importante a nível mundial de informação estatística relativa ao trabalho infantil. Graças ao Programa de Informação Estatística e Monitorização do Trabalho Infantil (SIMPOC), criado em 1998, a OIT tem apoiado mais de 300 inquéritos em matéria de trabalho infantil, 66 dos quais de âmbito nacional. Foi a capacidade técnica e financeira que permitiu à OIT publicar as estimativas de trabalho infantil a nível global e regional relativas aos anos de referência de 2000 e 2004, bem como sustentar as estimativas de 2008, apresentadas a seguir. Um resultado importante desta capacidade técnica foi o reforço dos laços com os parceiros-chave, em particular através do programa interagências Compreender o Trabalho Infantil (UCW), lançado em 2000, em colaboração com o Banco Mundial e a UNICEF. Graças ao mesmo, mais países dispõem de informação sobre a natureza e a escala do trabalho infantil, a qual lhes permite planear e actuar. A capacidade nacional de recolher e analisar dados também foi significativamente reforçada.

17. Um dos principais objectivos dos relatórios globais da OIT é disponibilizar um panorama global dinâmico do problema a nível mundial. O Relatório Global de 2006 apresentou, pela primeira vez, as tendências do trabalho infantil. As estimativas revelaram um declínio no trabalho infantil, bem como o facto de quanto mais perigoso o trabalho e mais vulneráveis as crianças em questão, mais rápido ser o declínio. Os dados também conferiram a dimensão do género aos tipos e à incidência do trabalho infantil.

18. As novas estimativas apresentadas neste relatório beneficiaram:

- da resolução relativa às estatísticas do trabalho infantil adoptadas pela 18.ª Conferência Internacional de Estaticistas do Trabalho de 2008, que define normas estatísticas para a medição do trabalho infantil;
- da maior quantidade e detalhe dos dados provenientes de inquéritos domésticos realizados entre 2004 e 2008;
- da estratégia integrada de estimativa da categoria mais ampla de "crianças empregadas" e da faixa mais reduzida de «trabalho infantil»; e
- da metodologia melhorada de extrapolação e estimativa, totalmente compatível com os exercícios anteriores.

Principais conclusões

19. A nossa estimativa de tendências de trabalho infantil durante o período de 2004 a 2008 revela o seguinte:

- A nível global, o trabalho infantil continua a diminuir, embora a um ritmo inferior ao do passado. Existem ainda 215 milhões de crianças encurraladas no trabalho infantil.
- O número de crianças em trabalhos perigosos, muitas vezes utilizado como indicador para medição da preponderância das piores formas de trabalho infantil, está a diminuir, em particular entre os indivíduos com menos de 15 anos de idade. Contudo, registou-se um abrandamento no ritmo global de redução. Existem ainda 115 milhões de crianças em trabalhos perigosos.
- O trabalho infantil está diminuindo na região da Ásia-Pacífico, na América Latina e nas Caraíbas, embora esteja a aumentar na África subsaariana.
- Verifica-se uma redução significativa entre as meninas. Contudo, entre os meninos e as crianças mais velhas (de 15 a 17 anos de idade), as tendências revelam algum aumento.
- A maior parte das crianças trabalhadoras continua a trabalhar na agricultura. Apenas uma em cada cinco crianças trabalhadoras é paga pelo seu trabalho. Trata-se, na esmagadora maioria, de trabalho familiar não remunerado.

Caixa 1.1
Nova resolução da ICLS e definições estatísticas de trabalho infantil

- A Conferência Internacional de Estaticistas do Trabalho (ICLS) é responsável pela definição de normas internacionais para a actividade de estatística laboral a nível mundial. A 18.ª conferência, organizada em Genebra durante os meses de Novembro e Dezembro de 2008, foi um evento crucial devido ao facto de ter analisado e definido orientações para a medição estatística do trabalho infantil. A resolução resultante relativa à Estatística do Trabalho Infantil, que foi adoptada durante esta reunião, estabeleceu as definições que irão reger todas as actividades subsequentes em matéria de estatística, as quais constituem a base das estimativas apresentadas no presente relatório. Estas normas internacionais incluem disposições que visam alcançar uma definição estatística abrangente para o trabalho infantil, que inclui as crianças de 5 a 17 anos de idade que tenham participado, durante o período de referência, em qualquer actividade classificada pelo termo geral de produção, conforme definido pelo Sistema das Contas Nacionais (SNA). Estas crianças são consideradas *crianças afectas a actividades produtivas*.
- De acordo com esta definição abrangente, a medição do trabalho infantil inclui *as crianças em situação de emprego*, bem como *as crianças em serviços domésticos perigosos não remunerados*, ou seja, os serviços domésticos não remunerados executados (a) durante períodos prolongados; (b) em ambientes insalubres, caracterizados por equipamento perigoso ou cargas pesadas; (c) em locais perigosos, etc.
- Devido às restrições de dados e para permitir a comparação com as estimativas globais anteriores da OIT, o processo de estimativa principal baseou-se no conceito de *crianças em situação de emprego*, em conformidade com o termo de produção do SNA.
- Por conseguinte, nas novas estimativas é feita a distinção entre três principais piores formas de trabalho infantil: crianças em situação de emprego, crianças em situação de trabalho infantil e crianças em trabalhos perigosos. Com base na referida resolução, estas categorias são definidas para efeitos estatísticos da seguinte forma.
- Entende-se por *crianças em situação de emprego* as crianças que participem em qualquer actividade classificada no termo de produção do SNA durante pelo menos uma hora no período de referência. Este período refere-se às actividades económicas das crianças, que abrangem toda a produção comercial, bem como determinados tipos de produção não comercial (principalmente a produção de bens e serviços para uso próprio). Esta definição abrange formas de trabalho tanto da economia formal como da informal; dentro ou fora do contexto familiar; trabalho remunerado ou com fins lucrativos (em dinheiro ou em espécie, a tempo parcial ou inteiro), ou trabalho doméstico realizado fora do próprio lar da criança, para uma entidade empregadora (com ou sem remuneração).
- *As crianças em situação de trabalho infantil* conforme a classificação do termo de produção do SNA são consideradas um subconjunto das crianças em situação de emprego. Este grupo abrange as crianças nas piores formas de trabalho infantil, bem como as crianças em situação de emprego com idade inferior à mínima, excluindo as crianças em trabalhos leves autorizados, caso seja aplicável. O conceito é, por conseguinte, mais específico do que o de «crianças em situação de emprego» e exclui todas as crianças em poucas horas semanais de trabalhos leves autorizados, bem como as de idade superior à mínima cujo trabalho não esteja classificado como "trabalho perigoso", nem entre outras piores formas de trabalho infantil.
- Entende-se *trabalho perigoso para crianças* qualquer actividade ou ocupação que, devido à sua natureza ou tipo, tenha ou exponham a efeitos adversos para a segurança, a saúde e o desenvolvimento moral da criança. De uma forma geral, as condições de trabalho perigosas incluem o trabalho nocturno e os períodos prolongados de trabalho, a exposição a abuso físico, psicológico ou sexual; trabalho subterrâneo, subaquático, em altitudes perigosas ou em espaços confinados; trabalho com máquinas, equipamentos e ferramentas perigosos, ou que implique o manuseamento ou o transporte de cargas pesadas; bem como o trabalho em ambientes insalubres que, por exemplo, possa expor as crianças a substâncias, agentes ou processos perigosos, ou a temperaturas, níveis de ruído ou vibrações nocivos à respectiva saúde. Os trabalhos perigosos desempenhados por crianças são muitas vezes considerados afins das piores formas de trabalho infantil. Existem dois motivos para tal. Em primeiro lugar, continua a ser difícil obter dados nacionais fiáveis sobre as piores formas de trabalho infantil que não o trabalho perigoso, incluindo as crianças em situação de trabalho forçado ou de servidão por dívidas, bem como as crianças exploradas sexualmente com fins comerciais. Em segundo lugar, as crianças em trabalhos perigosos representam a maioria esmagadora das crianças nas piores formas de trabalho infantil (pelo menos 90 por cento).

Perspectiva geral das tendências do trabalho infantil

20. As estimativas e as tendências de trabalho infantil da OIT encontram-se classificadas por idade, sexo, região, situação de emprego e sector profissional. Os seguintes quadros e gráficos apresentam os resultados.

21. O Quadro 1 indica o número total de crianças na faixa etária dos 5 aos 17 anos de idade e compara-o com três categorias principais de trabalho infantil. Esta comparação ajuda a perceber a proporção de crianças em cada categoria. Em resumo,

- *todas as crianças* (grupo etário dos 5 aos 17 anos de idade) = 1,586 mil milhões
  Este número excede em 20 milhões o valor relativo a 2004 e representa um aumento de 1,3 por cento na faixa etária.
- *crianças em situação de emprego* = 306 milhões
  Inclui as crianças, de 5 a 17 anos de idade, que realizam qualquer tipo de trabalho. Parte deste trabalho é autorizado pelas Convenções da OIT e pela legislação nacional (ver definições estatísticas na caixa 1.1 da pág. 6). Embora existam casos registados de crianças trabalhadoras com menos de 5 anos de idade, a quase

totalidade do trabalho infantil verifica-se na faixa etária dos 5 aos 17 anos de idade. O total de 306 milhões é 16 milhões inferior aos 323 milhões de crianças em situação de emprego em 2004 e representa uma redução de 5,3 por cento.

- *trabalho infantil* = 215 milhões
  Estas crianças, aproximadamente 70 por cento de todas as «crianças em situação de emprego», são classificadas como crianças trabalhadoras devido ao facto de terem idade inferior à idade mínima para trabalhar, ou de terem idade superior a esta, mas com ocupações que constituem um risco para a sua saúde, segurança ou valores morais, ou estarem sujeitas a condições de trabalho forçado. O número de crianças em situação de trabalho infantil manteve a sua tendência de declínio, tendo baixado 3 por cento entre 2004 e 2008. A taxa de incidência correspondente baixou de 14,2 por cento para 13,6 por cento.
- *crianças em trabalhos perigosos* = 115 milhões
  Pouco mais de metade de todas as crianças trabalhadoras realiza trabalhos perigosos. O número de crianças abrangidas por esta categoria baixou 10 por cento.

22. O subgrupo das crianças mais jovens (dos 5 aos 14 anos de idade) apresenta um padrão ligeiramente diferente e mais optimista do que os valores do grupo no seu conjunto (ver Quadro 1). Na faixa etária dos 5 aos 14 anos de idade, estima-se que 176 milhões de crianças se encontrem empregadas, 153 milhões foram classificadas estando ocupadas em trabalho infantil e aproximadamente 53 milhões (ou seja, aproximadamente um terço) ocupadas com trabalhos perigosos.

23. A Figura 1 apresenta um resumo gráfico das tendências do trabalho infantil, tendo em conta as diferenças entre as faixas etárias dos 5 aos 14 e dos 15 aos 17 anos. Destacam-se duas tendências.

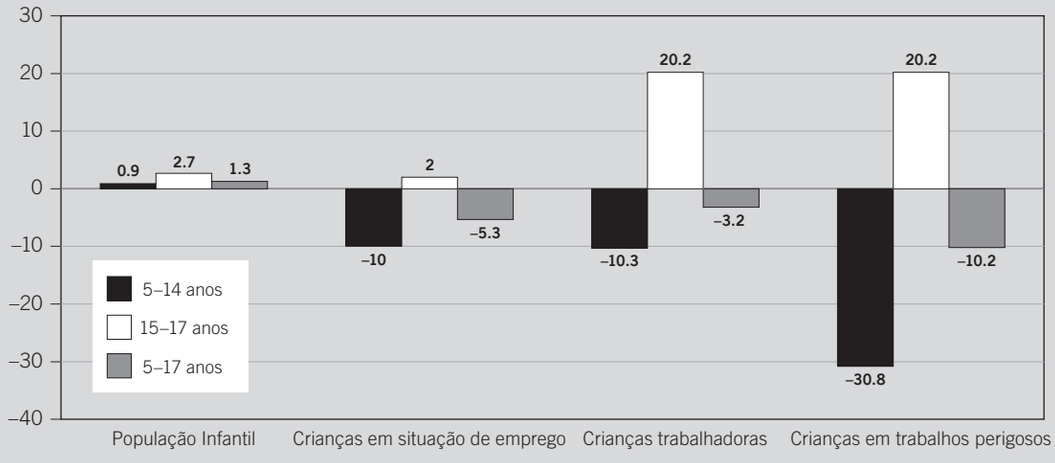
24. Em primeiro lugar, no grupo dos indivíduos dos 5 aos 14 anos de idade, o envolvimento das crianças em actividades de trabalho declinou em todas as vertentes ao longo dos últimos quatro anos – tanto em valor absoluto como em termos relativos (Quadro 1 e Figura 1). O número de crianças em situação de trabalho infantil nesta faixa etária diminuiu 10 por cento e o número de crianças em trabalhos perigosos caiu 31 por cento ao longo dos últimos quatro anos. Esta tendência de redução está em linha com as estimativas anteriores e confirma que o trabalho infantil diminui nas suas piores formas e entre os indivíduos mais vulneráveis.

25. Em segundo lugar, as tendências animadoras na faixa etária mais baixa parecem ter-se invertido no caso das crianças mais velhas (dos 15 aos 17 anos de idade). Os resultados indicam que o trabalho infantil neste grupo etário aumentou de 52 para 62 milhões (Quadro 1), um valor que corresponde a uma mudança de 20 por cento entre 2004 e 2008 (Figura 1).

Trabalho infantil por faixa etária

26. Os dados indicam que o número relativo de crianças em situação de trabalho infantil ou com trabalhos perigosos aumenta com a idade (ver Quadro 2). Os padrões são bastante semelhantes em ambos os casos, exceptuando a reduzida diferença aparente entre as duas faixas etárias mais elevadas, no que diz respeito ao trabalho infantil (dos 12 aos 14 e dos 15 aos 17 anos de idade): 17 por cento das crianças com 12 ou mais anos de idade estão em situação de trabalho infantil, em comparação com 11 por cento das crianças com menos de 12 anos de idade.

Figura 1.1. Alterações percentuais de população infantil e crianças trabalhadoras, 2004–08



Quadro 1.1. Estimativas globais do número de crianças em situação de emprego, de crianças trabalhadoras e com trabalhos perigosos, 2000, 2004 e 2008

Age group (anos)		População infantil			Crianças em situação de emprego			Crianças trabalhadoras			Crianças em trabalhos perigosos		
		2000	2004	2008	2000	2004*	2008	2000	2004*	2008	2000	2004*	2008
5–17	Número ('000)	1 531 400	1 566 300	1 586 288	351 900	322 729	305 669	245 500	222 294	215 269	170 500	128 381	115 314
	Incidência (% do grupo etário)	100.0	100.0	100.0	23.0	20.6	19.3	16.0	14.2	13.6	11.1	8.2	7.3
	% de alteração (2000–04)	–	**2.3**	–	–	**–8.3**	–	–	**–9.5**	–	–	**–24.7**	–
	% de alteração (2004–08)	–	–	**1.3**	–	–	**–5.3**	–	–	**–3.2**	–	–	**–10.2**
5–14	Número ('000)	1 199 400	1 206 500	1 216 854	211 000	196 047	176 452	186 300	170 383	152 850	111 300	76 470	52 895
	Incidência (% do grupo etário)	100.0	100.0	100.0	17.6	16.2	14.5	15.5	14.1	12.6	9.3	6.3	4.3
	% de alteração (2000–04)	–	**0.6**	–	–	**–7.1**	–	–	**–8.5**	–	–	**–31.3**	–
	% de alteração (2004–08)	–		**0.9**	–		**–10.0**	–		**–10.3**	–		**–30.8**
15–17	Número ('000)	332 000	359 800	369 433	140 900	126 682	129 217	59 200	51 911	62 419	59 200	51 911	62 419
	Incidência (% do grupo etário)	100.0	100.0	100.0	42.4	35.2	35.0	17.8	14.4	16.9	17.8	14.4	16.9
	% de alteração (2000–04)	–	**8.4**	–	–	**–10.1**	–	–	**–12.3**	–	–	**–12.3**	–
	% de alteração (2004–08)	–	–	**2.7**	–	–	**2.0**	–	–	**20.2**	–	–	**20.2**

* Os dados relativos à América Latina e às Caraíbas para o ano de referência de 2004 foram ajustados de forma retrospectiva dado que os novos dados disponibilizados para esta região revelam que a estimativa de declínio do número de crianças em situação de emprego em 2006 se revelou sobrestimada. Esta revisão das estimativas de crianças em situação de emprego na América Latina e nas Caraíbas em 2004 afecta ligeiramente a estimativa global correspondente, bem como as estimativas globais das variáveis relacionadas. Por conseguinte, todas as estimativas de 2004 foram ajustadas de forma retrospectiva. São disponibilizados numa publicação técnica separada detalhes adicionais sobre a metodologia.

Quadro 1.2. Estimativas globais de crianças em situação de emprego, trabalho infantil e trabalhos perigosos, 2008

	Total crianças	Crianças em situação de emprego		Crianças trabalhadoras		Crianças em trabalhos perigosos	
	('000)	('000)	%	('000)	%	('000)	%
Mundial	**1 586 288**	**305 669**	**19.3**	**215 269**	**13.6**	**115 314**	**7.3**
Meninos	819 891	175 177	21.4	127 761	15.6	74 019	9.0
Meninas	766 397	129 892	16.9	87 508	11.4	41 296	5.4
5–11 anos	852 488	91 024	10.7	91 024	10.7	25 949	3.0
12–14 anos	364 366	85 428	23.4	61 826	17.0	26 946	7.4
(5–14 anos)	1 216 854	176 452	14.5	152 850	12.6	52 895	4.3
15–17 anos	369 433	129 217	35.0	62 419	16.9	62 419	16.9

Quadro 1.3. Tendências globais de crianças em situação de emprego, trabalho infantil e trabalhos perigosos por sexo (2004-8) (grupo etário dos 5 aos 7 anos de idade)

		Total crianças		Crianças em situação de emprego		Crianças trabalhadoras		Crianças em trabalhos perigosos	
		2004	2008	2004	2008	2004	2008	2004	2008
Número	Mundial ('000)	1 566 300	1 586 288	322 729	305 669	222 294	215 269	128 381	115 314
	Incidência (% do grupo etário)	100.0	100.0	20.6	19.3	14.2	13.6	8.2	7.3
	% de alteração (2004–08)	–	1.3	–	–5.3	–	–3.2	–	–10.2
Meninos	Número ('000)	804 000	819 891	171 150	175 777	119 575	127 761	74 414	74 019
	Incidência (% do grupo etário)	100.0	100.0	21.3	21.4	14.9	15.6	9.3	9.0
	% de alteração (2004–08)		2.0		2.7		6.8		–0.5
Meninas	Número ('000)	762 300	766 397	151 579	129 892	102 720	87 508	53 966	41 296
	Incidência (% do grupo etário)	100.0	100.0	19.9	16.9	13.5	11.4	7.1	5.4
	% de alteração (2004–08)	–	0.5	–	–14.3	–	–14.8	–	–23.5

Trabalho infantil por sexo

27. A maior parte do declínio observado no trabalho infantil refere-se ao número de meninas (ver a Tabela 3). Foram registados menos 15 por cento (e 15 milhões) de meninas trabalhadoras em 2008. O número de meninas com trabalhos perigosos diminuiu 24 por cento no total. No caso dos meninos, pelo contrário, registou-se um aumento tanto em termos de taxa de incidência como de números absolutos. Foram registados em 2008 mais 7 por cento de crianças trabalhadoras do sexo masculino do que quatro anos antes, um valor correspondente a um acréscimo de 8 milhões de crianças. Contudo, a prevalência do trabalho perigoso entre os meninos manteve-se relativamente estável (74 milhões no total).

28. Existem, a nível global, mais 40 milhões meninos do que meninas em situação de trabalho infantil (128 milhões de meninos em comparação com 88 milhões de meninas). A diferença aumenta proporcionalmente à idade e ao perigo existente no local de trabalho (Figuras 2a e 2b). Por exemplo, entre as crianças em trabalhos perigosos na faixa etária dos 15 aos 17 anos de idade, o número de meninos excede o de meninas numa proporção de dois para um.

Estimativas regionais

29. Os dados disponíveis permitem, pela primeira vez, estabelecer comparações entre as diferentes regiões em matéria de trabalho infantil, ao contrário das estimativas regionais anteriores, apenas possíveis para crianças trabalhadoras com idades entre os 5 e os 14 anos de idade.

30. A Tabela 4 revela que o maior número de crianças trabalhadoras se encontra na região da Ásia-Pacífico (114 milhões), seguida da África subsaariana (65 milhões) e da América Latina e Caraíbas (14 milhões). Em termos relativos, a África subsaariana apresenta o quadro mais alarmante. Nesta região, uma em cada quatro crianças são

Quadro 1.4. Estimativas regionais do trabalho infantil, 2008 (grupo etário dos 5 aos 17 anos de idade)

	Total Crianças	Crianças em situação de emprego		Crianças trabalhadoras		Crianças em trabalhos perigosos	
	('000)	('000)	%	('000)	%	('000)	%
Mundo	**1 586 288**	**305 669**	**19.3**	**215 269**	**13.6**	**115 314**	**7.3**
Ásia e Pacífico	853 895	174 460	20.4	113 607	13.3	48 164	5.6
América Latina e Caraíbas	141 043	18 851	13.4	14 125	10.0	9 436	6.7
África Subsaariana	257 108	84 229	32.8	65 064	25.3	38 736	15.1
Outras regiões	334 242	28 129	8.4	22 473	6.7	18 978	5.7

Figure 1.2a. Trabalho infantil, distribuição por sexo e grupo etário (percentagem), 2008

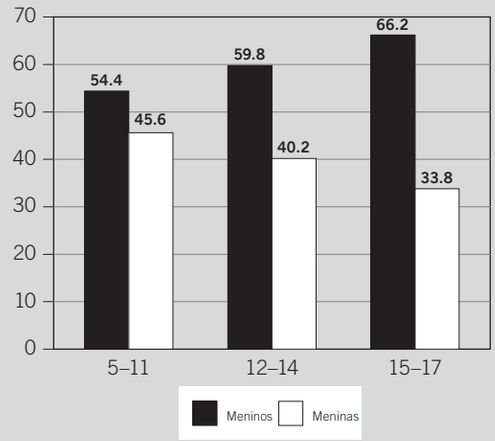
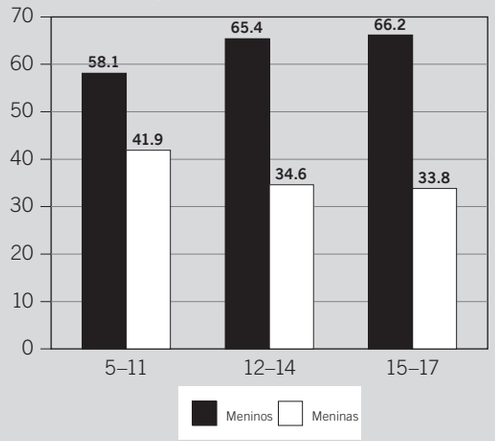


Figure 1.2b. Crianças em trabalhos perigosos, distribuição por sexo e grupo etário (percentagem), 2008



trabalhadoras, em comparação com aproximadamente uma em cada oito na Ásia-Pacífico (13,3 por cento) e uma em cada dez na América Latina e nas Caraíbas.

31. Relativamente aos níveis de incidência do trabalho perigoso, manifesta-se um padrão relativamente diferente que serve de indicador das piores formas de trabalho infantil. Enquanto 15 por cento de todas as crianças da África subsaariana realizam determinado tipo de trabalho perigoso, apenas 5,6 e 6,7 por cento se encontram expostas a riscos na Ásia-Pacífico e na América Latina e Caraíbas, respectivamente. Esta última região tem menos de 10 milhões de crianças em trabalhos perigosos.

Tendências regionais

32. Para efeitos de comparação, as tendências regionais foram limitadas às crianças em situação de emprego no grupo etário dos 5 aos 14 anos, dado que as estimativas regionais anteriores não abrangiam o trabalho infantil ou perigoso realizado por crianças com idades entre os 15 e os 17 anos.

33. Os dados apresentados no Quadro 5 e na Figura 3 indicam que todas as regiões evidenciaram um declínio no número de crianças em situação de emprego, tanto em termos absolutos como relativos, entre 2004 e 2008, com excepção da África Subsaariana, onde o número de crianças em situação de emprego aumentou significativamente, de 49 milhões em 2004 para 58 milhões em 2008 (com um aumento na taxa de actividade de 26,4 por cento para 28,4 por cento).

Trabalho infantil por sector da economia

34. Estão disponíveis dados relativos ao trabalho infantil em três segmentos alargados de actividade económica: agricultura, indústria e serviços. A maior parte das crianças trabalhadoras com idades entre os 5 e os 17 anos de idade encontram-se na agricultura (60 por cento), face a aproximadamente 26 por cento nos serviços e 7 por cento na indústria (ver Figura 4).

35. Enquanto os meninos têm maior probabilidade de iniciar a actividade na agricultura e na indústria, as meninas ultrapassam os meninos em número no sector dos serviços (Figura 5).

Quadro 1.5. Taxas de emprego de crianças, por região, 2004 e 2008 (grupo etário dos 5 aos 14 anos de idade em percentagem)

Region	Child population ('000)		Children in employment ('000)		Activity rate (%)	
	2004	2008	2004	2008	2004	2008
Ásia e Pacífico	650000	651815	122300	96397	18.8	14.8
América Latina e e Caraíbas	111000	110566	11047	10002	10.0	9.0
África Subsaariana	186800	205319	49300	58212	26.4	28.4
Outras regiões	258800	249154	13400	10700	5.2	4.3
Mundo	**1206500**	**1216854**	**196047**	**176452**	**16.2**	**14.5**

Figura 1.3. Taxa de emprego de crianças, por região, 2004 e 2008 (grupo etário dos 5 aos 14 anos de idade, em percentagem)

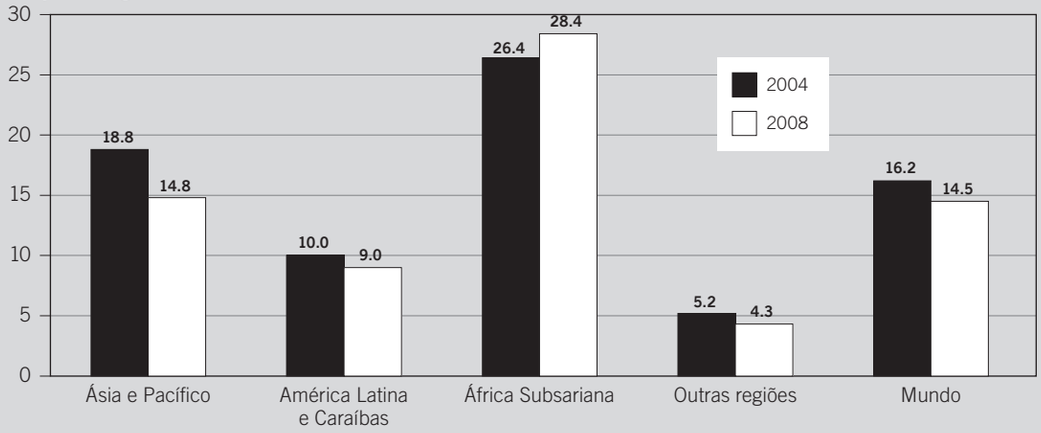


Figura 1.4. Trabalho infantil, distribuição por actividade económica (grupo etário dos 5 aos 17 anos de idade)

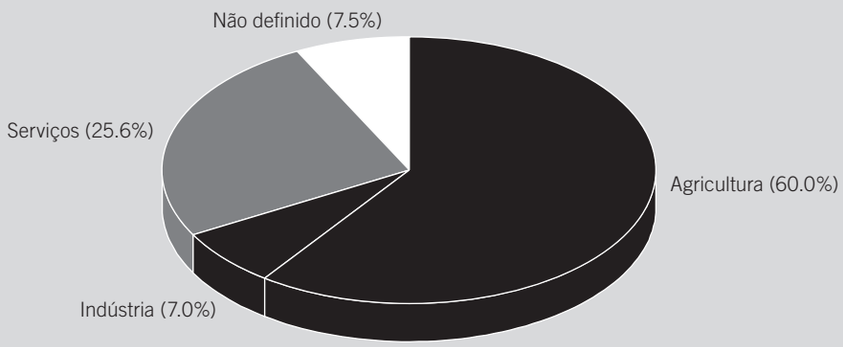


Figura 1.5. Trabalho infantil, distribuição por sector de actividade económica e sexo (grupo etário dos 5 aos 17 anos de idade, em percentagem)

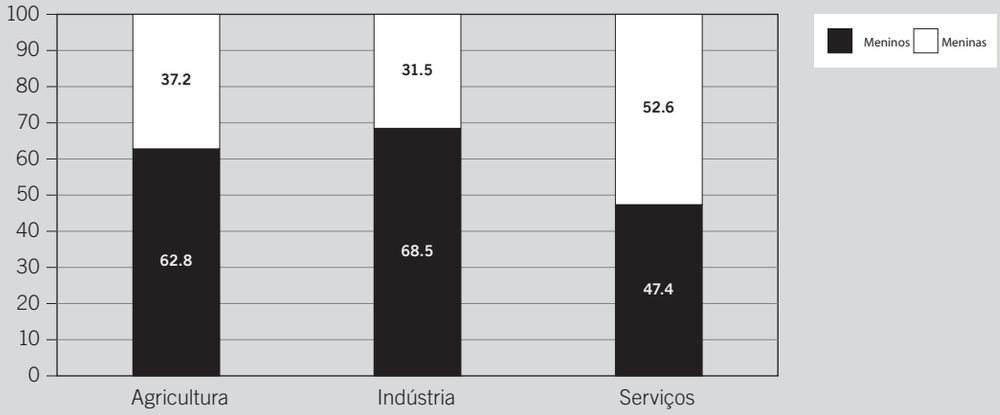


Figura 1.6. Trabalho infantil, distribuição por situação de emprego (grupo etário dos 5 aos 7 anos de idade, em percentagem)

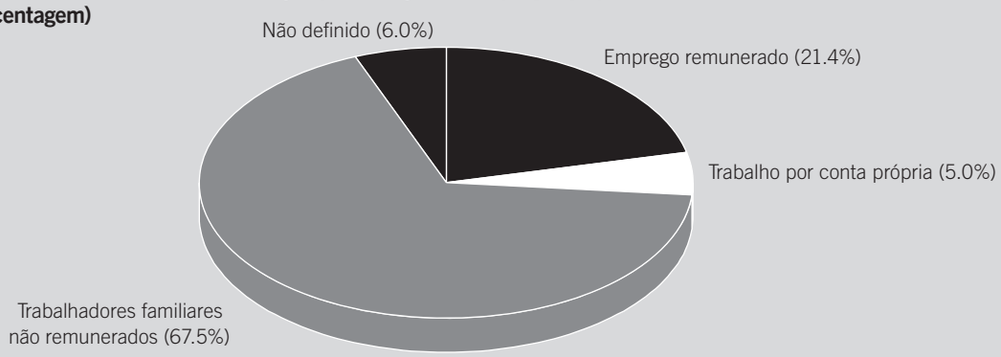
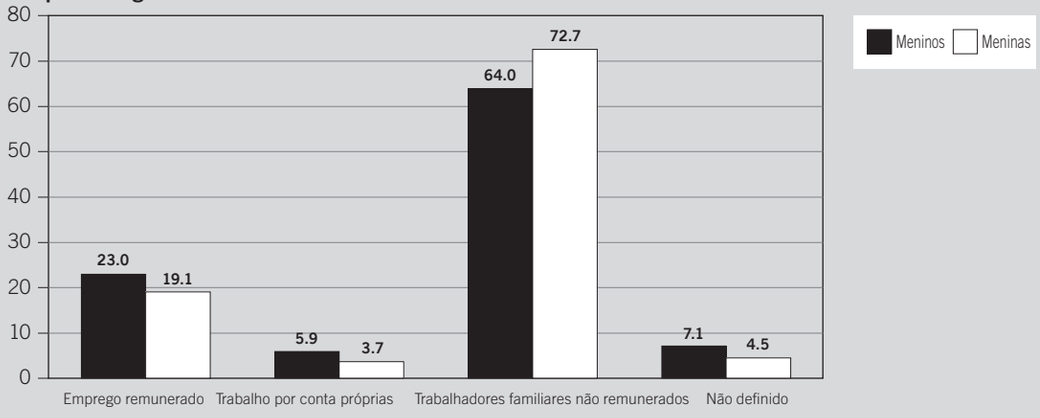


Figura 1.7. Trabalho infantil, situação de emprego por sexo (grupo etário dos 5 aos 17 anos de idade, em percentagem)



Trabalho infantil por situação de emprego

36. Estão disponíveis dados relativos aos tipos de emprego, quer se trate de emprego remunerado, trabalho por conta própria ou trabalhadores familiares não remunerados[1].

37. Dois terços das crianças trabalhadoras no grupo etário dos 5 aos 17 anos são trabalhadores familiares não remunerados (64 por cento de meninos contra 73 por cento de meninas). O emprego remunerado e o trabalho por conta própria correspondem, respectivamente, a 21 por cento e 5 por cento de todas as crianças trabalhadoras no mesmo grupo etário (Figuras 6 e 7).

Metodologia e dados subjacentes

38. Para a edição de 2010 da estimativa global de trabalho infantil da OIT, foram utilizados aproximadamente 60 conjuntos de dados nacionais. Os dados provêm de inquéritos domésticos realizados a nível nacional entre 2004 e 2008. No total, foram abrangidos pelos inquéritos 50 países de todas as principais regiões mundiais. Alguns países disponibilizaram múltiplos conjuntos de dados relativos a diferentes anos.

39. Os conjuntos de dados utilizados nas estimativas remontam a inquéritos especializados realizados sobre trabalho infantil (OIT/SIMPOC); inquéritos nacionais às forças de trabalhos ou outros inquéritos domésticos realizados a nível nacional, incluindo o Inquérito de Indicadores Múltiplos (MICS) da UNICEF ou os Estudos de Medição da Qualidade de Vida (LSMS) do Banco Mundial.

40. Tendo como base 60 conjuntos de dados, foram construídas duas amostras de países com vista à obtenção da estimativa global. A primeira é designada amostra completa e a segunda amostra emparelhada. A amostra completa contém os últimos conjuntos de dados relativos aos 50 países, ou seja, os conjuntos de dados mais próximos de 2008. Foram utilizados para elaborar uma estimativa directa do trabalho infantil a nível mundial no ano de 2008. A amostra emparelhada, composta por 27 países com conjuntos de dados disponíveis na edição de estimativas globais de 2006, ajudou a controlar a variabilidade e contribuiu para a melhoria da exactidão das estimativas.

41. Dado que os inquéritos domésticos nacionais sobre o trabalho infantil divergem frequentemente quanto aos (i) grupos etários cobertos; (ii) tipos de perguntas colocadas; (iii) categorias de respostas incluídas nos questionários; e (iv) importância dos números em falta, os dados tiveram de ser harmonizados antes da elaboração da estimativa.

42. Em seguida, foi adoptada uma estratégia de "estimativa composta" para obter os resultados apresentados acima[2]. A estratégia é integralmente equiparável à utilizada na edição de 2006. Incluiu três passos básicos: (i) uma estimativa baseada na amostra completa ou na «estimativa directa», (ii) uma estimativa baseada na amostra emparelhada ou na "estimativa indirecta", e (iii) uma «estimativa composta» baseada nas amostras completa e emparelhada no seu conjunto. Este último método maximiza as vantagens e reduz ao mínimo os inconvenientes das estimativas directas e indirectas.

Normas de trabalho infantil e sua ratificação

Contexto histórico

43. A eliminação do trabalho infantil só recentemente foi reconhecida como uma questão de direitos humanos no trabalho, juntamente com a liberdade sindical, o direito à negociação colectiva, a abolição do trabalho forçado e a não discriminação na ocupação e no emprego. O trabalho infantil já era reconhecido como um ponto prioritário na Constituição de 1919, embora fosse tratado sobretudo como uma questão técnica de definir uma idade mínima para o emprego. Desde a primeira Conferência Internacional do Trabalho, esta iniciativa conduziu a uma série de convenções sectoriais, que culminaram na Convenção (N.º 138), de 1973, sobre a Idade Mínima de Admissão ao Emprego. Embora esta Convenção permitisse alguma flexibilidade em função dos diferentes níveis de desenvolvimento, viria a ser considerada complexa e difícil de ratificar. Quando o trabalho infantil foi introduzido pela primeira vez na lista de normas fundamentais do trabalho, durante a Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Social, de 1995, esta Convenção constituía o único ponto de referência relevante. Embora não tivesse sido reconhecida nessa altura como uma Convenção prioritária para efeitos informativos e tivesse aproximadamente 50 ratificações, foi incluída na campanha da OIT para a ratificação das Convenções fundamentais.

44. O debate relativo às normas fundamentais do trabalho no início da década de 90 apontou a necessidade

1. Baseada na resolução relativa à classificação internacional de situações de emprego, adoptada pela 15.ª Conferência Internacional de Estaticistas do Trabalho (1993). O emprego remunerado abrange os trabalhadores; o trabalho por conta própria abrange os empregadores, os trabalhadores independentes e os membros de cooperativas de produtores; os trabalhadores familiares não remunerados abrangem todos os trabalhadores que contribuem para a família.
2. Uma publicação técnica separada irá disponibilizar um relatório completo sobre a metodologia de estimativa e os dados subjacentes, bem como apresentar os resultados com maior detalhe.

de uma norma específica sobre o que viriam a ser designadas as formas exploratórias ou inaceitáveis de trabalho infantil[3], suscitando a questão da possível necessidade de uma nova norma para rever ou completar a Convenção (N.º 138). Embora até 1994 não houvesse qualquer acordo da Conferência sobre uma posição em matéria de trabalho infantil (ver o Relatório do Comité de Resoluções da Conferência de 1994), em 1996 foi adoptada uma resolução que, entre outras aspectos, apelava aos Governos para:

> **«desenvolver políticas formais e definir prioridades que permitam iniciar de imediato o processo de erradicação dos aspectos mais intoleráveis do trabalho infantil, designadamente o emprego de crianças em condições análogas à escravatura e a servidão por dívidas, o trabalho perigoso e em condições perigosas, a exploração de crianças muito jovens e a exploração sexual das crianças para fins comerciais[4].**

45. Esta medida viria a revelar-se útil quando o consenso relativamente a uma nova norma conduziu, em 1999, à adopção da Convenção (N.º 182) relativa à Interdição das Piores Formas de Trabalho das Crianças. Esta Convenção foi cuidadosamente desenvolvida de forma a que o seu objectivo de acção urgente fosse realista e exequível através da cooperação tripartida, independentemente dos níveis de desenvolvimento económico e de poder. O preâmbulo da Convenção (N.º 182) respeitou os objectivos da Convenção (n.º 138) sobre a Idade Mínima. Na prática, ambas as Convenções disponibilizaram o quadro das intervenções e da promoção por parte da OIT, em particular através do IPEC.

46. As ratificações da Convenção (N.º 138) aumentaram pouco tempo após o início da Cimeira de Copenhaga (ver Figura 8), o que demonstra que um maior empenho e melhores explicações podem desmistificar um instrumento, não obstante a sua reputação de complexidade. Em 1996, o número de ratificações ascendia a 50 e, em 1999, tinham atingido as 115. Actualmente, a Convenção conta 154 ratificações, um número ligeiramente superior ao da Convenção (n.º 87) sobre a Liberdade Sindical (actualmente 150).

47. A ratificação da Convenção (N.º 182) foi a mais rápida de sempre na história da OIT. A Convenção demorou apenas dois anos para conseguir 100 ratificações e três anos adicionais para atingir 150. O número actual é de 171 ratificações, num universo de 183 países membros da OIT, mais 15 do que as registadas por ocasião do relatório global anterior sobre trabalho infantil.

Desafios por cumprir

48. É viável a ratificação universal da Convenção (N.º 182). Alguns novos países membros irão sem dúvida ratificá-la num futuro não muito distante. Alguns países membros necessitam de uma consolidação política interna para que a ratificação seja possível.

49. Relativamente à Convenção (N.º 138), dado que já foi ratificada por mais de 80 por cento dos países membros, espera-se ansiosamente que os principais países da OCDE – Austrália, Canadá, México, a Nova Zelândia e Estados Unidos – encontrem uma forma de se juntarem ao resto do mundo, tanto em matéria legislativa, como prática.

50. A ratificação destas Convenções fundamentais da OIT poria fim a um cenário em que um terço das crianças de todo o mundo reside em países que ainda não se comprometeram totalmente com a abolição do trabalho infantil.

Das palavras à acção

51. A ratificação de uma convenção é um passo importante, mas transformar esse compromisso em acções práticas é um desafio ainda maior. Tendo em conta os elevados níveis de ratificação, o objectivo centrou-se inevitavelmente na implementação. A aplicação das convenções é monitorizada pelo mecanismo de supervisão da OIT, designadamente pela Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e Recomendações e pela Comissão para a Aplicação das Normas da Conferência Internacional do Trabalho, nas quais o trabalho infantil é frequentemente debatido com vista a permitir avanços nos países em questão. O sistema de supervisão da OIT e o Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, os órgãos responsáveis pela supervisão e implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança, complementam-se entre si, por exemplo, através do cruzamento da informação recebida pelos respectivos sistemas de informação, bem como através dos comentários efectuados. No contexto da análise dos relatórios periódicos nacionais, o Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas tem apelado aos parceiros nos diferentes países para que ratifiquem as Convenções número 138 e 182, caso ainda não o tenham feito. O documento emanado pela Sessão Especial da Assembleia Geral das

3. Consultar, por exemplo, o debate relativo ao trabalho infantil da 81.ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, de 1994.
4. Resolução relativa à eliminação do trabalho infantil, adoptada pela 83.ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, em 18 de Junho de 1996.

Figura 1.8. Número de ratificações das Convenções número 138 e 182, por ano

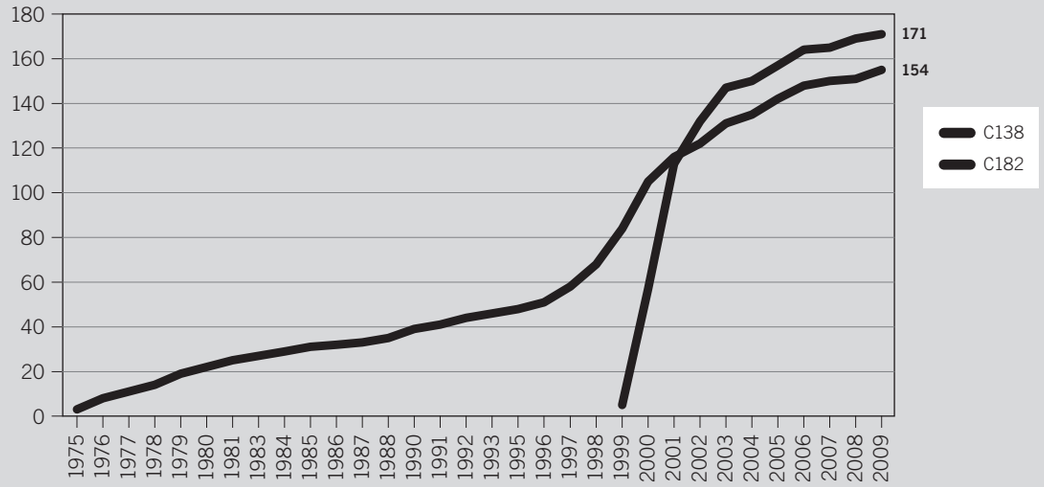


Figura 1.9. Número de acções comunicadas no contexto das Convenções número 138 e 182, por tipo (1999-2005 e 2006-09)

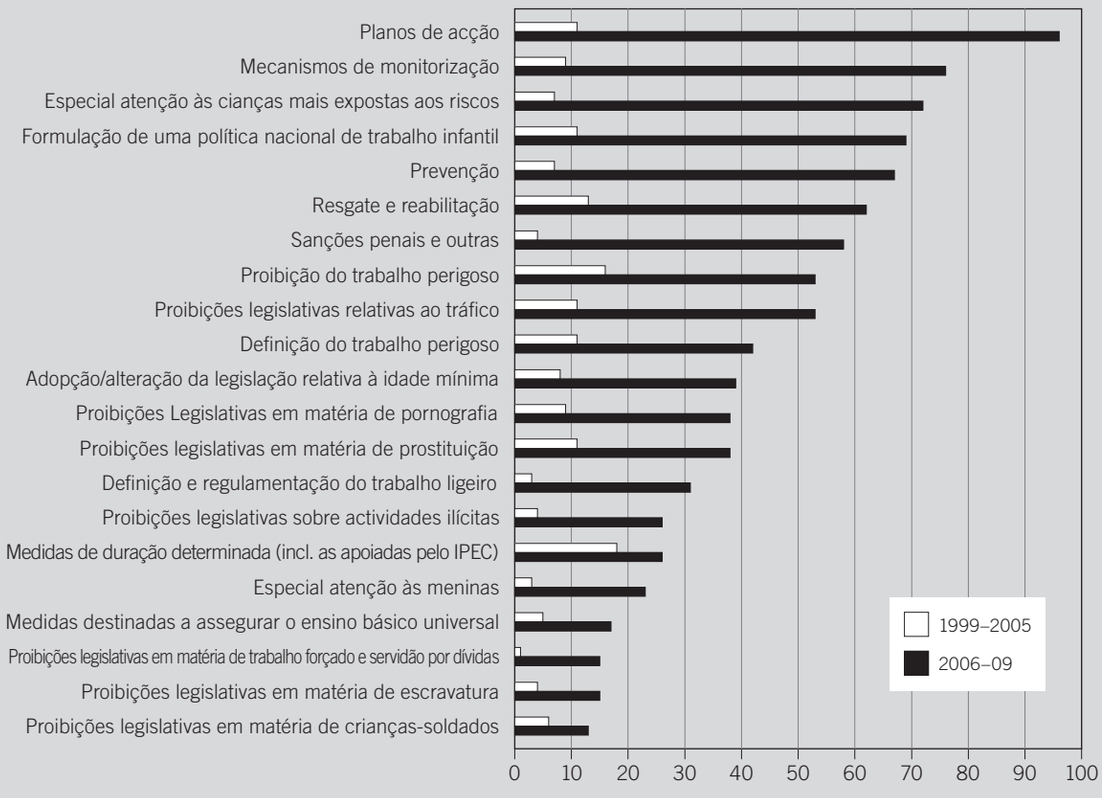
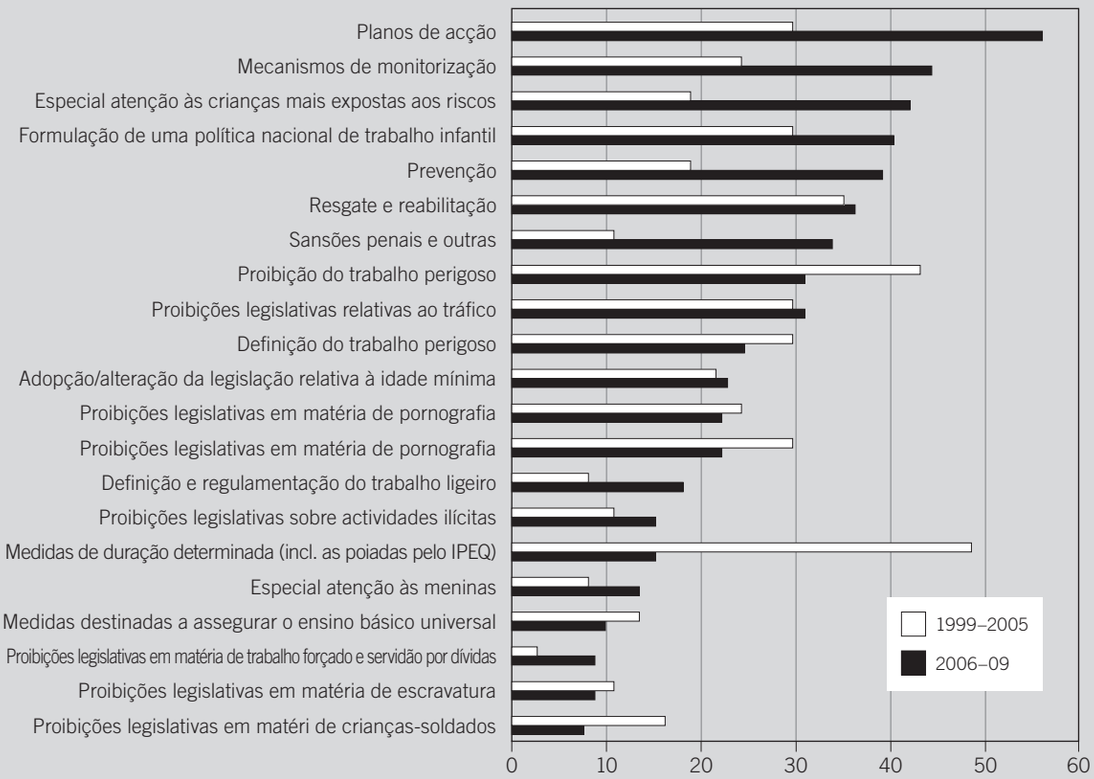


Figura 1.10. Número relativo de países membros que tomaram medidas em diferentes áreas*



* Algumas destas acções, como a definição de trabalho perigoso, podem já ter sido implementadas no período de 1999 a 2005, o que pode explicar, em parte, o valor inferior em 2006 a 09.

Nações Unidas sobre as Crianças, de 2002[5], também recomendou aos países a ratificação destas duas Convenções da OIT, além de confirmar o seu estatuto de parte integrante da arquitectura internacional para a promoção dos direitos das crianças.

Impacto da ratificação de Convenções sobre o trabalho infantil nas acções nacionais

52. O Relatório Global anterior avaliou em que medida o compromisso dos países, expresso através da ratificação, se traduziu em acções concretas. Da mesma forma, a presente avaliação baseou-se na análise dos relatórios anteriormente apresentados pelos países membros à Comissão de Peritos da OIT relativamente à Aplicação das Convenções e Recomendações. Desde 1999, foram recebidos pela OIT mais de 250 relatórios iniciais e inúmeros relatórios periódicos subsequentes sobre a aplicação das duas Convenções, a maioria dos quais foi analisada pela Comissão. O Relatório Global de 2006 abrangeu o período de 1999 a 2005. O presente relatório disponibiliza idêntica avaliação para o período de 2006 a 2009.

53. Contudo, importa referir que a avaliação não traduz de forma satisfatória todas as acções empreendidas pelos países, dado que estes nem sempre comunicam todas as acções nas áreas do ensino, por exemplo, ou as medidas para a redução da pobreza. Por conseguinte, estas acções foram traduzidas de outras formas. Além disso, não inclui todos os contributos realizados pelos parceiros sociais e por outros parceiros da sociedade civil que podem não ter sido incluídos nos relatórios do Governo. Os relatórios têm tendência a focar-se nas actividades do Governo e, em muitos casos, não aprofundam suficientemente as consultas tripartidas subjacentes, necessárias para desenvolver e comunicar informações sobre a política pública.

54. Devido a estas reservas, o panorama geral apresentado nas figuras 9 e 10 é o de uma intervenção

5. Resolução S-27/2 da Assembleia Geral das Nações Unidas: A world fit for children (Nova Iorque, 10 de Maio de 2002).

amplamente reforçada por parte dos países membros, só possível graças ao maior número de países que comunicam dados. Além de um nível significativo de actividade na formulação de políticas nacionais, muitos países adoptaram planos da acção destinados a combater uma ou mais categorias de trabalho infantil, o que é animador. Por sua vez, muitos países criaram ou designaram mecanismos de monitorização. Verificou-se igualmente um acréscimo de actividade na prevenção das piores formas de trabalho infantil. A acção legislativa de combate ao tráfico aumentou significativamente e registou-se um nível elevado de empenho na adopção de legislação destinada a combater o trabalho perigoso.

55. Contudo, foram relativamente poucos os países que adoptaram proibições legislativas eficazes contra o trabalho forçado, a servidão por dívidas e a escravidão, bem como a utilização, a angariação ou a oferta de crianças para a prática de actividades ilícitas, em particular no contexto do tráfico de estupefacientes. É preocupante que as meninas continuem a não ser consideradas particularmente vulneráveis em muitos planos-quadro e planos de acção. O número de países que definiram objectivos programados (com recurso a diversos instrumentos políticos) de combate a uma ou mais das piores formas de trabalho continua a ser muito escasso e motivo de preocupação, tendo em conta os requisitos da Convenção (N.º 182) e o objectivo de 2016.

56. A OIT compilou, ao longo dos anos, um acervo considerável de informação relativa à legislação nacional e às práticas nos países que ratificaram as Convenções.

Esta fonte única de informação foi consolidada em 2007, por ocasião da publicação do guia técnico *Modern policy and legislative responses to child labour*[6], que disponibiliza exemplos de respostas dos países ao trabalho infantil e às suas piores formas, bem como a questões como a da falta de acesso ao ensino e da aplicação da legislação. Este guia tornou-se um recurso fundamental para as actividades de formação e de cooperação técnica.

6. IPEC (Genebra, OIT, 2007).

PARTE II

Realizações importantes no caminho até 2016

57. Esta secção do relatório apresenta uma reflexão sobre os progressos realizados em matéria da implementação do Plano de Acção Global de 2006. O Plano de Acção Global de 2006 foi a primeira iniciativa de definição de objectivos globais programados com vista à eliminação do trabalho infantil. Os mandatários da OIT assumiram obrigações e compromissos importantes. Embora quatro anos sejam, em vários sentidos, um período muito escasso para introduzir mudanças de fundo, permitem ainda assim avaliar os progressos. Em particular, é importante dispor de indicadores sobre quais os países que se encontram no bom caminho para cumprirem o objectivo de 2016 em matéria da eliminação das piores formas de trabalho infantil.

IPEC: Vinte anos de desenvolvimento

58. O IPEC foi criado com vista a melhorar a resposta da OIT ao seu objectivo de longa data da abolição efectiva do trabalho infantil. O anúncio, em Setembro de 1990, por parte do Governo da Alemanha de uma contribuição anual especial, distribuído por um período de cinco anos, conduziu ao lançamento do IPEC, dois anos mais tarde. Desde então, o IPEC cresceu até se tornar o maior programa a nível mundial dedicado ao trabalho infantil, bem como o programa mais vasto de cooperação técnica no contexto da OIT, com uma despesa superior a 60 milhões de dólares em 2008. Em 2008, o IPEC estava operacional em 88 países de todas as regiões do mundo. Criado em 1992, com um governo doador que apoiava seis países participantes, o programa viria a atrair 23 novos doadores até 2008[1]. Durante o biénio de 2006–07, as actividades do IPEC beneficiaram directamente quase quinhentas mil crianças e mais de 33 milhões indirectamente[2].

59. Embora tenha registado, desde a sua criação, uma rápida expansão quanto à dimensão, âmbito e formas de intervenção do seu programa, a missão do IPEC continua a apoiar as iniciativas com vista à eliminação de todas as formas de trabalho infantil e, com carácter de urgência, das suas piores formas. O IPEC tem de ser dinâmico e flexível para conseguir cumprir as necessidades e as exigências dos mandatários da OIT. O programa está igualmente mandatado para ajudar os países a cumprir o objectivo de eliminar as piores formas de trabalho infantil até ao ano 2016. Além disso, o objectivo intermediário de assegurar que os países implementem medidas programadas para ajudar a cumprir o objectivo de 2016 implica que o IPEC disponha da capacidade necessária para fornecer assessoria e formação em matéria de políticas e que os Estados desenvolvam a capacidade necessária para proporcionar os serviços adequados às crianças.

60. Com vista a cumprir estes desafios, o IPEC definiu em 2008 a sua estratégia para os próximos cinco anos[3]. O IPEC assume como objectivos:

- consolidar o seu estatuto de principal centro de conhecimentos e qualificação quanto a medidas de combate ao trabalho infantil, com o qual os governos, empregadores e funcionários, parceiros internacionais e outras entidades possam contar para obterem aconselhamento em matéria de políticas e de reforço de capacidades;
- manter e reforçar as suas capacidades de investigação e recolha de dados, as quais constituem a base quer das intervenções direccionadas, quer do aconselhamento político;
- continuar a ser o programa central de cooperação técnica para as acções de combate ao trabalho infantil;
- facilitar a cooperação técnica entre países ao nível regional e intercontinental;

1. IPEC: *Medidas contra o trabalho infantil: IPEC highlights 2008* (Genebra, OIT, 2009), pp. 34–36.
2. IPEC: *Medidas do IPEC contra o trabalho infantil: Progress and future priorities 2006–2007* (Genebra, OIT, 2008), p. 59.
3. ibid., pp. 17–18.

- fortalecer e revitalizar o movimento mundial contra o trabalho infantil e assumir, em nome da OIT, um papel de liderança no movimento;
- dar seguimento à integração das actividades do IPEC no contexto da programação da OIT, sobretudo no âmbito dos Programas de Trabalho digno por País.

O Plano de Acção Global de 2006

61. O Plano de Acção Global de 2006 apelou aos países membros da OIT para que se empenhassem na abolição efectiva do trabalho infantil, comprometendo-se a eliminar todas as piores formas de trabalho infantil até 2016. Paralelamente, todos os países membros deveriam, à luz da Convenção (N.º 182), conceber e implementar medidas programadas adequadas até ao final de 2008. Para tal, o IPEC promoveu a concepção de planos de acção nacionais (PAN) e de outras estratégias e políticas de combate ao trabalho infantil.

62. Para atingir os objectivos supra mencionados, a OIT terá de reforçar as suas iniciativas para o desenvolvimento de estratégias coerentes para a abolição do trabalho infantil a nível mundial através de uma estratégia baseada em três pilares:

- apoio às iniciativas nacionais em matéria de trabalho infantil, em particular através da integração eficaz das preocupações sobre trabalho infantil nos quadros políticos e de desenvolvimento nacionais;
- aprofundar e reforçar o movimento a nível mundial; e
- promover uma maior integração das preocupações sobre trabalho infantil nas prioridades gerais da OIT.

63. Ao defender este Plano de Acção Global, foram sublinhados dois factores importantes. Em primeiro lugar, qualquer dos três pilares necessita de ser apoiado por uma investigação consistente, em particular quanto à relação entre o trabalho infantil e outros aspectos relevantes do processo de desenvolvimento. Nesta matéria, a OIT empenhou-se em tornar-se o centro de excelência em conhecimentos sobre o trabalho infantil. Em segundo lugar, era necessária uma atenção especial e um maior esforço a realizar em África, onde os progressos eram reduzidos.

Acção da OIT

64. O Plano de Acção Global de 2006 consiste num plano com a duração de dez anos através do qual os países membros, com o apoio da OIT, podem atingir o objectivo de 2016. Por conseguinte, não seria adequada uma estratégia de verificação por pontos para cada título e subtítulo de um plano muito detalhado. Pelo contrário, o objectivo deverá avaliar em que medida a OIT caminhou para um modelo de funcionamento "mais centrado e estratégico", no contexto de "uma aliança global revitalizada de apoio à acção nacional"[4]. Este objectivo genérico foi considerado o principal desafio do período de quatro anos.

65. Graças à estratégia de três pilares do Plano de Acção Global, esta secção do relatório identifica as principais realizações desde 2006.

Apoio às iniciativas de âmbito nacional

61. A OIT tem apoiado as iniciativas nacionais de combate ao trabalho infantil em várias vertentes. As acções específicas sublinhadas no Plano de Acção Global de 2006 incluíram:

- a integração das preocupações em matéria de trabalho infantil nos quadros políticos e de desenvolvimento nacionais;
- o desenvolvimento dos conhecimentos, ferramentas e capacidade; e
- a mobilização de recursos.

Programas de duração determinada

62. O compromisso dos governos é a força motriz da eliminação do trabalho infantil. A estratégia de Programas de Duração Determinada (PDD), baseada na Convenção N.º 182, foi concebida para ajudar os governos a implementar um quadro de coordenação dos respectivos esforços. Os programas de duração limitada consistem numa série de políticas e programas integrados e coordenados, destinados a evitar e eliminar as piores formas de trabalho infantil num determinado país e num período definido. Trata-se, por definição, de programas geridos pelos países e nos quais o IPEC e os restantes parceiros de desenvolvimento desempenham um papel de suporte. Os PDD acentuam a necessidade de combater as causas do trabalho infantil, conjugando as acções contra o trabalho infantil com os esforços de desenvolvimento nacionais, em particular na área da redução da pobreza e do ensino gratuito, obrigatório e universal. Em 2008, 21 países beneficiaram dos projectos do IPEC para apoio aos PDD, no contexto do Artigo 7.º da Convenção. Este valor ficou ligeiramente aquém do valor de 2007 (23 países), embora um pouco acima do de 2005 (19). Os PDD constituem igualmente instrumentos centrais para a integração do trabalho infantil nas políticas de ensino e de redução da pobreza, sendo cada vez mais expressos em termos de

4. ILO: *The end of child labour: Within reach*, Relatório do Director-Geral, Conferência Internacional do Trabalho, 95.ª Sessão, Genebra, 2006, p. 90.

PAN. No decurso de 2009, o IPEC desenvolveu directrizes relativas aos PAN em matéria de Trabalho Infantil (documentos políticos do governo) e para integração do trabalho infantil nos esforços de desenvolvimento nacionais. Estas directrizes foram validadas pelos escritórios regionais com a participação plena dos parceiros sociais.

Opções políticas fundamentais para a eliminação do trabalho infantil

68. Os países não estão condenados a viver com o trabalho infantil. Podem tomar opções em matéria política e de investimentos orçamentais. Neste contexto, o compromisso político é fundamental para a resolução do problema do trabalho infantil. Esta é uma das lições da História que se mantém válida na actualidade.

69. Está incluída abaixo uma selecção de exemplos de casos nacionais que ilustram este ponto central. A lista não é de forma alguma completa, mas os países abaixo indicados constituem exemplos do impacto da cooperação técnica da OIT no apoio ao compromisso nacional de erradicar o trabalho infantil através da sua integração em áreas políticas essenciais, bem como a níveis estratégicos.

Apoiar os esforços nacionais no Brasil

70. O trabalho infantil manteve-se como uma característica importante do mercado de trabalho no Brasil, tendo inclusivamente parecido crescer em intensidade durante a década de 80, em parte devido à elevada taxa de crescimento demográfico. Em 1992, as crianças com 5 a 17 anos de idade representavam 29 por cento da população. Paralelamente, o sistema de ensino foi muitas vezes ineficaz em manter as crianças na escola.

71. Contudo, no final da década de 80 registou-se igualmente uma reacção crescente ao problema do trabalho infantil. O momento era propício a iniciativas, tendo em conta a restauração da democracia e a adopção de uma nova constituição, em 1988. Seguiu-se legislação específica de protecção das crianças e, posteriormente dos jovens, em 1990, com a ratificação do Estatuto das Crianças e Adolescentes. O estatuto, que incluía dez secções relativas ao trabalho infantil, deixou bem claro que o trabalho infantil e o direito ao ensino eram incompatíveis. O estatuto também criou um mecanismo de implementação aos níveis local, municipal e nacional, sob a forma de Conselhos para os Direitos das Crianças e dos Adolescentes.

72. Foi neste contexto que o Brasil aderiu ao IPEC, em 1992, na qualidade de país membro original. A década seguinte testemunhou desenvolvimentos impressionantes à medida que o Brasil se aproximou do ponto de viragem das acções contra o trabalho infantil. A taxa de actividade no grupo etário dos 10 aos 17 anos de idade diminuiu 36,4 por cento entre 1992 e 2004. A redução foi mais acentuada no grupo etário dos 5 aos 9 anos de idade (60,9 por cento) durante o mesmo período. Em 1992, trabalhavam um total de 636 248 crianças, contra 248 594 em 2004. A taxa de trabalho infantil no grupo etário dos 5 aos 15 anos de idade baixou de 13,6 por cento para 5,8 por cento entre 1992 e 2008. No mesmo período, a taxa do grupo etário dos 5 aos 9 anos de idade baixou de 3,6 por cento para 0,9 por cento[5]. A experiência demonstrou que seria mais eficaz reforçar as instituições locais com vista a desenvolverem as suas próprias soluções do que simplesmente financiar o resgate das crianças do trabalho.

73. Em consonância com estes desenvolvimentos, o Brasil ratificou as Convenções número 138 e 182 em 2001 e 2000, respectivamente. Em resposta a esta última, o Brasil definiu, em Junho de 2008, uma nova lista de ocupações perigosas, proibidas a pessoas menores de 18 anos. O projecto IPEC, no contexto da assistência aos PDD, disponibilizou apoio técnico aos processos de consulta e redacção. O Brasil elaborou igualmente um plano nacional da acção compatível com o objectivo de 2008, tendo definido o ano de 2015 como prazo-limite para a eliminação das piores formas de trabalho infantil e 2020 para todas as formas, em conformidade com a Agenda do Hemisfério sobre o Trabalho digno nas Américas, adoptada pela 16.ª Reunião Regional Americana da OIT, realizada em Brasília em Maio de 2006.

74. Foram adiantados vários motivos para explicar estes avanços no combate ao trabalho infantil no Brasil a partir de meados da década de 90. Um dos factores apontados foi o elevado nível de mobilização social no Brasil, com parceiros sociais fortes e uma sociedade civil vibrante e empenhada nos direitos das crianças. Neste grupo incluem-se os meios de comunicação social, mas também, por exemplo, um sindicato de trabalhadores rurais (CONTAG), que integra aproximadamente 14 milhões de trabalhadores agrícolas e pequenos agricultores através de acordos colectivos. Em 1994, era criado um Fórum Nacional para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI). Esta organização reunia representantes de diferentes ministérios do Governo, sindicatos, organizações de empregadores e ONG, com base numa estratégia "tripartida ampliada". A nova constituição tornou obrigatórios oito anos de escolaridade, ampliados para nove anos em 2006. Esta medida foi acompanhada de um programa de transferência condicional de fundos (TCF), criado em 1996 – o *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil* (PETI), vocacionado para as áreas rurais

5. Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil: *Combate ao trabalho infantil no Brasil* (sem data).

mais desfavorecidas. Esquemas como este reduziram radicalmente o trabalho infantil em estados como o da Baía. Uma característica importante do PETI é o seu programa pós-escolar, *Jornada Ampliada*, que tem por objectivo manter as crianças na escola o dobro do tempo, limitando dessa forma o tempo que teriam disponível para trabalhar[6]. A Baía também está promovendo um estado livre de trabalho infantil, no contexto da sua Agenda para o Trabalho digno, adoptada em Abril de 2007, por ocasião da assinatura de um Memorando de Entendimento com a OIT. Trata-se de uma iniciativa pioneira de criação de um programa de trabalho digno a nível subnacional integrando as questões do trabalho infantil e do ensino[7]. Está igualmente associado ao PDD geral do Brasil e à criação de modelos com vista à eliminação de trabalho infantil para medidas ao nível dos estados.

75. Ao mesmo tempo que criava programas sociais para assegurar alternativas eficazes ao trabalho infantil, o Brasil ampliava a sua capacidade de monitorização do trabalho infantil e de aplicação da legislação em matéria de trabalho infantil. As Unidades de Inspecção Móveis do Ministério do Trabalho foram instrumentais para essa acção. Disponibilizaram relatórios anuais que constituíram contributos importantes para a criação de políticas em matéria de trabalho infantil e de ensino. Estas unidades contribuíram para a eliminação praticamente total do trabalho infantil em sectores completos, incluindo o da produção e colheita da cana-de-açúcar.

76. Graças a esta experiência e ao compromisso político da igualdade social e da inclusão, o Brasil evoluiu nos últimos anos de um mero beneficiário de suporte técnico através do IPEC para um fornecedor de ajuda a outras entidades graças a uma iniciativa Sul–Sul que teve início na comunidade africana de países lusófonos, em 2006. Em Dezembro de 2007, o Brasil e a OIT lançaram uma iniciativa de promoção de projectos e actividades específicos de cooperação técnica Sul–Sul com vista à eliminação do trabalho infantil, o qual abrange igualmente a África do Sul e a Índia. O Brasil tem sido igualmente membro activo do Grupo de Acção Global contra o Trabalho Infantil e pela Educação para Todos (GTF).

77. O IPEC interveio como facilitador da partilha de experiências no contexto deste fórum emergente Sul–Sul, o qual disponibiliza um modelo complementar de cooperação internacional, expresso no Artigo 8.º da Convenção N.º 182 e no processo das Nações Unidas destinado a "actuar de forma concertada". Durante a Conferência Internacional do Trabalho de 2009, a OIT e o Brasil assinaram um MOU sobre a promoção da protecção social a nível mundial que inclui uma vertente importante do trabalho infantil.

Apoiar as iniciativas nacionais na Índia

78. Em muitos aspectos, a Índia debate-se com a tarefa mais complexa de abolição do trabalho infantil. Na verdade, esta realidade foi reconhecida desde a criação da OIT e nas primeiras iniciativas de definição de normas internacionais de combate ao trabalho infantil. A OIT beneficia, por conseguinte, de uma associação de longa data com a Índia em matéria de apoio técnico no combate ao trabalho infantil. Antes da independência, a OIT havia disponibilizado, durante a década de 20, ajuda com vista à revisão da legislação de protecção infantil[8]. Desde a independência, em 1947, o Governo da Índia e todos os governos dos estados defenderam a abolição do trabalho infantil, bem como o estabelecimento do ensino obrigatório. Os dois objectivos foram reiterados em 1979, Ano Internacional da Criança, quando o Governo da Índia nomeou uma comissão de inquérito ao estado das crianças na Índia. Paralelamente, o Ministério do Trabalho criou um comité especial sobre o trabalho infantil. Durante este período, a OIT organizou uma missão de ajuda técnica, em 1984, com vista a disponibilizar assessoria relativa a uma estratégia global sobre o trabalho infantil. Em 1986 foi aprovada legislação revista, sob a forma da Lei (sobre a Proibição e a Regulamentação) do Trabalho Infantil. Aos Projectos Nacionais de referência sobre Trabalho Infantil, iniciados em 1987, seguiram-se uma política e um programa nacionais. Estes projectos, centrados no ensino não formal, tornaram a Índia um dos principais investigadores nesta área a nível mundial.

79. O estado de Kerala tornou-se um modelo para o resto da Índia em matéria da promoção do desenvolvimento social. Fundado em 1956, o estado de Kerala definiu como objectivos prioritários a reforma agrária, a segurança alimentar, o ensino e a saúde. O desempenho de Kerala na promoção do ensino generalizado e da igualdade de géneros teve repercussões profundas na mobilização política e nos níveis de trabalho infantil. Kerala atingiu o objectivo da literacia universal. A literacia constitui uma característica fundadora da cultura política de Kerala, sendo um factor crucial para a sensibilização pública e para a mobilização política em torno dos objectivos sociais.

80. Kerala tem investido sistematicamente uma proporção mais elevada do orçamento do Governo no ensino primário do que a maioria dos estados vizinhos, frequentando a maior parte das crianças em idade escolar escolas

6. IPEC: Medidas do IPEC *contra o trabalho infantil: Highlights 2006* (Genebra, OIT, 2006), pp. 59–60.
7. Ver Governo da Baía: *Agenda Baía do trabalho decente* (sem data).
8. M. Weiner: *A criança e o estado na Índia: Child labor and education policy in comparative perspective* (Princeton, NJ, Princeton University Press, 1991), p. 79.

públicas ou suportadas pelo Estado. Já no início dos anos 1960, Kerala despendia 35 por cento das receitas do estado no ensino, um valor consideravelmente superior ao de estados mais ricos. Tal fez com que, no início da década de 70, a taxa de participação no trabalho das crianças de Kerala fosse de 1,9 por cento, face à média geral de 7,1 por cento da Índia[9]. Praticamente todas as crianças no grupo etário dos 5 aos 15 anos frequentam a escola em todos os distritos do estado. Kerala atingiu o objectivo do ensino básico universal, baseado na igualdade de géneros e, sem qualquer intenção específica ou iniciativas especialmente direccionadas por parte do Governo do estado, parece ter eliminado a maior parte do trabalho infantil.

81. A particularidade desta realização reside no facto de o estado de Kerala ter sido, numa determinada fase da sua história, conhecido pela sua profunda discriminação de castas. Contudo, o movimento social das castas e tribos, bem como das restantes classes secundárias, veio reforçar significativamente o ensino universal para todos os meninos e meninas. Paralelamente, Kerala era um dos estados mais desfavorecidos.

82. Durante mais de 20 anos, o Governo da Índia atribuiu recursos substanciais à eliminação do trabalho infantil. A Índia foi um dos seis primeiros países a aderir ao IPEC, em 1992. Desde então, o Governo Indiano criou aproximadamente 150 projectos com vista à disponibilização de serviços de ensino e outros a crianças resgatadas de trabalhos perigosos. A educação não formal tem constituído um entrave a este programa nacional. O programa abrange 250 distritos e conta com uma dotação orçamental de aproximadamente 130 milhões de dólares. A partir de 2004, o Governo da Índia deu início a esforços significativos com vista à erradicação das piores formas de trabalho infantil no âmbito do projecto INDUS (Índia–EUA), com o apoio da OIT–IPEC e do Ministério do Trabalho dos Estados Unidos. A iniciativa INDUS, com dotação orçamental de 40 milhões de dólares, abrangeu 20 distritos em quatro estados principais, além de Deli, correspondentes a um grupo-alvo de 40 000 crianças dos 9 aos 13 anos de idade.

83. A iniciativa INDUS reuniu os dois importantes ministérios do trabalho e da educação. O Ministério do Trabalho tinha criado os Projectos Nacionais sobre Trabalho Infantil nas áreas de maior concentração de trabalhos perigosos. O Ministério da Educação tinha em curso a *Sarva Shiksha Abhiyan*, uma campanha muito mais abrangente com vista ao ensino universal de 1 a 8 anos de escolaridade. Paralelamente, o INDUS tem apoiado a formação profissional de crianças trabalhadoras na faixa etária dos 14 aos 17 anos que são resgatadas do trabalho, o que contribui para preencher uma lacuna identificada pelo projecto na resposta do governo, satisfazendo igualmente a necessidade de mão-de-obra qualificada. O INDUS combinou dois modelos vocacionais: por intermédio de protocolos Público-Privado ou de associações com empregadores.

84. O projecto INDUS representou um contributo, baseado num programa de ensino de transição, para o cumprimento do objectivo nacional originalmente expresso na Constituição da Índia (1950) de que "o Estado deverá tentar disponibilizar, no prazo de dez anos (...) ensino gratuito e obrigatório para todas as crianças até completarem catorze anos de idade" (artigo 45). Tal objectivo viria a revelar-se inatingível e teria de ser sucessivamente adiado, estando actualmente previsto para 2010. Em 2005 registaram-se duas iniciativas importantes de apoio a este objectivo. A Proposta de Lei do Direito ao Ensino (projecto) consagrou o direito ao ensino gratuito e obrigatório para todas as crianças dos 6 aos 14 anos de idade, princípio igualmente presente no artigo 21A da Lei da Constituição (86.ª Revisão), adoptada em 2009.

85. Paralelamente, a Índia organizou outras iniciativas importantes que combatem o trabalho infantil nas suas origens. Em 1976, a Índia tornou-se o primeiro país da região no Sul da Ásia a aprovar legislação de combate à servidão por dívidas. A servidão de crianças por dívidas continua a ser uma das prioridades de medidas urgentes. Pela primeira vez, a formulação do 11.º plano da Índia a cinco anos contou com o apoio de um grupo de trabalho relativo ao trabalho infantil. Em 2007, o Ministério do Trabalho reviu igualmente a lista de profissões perigosas estabelecida pela Lei de 1986 de forma a incluir o trabalho doméstico, bem como o trabalho na restauração e nas pequenas lojas de chá, no âmbito das profissões e actividades proibidas às crianças com menos de 14 anos. O mergulho foi adicionado à lista em 2008, manifestando o compromisso da Índia na revisão constante da lista de trabalhos perigosos.

86. A Índia reconheceu que os padrões de vida dignos das famílias são um componente igualmente essencial para a eliminação do trabalho infantil. O esquema nacional de garantias de emprego rural, em vigor desde o início de 2006, disponibiliza 100 dias de trabalho às comunidades rurais desfavorecidas, tendo sido, desde 2008, alargado a todos os distritos do país. O esquema constitui o maior programa de obras públicas do mundo e cria uma rede de segurança para mais de 40 milhões de lares desfavorecidos. A este programa foi atribuído o mérito de reduzir directamente a incidência de trabalho infantil tanto no caso das meninas como dos meninos[10].

9. ibid., p. 175.

10. Ver V. Uppal: *Será o NGRS uma rede de segurança para as crianças: Studying access to the national rural employment guarantee scheme for young families and its impact on child outcomes in Andhra Pradesh* (Oxford, Oxford University, Department of International Development, Young Lives Student Paper, Maio de 2009).

Paralelamente, uma lei fundamental – a Proposta de Lei de Segurança Social para Trabalhadores Não Organizados – disponibiliza protecção a 93 por cento da mão-de-obra, equivalente a aproximadamente 400 milhões de trabalhadores, dependentes da economia informal[11]. No seu conjunto, estas iniciativas do Governo constituem importantes contributos indirectos no combate ao trabalho infantil na Índia. Encontram-se igualmente patentes na crescente actividade do movimento sindical indiano ao nível da economia informal rural.

87. Estas medidas contribuíram para a redução da incidência do trabalho infantil registado na Índia. O Inquérito de Amostra Nacional estimou um total de 13,3 milhões de crianças trabalhadoras dos 5 aos 14 anos de idade em 1993–94 e de 8,6 milhões em 2004–05. Estas representavam aproximadamente 6,2 por cento das crianças nesse grupo etário em 1993–94 e 3,4 por cento em 2004–05[12].

88. Paralelamente, os novos desenvolvimentos do «Modelo de Convergência» durante os quatro anos seguintes, encetados pelo INDUS, apoiados pela OIT e financiados pelo Ministério do Trabalho dos Estados Unidos, poderão constituir um modelo replicável noutros países, tendo em conta a vocação dos mesmos para a reabilitação económica das famílias com crianças trabalhadoras, através da disponibilização de serviços e estratégias integrados.

89. A Índia criou igualmente zonas livres de trabalho infantil, incluindo a Área Industrial de Uppal, Hyderabad, intervindo noutras áreas de protecção infantil através da criação de uma comissão nacional de protecção infantil e do desenvolvimento de um protocolo que visa as crianças trabalhadoras migrantes.

90. Em resumo, a Índia investiu seriamente no desenvolvimento de políticas e programas, bem como na aprovação de legislação que contribui substancialmente para a eliminação do trabalho infantil. No âmbito da iniciativa Sul–Sul, a Índia tem capacidade adicional não só para transmitir parte dos seus conhecimentos e experiência a países parceiros, como também, em contrapartida, para beneficiar da experiência, por exemplo do Brasil, no combate ao trabalho infantil. Paralelamente, as controvérsias de outrora estão a dar lugar a uma aliança tripartida ampliada cada vez mais robusta, no contexto da qual os diferentes parceiros podem contribuir com os seus papéis diferentes, mas complementares.

Apoiar os desenvolvimentos nacionais na Roménia

91. A Roménia é outro país membro fundador da OIT. A evolução da Roménia para uma economia de mercado e para a democracia após a queda do regime de Ceaucescu, em 1989, introduziu modificações drásticas no ambiente económico, social e político do país. Em consequência dessas modificações rápidas, o desemprego e os níveis de pobreza aumentaram, obrigando muitos romenos a emigrar. Estes choques tiveram um impacto directo nas crianças. O número de crianças sem acesso ao ensino e aos serviços sociais aumentou, deixando milhares entregues aos cuidados das instituições do governo. As dificuldades sentidas por estas crianças, em particular as abandonadas pelos respectivos pais, atraíram a atenção internacional. O trabalho infantil começou a surgir como um problema que exigia medidas urgentes de combate.

92. Neste contexto, o IPEC começou a disponibilizar apoio técnico ao Governo da Roménia e aos parceiros locais no quadro de um programa nacional lançado em 2000. Este programa continha uma série de componentes e fases que culminaram na disponibilização da ajuda directa por parte do IPEC em Setembro de 2009.

93. Financiadas pelo Ministério do Trabalho dos Estados Unidos e pelo Governo Alemão, as intervenções do programa concentraram-se nas piores formas de trabalho infantil, em particular do tráfico, áreas nas quais a Roménia integrou um esforço sub-regional. Neste quadro, foi desenvolvido um número considerável de actividades abrangendo 16 programas de acção e 13 estudos. Paralelamente, foram realizadas 16 consultas e *workshops* tripartidos a nível nacional, os quais contribuíram para uma sensibilização acrescida para o problema do trabalho infantil e ajudaram a desenvolver uma resposta nacional ao problema[13].

94. Foram registados avanços muito significativos. Um dos mais importantes foi o compromisso político demonstrado pelo Governo e pelos parceiros sociais e civis. Este facto é evidenciado por uma série de desenvolvimentos importantes em matéria legislativa, política e institucional. Os critérios de adesão à União Europeia também desempenharam um papel importante. A Roménia ratificou a Convenção N.º 182 no ano 2000. Em 2001 foi aprovada uma lei de prevenção e combate ao tráfico, em conformidade com a legislação europeia e internacional. Em 2002 foi criado um sistema de monitorização do trabalho infantil, o qual foi aplicado pelas autoridades locais

11. T. Haque e S. Varghese (editores): *O caminho da libertação: Organizing and empowering rural informal economy workers* (Nova Deli, OIT, 2007), p. 18. 12. Ver: *Report on conditions of work and promotion of livelihoods in the unorganized sector* (Nova Deli, Comissão Nacional para as Empresas do Sector Não Organizado, Agosto de 2007), p. 100. 2007), p. 100.
12. Ver: *Report on conditions of work and promotion of livelihoods in the unorganized sector* (Nova Deli, Comissão Nacional para as Empresas do Sector Não Organizado, Agosto de 2007), p. 100. 2007), p. 100.
13. IPEC: *O Governo da Roménia e a Organização Internacional do Trabalho: A decade of cooperation on the elimination of child labour 2000–09* (Genebra, OIT, 2009), p. 15.

e pelos parceiros a nível nacional. Em 2003, a Roménia ampliou o período do ensino obrigatório para dez anos. Em 2004, o Governo criou um Comité Coordenador Nacional para o Trabalho Infantil constituído pelos parceiros sociais, o qual aprovou um plano de acção nacional. No ano seguinte, o trabalho infantil foi incluído na legislação nacional pela primeira vez, designadamente através da Lei de Protecção e Promoção dos Direitos da Criança. Foi identificada uma unidade de trabalho infantil no âmbito da autoridade nacional para a protecção dos direitos da criança. A lista de trabalhos perigosos foi revista e actualizada em 2009.

95. As dotações orçamentais, provenientes dos recursos nacionais e locais, destinadas a políticas e programas direccionados para as piores formas de trabalho infantil, bem como os serviços destinados às crianças afectadas, aumentaram de forma gradual, mas significativa. Graças ao compromisso político, às parcerias sociais eficazes e às estratégias de sensibilização e mobilização dos recursos locais, a Roménia obteve uma experiência e aptidões técnicas consideráveis, as quais também podem ser colocadas à disposição de outros países na região.

Apoio às iniciativas de âmbito nacional na República Unida da Tanzânia

96. O Governo da República Unida da Tanzânia definiu, em 2001, o seu próprio objectivo programado de eliminação das piores formas de trabalho infantil até 2010. Uma parte fundamental desse esforço foi a implementação, com o apoio da OIT, de um PDD que teve uma segunda fase entre 2005 e 2009. A República Unida da Tanzânia foi um dos três primeiros países a colaborar com a OIT num programa deste género. A cooperação técnica com a OIT abrangeu igualmente os inquéritos nacionais sobre o trabalho infantil, as avaliações rápidas e os inquéritos de base. Paralelamente, o Programa Nacional de Trabalho digno para 2006–10 da República Unida da Tanzânia tornou a eliminação do trabalho infantil uma prioridade.

97. A integração da eliminação do trabalho infantil nos esforços de desenvolvimento é um elemento central da estratégia nacional. O país tem-se regido pelas Convenções número 138 e 182, que ratificou em 1998 e 2001, respectivamente, integrando o trabalho infantil na sua política de protecção e desenvolvimento das crianças, bem como na estratégia de redução da pobreza.

98. O ensino tem sido alvo de uma prioridade elevada, estando em curso uma iniciativa especial destinada a reduzir a incidência do abandono escolar através da expansão do programa de ensino básico complementar. A frequência do ensino primário aumentou drasticamente durante a última década, reflectindo o acréscimo do investimento, a abolição das propinas no ensino primário e um compromisso reforçado em matéria de igualdade[14]. A República Unida da Tanzânia reúne agora condições para cumprir o objectivo da educação primária universal até 2015, o que demonstra que cabe aos governos optar por alterar o rumo e escolher um futuro diferente[15].

99. As iniciativas de apoio da OIT criaram protocolos colaborativos eficazes com outras agências internacionais através do Plano-Quadro das Nações Unidas de Ajuda ao Desenvolvimento (UNDAF) e dos seus diferentes grupos temáticos. Foi igualmente dada especial ênfase à criação de políticas, programas e estruturas ao nível dos distritos e local, incluindo comissões sobre o trabalho infantil.

Apoiar as iniciativas nacionais na Turquia

100. O trabalho infantil na Turquia está prestes a desaparecer, sendo natural que o tal aconteça com o apoio directo do IPEC ao país. Os valores publicados pelo Instituto Nacional de Estatística revelam uma quebra progressiva na proporção de crianças de 6 a 14 anos de idade que trabalham, de 15,2 por cento em 1994 para 5,9 por cento em 2006[16]. As meninas, em particular, beneficiaram de uma redução notável na actividade económica. Tal não aconteceu por acaso.

101. Os progressos significativos da Turquia no combate ao trabalho infantil revelam organização. A Turquia aderiu ao IPEC em 1992, no âmbito do compromisso político do país em pôr fim ao trabalho infantil. Este compromisso político foi mantido ao longo dos anos e a níveis diferentes. Foi alargado às organizações de empregadores e trabalhadores, as quais desenvolveram parcerias eficazes. Estas medidas obtiveram uma expressão institucional através da criação de unidades de trabalho infantil que disponibilizaram uma plataforma crítica de desenvolvimento de políticas e programas, criação de alianças e sensibilização.

102. Registou-se um elevado grau de apropriação nacional, expressa nas iniciativas legislativas com vista à protecção das crianças e nas políticas e programas destinados a combater as causas do trabalho infantil. Em 1997, o Governo deu um significativo passo em frente ao aprovar uma lei de ensino que tornou obrigatória a escolaridade de oito anos para todas as crianças. Durante a década de 1995–2005, foi atribuída ao ensino uma média de 10 por cento do orçamento do Estado[17].

14. Relatório de Monitorização Global EPT de 2009: *Superar as desigualdades: Why governance matters* (Paris, UNESCO, 2008), p. 67.
15. ibid., p. 65.
16. IPEC: *Abolir o trabalho infantil: A comprehensive review of the Turkish experience* (Genebra, OIT, 2009), p. 5.
17. Dados da UNICEF. Ver: *The state of the world's children 2008* (Nova Iorque, UNICEF, 2007), p. 140.

103. Em 1998, a Turquia ratificou a Convenção N.º 138 , que aumentou a idade mínima de emprego para 15 anos e, em 2001, ratificou a Convenção N.º 182. Em 2002, adoptou um Programa-Quadro e Política Nacional Programada e definiu 2014 como prazo para a eliminação de todas as piores formas de trabalho infantil. A eliminação do trabalho infantil foi reiterada pelo Acordo de Parceria com a União Europeia, em Maio de 2003, estando igualmente incluída no Nono Plano de Desenvolvimento (2007–13) e nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio da Turquia.

104. Na Turquia, o IPEC apoiou o combate ao trabalho infantil como elemento decisivo das políticas de desenvolvimento, tornando-se um objectivo de política nacional do Governo e dos parceiros sociais. A partir de 1994, foi disponibilizado apoio técnico nas áreas do desenvolvimento de políticas e dos inquéritos nacionais. Mais de 600 inspectores de trabalho receberam formação em matéria de trabalho infantil e mais de 200 inspectores de trabalho trabalharam a tempo inteiro em projectos de trabalho infantil, resgatando milhares de crianças a trabalhos perigosos e colocando-as no ensino. A consciencialização e sensibilização constituíram um dos principais pilares da estratégia do IPEC, tendo, em particular, proporcionado uma estreita relação de trabalho com os meios de comunicação social que criou um ambiente de interesse público, estimulando os políticos a tomar medidas. No entanto, o activismo tem de ser generalizado e não reactivo. Os sindicatos na Turquia criaram mandatários activamente participantes, aos níveis local e nacional do ensino, como medida preventiva do trabalho infantil. A colaboração com os líderes políticos, incluindo governadores, e a criação Comités de Acção Provinciais revelaram-se críticos para assegurar a sustentabilidade após a descontinuação do IPEC. Contudo, a OIT continuará a disponibilizar assessoria técnica. Com o apoio do IPEC, o ACT/EMP e a Confederação Turca de Associações de Empregadores (TISK) organizaram em conjunto, por exemplo, uma Conferência Inter-Regional de Partilha de Experiências e Lições Aprendidas sobre o Trabalho Infantil, no ano de 2007 em Istambul.

Dados, conhecimentos e reforço de capacidades

105. O reforço da capacidade estatística e analítica de recolha de dados a nível nacional, bem como o melhoramento da base de conhecimentos sobre trabalho infantil constituem um objectivo central das iniciativas da OIT. Paralelamente, uma das prioridades da OIT consiste em melhorar a sua função de principal centro internacional de estatísticas laborais, bem como desenvolver normas em matéria de indicadores estatísticos. A 18.ª Conferência Internacional de Estaticistas do Trabalho (ICLS), realizada no final de 2008, representou um contributo significativo para este objectivo, tendo emanado uma resolução importante em matéria de trabalho infantil[18]: Esta resolução propõe uma estratégia inovadora para ampliar o «limite de produção» tradicional, de forma a incluir métodos de medição de pequenas tarefas domésticas não remuneradas, bem como as actividades ilícitas[19]. Este importante desenvolvimento tem consequências na revalorização do trabalho das meninas, dado a reduzida importância dada comunidade internacional às pequenas tarefas domésticas.

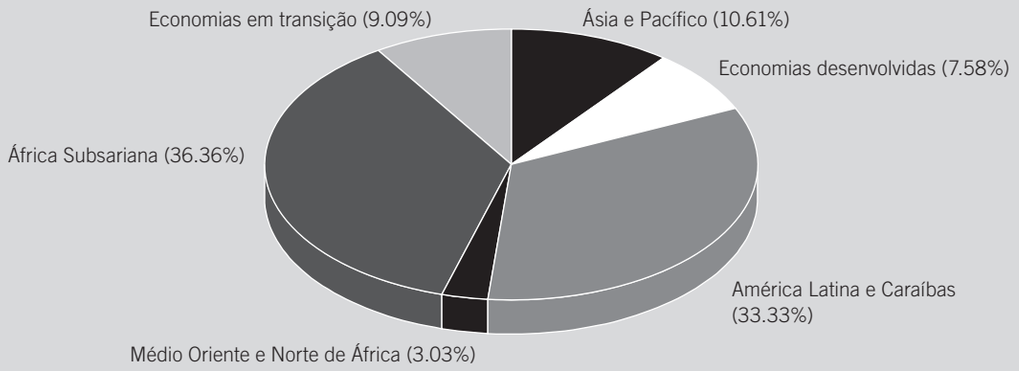
106. O Programa de Informação Estatística e Monitorização do Trabalho Infantil (SIMPOC) desempenhou um papel importante na preparação para o ICLS. Iniciados em 1998, os inquéritos do SIMPOC assinalaram o início de um processo sustentável de recolha de dados relativos ao trabalho infantil em muitos países – um resultado decisivo. Por exemplo, de todos os países da região Ásia-Pacífico que realizaram o inquérito SIMPOC, 50 por cento replicaram-no num inquérito posterior, um indicador importante da sustentabilidade das iniciativas da OIT nesta área. Durante a última década, o SIMPOC disponibilizou apoio técnico a mais de 60 países na recolha, processamento e análise dos dados relativos ao trabalho infantil. Foram apoiados mais de 300 inquéritos sobre trabalho infantil, 66 dos quais de âmbito nacional. A maior parte dos inquéritos foi realizada na América Latina e na África subsariana.

107. O SIMPOC desenvolveu uma série de manuais de formação abrangendo os diferentes aspectos da recolha, processamento e análise dos dados relativos ao trabalho infantil. A formação dos parceiros nacionais constitui uma estratégia fundamental, integrada no apoio aos inquéritos nacionais. É igualmente disponibilizado apoio regional. A experiência do SIMPOC na disponibilização de apoio técnico às estatísticas de trabalho infantil a nível mundial resultou no desenvolvimento de uma vasta gama de instrumentos de inquérito. Estes instrumentos incluem metodologias quantitativas e qualitativas. Em virtude destas iniciativas de apoio técnico, a capacidade de concepção e realização de inquéritos nacionais ao trabalho infantil e de análise dos dados sobre o trabalho infantil registou melhorias significativas.

108. Quanto mais horas as crianças trabalham, menor a probabilidade de beneficiarem do ensino. Os dados do inquérito nacional do SIMPOC constituíram um recurso

18. OIT*: Child labour statistics,* Relatório III, 18.ª Conferência Internacional de Estaticistas do Trabalho, Genebra, 24 Novembro a 5 de Dezembro de 2008.
19. Ver: P. Bollé: "Labour statistics: The boundaries and diversity of work", in *International Labour Review* (Genebra, OIT, 2009), Vol. 148, N.os 1–2.

Figura 2.1. Distribuição regional dos inquéritos nacionais ao trabalho infantil apoiados pelo SIMPOC



precioso para extrair provas do impacto do trabalho infantil no ensino: assiduidade escolar, repetição de anos, abandono escolar, resultados em matéria de literacia e acumulação geral de capital humano.[20] Graças ao apoio do projecto interagências Compreender o Trabalho Infantil (UCW), a OIT está igualmente a conquistar conhecimentos mais aprofundados sobre o rápido declínio do trabalho infantil descrito no último relatório. Foi desenvolvida no Camboja uma ferramenta de âmbito nacional destinada a calcular o custo da eliminação das piores formas de trabalho infantil, igualmente em parceria com o UCW, embora com maior aplicabilidade[21]. O impacto do trabalho infantil nos salários da população adulta foi igualmente analisado por uma série de países[22].

109. Paralelamente, o SIMPOC apoiou o desenvolvimento metodológico no que respeita às piores formas de trabalho infantil além do trabalho perigoso, incluindo o trabalho forçado.

110. As recentes investigações sobre o trabalho infantil das meninas foram apresentadas no relatório do Dia Mundial Contra o Trabalho Infantil de 2009. O relatório apurou que existiam 100 milhões de meninas trabalhadoras. Destas, estimou-se que aproximadamente 53 milhões tivessem trabalhos perigosos, identificados entre as piores formas de trabalho infantil. Deste subgrupo, 20 milhões de meninas tinham menos de 12 anos de idade.[23] A maior parte das meninas economicamente activas com idades entre os 5 e os 14 anos (61 por cento) trabalha na agricultura. Um retrato abrangente do trabalho infantil e sensível ao género deve ponderar o desempenho das pequenas tarefas domésticas não remuneradas. Em 2008, o ICLS definiu que o conceito mais amplo para medição do trabalho infantil corresponde ao das crianças em «actividades produtivas», no contexto do termo de produção geral. Este grupo inclui tanto as crianças em situação de emprego como as crianças noutras actividades produtivas para um membro do agregado familiar no próprio lar, ou seja as «pequenas tarefas domésticas»[24]. Se tivermos em consideração as pequenas tarefas domésticas, as meninas trabalham mais horas que os meninos.

Partilha e transformação de conhecimentos em assessoria política

111. Em quase 20 anos de actividade, através dos respectivos projectos no terreno, o IPEC adquiriu amplos conhecimentos acerca das medidas que apresentam resultados e das que são infrutíferas. A experiência do IPEC também foi compilada e apresentada, sob a forma de produtos de conhecimento, como os *kits* de recursos e os resumos de práticas recomendadas, os quais apoiam a formação de políticos nacionais em áreas como a agricultura, as crianças envolvidas em conflitos armados, o tráfico, o ensino, a monitorização e as respostas em matéria de política e legislação. Só em 2008, foram organizadas 14 actividades de formação a nível internacional com recurso a estas ferramentas e produtos do IPEC e mais de 400 altos funcionários em cargos políticos receberam formação.

20. F. Blanco e F. Hagemann: *Child labour and education: Evidence from SIMPOC surveys*, Documento de Trabalho (Genebra, OIT, 2008).
21. UCW: *Towards eliminating the worst forms of child labour in Cambodia by 2016: An assessment of resource requirements* (Roma, 2009).
22. IPEC: *Child labour wages and productivity: Results from demand-side surveys* (Genebra, OIT, 2007).
23. OIT*: Give girls a chance: Tackling child labour, a key to the future* (Genebra, 2009).
24. Com base nas estimativas globais publicadas no documento *Global child labour trends 2000 to 2004* do IPEC/SIMPOC de 2006.

Caixa 2.1
Análise das transferências monetárias condicionadas: Uma ferramenta promissora contra o trabalho infantil

Em geral, os programas de transferências monetárias condicionadas (CCT) disponibilizam um determinado montante em dinheiro a agregados familiares desfavorecidos de uma forma regular, desde que os beneficiários cumpram determinadas obrigações de promoção do desenvolvimento humano, incluindo a matrícula dos filhos na escola. Tendo como países pioneiros o Brasil e o México em meados da década de 90, os programas CCT foram os mais prevalecentes na América Latina, onde apresentaram resultados positivos na redução da pobreza. Este êxito conduziu à adopção de CCT noutras regiões. Contudo, foram relativamente poucos os países que procuraram integrar desde o início as preocupações com o trabalho infantil, por exemplo o Brasil, Costa Rica, El Salvador e o Gana. Uma análise, realizada pelo IPEC e apresentada em 2008, sobre a potencial utilização de CCT para ajudar a eliminar o trabalho infantil, sugeriu uma série de propostas de acções futuras, descritas na Parte III do presente relatório. Um destes seguimentos foi a inclusão de um componente relativo ao trabalho infantil no programa CCT da Indonésia, iniciado em 2007, o qual poderá contribuir para a promoção da escolarização e apresenta potencial para abranger 500 mil lares. Os CCT foram igualmente concebidos para reduzir as desigualdades de género na área da educação, tal como demonstra a sua utilização, por exemplo, no Bangladesh, no Camboja, no México e no Paquistão.

112. Desde 2008, IPEC dedicou maior atenção e mais recursos à formação dos seus quadros em técnicas e ferramentas de partilha de conhecimentos, reunindo especialistas do IPEC e outros para partilharem práticas recomendadas e experiências, bem como para promover a criação de redes e desenvolver comunidades de práticas com a participação de mandantes da OIT, em áreas como as do tráfico.

113. O impacto das actividades de reforço de capacidades e de disseminação do conhecimento é manifestamente difícil de avaliar. Neste contexto, o IPEC está actualmente a testar diferentes estratégias de avaliação do efeito sobre o desenvolvimento de políticas e a criação de programas.

114. A estratégia do Quadro de Avaliação de Impacto que o IPEC está a desenvolver contribui para este processo, ao ajudar a identificar os resultados pretendidos aos diferentes níveis e, em seguida, seleccionar as metodologias e as abordagens relevantes para a avaliação do impacto total, bem como o impacto de políticas e intervenções específicas.

115. As metodologias variam desde as estimativas nacionais ou sectoriais da incidência do trabalho infantil, aos estudos que, *ex post*, atribuem as alterações no trabalho infantil a uma diversidade de políticas e intervenções. O quadro inclui avaliações individuais do impacto de intervenções específicas, destinadas a analisar em que medida estas contribuíram para a mudança, bem como estudos que identificam as alterações mais amplas e de longo alcance nos grupos-alvo específicos através do estudo cronológico[25]. A opção por uma metodologia de avaliação de impacto tem de ser relacionada com (i) o impacto e os resultados pretendidos; (ii) a exactidão dos resultados pretendida; (iii) a disponibilidade de capacidade; e (iv) o contexto das intervenções. Nenhuma metodologia será, por si só, suficiente. Pelo contrário, é muitas vezes necessário um conjunto de metodologias complementares.

116. Muitas vezes, as diferentes políticas e intervenções que têm relação com o trabalho infantil não o visam de forma deliberada. Estas incluem transferências monetárias condicionadas; outros programas de protecção social; medidas de promoção do emprego dos jovens; ou esquemas de redução da pobreza que incluem, entre outras estratégias, a promoção do trabalho digno nas comunidades onde o trabalho infantil é recrutado e que, de uma forma mais geral, geram igualmente as receitas fiscais necessárias para financiar os serviços públicos de que as crianças necessitam. Assegurar que estas políticas e programas visem e avaliem o impacto sobre o trabalho infantil, através da integração dos indicadores do trabalho infantil com as ferramentas analíticas, constitui um elemento fundamental da eliminação progressiva do trabalho infantil, bem como de qualquer estratégia coerente de avaliação de impacto.

117. Um dos objectivos fundamentais deste quadro de avaliação de impacto é identificar quais os tipos de intervenções que resultam, como funcionam e em que contexto. A realização de avaliações a todos os níveis[26] é decisiva para a disponibilização dos dados necessários para desenvolver uma base de conhecimentos coerente, através da criação de directrizes consolidadas e de modelos de estratégia passíveis de conformar políticas e intervenções

25. Mais de 15 destes estudos de investigação terão sido realizados até 2011, disponibilizando uma sólida base de conhecimentos comparativos sobre as alterações a longo prazo nos grupos-alvo dos modelos de intervenção do IPEC.
26. Em 2008–09, o IPEC implementou 52 análises de avaliação ou externas, sendo esperado um número semelhante em 2010–11.

Caixa 2.2
Congresso dos Sindicatos da Zâmbia desenvolve uma política nacional em matéria de trabalho infantil

Em Fevereiro de 2009, o Congresso dos Sindicatos da Zâmbia (ZCTU) adoptou oficialmente a sua Política Nacional para o Trabalho Infantil. O objectivo desta política consiste em disponibilizar ao ZCTU e aos respectivos afiliados directrizes em matéria dos direitos da criança no mundo do trabalho. Esta política complementa as políticas e programas de outras partes interessadas, incluindo o PDD, a Política Nacional para a Criança, o Projecto da Política de Trabalho Infantil (quando adoptado pelo Governo) e a Lei de Emprego dos Jovens e das Crianças (revista), de 2004.

A política foi elaborada por um Grupo Coordenador em conjunto com representantes dos afiliados do ZCTU, os quais partilharam os seus conhecimentos técnicos em matéria de trabalho infantil em sectores específicos da economia zambiana, incluindo a agricultura e a mineração em pequena escala. A formulação da Política Nacional de Trabalho Infantil do ZCTU baseou-se num processo abrangente de diálogo consultivo e social com as partes interessadas, incluindo o Ministério do Trabalho e da Segurança Social, a Federação dos Empregadores da Zâmbia (ZFE) e as organizações da sociedade civil.

Durante o processo do projecto, houve igualmente contributos decisivos por parte de organizações homólogas de trabalhadores africanos, em particular a Organização Sindical Central de Sindicatos do Quénia (COTU) e a Organização Nacional de Sindicatos do Uganda (NOTU). No contexto da parceria de 2007 com a ACTRAV e o IPEC, o ZCTU, em conjunto com a COTU e a NOTU, disponibilizou formação em aspectos decisivos do diálogo social e do trabalho infantil. Neste caso, as questões do trabalho infantil foram um foco de preocupações que reuniu trabalhadores além fronteiras num espírito de cooperação Sul–Sul.

e de se tornarem a base do apoio e assessoria técnicos disponibilizados pelo IPEC.

Cooperação Sul–Sul

118. Nos últimos anos, as Nações Unidas voltaram a sublinhar a importância da cooperação Sul–Sul como complemento dos esquemas tradicionais de cooperação Norte–Sul. A modalidade Sul–Sul reforça os laços entre os países em desenvolvimento (ou os países de médio rendimento no conjunto global dos países do Sul e em desenvolvimento), assumindo cada vez mais um lugar de destaque devido às medidas contra o trabalho infantil.

119. O Brasil iniciou em 2006 programas de cooperação Sul–Sul no domínio do trabalho infantil, ao financiar um projecto de combate às piores formas de trabalho infantil nos países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP). Através deste projecto, o Brasil tornou-se o primeiro país em desenvolvimento a disponibilizar fundos para programas de cooperação técnica do IPEC. A OIT e o Governo brasileiro formalizaram em Dezembro de 2007, ao assinar um memorando de entendimento, o início de uma nova iniciativa internacional com vista à promoção de projectos e actividades específicos de cooperação técnica Sul–Sul para atingir o objectivo de 2016. A finalidade consiste em promover a cooperação horizontal entre os países, através da partilha de experiências de sucesso no combate ao trabalho infantil, por exemplo no quadro de grupos regionais, como o Pacto dos Andes, o Mercosul (Mercado Comum do Sul), o Acordo Trilateral Índia-Brasil-África do Sul (IBSA) (constituído em 2003 para promover a colaboração e as trocas Sul–Sul entre as três economias emergentes), ou em grupos de países unidos por um idioma comum. A título de exemplo da cooperação Sul–Sul, o Brasil disponibilizou em 2007 apoio técnico ao governo do Gana para a concepção de um esquema-piloto de subsídios sociais, na mesma linha do *Bolsa Família* (esquema CCT). No mesmo ano, no âmbito do mesmo processo, os representantes tripartidos dos países africanos de língua oficial portuguesa organizaram uma viagem de estudo ao Brasil, em parceria com o Ministério do Trabalho dos Estados Unidos. Em 2008, o IPEC lançou um novo projecto de apoio financiado pelo Brasil para apoio ao Governo do Haiti e às respectivas organizações de trabalhadores e empregadores na criação de progressos tangíveis em matéria da eliminação efectiva do trabalho infantil.

120. Na Conferência Internacional do Trabalho de 2009, o memorando de entendimento assinado entre o Brasil e a OIT sobre a cooperação Sul–Sul foi ampliado de forma a abranger as actividades de protecção social, incluindo a Agenda para o Trabalho digno (NT). Tal facto, conforme acima referido, também proporciona oportunidades adicionais para as actividades em matéria do trabalho infantil. Em 2009, foram financiados pelo Brasil três novos projectos no Estado Plurinacional da Bolívia, Equador e Paraguai com vista a complementar, de forma triangular, projectos do IPEC financiados pelo USDOL.

121. A cooperação no espírito da solidariedade Sul–Sul também se revelou eficaz entre os parceiros sociais, conforme ilustrado na caixa 2.2.

Aprofundamento e reforço do movimento à escala mundial

122. O Relatório de 2006 identificou como prioridade mais urgente o reforço do movimento mundial, que foi o principal catalisador das iniciativas em matéria de trabalho infantil. O relatório destacou uma série de etapas necessárias nesta área, em particular a de aprofundar o compromisso dos mandantes da OIT na causa da eliminação do trabalho infantil, bem como a criação de novas alianças.

123. O Plano de Acção Global sublinhou especificamente a importância de colocar o trabalho infantil na agenda internacional dos direitos humanos e do desenvolvimento, de melhorar o papel dos parceiros sociais a nível global e de um maior direccionamento estratégico das iniciativas de sensibilização. Entre as medidas específicas identificadas encontram-se as seguintes:

- promover o trabalho infantil enquanto indicador nos sistemas de monitorização dos ODM e da campanha Educação para Todos (EPT);
- elaborar um relatório técnico e um projecto de resolução para a 18.ª CIET;
- reforçar a sensibilização no que respeita às crianças trabalhadoras domésticas;
- desenvolver uma colaboração mais estreita com outras agências da ONU, em particular a UNICEF;
- promover uma conferência internacional de análise no seguimento da conferência de Oslo, em 1997.

124. Facto particularmente encorajador é o número de iniciativas de liderança importantes organizadas pela OIT desde 2006, as quais podem ser incluídas neste pilar estratégico. Muitas das iniciativas abaixo descritas conduziram a um número acrescido de plataformas mais robustas para o movimento mundial.

Relatório da OIT sobre o movimento mundial

125. Actualmente, o IPEC é o programa de cooperação técnica destacadamente mais vasto da OIT. Há vinte anos, teria sido inimaginável um tal desenvolvimento. Importa ponderar que, até final da década de 80, a OIT tinha apenas acabado de lançar o seu *primeiro* projecto de combate ao trabalho infantil no terreno e dispunha de um único funcionário na sua sede dedicado ao assunto. Como foi possível uma evolução tão importante? O crescimento do IPEC faz parte de um percurso mais longo, descrito no relatório da OIT *The worldwide movement against child labour: Progress and future directions*, publicado em 2007[27]. Trata-se do primeiro estudo sistemático sobre este importante assunto, cujo conteúdo contribuiu, em parte, para a criação do Relatório de 2006.

126. Ao delinear a evolução da campanha internacional contra o trabalho infantil, o estudo proporciona um contributo significativo e oportuno para a história intelectual da OIT. O estudo revela que o apelo a uma campanha internacional de combate ao trabalho infantil remonta à década de 1860, no contexto do movimento internacional do trabalho sedeado na Grã-Bretanha. O primeiro debate internacional sobre o trabalho infantil decorreu entre delegados dos trabalhadores, antecipadamente, em Genebra no mês de Setembro de 1866, por ocasião do congresso inicial da Associação Internacional dos Homens Trabalhadores, a Primeira Internacional[28]. O ano de 2016 assinala, por conseguinte, o 150.º aniversário desse histórico evento, que sugere que a relação mútua entre o trabalho digno e a eliminação do trabalho infantil foi há muito compreendida.

127. Embora as raízes da campanha internacional contra o trabalho infantil remontem ao século XIX, só na década de 80 começou a emergir um movimento mais sistemático contra o trabalho infantil, quando as preocupações e a acção surgiram com destaque aos níveis local, nacional e internacional. Os quadros políticos explícitos que continuam a orientar actualmente os esforços globais também emergiram da OIT nessa altura, com especial ênfase na integração da eliminação do trabalho infantil em iniciativas de desenvolvimento mais amplas em matéria de educação, emprego e redução da pobreza.

128. Um ponto alto do movimento mundial poderá ter coincidido com o final da década de 90, por ocasião das conferências internacionais de Amesterdão e de Oslo, em 1997, seguidas pela adopção por unanimidade e ratificação rápida da Convenção N.º 182, em 1999. Estes marcos simbolizaram um amplo consenso internacional quanto à necessidade urgente de acção e às áreas prioritárias.

129. Contudo, o relatório deixa claro que, apesar dos progressos significativos realizados na promoção de um movimento mundial durante a última década, restam inúmeros desafios por cumprir. Existe, em particular, o risco de a campanha internacional contra o trabalho infantil ser considerada uma ocorrência (a ratificação das Convenções), em vez de um processo de profundo empenhamento político com compromissos programáticos. A redução da atenção internacional, desde o seu auge no final da década de 90, embora previsível, significou que o ímpeto então conseguido não seria sustentável em condições normais. Existem alguns indicadores de que, nos últimos anos, se verificou uma diminuição da relevância do trabalho infantil na lista de prioridades de alguns parceiros globais decisivos, a um nível perturbante. No novo

27. A. Fyfe: The Worldwide movement against child labour: Progress and future directions (Genebra, OIT, 2007).
28. A. Fyfe: *The worldwide movement against child labour*, op. cit., p. 7.

Caixa 2.3
Os jovens em acção nos países industrializados

Em França, Itália, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido, Estados Unidos e uma dúzia de outros países mais industrializados, milhares de jovens – alunos de escolas primárias, secundárias e universidades – participam actualmente em projectos ECOAR em diferentes ambientes sociais. Têm vindo mostrado a sua criatividade através da música e da representação em teatros, das artes visuais, exposições de fotografia, seminários, debates, entrevistas e projectos académicos que aprofundam a sua sensibilização para o trabalho infantil. Esta plataforma é um importante veículo para a mensagem das crianças, constituindo uma forma inovadora de empenhar os sistemas educativos na campanha contra o trabalho infantil. Os ministros da educação lançaram os projectos ECOAR de âmbito nacional com vista a permitir aos educadores reforçar as iniciativas globais contra o trabalho infantil, permitindo às crianças e aos jovens tornarem-se agentes activos da mudança. Os pacotes de sensibilização e educação ECOAR do IPEC têm sido utilizados em mais de 65 países e estão actualmente disponíveis em 19 idiomas.

século, o movimento mundial necessita de um impulso urgente com vista ao cumprimento de uma estratégia global, compromissos e acções acordados pelas principais partes interessadas.

130. Contudo, existem vários desenvolvimentos recentes, descritos abaixo, que permitem algum optimismo quanto à superação desse desafio. Os desafios e as oportunidades com que o movimento mundial se debate são analisados na Parte III do Relatório.

Sensibilização

131. A avaliação global do IPEC por parte da OIT, realizada em 2004, concluiu que se verificaram progressos substanciais na comunicação da mensagem e na mobilização do público[29]. Os materiais de campanha e dos meios de comunicação social foram eficazes e oportunos. De facto, as publicações e materiais de sensibilização do IPEC já totalizam mais de 2 400, em inúmeros idiomas, disponíveis na Base de Dados do Programa IPEC (www.ilo.org/ipec/informationresources), a qual pode ser acedida directamente a partir do Centro de Recursos de Informação no *website* do IPEC (www.ilo.org/ipec). A disseminação electrónica das publicações do IPEC continua expandir-se rapidamente, reflectindo a promoção mais concertada dos produtos do IPEC na Web e através de boletins enviados por correio electrónico. Em Março de 2009 foi lançado um boletim do IPEC, o qual foi enviado para uma lista de distribuição com mais de 1 500 pessoas e instituições.

132. O Dia Mundial contra o Trabalho Infantil ganhou relevância como ferramenta de sensibilização desde o seu lançamento, em 2002, para assinalar a adopção da Convenção (N.º 182). Todos os anos é escolhido um determinado tema: a agricultura em 2007, a educação em 2008 e as meninas em 2009. Em 2009, o Presidente dos Estados Unidos emitiu uma declaração de apoio ao Dia Mundial, apelando a um compromisso renovado para a eliminação do trabalho infantil "em todas as suas formas"[30]. Cada vez mais organizações e grupos com pouco ou nenhum contacto prévio com a OIT organizam iniciativas no Dia Mundial. Existem sinais estimulantes de países industrializados que colaboram na disseminação da mensagem. Os *sites* de rede sociais contribuíram com ajuda adicional, tendo o IPEC sido o primeiro departamento da OIT a realizar experiências com o *Twitter*. As visitas às páginas Web do IPEC no *website* da OIT atingiram uma média diária próxima das 100 000 em Junho de 2009, traduzindo um grande interesse pelo Dia Mundial. Foram organizadas em 60 países centenas de actividades destinadas a assinalar o Dia Mundial, tendo contado com uma forte participação dos parceiros sociais e da UNICEF. O potencial do Dia Mundial como uma ferramenta de sensibilização será analisado com maior detalhe na Parte III do Relatório.

133. Paralelamente, o ECOAR (Educação, Comunicação e Artes na Defesa dos Direitos das Crianças) continua a proporcionar à OIT a oportunidade de aceder às salas de aula de todo o mundo e de desenvolver actividades educativas e de mobilização social que ampliaram o alcance das parcerias do IPEC destinadas às artes e aos grupos de jovens tanto nos países em desenvolvimento como nos industrializados. Em 2008, por ocasião do 60.º Aniversário da Declaração Universal dos Direitos do Homem, o ECOAR contribuiu de forma decisiva para a inclusão do problema do trabalho infantil no contexto mais amplo dos direitos da criança, da educação e dos ODM. Foram criados módulos especiais sobre o VIH/SIDA e o trabalho infantil, bem como sobre o trabalho infantil em situações de conflito e pós-conflito. A Iniciativa de Parceria 12

29. Ver OIT: *O Fim do trabalho infantil: um objectivo ao nosso alcance*, op. cit., p. 29.
30. *Statement by President Barack Obama on World Day Against Child Labour* (The White House, Office of the Press Secretary, 12 June 2009).

para 12 e o Portal da Comunidade 12 para 12 são componentes importantes das Campanhas de Sensibilização Globais do IPEC para manter o ímpeto entre cada Dia Mundial e o seguinte. Graças a estas plataformas, o IPEC reforçou a sua estratégia de sensibilização para a criação de parcerias, facilitando os esforços conjuntos no contexto do sistema da ONU, com os parceiros sociais, ONG, municípios, meios de comunicação social, instituições académicas e a comunidade artística.

134. Uma ramificação destes esforços de sensibilização foi o memorando de entendimento assinado com a Organização Mundial do Movimento Escuteiro, assinado em 2004 e prorrogado por três anos em Dezembro de 2008.

Melhorar o papel dos parceiros sociais

135. Nos últimos anos, o IPEC procurou dar maior e melhor ênfase ao reforço da componente de diálogo social da sua estratégia através do apoio ao reforço de capacidades e às intervenções direccionadas, bem como através da maior compreensão dos mercados de trabalho e das relações laborais no contexto do próprio IPEC. Esta evolução resultou (i) no estabelecimento de uma unidade de diálogo social no contexto da sede do IPEC; (ii) no apoio à integração do trabalho infantil nas políticas, programas e actividades dos parceiros sociais; e (iii) no reforço do respectivo papel no movimento mundial. Estas iniciativas deram frutos.

Organizações de trabalhadores

136. A OIT criou duas pistas paralelas e cruzadas para as suas iniciativas de formação, seminários e apoio de capacidade com vista a aumentar o seu apoio às organizações de trabalhadores nos esforços de integração da questão do trabalho infantil nas suas políticas e estratégias de organização globais. Esta estratégia reflecte a posição mais recentemente exposta no Miniguia de Acção da Confederação Sindical Internacional (CSI), publicado em Junho de 2008: os sindicatos têm um papel no contexto político, bem como da organização, negociação, sensibilização e recolha da informação. Um vídeo especial para a Internet produzido pela CSI em Junho de 2009 é um exemplo das iniciativas de sensibilização levadas a cabo pelos sindicatos.

137. Em primeiro lugar, partindo do pressuposto de que a Convenção N.º 182 (e, quanto à designação dos trabalhos perigosos vedados a crianças, a Recomendação N.º 190) posiciona a consulta tripartida no centro do desenvolvimento e da supervisão da política nacional do trabalho infantil, o IPEC e o ACTRAV promoveram conjuntamente, através de seminários de formação sub-regionais e multi-sub-regionais, a criação de uma rede global sustentável de pontos focais formados e empenhados no trabalho infantil nos centros sindicais nacionais, constituídos por pessoas que sejam recursos decisivos nas respectivas organizações, assegurando que as questões do trabalho infantil sejam mais bem compreendidas e integradas na política e na acção.

138. Um quadro de pontos focais composto por representantes de sindicatos nacionais provenientes da Ásia e de África recebeu formação num *workshop* realizado em Turim no final de 2007. Em Novembro de 2008 decorreram exercícios semelhantes na Baía, no Brasil, para a região da América do Sul, seguida da América Central, na República Dominicana (Março de 2009) e das Caraíbas, em Barbados (Agosto de 2009). Graças a estes *workshops*, os sindicatos reforçaram a sua colaboração em matéria de políticas de trabalho infantil, foram apresentados à OIT planos de acção para apoio financeiro e muitos destes centros sindicais participaram em iniciativas do Dia Mundial.

139. Em segundo lugar, a estratégia de diálogo social do IPEC reconhece que o trabalho infantil, tanto visível como oculto, ocorre em muitos locais de trabalho. Verifica-se principalmente, embora não exclusivamente, na agricultura formal e não formal, bem como em vários outros sectores da economia não formal. Por conseguinte, a sua eliminação, tal como noutros direitos fundamentais do trabalho, não será conseguida exclusivamente por via legislativa, mas através da acção dos parceiros sociais aos níveis sectorial, empresarial e no local de trabalho, incluindo pelo simples reforço da capacidade geral dos empregadores e das respectivas organizações, bem como das organizações de trabalhadores, para desempenharem o seu papel central de representação dos interesses dos seus membros.

140. A este respeito, tendo reconhecido que a interdependência dos direitos fundamentais no trabalho significa que as acções de suporte a um direito deverão ter inevitavelmente efeitos benéficos sobre os outros, o IPEC fez alusões regulares em comunicações e nas formações à chamada "Agenda de Chennai". O Relatório Global de 2006 sobre o trabalho infantil, debatido na Conferência Internacional do Trabalho realizada no mesmo ano, mencionou este resultado de um *workshop* inter-sub-regional do IPEC/ACTRAV, realizado em Chennai em Dezembro de 2005, no âmbito do qual um elevado número de centrais sindicais nacionais da região asiática tinham trocado experiências sobre a forma como coordenavam a organização na economia não formal com a luta contra o trabalho infantil. Para algumas pessoas, o combate ao trabalho infantil tinha sido um ponto de entrada útil para a acção, enquanto para outras, as suas campanhas normais de organização e recrutamento tinham reforçado inevitavelmente a capacidade de combate ao trabalho infantil. O grupo dos Trabalhadores apoiou fortemente essa estratégia

de organização ampliada durante o debate da conferência de 2006, tendo reconhecido que a prossecução do mandato principal do sindicato – a auto-organização independente dos trabalhadores para fins de negociação colectiva (a qual contribui para uma maior igualdade social) – foi o contributo mais importante que os sindicatos podiam fazer para o combate ao trabalho infantil, ainda que não fosse especificamente direccionado para o trabalho infantil e mesmo que, entre os trabalhadores da economia não formal, tivessem surgido novos tipos inovadores de auto-organização. Também foi sustentada a perspectiva de que a organização era a única via para a criação de uma voz colectiva e democrática. Embora as ONG pudessem desempenhar um papel de apoio valioso neste tipo de campanhas, apenas os representantes eleitos dos trabalhadores podem ser mandatados para representar os seus colegas no diálogo e na negociação com os empregadores e as autoridades públicas.

141. No âmbito da colaboração com as organizações sindicais, o IPEC procurou reger-se por este ponto-chave, sublinhado pelos funcionários no debate da Conferência de 2006: os locais de trabalho organizados estão inevitavelmente livres do trabalho infantil e as barreiras à liberdade sindical nas áreas da economia global onde o trabalho infantil é mais prevalecente – no trabalho desprotegido, não formal, no trabalho doméstico e na agricultura – representam igualmente entraves significativos à eliminação do trabalho infantil. Paralelamente, tal como o grupo dos Trabalhadores sublinhou em 2006: os adultos com trabalho digno (NT) colocarão os filhos na escola, pelo que as entidades que organizam tentativas de formalização, de protecção legislativa e de trabalho digno (NT) deram um novo contributo sustentável para a eliminação do trabalho infantil, bem como para o alargamento da base fiscal que sustenta o sistema nacional de educação e outras despesas sociais.

142. Embora apenas tenham participado na reunião de Chennai as centrais sindicais dos países asiáticos, a realidade destas organizações era comum à de sindicatos noutras regiões, onde existem inúmeros exemplos de relações mútuas semelhantes – explícitas ou implícitas – de organização dos trabalhadores da economia agrícola e não formal, de um vasto espectro de sectores, com o combate ao trabalho infantil: desde a Costa Rica ao Brasil; do Gana e do Senegal à República Unida da Tanzânia e à Zâmbia; bem como do Paquistão e da Índia à Indonésia e às Filipinas.

143. Esta perspectiva tem, naturalmente, implicações ao nível das iniciativas do IPEC, tanto a nível global como nacional. Exige, por exemplo, uma relação de trabalho mais eficaz com as federações globais de sindicatos relevantes e com as respectivas organizações nacionais afiliadas para a implementação dos acordos globais em matéria de trabalho infantil, nos sectores da mineração e da agricultura assinados, respectivamente, nas Conferências Internacionais do Trabalho de 2005 e 2007. Paralelamente às iniciativas políticas sustentadas junto das organizações nacionais de empregadores e das centrais sindicais nacionais, bem como das comissões coordenadoras do trabalho infantil a nível nacional, é necessária a integração, na concepção dos projectos, de estratégias sectoriais e geográficas para a eliminação do trabalho infantil, passíveis de congregar os parceiros sociais com vista a aproveitar a sua vantagem comparativa e capacidade representativa nos respectivos sectores, empresas e locais de trabalho.

144. No estado indiano de Karnataka, a Hind Mazdoor Sabha (HMS), uma das principais confederações sindicais nacionais, foi bem sucedida na organização de 1 200 trabalhadores da economia não formal com o apoio do IPEC. Graças ao projecto INDUS, apoiado pelo IPEC na Índia, o trabalho infantil foi integrado por 400 sindicatos sectoriais nas suas iniciativas regulares. Outro projecto da OIT-ACTRAV em curso, financiado pelo Governo da Noruega desde 2004 e que abrange 646 aldeias em 12 distritos em Nadu Tamil e Madhya Pradesh, visou autonomizar os trabalhadores da economia não formal, em particular as mulheres rurais, através do apoio à auto-organização[31]. A estratégia de redução da pobreza no grupo dos trabalhadores da economia não formal deste projecto implicou a organização dos mesmos em sindicatos ou em grupos de auto-ajuda. O projecto dedicou-se, em parte, à eliminação do trabalho infantil. Os sindicatos estabeleceram o diálogo social e firmaram com os empregadores acordos colectivos com vista à não utilização de trabalho infantil na agricultura e noutras actividades da economia não formal. Os sindicatos desenvolveram o conceito de «aldeias livres de trabalho infantil», estabelecendo o diálogo com os líderes e empregadores locais. Contactaram igualmente as escolas e a administração local para disponibilizar ajuda às crianças que abandonaram o sistema de ensino para que regressassem ao ensino regular. Foram estabelecidos com empregadores de fábricas, grandes proprietários e agricultores pequenos e marginais nada menos que 309 acordos colectivos de interdição do trabalho infantil. Esta iniciativa criou um modelo importante de medidas possíveis para organizar ambientes não organizados com vantagens para a eliminação do trabalho infantil.

Organizações de empregadores

145. Os empregadores têm um papel importante a desempenhar do lado da procura na equação do trabalho

31. T. Haque e S. Varghese, op. cit., p. 50.

infantil. Em 2007, foram lançados pelo *Bureau* para as Actividades dos Empregadores da OIT (ACT/EMP) novos guias de recursos para empregadores, produzidos em colaboração com a Organização Internacional de Empregadores (OIE).[32] Financiados pelo Governo norueguês, os novos guias disponibilizam uma importante plataforma para o reforço de capacidades nas organizações de empregadores para o combate ao trabalho infantil. Foram realizadas na Turquia, em 2007, e no Azerbaijão, em 2008, duas conferências inter-regionais destinadas a partilhar experiências nesta matéria. Em Outubro de 2008, a OIT organizou na Argentina, em colaboração com a OIE, uma conferência que atraiu líderes empresariais de 17 países em toda a América Latina e Caraíbas, destinada à partilha de experiências e práticas recomendadas na eliminação do trabalho infantil das cadeias logísticas. A conferência funcionou igualmente como fórum para lançamento da versão espanhola dos guias e para a disponibilização de formação para a respectiva utilização. Além disso, ao longo de 2008, foram realizados múltiplos *workshops* e palestras na Argentina com vista a promover o Pacto Global e a Rede Empresarial contra o Trabalho Infantil *(Red de empresas contra el trabajo infantil)*[33]

146. Os guias da ACT/EMP-OIE contêm inúmeros estudos de casos em que as organizações de empregadores fazem a diferença no combate ao trabalho infantil. Sem qualquer surpresa, os países que registaram progressos significativos no combate ao trabalho infantil beneficiaram em muitos casos de uma participação muito activa dos parceiros sociais. Na Turquia, por exemplo, as organizações de empregadores têm sido parte activa nas consistentes iniciativas tripartidas. A Confederação Turca de Associações de Empregadores opera um Departamento de Crianças Trabalhadoras que, no âmbito das respectivas actividades, identificou situações de trabalhos perigosos e promove a segurança e a saúde no trabalho. A Federação dos Empregadores do Uganda tem participado activamente no combate ao trabalho infantil nos sectores do café, do chá, do arroz e do açúcar, criando comités locais de monitorização do trabalho infantil a nível local. A Federação dos Empregadores da Mongólia assumiu a liderança numa aliança mais vasta, destinada a eliminar o trabalho infantil no sector da mineração não formal do ouro. Na Índia, um grupo de 22 associações de empregadores, em parceria com o governo do estado de Andhra Pradesh, realizou inquéritos, organizou campanhas de sensibilização e disponibilizou serviços directos, como as escolas transicionais. No Gana, a empresa de propriedades de borracha disponibilizou apoio educativo, incluindo subsídios de educação para colaboradores, com vista a manter as crianças na escola e afastadas do trabalho. No Bangladesh, as organizações de empregadores fazem parte de uma aliança designada "Iniciativa para Empresas Inteligentes", concentrada em eliminar as condições de trabalho perigosas dos trabalhadores jovens. Na Costa Rica, os empregadores do sector do turismo contribuem para a protecção das crianças através da adesão a um código de conduta. Na Moldávia, foi adoptado pelos empregadores um código de conduta para a eliminação do trabalho infantil sob o rigoroso controlo da Federação Nacional de Empregadores nas Indústrias da Agricultura e Alimentar (FNPAIA).

Responsabilidade social das empresas

147. Durante a década de 90, as grandes multinacionais de todo o mundo foram pressionadas a prestar maior atenção ao impacto das respectivas actividades sobre o ambiente, sobre os direitos humanos, incluindo os direitos laborais, e sobre a boa governação. A promoção da responsabilidade social das empresas (RSE) constituiu uma parte da resposta dos empregadores a estas questões. Algumas empresas procuraram desenvolver esta resposta criando códigos internos, enquanto outras se empenharam em "iniciativas sociais voluntárias" sectoriais ou multisectoriais com múltiplas partes interessadas, ou tentaram traduzir a respectiva política de RSE através de um diálogo aprofundado com as federações sindicais globais relevantes. Ao longo do tempo, a assessoria às empresas em matéria de RSE tornou-se uma indústria considerável. A OIT procurou responder aos pedidos de assessoria por parte de empresas multinacionais ao criar o Help Desk MNE e ao aprofundar novas estratégias de formação em Turim.

148. Enquanto os contributos da OIT para a RSE tiveram início com a Declaração de princípios tripartida sobre as empresas multinacionais e a política social (Declaração MNE), em 1977, a responsabilidade social das empresas tornou-se um ponto de partida em rápido crescimento para as iniciativas da OIT em matéria de trabalho infantil junto da comunidade de empresas e das organizações sindicais. A RSE pode ser considerada, em termos latos, um meio utilizado pelas empresas para ponderarem o impacto das respectivas operações na sociedade, ao afirmarem os seus princípios e valores tanto nos seus próprios métodos e processos internos como na respectiva interacção com

32. ACT/EMP-OIE: *Guides for employers on eliminating child labour* (Genebra, OIT, 2007). Disponível em inglês, francês, espanhol, russo, português e mongol.

33. Durante as reuniões organizadas por ocasião do DMCTI de 2006 entre a Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI) e os representantes do sector empresarial, os empregadores argentinos exprimiram a necessidade de um fórum dedicado ao debate das questões relacionadas com o trabalho infantil. Em Junho de 2007, foi criada a *Red de empresas contra el trabajo infantil* na sequência de um acordo entre a MoL, a CONAETI e as primeiras 50 empresas que aderiram à rede.

outros. Embora o cumprimento da lei seja uma obrigação fundamental das empresas, o RSE foi concebido como uma expressão voluntária de compromissos que ultrapassaram os requisitos mínimos da lei, designadamente através de códigos empresariais de práticas laborais, que consagraram o objectivo da aplicação da legislação nacional ou das normas internacionais, consoante o que disponibilizar maior protecção aos trabalhadores.

149. Em 1999, o Secretário-Geral da ONU Kofi Annan procurou desenvolver um fórum destinado à promoção da RSE através da iniciativa Pacto Global. Tal como nos restantes pilares dos direitos fundamentais no trabalho, durante vários anos (e, na verdade, ainda hoje), muitos esforços foram investidos em tentar assegurar que as cadeias logísticas se mantivessem livres do trabalho infantil através do desenvolvimento de sistemas de auditoria social privados, alguns dos quais associados à certificação dos locais de trabalho, ou da "responsabilidade social" dos produtos. A experiência da OIT neste campo remonta ao projecto relativo à indústria do vestuário do Bangladeche, em 1995, destacado no Relatório de 2006. De facto, a OIT comprometeu-se, através do Centro de Turim, com as iniciativas globais de desenvolvimento de referenciais de competência destinados a melhorar a qualidade e a credibilidade da auditoria social.

150. Um dos desenvolvimentos mais significativos nesta matéria, desde o último Relatório Global sobre o trabalho infantil, foi a mudança de discurso por parte de parceiros importantes na comunidade global da RSE, de um debate centrado exclusivamente na competência dos auditores sociais para o reconhecimento de que a auditoria social, embora credível, constituía essencialmente uma ferramenta de diagnóstico. O melhoramento contínuo e sustentável das cadeias logísticas globais, ou seja, a implementação eficaz de códigos empresariais de práticas laborais veio exigir novos componentes além da auditoria e que consistiram na integração da RSE e de estratégias comerciais éticas nas políticas comerciais de base e nas práticas de compras das empresas multinacionais; bem como na utilização de estratégias de RSE para a promoção de sistemas de relações industriais amadurecidos.

Acordos-quadro globais

151. No contexto da relação entre as MNE e as respectivas federações sindicais globais sectoriais interlocutoras, a promoção de sistemas de relações industriais amadurecidos como veículo para assegurar todos os direitos fundamentais no trabalho, incluindo a eliminação eficaz do trabalho infantil, tem sido cada vez mais expressa através da negociação e da implementação de acordos-quadro globais (ACG). Uma diferença determinante entre os códigos de conduta empresarial e os ACG é o facto de os primeiros dependerem principalmente dos sistemas de auditoria social internos das empresas, enquanto os segundos defendem a monitorização regular por parte dos sindicatos afiliados às FSG como um elemento crucial. A quase totalidade dos 84 ACG assinados entre sete das 11 federações sindicais globais e 82 empresas dos sectores do fabrico e dos serviços, incluindo algumas das maiores empresas do mundo, referem a proibição da utilização de trabalho infantil. Fazem alusão à Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, às Convenções relevantes e aos princípios laborais do Pacto Global. Alguns desses acordos aprofundam mais ainda as questões laborais. A seguinte formulação surge como típica:

> **"O trabalho infantil não deve ser utilizado. Só devem ser admitidos trabalhadores com mais de 15 anos de idade, ou com idade superior à de escolaridade obrigatória, caso seja superior. (Convenção N.º 138 da OIT) As crianças com menos de 18 anos de idade não devem realizar tarefas que, devido à sua natureza ou às circunstâncias nas quais são realizadas, sejam susceptíveis de prejudicar a saúde, a segurança ou a moral das crianças. (Convenção N.º 182 da OIT)."**

152. São reflectidas de várias maneiras outras formulações mais amplas quanto ao âmbito de aplicação, aos padrões mínimos além da legislação nacional ou internacional e às medidas correctivas. Embora tenha antecipado a Convenção (N.º 182), o somatório dos vários pontos é incluído de forma satisfatória no código da Iniciativa Ética Comercial (IEC), negociado em 1998 com empresas membro da IEC e das ONGs para o desenvolvimento pelas então Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (CISL), Federação Internacional dos Trabalhadores da Indústria Têxtil, do Vestuário e do Couro (ITGLWF), União Internacional dos Trabalhadores da Alimentação (UITA) e o Congresso de Sindicatos Britânicos (TUC). A provisão 4 do Código Básico da IEC tem a seguinte formulação:

> **"O trabalho infantil não deve ser utilizado.**
> - **Não deve haver nenhum novo recrutamento de trabalho infantil.**
> - **As empresas devem desenvolver ou participar em, e contribuir para, políticas e programas que assegurem a transição de qualquer criança encontrada em situação de trabalho infantil com vista a permitir-lhe frequentar e manter a assiduidade de uma escolaridade de qualidade até já não ser uma criança; (…)**

- **As crianças e os jovens com menos de 18 anos de idade não devem ter empregos nocturnos nem perigosos.**
- **Estas políticas e procedimentos devem ser conformes com as provisões das normas relevantes da OIT."**

153. Em determinados casos (por exemplo as empresas Akke, Veidekke e Norske Skog), um ACG obriga a empresa a disponibilizar apoio financeiro à aplicação de medidas correctivas em caso de violação das provisões do acordo em matéria de trabalho infantil por parte da empresa. Paralelamente, o acordo entre a Empresa Sueca de Papel (SCA), o Sindicato Sueco dos Trabalhadores da Indústria do Papel (ICEM) e a Comissão de Trabalhadores Europeia da SCA faz alusão explícita (à semelhança da France Telecom, com uma formulação ligeiramente diferente) ao apoio e ao respeito da protecção dos direitos humanos, em particular quanto à eliminação eficaz do trabalho forçado e infantil, *dentro da esfera de influência da empresa*, o que constituirá um critério de escolha e de gestão das relações com os fornecedores e os prestadores de serviços. A Inditex atribui um grau de responsabilidade semelhante à sua esfera de influência e exige a criação de programas educativos apropriados nos casos em que seja detectado trabalho infantil. O acordo entre a Public Services International (PSI) e a Electricité de France (EDF) é extensível aos respectivos prestadores de serviços.

154. A definição de idade mínima (e a relação para legitimação do emprego de jovens) reflecte e alude amplamente às Convenções da OIT, declarando de forma variada que a derrogação temporária da Convenção (N.º 138), que consagra uma idade mínima de 14 anos de idade, é aceitável, ou que deve ser mantida a idade mínima de 15 anos de idade, ou que devem ser respeitadas as idades mais adultas definidas através de acordos colectivos. A PSA Peugeot define uma idade mínima geral de 18 anos de idade, enquanto nos países ou regiões cujas economias e sistemas de ensino não atingiram ainda níveis suficientes de desenvolvimento e para contribuir para a melhoria desta situação, a idade mínima pode ser fixada em 16 anos de idade. Alguns ACG anteriores, como por exemplo o da Statoil, antecipam a Convenção (Nº182), referindo apenas a Convenção(N.º 138). A Inditex, através de um acordo mais recente com a ITGLWF, refere-se à Convenção (N.º 138) da OIT e às definições de trabalhos perigosos da Recomendação (N.º 190) da OIT, embora defina uma idade mínima de 16 anos de idade, alargando este acordo aos respectivos fabricantes externos, fornecedores e prestadores de serviços. O ACG da Skanska estimula os programas de aprendizagem destinados a promover a formação dos trabalhadores para participantes com a idade mínima exigida por lei, enquanto a Brunel inclui uma provisão semelhante, com uma idade mínima de 16 anos. O acordo entre o agrupamento de agências de emprego privadas CIETT e a UNI também reflecte um compromisso com o trabalho digno (NT) dos jovens – uma das áreas de cooperação do movimento mundial contra o trabalho infantil que poderia ser desenvolvido.

155. O ACG da Volkswagen tem em consideração as Convenções da OIT relevantes e, embora proíba o trabalho infantil, declara que a idade mínima de emprego será cumprida em conformidade com os regulamentos do Governo. A DaimlerChrysler compromete-se a apoiar a abolição efectiva do "trabalho infantil abusivo" (um termo anteriormente utilizado para designar as piores formas de trabalho infantil, mas que pode turvar a questão da idade mínima) e a prevenir efeitos adversos para o desenvolvimento, a saúde e a segurança das crianças, embora não faça qualquer alusão à idade mínima. O acordo da Carrefour declara que a empresa condenou o trabalho infantil como forma de prevenir a escravatura e o trabalho forçado, bem como para assegurar que os princípios estabelecidos pela OIT sejam respeitados pelos respectivos fornecedores.

Aliança com o movimento cooperativo mundial

156. A parceria com a Aliança Cooperativa Internacional tem sido uma iniciativa importante para a OIT. O relatório conjunto "Cooperating out of Child Labour", publicado em 2009, constituiu um primeiro passo de ajuda às empresas cooperativas e ao movimento cooperativo como um todo para que desempenhassem um papel mais activo no movimento mundial contra o trabalho infantil.[34] O relatório descreve em que medida as cooperativas podem ser eficazes na eliminação do trabalho infantil nos sectores da economia e nas cadeias logísticas em que operam, bem como nas áreas locais e nas comunidades onde estão sediadas. Este documento sublinha a necessidade de destacar o trabalho infantil nas prioridades da agenda cooperativa de forma a assegurar que o trabalho infantil *não* seja considerado uma das opções disponíveis para manter a competitividade.

157. Este apelo à acção feito ao movimento cooperativo mundial, para que coordene os esforços no combate ao trabalho infantil, tem um potencial enorme. As cooperativas são organizações propriedade dos membros e controladas pelos mesmos, cujas actividades comerciais, sociais e culturais se regem por uma série de valores e

34. OIT*: Cooperating out of child labour: Harnessing the untapped potential of cooperatives and the cooperative movement to eliminate child labour* (Genebra, 2009).

princípios cooperativos que, naturalmente, se prestam à eliminação do trabalho infantil. De facto, o compromisso do movimento cooperativo com a responsabilidade social, que remonta a 150 anos, implementa programas práticos de justiça social e defendia a responsabilidade social das empresas muito tempo antes de o termo ter surgido.[35]

158. Enquanto um dos principais segmentos da sociedade civil, o movimento cooperativo pode desempenhar um papel crucial na promoção da causa do Trabalho digno (NT). O objectivo principal de todas as cooperativas é satisfazer as necessidades dos respectivos membros, em vez de apresentar lucros. Uma parte dos excedentes obtidos pelas empresas cooperativas pode ser utilizada para fins sociais, por exemplo a igualdade de géneros e a educação. Graças a estas e várias outras iniciativas, estas organizações ajudam pessoas em mais de 100 países a melhorarem as suas condições de vida e as respectivas comunidades. Pelo menos 800 milhões de pessoas a nível mundial são membros de cooperativas.

159. O sector cooperativo é considerável e diverso. As cooperativas variam em dimensão, desde microempresas a grandes multinacionais. No Brasil, são responsáveis por 40 por cento da produção agrícola, enquanto na Suíça duas cooperativas de consumidores dominam uma quota significativa do mercado de alimentação a retalho. Além disso, trata-se, em muitos casos, de empresas comerciais que operam em sectores económicos onde existe trabalho infantil, ou que adquirem e comercializam produtos em sectores onde existe trabalho infantil. Por conseguinte, a eliminação do trabalho infantil das cadeias logísticas tem interesse comercial para as cooperativas, além de respeitar os valores e princípios de responsabilidade social das mesmas.

Violência contra crianças: O estudo das Nações Unidas

160. O estudo das Nações Unidas sobre a violência contra crianças, que inclui um capítulo dedicado ao trabalho infantil produzido pela OIT, foi lançado no final de 2006.[36] O processo de elaboração do relatório foi instrutivo para as iniciativas em matéria de trabalho infantil, abrangendo governos, agências das Nações Unidas, ONG internacionais, organizações da sociedade civil, instituições de investigação e as próprias crianças. Este magnífico esforço colaborativo criou expectativas de acompanhamento sustentado das recomendações do relatório e o processo disponibiliza uma plataforma importante para que o movimento mundial interaja com os parceiros da sociedade civil, em particular no domínio da violência contra crianças no local de trabalho. O IPEC continuou a apoiar o processo de acompanhamento. Por exemplo, um estudo mais recente levado a cabo pela iniciativa Compreender o Trabalho Infantil (UCW) (2008) na Colômbia, El Salvador, Camboja e Equador indica que os abusos no local de trabalho são generalizados no caso das crianças, sendo a agricultura e a manufactura dois dos sectores onde esta prática é comum.[37] Em Março de 2009, a OIT apoiou uma conferência internacional sobre a violência contra crianças, em particular contra meninas, organizada pelo Governo dos Países Baixos em colaboração com a UNICEF. Em 1 de Maio de 2009, foi nomeado pelo secretário-geral das Nações Unidas, no seguimento do relatório de 2006, um Representante Especial sobre a Violência contra Crianças com o qual a OIT irá colaborar.

Educação para Todos: A ligação ao trabalho infantil

161. A OIT tem um longo currículo no domínio do ensino e da formação vocacional e profissional, desempenhando um papel importante de apoio à disponibilização de ensino gratuito, obrigatório e universal, o qual considera ser, há muitos anos, em particular no contexto das suas normas, como uma intervenção decisiva para o combate ao trabalho infantil. A educação para todos e a eliminação do trabalho infantil são cada vez mais encarados como desafios interligados. Esta relação necessita actualmente de ser reforçada de várias formas.

162. Desde 1992, o IPEC desenvolveu uma experiência considerável no terreno, utilizando a educação e a formação profissional para combater o trabalho infantil formal e canais não formais. Um *kit* de recursos produzido em 2009 traduziu esta experiência recente e disponibiliza ferramentas e orientações destinadas a governantes e profissionais[38]. O *kit* de recursos constitui um contributo claro da OIT para o objectivo da melhor coordenação do combate ao trabalho infantil com as iniciativas globais de garantia do direito à educação.

163. Paralelamente, a OIT partilha com a UNESCO um mandato para a promoção do estatuto e das condições dos professores[39] enquanto grupo profissional decisivo para assegurar os resultados de um ensino de qualidade.

35. Ibid., p. 23.
36. P.S. Pineiro: *World report on violence against children* (Genebra, ONU, 2006).
37. F. Blanco et al: *Violence against children: Preliminary evidence from Colombia, El Salvador, Cambodia and Ecuador* (Roma, UCW, Novembro de 2008).
38. IPEC: *Combating child labour through education: A resource kit for policy-makers and practitioners* (Genebra, OIT, 2009).
39. Ver OIT e UNESCO: *Recommendation concerning the status of teachers* (Genebra e Paris, 1966).

Neste domínio, a Comissão conjunta de Peritos sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações (CEACR) relativas ao Pessoal Docente da OIT/UNESCO participou activamente no desenvolvimento de políticas e na disponibilização de directrizes em áreas pertinentes para o trabalho infantil. Os estudos recentes da OIT sobre as tendências de utilização de professores contratados e sobre a disponibilidade de professores para o ensino primário têm um impacto importante no problema do trabalho infantil, constituindo uma fonte de informação para o processo do Relatório de Monitorização Global do programa EPT.[40]

164. A OIT continua a influenciar o movimento Educação para Todos, iniciado em 1990 e cujos objectivos incluem assegurar o ensino primário universal até 2015. A OIT tem tido um papel decisivo no surgimento de uma das mais recentes parcerias de apoio à EPT. Durante a quinta reunião de alto nível, realizada em Pequim em Novembro de 2005, foi apoiado e lançado o processo de criação de uma parceria global, o Grupo de Acção Global contra o Trabalho Infantil e pela Educação para Todos (GTF). Os membros principais desta parceria são a OIT, a UNESCO, a UNICEF, o PNUD, o Banco Mundial, a Education International e a Marcha Global Contra o Trabalho Infantil. Participam igualmente nesta parceria dois países doadores, bem como países em desenvolvimento com interesse específico na melhor coordenação destas duas questões globais. A OIT assegura o secretariado da parceria.

165. A estratégia principal de ligar mais eficazmente estas duas campanhas globais começou, nos últimos anos, a produzir resultados tangíveis. Um indicador importante dos progressos é a crescente referência do trabalho infantil como uma das principais barreiras à concretização do ensino primário universal por parte dos Relatórios Globais de Monitorização (GMR) da UNESCO. Foi o caso particular dos relatórios de 2009 e 2010, tendo, este último, focado os grupos marginalizados, para os quais foi solicitado à OIT o fornecimento de um documento de trabalho. O documento do IPEC sublinhou a condição dos povos indígenas, dos órfãos do VIH/SIDA e das crianças afectadas por conflitos, em particular[41]. O trabalho infantil é um sintoma da marginalização social, embora contribua para a mesma. O documento terminou com sugestões sobre formas de combate ao trabalho infantil a todos os níveis no âmbito do planeamento e programação do ensino. Paralelamente, o destaque dado ao Dia Mundial em 2008 e 2009 ajudou a chamar a atenção para a necessidade de perspectivar a educação para todos pelo prisma do trabalho infantil e da educação das meninas.

166. Um novo e importante desenvolvimento no domínio do ensino foi o lançamento, em Março de 2008, do projecto "Combate ao Trabalho Infantil Através da Educação", apoiado pela Comissão Europeia, o qual disponibiliza cooperação técnica a 11 países da África, Caraíbas e Pacífico (Angola, Fiji, Guiana, Jamaica, Quénia, Madagáscar, Mali, Papua-Nova Guiné, Serra Leoa, Sudão e Zâmbia) até 2012. O projecto visa contribuir para a redução da pobreza nos países menos desenvolvidos, disponibilizando acesso em condições de igualdade ao ensino básico e à formação profissional aos sectores mais desfavorecidos da sociedade. O projecto constitui um veículo eficaz de apoio às redes de conhecimentos em matéria de trabalho infantil e de ensino, através da sensibilização e da disseminação melhoradas das práticas recomendadas, bem como de reforço de capacidades institucional para formular e implementar estratégias. O IPEC pretende alargar o projecto a outros países.

167. Existem várias áreas específicas de política nos domínios do trabalho infantil e do ensino onde a cooperação da OIT pode fazer a diferença. Em primeiro lugar, o IPEC adquiriu uma experiência considerável na concepção de intervenções educativas destinadas a crianças trabalhadores, as quais visam principalmente transferi-las para o sistema formal de ensino. O ensino não formal (ENF) é cada vez mais reconhecido pelo movimento EPT como uma estratégia alternativa – uma resposta «flexível» e válida à exclusão das crianças trabalhadoras e outros grupos marginalizados do sistema de ensino. Contudo, este apoio do ENF como estratégia contra o trabalho infantil não pode ser incondicional. Excepto em circunstâncias muito especiais, o ENF deve ser considerado um meio e não um fim. O último Relatório chamou especial atenção para o papel do ENF na resposta ao trabalho infantil, apontando que o mesmo poderá ter consequências imprevistas no sistema formal de ensino e falhar no seu objectivo de funcionar como mecanismo de transição para as crianças, ou seja, tornar-se a segunda melhor opção, em vez de uma «segunda oportunidade». O IPEC, enquanto importante patrocinador do ENF, encomendou, em 2007, um documento de trabalho destinado a aprofundar esta questão e a ajudar a criar um resultado equilibrado.[42]

168. Em segundo lugar, a OIT continuou a contribuir para os debates globais sobre as respostas do sistema de ensino ao problema do trabalho infantil, em particular quanto ao importante papel desempenhado pela promoção do estatuto e das condições dos professores e da formação profissional. As parcerias com a Education International, em particular através da Campanha Global

40. Ver A. Fyfe: *The use of contract teachers in developing countries: Trends and impact* (Genebra, OIT, 2007); e A. Fyfe: *Teacher shortages and EFA: Financing and recruitment challenges* (Genebra, OIT, a publicar).
41. F. Blanco e P. Quinn: *Marginalization and child labour* (Genebra, IPEC, 2009).
42. A. Fyfe: *Non-formal education and child labour: A caution* (Genebra, IPEC, documento não publicado, 2008).

para a Educação e do Dia Mundial, facilitaram esta iniciativa. A OIT continuou a defender um contingente de professores adequado em particular às necessidades do ensino primário universal, além de exercer a sua influência para eliminar progressivamente o regime dos professores contratados, passível de inviabilizar este objectivo a longo prazo. Estes temas irão ser desenvolvidos na Parte III deste relatório.

Novas parcerias internacionais

169. Na sequência do precedente em matéria de ensino, foram criadas outras parcerias importantes com resultados significativos em termos da influência para a integração das questões de trabalho infantil nas agendas políticas internacionais. Esta iniciativa foi apoiada através de produtos-chave destinados a políticos e profissionais. Paralelamente, estes produtos de conhecimento demonstram o papel único que a OIT deve desempenhar no combate ao trabalho infantil.

170. No domínio da agricultura, foi lançada uma nova parceria objecto de destaque durante o Dia Mundial de 2007, através da assinatura de uma declaração de intenções entre OIT e as agências internacionais de agricultura.[43] Em Outubro de 2007 decorreram cursos de formação e a parceria foi aprovada durante a Conferência Internacional do Trabalho de 2008. Em 2007 foi criada uma parceria semelhante sobre o problema do tráfico humano, designada Iniciativa Global da ONU contra o Tráfico de Pessoas (UN.GIFT)[44], na qual a OIT está representada através do IPEC e do Programa de Acção Especial de Combate ao Trabalho Forçado (SAP/FL). A iniciativa organizou um Fórum Global em Viena em Fevereiro de 2008 e inclui uma série de grupos de especialistas e de iniciativas regionais. Um destes grupos de especialistas actua especificamente na área do tráfico de crianças e, sob a orientação da OIT e da UNICEF, desenvolveu um pacote de formação abrangente de combate ao tráfico de crianças.[45] Esta iniciativa explora recursos existentes, incluindo o *kit* de recursos do IPEC e as lições aprendidas através de vários projectos no terreno.[46] O Terceiro Congresso Mundial contra a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, realizado no Brasil no final de 2008, reiterou o vínculo ao objectivo de 2016. Foi igualmente elaborado um novo compêndio de investigação e ferramentas de combate à exploração sexual das crianças para fins comerciais na América Latina entre 1996 e 2008.[47]

171. A OIT tem vindo a marcar presença em parcerias internacionais igualmente criadas no âmbito das respostas globais à associação de crianças com forças e grupos armados. O IPEC tem utilizado várias redes internacionais para promover a melhoria dos componentes económicos do Desarmamento, Desmobilização e Reintegração (DDR) das crianças. Através do Grupo de Trabalho Interagências da ONU sobre DDR, a OIT tem contribuído para o desenvolvimento de uma política comum desde 2005. No âmbito desta parceria, a OIT assumiu a liderança no desenvolvimento de directrizes políticas para jovens[48]. Durante 2008, em conjunto com o Centro da OIT em Turim, o IPEC deu início à implementação de um projecto da Comissão Europeia para a libertação das crianças envolvidas em conflitos armados, no âmbito do qual estão a ser desenvolvidas directrizes operacionais e ferramentas de formação adicionais sobre a reintegração económica.

172. Uma parceria de acção global contra o trabalho infantil de escala reduzida na mineração, lançada por ocasião do Dia Mundial em 2005, apelou novamente à tomada de medidas sobre a triste realidade das meninas e sobre a responsabilidade da indústria na eliminação de uma das piores formas de trabalho infantil.[49] A Federação Internacional dos Sindicatos de Química, Energia, Mineração e de Trabalhadores de Fábricas (ICEM) e a organização dos empregadores do sector da mineração e o Conselho Internacional de Mineração e Metais (ICMM)

43. Esta parceria reúne a Organização Internacional do Trabalho; a Organização para a Agricultura e a Alimentação das Nações Unidas (FAO); o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA); o Instituto Internacional de Pesquisa sobre as Políticas Alimentares (IFPRI) do Grupo Consultivo sobre Pesquisa Agrícola Internacional (CGIAR); a Federação Internacional dos Produtores Agrícolas (FIPA); e a União Internacional dos Trabalhadores da Alimentação, Agricultura, Hotelaria e Afins (UITA).
44. Os parceiros da UN.GIFT incluem a OIT, a Organização Internacional das Migrações, a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, os Emirados Árabes Unidos, a UNICEF, a UNODC e o Gabinete do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos.
45. OIT, UNICEF, UN.GIFT: *Training manual to fight trafficking in children for labour, sexual and other forms of exploitation* (Genebra, 2009).
46. OIT*: Combating trafficking in children for labour exploitation: A resource kit for policy-makers and practitioners* (Genebra, 2008). Ver também: IPEC: *Meeting the challenge: Proven practices for human trafficking prevention in the Greater Mekong Subregion* (Banguecoque, OIT, 2008).
47. IPEC: Guia de publicações e recursos audiovisuais para a partilha de informações sobre estratégias de prevenção e eliminação da exploração sexual de crianças e adolescentes para fins comerciais: América Latina 1996–2008 (San Jose, OIT, 2008). Disponível em espanhol.
48. Grupo de trabalho interagências da ONU sobre DDR: *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards, module on Youth* (Nova Iorque, Nações Unidas, 2006).
49. IPEC: *Minors out of mining! Partnership for global action against child labour in small-scale mining* (Genebra, OIT, 2006).

assinaram em 2005 um acordo que apela ao fim do trabalho infantil em todas as actividades de mineração e extracção.

Parcerias internacionais para recolha de dados e investigação

173. A OIT manteve a sua participação no programa interagências UCW, lançado em conjunto com a UNICEF e o Banco Mundial em 2000, no seguimento da conferência de Oslo sobre o trabalho infantil. O IPEC teve o apoio do programa UCW, tanto a nível nacional como global, nas áreas da análise de dados, avaliação de impactos, desenvolvimento de ferramentas políticas e recomendações. O UCW teve igualmente um papel decisivo na disponibilização de apoio aos institutos nacionais de estatística para a actualização da respectiva capacidade analítica a nível mundial. Uma avaliação do UCW, cujas conclusões surgiram no final de 2008, definiu uma série de opções para o futuro do programa interagências.[50]

Dia Mundial contra o Trabalho Infantil

174. O Dia está a conquistar terreno, graças a uma popularidade crescente, disponibilizando apoio ao movimento mundial à medida que ganha reconhecimento para além da OIT. Actualmente, as actividades são realizadas em aproximadamente 60 países. Um indicador deste fenómeno são os diferentes parceiros sociais e as ONG nacionais e internacionais que passaram a organizar o Dia Mundial independentemente da OIT. Em 2009, as organizações de empregadores participaram nas actividades do Dia Mundial em 30 países, enquanto as organizações de trabalhadores estiveram activas em 38 países. E a tendência é para estes números aumentarem. Outras agências das Nações Unidas, em particular a UNICEF, também têm vindo a reconhecer e a promover o Dia – em 23 países no ano de 2009, no caso da UNICEF, bem como na página principal do respectivo Website. O Dia tornou-se o evento decisivo nos meios de comunicação social na agenda da OIT para o trabalho infantil, atingindo aproximadamente 40 por cento da cobertura anual nos meios de comunicação social. O Dia constitui igualmente uma oportunidade para mobilizar os jovens e criar laços com as artes visuais e performativas, alargando o leque de parcerias de apoio ao programa da OIT sobre trabalho infantil.[51]

O trabalho infantil e as Nações Unidas

175. Uma evolução importante consistiu na adopção pela Assembleia Geral, durante a 63.ª Sessão do Terceiro Comité, em Novembro de 2008, de uma resolução (A/RES/63/241) que apelava à inclusão de uma chamada de atenção no relatório do secretário-geral sobre os direitos da criança, apresentado na sessão de 2009 da Assembleia Geral, realçando as iniciativas internacionais e os progressos nacionais no combate ao trabalho infantil e no cumprimento do objectivo de 2016 da eliminação das piores formas do trabalho infantil. O relatório foi publicado e debatido no Terceiro Comité, em Julho de 2009.

Processos de reforma das Nações Unidas

176. Desde o último relatório, abriram-se oportunidades significativas, no contexto da reforma das Nações Unidas, para a promoção da eliminação do trabalho infantil no âmbito da Agenda para o Trabalho digno (NT). O movimento mundial depende em absoluto da capacidade para implementar a política *Delivering as One* («Unidos na Acção») das Nações Unidas com a sua máxima força. No final de 2006, registou-se uma revitalização do processo de reforma das Nações Unidas em torno do objectivo de uma estratégia comum para concretização de uma série de objectivos coerentes com o princípio da apropriação nacional. Estas propostas de alterações de fundo na forma como as Nações Unidas desenvolvem as suas actividades visavam, em parte, a agilização do cumprimento dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM). Estas alterações traduzem-se, a nível nacional, nos «quatro uns»: um líder, um programa, um orçamento e um escritório.[52] Esta nova estratégia foi inicialmente coordenada em oito países, que se tornaram 20 em 2009, 40 em 2010 e todos os restantes em 2012.

177. O Conselho de Administração da OIT aprovou a participação da OIT no processo de reforma das Nações Unidas em Março de 2007. Desde então, a OIT tem captado activamente as oportunidades proporcionadas pelo processo de reforma para promover a Agenda para o Trabalho digno (NT), incluindo a eliminação do trabalho infantil, no contexto das estruturas e processos evolutivos do programa agora designado «*Delivering as On*». A OIT foi convidada a assumir a liderança no desenvolvimento de um "Conjunto de ferramentas para a integração do emprego e do trabalho digno (NT)", o qual foi publicado em Abril de 2007 e inclui uma secção dedicada ao trabalho infantil. O conjunto de ferramentas constitui um veículo importante desta iniciativa de integração junto das

50. Breuer et al.: *Evaluation of the understanding children's work (UCW) project* (Berlim, Global Public Policy Institute, 2008).
51. Ver o website: www.ilo.org/ChildLabourWorldDay.
52. Ver Nações Unidas: *Delivering as One: Report of the Secretary-General's High-Level Panel* (Nova Iorque, 9 Nov. de 2006).

agências das Nações Unidas da Agenda para o Trabalho digno. Foi adaptado em 2008 à aplicação ao nível nacional e disponibiliza um prisma que permite aos governos avaliar os respectivos esforços de integração da eliminação do trabalho infantil nos respectivos quadros nacionais de desenvolvimento geral.[53]

178. A participação dos parceiros sociais nos países-piloto afigura-se, até ao momento, mal definida. As oportunidades e algumas das dificuldades do processo de reforma das Nações Unidas em matéria do trabalho infantil serão analisadas na Parte III do relatório.

Conferência global sobre o trabalho infantil de 2010

179. O maior interesse na questão do trabalho infantil durante a década de 90 ficou assinalado por duas conferências internacionais realizadas em 1997. Uma conferência principal de análise, na sequência das reuniões de Oslo e de Amesterdão de 1997 e a reunião de 2002 em Haia, organizada sob pedido expresso do Relatório Global de 2006. Em resposta a esta preocupação, o Governo da Holanda anunciou, durante a Conferência Internacional do Trabalho de 2009, que iria organizar uma reunião global em Maio de 2010. A conferência está a ser organizada em cooperação com a OIT. O objectivo principal da conferência consiste em fortalecer o movimento mundial com vista a atingir a ratificação universal das Convenções (N.º 138) e (Nº182) da OIT e a promover iniciativas para atingir o objectivo de 2016. Os debates da conferência serão estruturados em torno de cinco tópicos-chave: sensibilização e compromisso políticos; necessidades de financiamento; integração de políticas; acção tripartida; e prioridade a África. Paralelamente, a conferência irá disponibilizar uma plataforma destinada aos países "exemplares", parceiros sociais e outras entidades para apresentar e debater as práticas recomendadas de combate ao trabalho infantil. A Conferência discutirá a criação de uma estratégia sobre formas e meios para ajudar a atingir o objectivo de 2016.

Reagir à crise global económica e do emprego

180. A crise económica global significa que o mundo enfrenta a perspectiva de um aumento prolongado do desemprego, o que irá agravar a pobreza e as desigualdades. As crianças das famílias desfavorecidas e vulneráveis a nível mundial encontram-se entre os grupos passíveis de serem mais afectados. O aumento do desemprego e da pobreza coloca em risco a educação, a saúde e o bem-estar das crianças. O resultado poderá ser a interrupção, ou até mesmo a inversão, de uma parte dos últimos progressos realizados a nível global em matéria da redução do trabalho infantil e do aumento da escolarização de crianças. Em resposta à crise, a OIT destacou, em particular, as seguintes preocupações:

- a redução do nível de vida pode forçar muitos agregados familiares desfavorecidos a colocar os seus filhos no mercado de trabalho, ou a retirar as crianças da escola devido à impossibilidade de custear as propinas;
- quaisquer reduções nos orçamentos nacionais para a educação podem ter um impacto significativo nas oportunidades de acesso ao ensino, bem como na qualidade do ensino;
- o declínio das remessas financeiras pode ter um impacto negativo nas crianças de muitas comunidades, em particular no caso das famílias que dependem dessas remessas para custear o ensino das crianças;
- quaisquer reduções nos fluxos de ajuda podem criar problemas em países que dependam desse tipo de auxílio, estando a África subsariana particularmente em risco.[54]

181. Em Junho de 2009, foi aprovado um Pacto Global para o Emprego[55] entre Governos e delegados dos trabalhadores e empregadores na Conferência Internacional do Trabalho, em Genebra. O Pacto apresentou estratégias para implementar uma recuperação da actual crise económica e do emprego, colocando a recuperação dos modos de vida sustentáveis no topo das prioridades das respostas à crise. Esta iniciativa apelou à criação de empregos e ao apoio ao emprego das pessoas, ao investimento em sistemas de protecção social, ao reforço do respeito pelas normas laborais internacionais e à promoção do diálogo social.

182. Em Agosto de 2009, o IPEC emitiu um comunicado especial onde sublinhava a importância do Pacto Global para o Emprego e em que medida poderia contribuir para o combate ao trabalho infantil. O Pacto confere a máxima prioridade à necessidade de responder à crise através da promoção de uma globalização justa, bem como à necessidade de dar seguimento aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Apela igualmente à criação de sistemas de protecção social sustentáveis, passíveis de auxiliar os grupos mais vulneráveis, sublinhando a necessidade de uma supervisão permanente dos progressos com vista à eliminação e à prevenção do trabalho infantil. A ênfase do Pacto sobre a importância de promover a igualdade de oportunidades de acesso ao desenvolvimento de aptidões, formação e educação de qualidade passíveis de

53. OIT: *Toolkit for mainstreaming employment and decent work: Country level application* (Genebra, 2008).
54. UNESCO: *Investing out of the crisis through action in education*, documento de suporte sobre as iniciativas da UNESCO para a avaliação do impacto da crise financeira (Paris, UNESCO, 2009).
55. OIT: *Recovering from the Crisis: A Global Jobs Pact* (Genebra, 2009).

preparar as pessoas para a recuperação também é particularmente relevante, dado tratar-se de medidas que previnem a tendência do recurso ao trabalho infantil.

183. Qualquer redução nos fluxos de auxílio em virtude da crise poderá ter um impacto negativo em matéria de trabalho infantil, bem como nas preocupações mais abrangentes na área do desenvolvimento. A África subsariana é a região mais exposta aos riscos. Existem nesta região variações amplas, mas, em vários países, o auxílio oficial ao desenvolvimento (ODA), expresso em proporção do PIB, situa-se entre 10 e 30 por cento. O Pacto Global para o Emprego também abordou esta preocupação, acentuando a necessidade de cumprir as promessas de um auxílio acrescido. Esta iniciativa apela à comunidade internacional para que disponibilize auxílio ao desenvolvimento, incluindo ajuda orçamental, com vista à criação de uma plataforma básica de protecção social a nível nacional.

184. Desde a sua adopção, o Pacto Global para o Emprego assegurou um amplo apoio internacional e irá continuar a disponibilizar um quadro importante para iniciativas de mitigação do impacto da crise no trabalho infantil.

185. Em Setembro de 2009, a OIT apresentou, durante a reunião do G-20, um relatório sobre as medidas de resposta à crise tomadas pelos países. Este relatório sublinhava o facto de não ter sido conferida importância suficiente às medidas adicionais de combate ao trabalho infantil e ao tráfico de crianças. Contudo, também apresentou as medidas tomadas em muitos países com vista a salvaguardar o emprego e a ampliar a protecção social, como medidas passíveis de ter um impacto positivo na prevenção do trabalho infantil.

Incrementar a integração do trabalho infantil nas prioridades da OIT

186. Os Programas de Trabalho Digno por País da OIT serão o veículo principal da OIT para o planeamento de iniciativas de combate ao trabalho infantil durante os próximos anos. O trabalho infantil constitui um indicador importante dos défices de trabalho digno e, por conseguinte, um ponto de entrada importante para os Programas de Trabalho Digno por País.

187. Foi realizada uma análise do grau de eficácia com que 40 programas actuais de Trabalho Digno por País integram a eliminação do trabalho infantil e a promoção do emprego dos jovens como prioridades para uma estratégia de ciclo da vida. Esta análise expôs, em particular, em que medida a questão do trabalho infantil foi inscrita como uma prioridade, tendo reconhecido que a maior parte dos Programas de Trabalho Digno por País ainda estão por concluir e implementar. Esta é, manifestamente, a situação actual. Contudo, existem casos em que, infelizmente, o trabalho infantil foi omitido.

188. O Programa de Trabalho Digno por País do Quénia é um bom exemplo da integração da eliminação do trabalho infantil através da promoção do emprego dos jovens. Estas áreas prioritárias são consideradas estratégicas enquanto ponto da agenda nacional de desenvolvimento e redução da pobreza. Os parceiros sociais, tais como a Organização Central de Sindicatos, a Federação dos Empregadores do Quénia, o Sindicato dos Trabalhadores de Plantações e Agrícolas do Quénia e o Sindicato dos Trabalhadores em Plantações de Cana-de-Açúcar do Quénia são decisivos para a criação de intervenções específicas, designadamente os esquemas de geração de rendimentos e a criação mais abrangente de alianças destinadas a impulsionar as mudanças. Os parceiros regionais, tais como o Uganda e a República Unida da Tanzânia, sublinharam, nos respectivos Programas de Trabalho Digno por País, o papel da educação e da formação na resposta ao trabalho infantil, no contexto de uma estratégia programada. O Camboja definiu objectivos quantificados para a redução do número de crianças trabalhadoras de 16,5 por cento em 1999 para 8 por cento em 2015. Por sua vez, a Indonésia definiu igualmente objectivos quantificados para a eliminação do trabalho infantil no contexto do respectivo Programa de Trabalho Digno por País, aproveitando a redução de 25 por cento na incidência das piores formas identificada em 2008.

189. O papel dos parceiros sociais é igualmente importante nesta matéria. Conforme definido abaixo, o IPEC tem continuado a colaborar na interface entre o trabalho infantil e o emprego dos jovens, explorando paralelamente as ligações entre o trabalho infantil e a protecção social, tendo em conta a sua crescente relevância para a resposta à crise económica global e para os processos de reforma das Nações Unidas. A contribuição do IPEC para a campanha «A Igualdade de Género no Coração do Trabalho Digno» constituiu igualmente um apoio importante para os desenvolvimentos a todos os níveis da OIT.

Ligações entre o trabalho infantil e o emprego dos jovens

190. Graças ao apoio do Governo da Suécia, o IPEC conseguiu assumir um elemento substancial dos trabalhos a realizar entre Abril de 2006 e Setembro de 2008 através do projecto «Ligações entre o trabalho infantil e o emprego dos jovens». Em primeiro lugar, um componente orientado para as políticas veio acentuar os aspectos da aprendizagem nas iniciativas políticas, com vista a produzir dados para a orientação das políticas em matéria de emprego dos jovens. Um aspecto específico deste

componente foi a adaptação e a implementação de inquéritos sobre a transição do ambiente escolar para o ambiente do trabalho. Em segundo lugar, um componente mais orientado para a acção concentrou-se nas formas práticas de reduzir os riscos laborais para os jovens na faixa etária dos 14 aos 17 anos, bem como de promover o trabalho seguro e legal. Por último, outro elemento orientado para a acção concentrou-se no desenvolvimento de orientação profissional para adolescentes e antigas crianças trabalhadoras que lhes permitisse identificar, avaliar e preparar-se para novas oportunidades de trabalho.

191. Os resultados obtidos incluíram estudos de investigação sobre os perigos das cadeias logísticas no Paquistão e na Indonésia. Foi desenvolvida uma ferramenta de formação para empregadores de pequenas empresas e ambientes não formais sobre os perigos ocupacionais com que os jovens se debatem. Foi realizado em Pune, na Índia, um *workshop* global que pôs em contacto investigadores na área da saúde ocupacional com gestores de projectos com vista a identificar as lições aprendidas e a traçar uma futura agenda nesta matéria. Foi criada uma "comunidade de práticas" baseada na Web sobre a segurança no trabalho dos jovens. Foram dados contributos para conferências e jornais de prestígio com vista a passar a mensagem. Por exemplo, o Congresso Internacional sobre a Saúde Ocupacional, realizado em Março de 2009 na Cidade do Cabo, criou uma oportunidade para colocar o trabalho infantil na agenda da saúde e apoiar um grupo de trabalho sobre o trabalho infantil. A elaboração de uma estimativa da «carga global de doença» relativa ao trabalho infantil disponibilizaria uma importante ferramenta de sensibilização. A avaliação do projecto efectuada em Junho de 2008 reconheceu a natureza inovadora destas iniciativas.[56] Posteriormente, as unidades técnicas relevantes da OIT trabalharam no sentido de criar um consenso mais alargado sobre quais as estratégias que podem (e devem) ser utilizadas para garantir a segurança dos trabalhadores jovens, em particular quanto ao papel dos empregadores, aos quais cabe a responsabilidade principal de garantir a segurança dos trabalhadores jovens.

192. Paralelamente, a região da Ásia-Pacífico lançou a "APYouthNet", uma comunidade de práticas que visa estabelecer o contacto entre especialistas na área da juventude no quadro da Rede de Conhecimentos para o Emprego dos Jovens. O IPEC contribuiu para o desenvolvimento do manual *Forging linkages between child labour and youth employment programmes across Asia and the Pacific: Handbook for ILO staff*, produzido naquela região em 2008 e destinado a melhorar as iniciativas no âmbito da ligação entre o trabalho infantil e o emprego dos jovens. Esta ferramenta prática desenvolve quatro pilares (política, conhecimento, mobilização social e cooperação técnica) como a base de futuros desenvolvimentos na associação da eliminação do trabalho infantil com a promoção do emprego digno dos jovens. O manual termina sugerindo várias soluções que permitiriam ao IPEC e ao Programa para o Emprego dos Jovens reforçar a colaboração futura no contexto dos quatro pilares. Paralelamente, a ligação entre trabalho infantil e o emprego dos jovens é um tópico importante das iniciativas da OIT para a promoção do trabalho digno na Indonésia. O OIT-EAST (Formação Educativa e Profissional para o Emprego dos Jovens na Indonésia) consiste num projecto com duração de quatro anos financiado pelo Governo da Holanda com vista a melhorar a empregabilidade e o empreendedorismo dos jovens, através de oportunidades de educação e de formação profissional, bem como de contribuir para a eliminação do trabalho infantil em seis províncias. Por outro lado, o trabalho infantil foi integrado na rede de Melhoria das Condições de Trabalho nas Pequenas Empresas (WISE), em vigor há longos anos, de forma a sensibilizar os empregadores para o facto de os trabalhadores jovens necessitarem de ser afastados de tarefas, condições e processos perigosos, ainda que tenham a idade legal para trabalhar. Por último, com vista à reunião regional africana de 2007, o IPEC colaborou com o Sector para o Emprego da OIT na realização de apresentações sobre o trabalho infantil e o emprego dos jovens, debatendo as interligações e sugerindo iniciativas e resultados integrados.

Acção especial para meninas

193. As meninas representam aproximadamente 54 por cento das crianças ausentes da escola a nível mundial, tendo uma probabilidade muito superior à dos meninos de nunca frequentarem a escola. Uma estimativa sugere um custo global da não educação das meninas de 92 mil milhões de dólares por ano, um valor pouco inferior ao do orçamento anual total de ajuda ao desenvolvimento por parte dos países desenvolvidos.[57] As convenções fundamentais da OIT sobre o trabalho infantil sublinham os riscos específicos que as meninas enfrentam, em particular algumas das piores formas de trabalho infantil.

194. Desde 2000 que o IPEC investe fortemente na promoção da igualdade de géneros, dando contributos importantes para iniciativas a todos os níveis das Nações Unidas através do estudo de 2007 relativo à violência e do apoio sustentado à Iniciativa das Nações Unidas para a Educação das Meninas, no contexto das respectivas parcerias de apoio ao movimento EPT. A questão do género esteve em destaque em todas as

56. IPEC: *Child labour and youth employment linkages (phases I and II)* (Genebra, OIT, Junho de 2008).
57. Plan International: *Paying the price: The economic cost of failing to educate girls* (Woking, Reino Unido, 2008).

iniciativas de formação do IPEC. Foram encomendados várias ferramentas práticas e estudos, incluindo o estudo destinado ao Dia Mundial de 2009 sobre a condição das meninas.

195. A «Igualdade de género no coração do trabalho digno» foi o tema escolhido para um debate geral na Conferência Internacional do Trabalho de 2009. A eliminação do trabalho infantil foi reiterada no parágrafo 35 das conclusões do debate geral, o que reforçou a necessidade da inclusão das diferenças de género e a situação especial das meninas nos planos de acção contra o trabalho infantil.[58] O debate foi facilitado por um relatório e uma campanha lançados na Conferência Internacional do Trabalho de 2008.[59] O trabalho infantil esteve em destaque nos materiais de campanha dedicados ao papel da educação, em particular o das meninas, para a criação das bases para o trabalho digno. Os eventos do Dia Mundial em 2008 e 2009 deram relevo a esta iniciativa.[60]

O objectivo de 2008

196. Em conformidade com a Convenção N.º 182, o Relatório Global de 2006 definiu o final de 2008 como o prazo para que os Estados-membros concebessem e implementassem medidas apropriadas dentro de um prazo determinado como passo intermédio para o objectivo de 2016. Este objectivo foi esboçado em traços gerais e existem vários indicadores e fontes de informação que podem ser utilizados para alcançar uma avaliação abrangente. O IPEC conferiu grande destaque ao apoio ao processo de desenvolvimento dos PAN como um indicador deste objectivo intermédio. Como base para este relatório, foi realizado um exercício de monitorização que incluiu um inquérito aos governos destinado a facilitar o estabelecimento de uma correspondência entre as respostas dos países e o desenvolvimento de medidas programadas com vista ao cumprimento do objectivo de 2016. Os progressos, região a região, no desenvolvimento dos PAN foram igualmente analisados sob a forma cronológica. Foram igualmente utilizadas várias outras fontes, incluindo o Artigo 22.º, a Declaração e os relatórios técnicos de progressos do IPEC para elaborar um quadro abrangente da resposta ao objectivo de 2008.

197. Este quadro reveste-se de alguma complexidade, dada a existência de potenciais indicadores duplicados de medidas programadas. Estes, por sua vez, incluem os Programas de Duração Determinada, destinados a apoiar as iniciativas nacionais de resposta à Convenção N.º 182. Por outro lado, à semelhança dos Programas de Trabalho Digno por País, o processo implica necessariamente uma série de fases e exige algum tempo.

198. Uma conclusão razoável a retirar é a de que, em muitos casos, o objectivo de 2008 não foi cumprido de nenhum modo significativo, como seja a concepção de um PAN, embora esteja actualmente em condições de ser cumprido. A resposta na América Latina foi a mais abrangente até hoje, com aproximadamente 11 países com PAN implementados. Uma dimensão significativa deste objectivo é o desenvolvimento de «roteiros» nacionais, bem como de um «roteiro» sub-regional passíveis de libertar a América Central, o Panamá, e a República Dominicana do trabalho infantil. Estas estratégias deverão ser lançadas em 2009 e no início de 2010. Em 26 países africanos, ou em praticamente metade do total, o processo encontra-se em curso, enquanto na Ásia 11 países dispõem de PAN ou de Programas de Duração Determinada a nível nacional.

Prioridade a África

199. Existem motivos de toda a ordem para concentrar esforços em África. Na África subsariana, 65 milhões de crianças, ou uma em cada quarto, são crianças trabalhadoras. África abriga a mais elevada proporção de crianças trabalhadoras, sendo igualmente a região onde se registam menos progressos para o cumprimento dos ODM, em particular o do ensino primário gratuito, obrigatório e universal, tendo em conta que uma em cada três crianças não frequenta a escola. Embora tenha 19 por cento da população mundial em idade de escolarização primária, a África subsariana é responsável por 47 por cento das crianças sem acesso ao ensino a nível mundial.[61] Esta região padece de uma das mais elevadas taxas de incidência de VIH/SIDA, bem como de crianças órfãs em virtude da pandemia. Os conflitos têm igualmente sido endémicos em alguns países, conduzindo aos abusos e à exploração de milhões de crianças.

58. OIT: *Sixth item on the agenda: Gender equality at the heart of decent work. Provisional Record No. 13,* International Labour Conference, 98.ª Sessão, Genebra, 2009.
59. OIT: *Gender equality at the heart of decent work,* Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, 98.ª Sessão, Genebra, 2009.
60. OIT: *Give girls a chance: Tackling child labour, a key to the future* (Genebra, 2009).
61. Fast Track Initiative: *Reaching out to out-of-school children: Putting inclusive education on the fast track* (Washington DC, Março de 2009), ONE: 2009), p. 1.

2005 enquanto ano crucial: O desfasamento entre as promessas e os resultados

200. O Relatório Global de 2006 foi elaborado em 2005, ano em que se registou um esforço internacional sem precedentes com vista a colocar o caso africano no centro das atenções mundiais. Nessa altura, o ano de 2005 foi considerado um ano de grandes desenvolvimentos para o continente africano. O foco desta atenção foi a Cimeira do G8, realizada em Gleneagles em Julho desse ano. Contudo, o relatório da Comissão para África apresentado na Cimeira, bem como o comunicado final da mesma, omitiram o tópico do trabalho infantil. Ainda assim, Gleneagles foi considerada uma janela da oportunidade para colocar o trabalho infantil na agenda do desenvolvimento africano. O que aconteceu posteriormente?

201. Gleneagles criou expectativas de um aumento acentuado na ajuda concedida até 2010 com vista ao cumprimento dos ODM. Esperava-se que os compromissos de 2005 aumentassem a ajuda oficial para o desenvolvimento de 80 mil milhões de dólares em 2004 para 130 mil milhões de dólares até 2010. Metade deste aumento estava destinada à África subsariana. De facto, os compromissos foram assumidos num contexto em que a ajuda registava uma tendência para o aumento. O desempenho dos doadores não cumpriu, desde então, as expectativas. O grupo da Campanha ONE, que regista os progressos anuais em função do compromisso do G8 de Gleneagles em 2005 de duplicar o auxílio a África até ao final de 2010, estimava no seu relatório de Junho de 2009 que, até ao final desse ano, apenas metade daquela promessa teria sido cumprida.[62]

202. Este fraco desempenho foi particularmente acentuado em matéria do apoio ao ensino básico, onde se verifica uma estagnação dos compromissos de auxílio. A Iniciativa Acelerada não tem conseguido galvanizar o apoio adicional considerado necessário por parte dos doadores da EPT. A nível global, é necessário triplicar o auxílio anual ao ensino básico para financiar o programa EPT.[63]

203. O auxílio internacional (em particular no caso de África) encontra-se no centro de um debate cada vez mais polarizado, como iremos verificar na Parte III deste relatório. O auxílio faz realmente uma diferença significativa ao nível do ensino e da eliminação do trabalho infantil. Em África, fortaleceu as iniciativas no Gana, no Quénia, em Moçambique e na República Unida da Tanzânia destinadas a abolir as propinas do ensino primário, conduzindo a um aumento expressivo da escolaridade. No caso da Tanzânia, o apoio ao desenvolvimento constituiu o suporte de uma estratégia para o sector da educação que permitiu reduzir em 3 milhões o número de crianças não vão à escola entre 1999 e 2006. Na Etiópia, durante o mesmo período, esse número ultrapassou os 3 milhões.[64]

Acção da OIT desde 2006

204. Neste contexto, o Conselho de Administração da OIT, ao aprovar o Plano de Acção Global em Novembro de 2006, apoiou especificamente a prioridade à África subsariana e apelou aos Estados membros e aos parceiros internacionais para o desenvolvimento para que apoiassem as iniciativas dos países africanos no sentido de cumprirem os respectivos compromissos.

205. O IPEC respondeu com um refinamento da sua própria estratégia para a região.[65] A título de acompanhamento, a estratégia principal do programa «Prioridade a África» do IPEC tem consistido em ajudar os países africanos a implementar medidas programadas para a eliminação do trabalho infantil, em particular nas suas piores formas. Em 2008, o IPEC começou a desenvolver perfis nacionais utilizando uma série de indicadores que foram colocados numa matriz total com aproximadamente 30 países. Paralelamente, 28 países africanos elaboraram projectos dos respectivos Programas de Trabalho Digno por País, tendo a maioria desses países incluído o tópico do trabalho infantil entre as respectivas prioridades. O SIMPOC aumentou de forma significativa a ajuda prestada aos gabinetes de estatística em África no domínio da recolha e análise dos dados relativos ao trabalho infantil. Por conseguinte, foram realizadas duas dúzias de inquéritos ao trabalho infantil. Os progressos na promoção de medidas calendarizadas sob a forma de PAN têm sido mais lentos. Em finais de 2009, 26 países estavam em vias de desenvolver, ou tinham já desenvolvido, os seus PAN, ficando a maioria dos países ainda sem iniciar o processo. O desenvolvimento de um plano de acção do IPEC para África, bem como os progressos registados em matéria da mobilização de recursos de apoio ao programa GAP em África constituem indicadores adicionais dos benefícios da mudança de prioridades para aquele continente. Paralelamente, a OIT dedicou um aumento expressivo do financiamento à região, através do seu Programa e Orçamento para 2010–11.

206. Uma parte importante do apoio à região tem ido para o segmento do trabalho infantil por força do VIH. A 11ª Reunião Regional Africana da OIT (Addis Abeba,

62. ONE: *The data report 2009: Monitoring the G8 promise to Africa* (Londres, Junho de 2009).
63. EPT: Relatório de Monitorização Global de 2009, Overcoming inequality: Why governance matters (OUP, Oxford, 2009).
64. ibid, p. 205.
65. Ver: IPEC: *Child labour in Africa: Priorities for Action*, apresentado durante a Terceira Conferência Internacional sobre Políticas para a Criança Africana, 12 e 13 de Maio de 2008, Addis Abeba.

24 a 27 de Abril de 2007) estabeleceu uma ligação específica entre a eliminação de trabalho infantil, a criação de empregos para os jovens e a prevenção do VIH. O IPEC tem desenvolvido, desde 2001, iniciativas na área das relações entre o VIH/SIDA, o trabalho infantil, a educação e os géneros. Quase dois terços das pessoas com VIH/SIDA encontram-se na África subsariana, estimando-se que existam 12 milhões de órfãos. Em alguns países, até 10 por cento das crianças deixadas órfãs pelo VIH/SIDA são chefes de família dos respectivos lares e muitas não têm outra opção senão procurar trabalho.[66]

207. O IPEC realizou progressos significativos para melhorar a base de conhecimentos e identificar respostas adequadas. Após uma série de 12 estudos, foi elaborado durante um *workshop* sub-regional tripartido, realizado em Lusaka em 2003, um plano da acção que irá conduzir ao lançamento de um projecto-piloto durante o próximo ano. O projecto do IPEC «Combater e prevenir o trabalho infantil induzido pelo VIH/SIDA na África subsariana» desenvolveu modelos de intervenção destinados a prevenir e combater o trabalho infantil no Uganda e na Zâmbia, auxiliando meninos e meninas que estejam em risco de entrar no trabalho infantil, ou que já se dediquem às piores formas de trabalho infantil. Além de ajudar as crianças afectadas pelo VIH/SIDA, o projecto apoiou a integração das questões relacionadas com o VIH/SIDA nas iniciativas dos parceiros sociais e nas políticas nacionais em matéria do trabalho infantil. Foram igualmente desenvolvidas várias ferramentas e materiais práticos, incluindo um módulo especial ECOAR[67], um manual para professores[68] e um manual de práticas recomendadas emergentes.[69] Estas ferramentas foram divulgadas e deverão ser adoptadas nos Camarões, no Gana, no Quénia, em Madagáscar, no Malawi, no Senegal, na África do Sul e na República Unida da Tanzânia.

208. Não obstante estes desenvolvimentos, é necessário apoio adicional por parte dos doadores, bem como um compromisso de alto nível dos líderes africanos.

Desenvolvimento do conhecimento

209. O desenvolvimento e a partilha do conhecimento é um factor decisivo para a promoção da agenda política da OIT no contexto da Declaração sobre a Justiça Social. A estratégia da OIT para o conhecimento foi analisada no Conselho de Administração de Novembro de 2009, por ocasião da adopção de uma estratégia de conhecimento para 2010–15 baseada em resultados.

210. Neste contexto, o *website* do IPEC disponibiliza visibilidade e acesso aos produtos de conhecimento. As transferências de materiais da base de dados do programa do IPEC, que se encontram associados ao *website*, atingiram um registo máximo de 57 450 em Abril de 2009 (face a 3 500 em Maio de 2007), na véspera do lançamento do *website*. Outras plataformas de conhecimento que se encontram em fase de desenvolvimento incluem os sistemas associados a redes especializadas ou a comunidades de práticas inspiradas pela OIT, incluindo as destinadas aos jovens, à saúde e ao tráfico. Estas plataformas promovem a troca de experiências e de cooperação entre os países, constituindo contributos importantes para a estratégia emergente da OIT no domínio do conhecimento. Os desenvolvimentos e a documentação dos modelos de intervenção, incluindo a identificação e a partilha das práticas recomendadas, são uma parte integral dos projectos do IPEC. Paralelamente a estes, as conclusões das avaliações globais, temáticas e de projecto permitem validar os conhecimentos obtidos através de projectos e conduzem à compilação e à utilização das lições aprendidas.

211. Conforme observado anteriormente, verificaram-se desenvolvimentos importantes em matéria de investigação. Estes desenvolvimentos incluem o financiamento com meios nacionais das ferramentas de eliminação do trabalho infantil realizado pelo Camboja com o apoio do programa interagências UCW. O relatório do UCW avalia os requisitos de recursos do Camboja com vista a cumprir o objectivo de 2016. Ao avaliar aos diferentes cenários, o relatório conclui que, mesmo nas condições mais adversas, apenas seriam necessários aproximadamente 10 milhões de dólares por ano para erradicar as piores formas de trabalho infantil até 2016.[70] O desenvolvimento desta importante ferramenta constitui um dos principais resultados para as iniciativas futuras da OIT em matéria de trabalho infantil. A avaliação realizada em 2008 reconheceu que o UCW produziu dados de melhor qualidade sobre o trabalho infantil, desenvolveu indicadores e concluiu investigações sobre os desafios da medição do trabalho infantil.[71] O UCW tem igualmente participado na avaliação do impacto das intervenções em matéria de trabalho infantil, incluindo a análise dos casos de

66. A. Amorim e N. Osseiran: "HIV/AIDS and child labour in sub-Saharan Africa" in H. D. Highman (ed.): *The world of child labor: An historical and regional survey* (Armonk, Nova Iorque, M.E. Sharpe, 2009), pp. 177–184.
67. IPEC: SCREAM: *A special module on HIV, Aids and child labour* (Genebra, OIT, 2007).
68. IPEC: *Training manual on child labour and HIV/AIDS* (Kampala, OIT, 2006).
69. IPEC: *Emerging good practices of the community-based models in Uganda and Zambia* (Genebra, OIT, 2008).
70. UCW: *Towards eliminating the worst forms of child labour in Cambodia by 2016: An assessment of resource requirements* (Roma Maio de 2009), Vol. II, p. 36.
71. ibid.

sucesso no Brasil e no México. Complementado pelas iniciativas no contexto do quadro de avaliação de impacto do IPEC, será criado um conjunto de ferramentas que permitirão aos países e aos restantes parceiros identificar a forma mais adequada de avaliar o impacto dos diferentes tipos de intervenção nas áreas da educação e das transferências monetárias condicionais, entre outras.

212. Um estudo do SIMPOC sobre os salários e a produtividade das crianças e dos adultos recolheu evidências comparativas preliminares sobre os factores do lado da procura, baseados em iniciativas de inquéritos realizados no Gana, na Índia, nas Filipinas e no Uganda. O estudo comprovou que existem efectivamente estímulos do lado da procura em determinados mercados de trabalho infantil e que são viáveis investigações destinadas a expor estes efeitos.[72] Foram encomendadas novas investigações sobre o papel dos conflitos armados no envolvimento das crianças nas piores formas de trabalho infantil. Entre os numerosos trabalhos de investigação produzidos pelo SIMPOC em 2008, destacam-se duas monografias notáveis, uma de análise quantitativa da ligação entre o trabalho infantil e a educação e outra de análise da literatura disponível sobre o trabalho infantil e sobre os efeitos do mesmo na saúde das crianças.[73]

213. As piores formas de trabalho infantil, para além dos trabalhos perigosos, mantêm-se um desafio. Em 2007, foram lançadas iniciativas para o desenvolvimento de ferramentas metodológicas destinadas a estudar o trabalho forçado entre as crianças, bem como para o exame das mesmas em dez países, com vista à obtenção de estimativas nacionais. Este projecto, que decorre até 2012, debateu-se com dificuldades ao nível da angariação de parceiros em cada país. Contudo, já conseguiu desenvolver um conjunto de indicadores e instrumentos de inquérito que foram testados com vista à disponibilização de resultados e conclusões preliminares, os quais deverão permitir a elaboração de vários relatórios nacionais e de um relatório de síntese final que apresentará conclusões e recomendações. Estão igualmente em curso iniciativas destinadas a avaliar a exploração sexual para fins comerciais ao nível nacional.

Síntese

214. Verificaram-se, desde 2006, realizações importantes nas três áreas estratégicas. Destacam-se, em particular, o número e a qualidade das iniciativas e os resultados no sector do movimento mundial, que constituíam provavelmente o desafio mais crítico que identificámos há quatro anos. Esta é uma das principais conclusões do Relatório. Verificaram-se igualmente muitas realizações nas outras duas áreas. Foram colocados à disposição dos Estados-membros novas ferramentas e recursos técnicos, bem como efectuados contributos importantes para a recolha e análise dos dados. Estes resultados conduziram a resultados substanciais nas áreas do reforço da capacidade de utilização dos dados para a concepção de políticas e programas. A questão do trabalho infantil está a sendo integrada nos Programas de Trabalho Digno por País emergentes, muitas vezes com carácter prioritário. Contudo, embora tenham sido tomadas medidas importantes desde 2006, subsistem desafios significativos, bem como a necessidade de resposta a um clima económico global ainda mais difícil e incerto. Esta realidade adverte-nos para a fragilidade dos progressos. Nestes tempos difíceis, é imprescindível que os compromissos e as obrigações sejam respeitados e que a OIT e os respectivos parceiros respondam aos mesmos com criatividade e determinação.

72. IPEC, 2007, *Child labour wages and productivity*, op. cit.
73. P. Dorman: *Child labour, education and health: A review of the literature* (Genebra, OIT, 2008).

PARTE III

Transformar desafios em oportunidades

215. Estaremos no caminho certo para cumprir a meta fixada para 2016? Tal como referido na Parte II do presente Relatório, houve uma evolução muito significativa ao longo dos últimos quatro anos. No entanto, a par dessas realizações consideráveis, há ainda lacunas e desafios em aberto. O que é especialmente preocupante é o grau de resposta à meta da eliminação total, até 2016, das piores formas de trabalho infantil, incluindo a meta provisória de estabelecer planos de acção nacionais até 2008, bem como as eventuais repercussões da crise económica mundial. No contexto mais amplo dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), é evidente, com base no relatório anual das Nações Unidas publicado em Julho de 2009, que a evolução geral é demasiado lenta para que os oito objectivos de desenvolvimento sejam alcançados até 2015.[1]

O que está acontecendo na educação?[2]

216. A evolução da educação básica universal proporciona um indicador indirecto importante para os progressos no combate ao trabalho infantil. Em 2006, cerca de 75 milhões de crianças, das quais 55 por cento eram meninas, não frequentavam um estabelecimento de ensino. A concretização da educação primária universal até 2015 é a meta dos ODM 2. O *Relatório sobre os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2009* registava os progressos verificados na educação, os quais tinham contribuído para que a taxa de frequência geral do ensino primário atingisse os 88 por cento em 2000. Contudo, indicava também a necessidade de intensificar os esforços para que todas as crianças frequentassem a escola. O mesmo relatório afirmava que os esforços para acelerar o progresso dos ODM deviam igualmente incluir iniciativas para promover um trabalho produtivo e digno para todos.[3]

217. Desde 1999, o número de crianças não inscritas no ensino primário diminuiu em 33 milhões. A percentagem de meninas que não frequentam a escola diminuiu de 58 para 54 por cento. No entanto, em 2007, 72 milhões de crianças continuavam a não estar inscritas no ensino primário e, na fase inicial do ensino secundário – o nível etário que acompanha as crianças até à idade mínima de emprego –, mais 71 milhões de crianças não estavam inscritas. A UNESCO advertiu que, mantendo este ritmo, em 2015 haverá ainda 56 milhões de crianças na idade da educação primária que não estarão inscritas na escola.[4]

218. De acordo com o *Global Monitoring Report EFA 2009* da UNESCO, o que é especialmente inquietante é que as regiões em que se encontra a grande maioria das crianças não escolarizadas – a África subsariana e a Ásia Meridional e Ocidental – tendem a registar os mais baixos níveis de investimento na educação. Na África subsariana, cerca de metade de todos os países de baixos rendimentos despendem menos de 4 por cento das suas receitas nacionais na educação. Na Ásia Meridional, o Bangladeche dedica apenas 2,6 por cento das suas receitas nacionais à educação, percentagem essa que é de 2,7 por cento no Paquistão. A Índia investe uma proporção menor do PIB (cerca de 3,3 por cento) do que a mediana para a África subsariana, embora os rendimentos médios sejam cerca de um terço superiores. Ainda mais preocupante é o facto de a percentagem da receita nacional consagrada à educação estar a estagnar ou a diminuir em países-chave, incluindo o Bangladeche, a Índia e o Paquistão, o que se traduz em mais de 15 milhões de crianças não escolarizadas. Além disso, a Ásia Meridional e Ocidental dedicam à educação uma percentagem menor dos recursos governamentais do que os Estados Árabes e a África subsariana. Segundo a UNICEF, na década de 1995-2005, a Índia dedicou em média 2 por cento da despesa do governo central à educação, tendo consagrado 13 por cento

1. Nações Unidas: *The Millenium Deveolopment Goals Report 2009 (*Nova Iorque, 2009), p. 3.
2. As estatísticas desta secção foram retiradas do *Global Monitoring Report EFA 2009* da UNESCO (Paris, 2009), salvo indicação contrária.
3. *The MDG report 2009,* op. cit., abordagem geral pelo Subsecretário-Geral Sha Zukang, p. 5.
4. *Gobal Monitoring Report EFA, Reaching the marginalized* (UNESCO, Paris, 2010).

desses recursos à defesa;[5] essa percentagem foi, respectivamente, de 1 e de 20 por cento no caso do Paquistão, de 6 e 3 por cento no caso do Brasil e de 10 e 8 por cento no caso da Turquia. Na medida em que as verbas orçamentais são o reflexo das prioridades políticas, estas percentagens reflectem níveis insuficientes de empenho na educação universal e, indirectamente, na eliminação do trabalho infantil na Ásia Meridional – uma questão essencial para a campanha mundial contra o trabalho infantil.

219. Por conseguinte, com base nas tendências actuais, milhões de crianças continuarão a ficar à margem da escola até 2015 – cerca de 56 milhões de crianças, no mínimo.[6] A verdade é que o mundo não está em vias de alcançar a educação primária universal até 2015, nem os outros ODM, nem sequer, dadas as tendências actuais, irá alcançar o objectivo de 2016 de eliminar as piores formas de trabalho infantil.

A política da eliminação do trabalho infantil: Uma dimensão crítica

220. Uma parte essencial da solução para o problema do trabalho infantil reside na acção política nos países em desenvolvimento. Nesse sentido, é necessária a mobilização dos poderes locais em torno dessas mudanças que terão, muito provavelmente, impacto nesta problemática, sobretudo medidas destinadas a reduzir a pobreza e a desigualdade. Contudo, muitas das acções contra o trabalho infantil em todo o mundo, especialmente as baseadas em projectos, ocorrem aparentemente num contexto que se situa fora dos debates sobre as políticas desenvolvidas. O recente guia IPEC sobre integração salienta a necessidade de situar a eliminação do trabalho infantil no contexto correcto.[7] O exemplo clássico desta situação é o estudo de Myron Weiner sobre a Índia, que examinou as ideologias das elites como barreiras ao alcance de um ensino de massas e à eliminação do trabalho infantil.[8] É importante identificar as principais *partes interessadas* que contribuem para o processo de definição de políticas – aqueles que têm o poder de colocar o trabalho infantil na agenda política. Esses órgãos incluem os serviços governamentais, os deputados parlamentares, os parceiros sociais, os representantes da sociedade civil, bem como serviços externos como as agências das Nações Unidas e os bancos de desenvolvimento regional. A escolha do momento certo de intervenção é decisiva. O combate ao trabalho infantil é uma arte política destinada a tirar partido das oportunidades: a arte do possível. Para se convencerem os órgãos de decisão política, são necessárias provas fiáveis e argumentos persuasivos, capazes de analisar a problemática do trabalho infantil como estando associada ao cumprimento de metas prioritárias nacionais da maior importância. As políticas, os programas e os principais programas públicos de que as crianças carecem têm de ser apoiados por verbas orçamentais adequadas.

221. Os programas e políticas requerem igualmente a capacidade necessária para a sua aplicação a nível local e distrital, o que se tem revelado uma grande debilidade em muitos países em desenvolvimento. Finalmente, deve haver um controlo cuidadoso da evolução pelos parceiros sociais e seus aliados na sociedade civil. O seu empenho e vantagem comparativa na consulta tripartida e na acção nacional, bem como o seu papel representativo no local de trabalho, devem ser desenvolvidos em todas as suas potencialidades. Por conseguinte, a eliminação do trabalho infantil requer esforços sustentados, em cujo âmago se situa a acção política.

222. Há um longo caminho a percorrer para a criação de um contexto político que torne prioritário o combate ao trabalho infantil, quando se trata da formulação dos orçamentos nacionais e das metas essenciais para a definição de políticas. Na sua Parte II, o Relatório apresentou diversos exemplos de casos importantes, a nível nacional, no que se refere a estas políticas. Fazer promessas em fóruns internacionais é o caminho mais fácil, mas cumpri-las é a parte mais difícil. Concretizar os compromissos assumidos é uma das mensagens essenciais do presente Relatório.

Em tempos difíceis, os esforços têm de ser mais estratégicos

223. É urgentemente necessária uma maior autoconfiança nacional, apoiada pelas organizações de empregadores e de trabalhadores, para uma evolução favorável até 2016. Se se quer uma acção mais determinante, têm de ser superadas importantes lacunas de conhecimento e devem ser mais bem aproveitados os meios de comunicação social e outros recursos. Os esforços de ratificação da OIT têm de se concentrar, em especial, na Ásia Meridional. E, numa abordagem regional, deve dar-se mais atenção à África, que corre o maior risco de não cumprir os ODM e as metas fixadas para 2016. Tem de se fazer mais no que toca a algumas das piores formas de trabalho infantil, como as crianças nos conflitos armados, a servidão por dívidas, as actividades ilícitas e o apoio às pessoas socialmente excluídas. No entanto, como vimos na Parte II, foram lançadas algumas bases essenciais. A agricultura é também um domínio fundamental da actividade da OIT. Finalmente, teremos de considerar as possíveis repercussões da crise financeira e económica que deflagrou em finais de 2008. Dito isto, as dificuldades também geram oportunidades.

5. UNICEF, 2007, op. cit.
6. UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2010, op. cit.
7. IPEC: *Mainstreaming child labour concerns in broader policy frameworks: Selected issues and guidelines* (Geneva, ILO, 2009).
8. Weiner, 1991, op. cit.

Caixa 3.1
Iniciativas orçamentais e trabalho infantil

O orçamento nacional representa um compromisso financeiro e integra os objectivos políticos pelos quais o governo pode ter de responder. Os orçamentos são instrumentos políticos. A preparação dos orçamentos do governo é um processo político em que, frequentemente, prioridades políticas em conflito disputam recursos limitados. Nos anos mais recentes, os defensores da igualdade de género desenvolveram iniciativas consideráveis para analisar os orçamentos numa perspectiva de género. Mas quem defende as crianças? A começar na América Latina, a UNICEF ensaiou recentemente meios para influenciar os orçamentos nacionais a fim de dar maior atenção às despesas sociais e às necessidades das crianças. No Brasil, a organização tem apoiado uma iniciativa orientada pelo governo com vista à participação na definição de prioridades nas despesas a nível local. A UNICEF tem seguido o financiamento das políticas públicas que afectam as crianças desde meados da década de 90. No Equador, a partir de 1999, tem sido levada a cabo uma análise do orçamento, com vista a minimizar o impacto negativo dos choques económicos para os pobres, sobretudo para as crianças. Os resultados foram apresentados às principais *partes interessadas* nacionais, incluindo o Presidente, os membros do governo e os dirigentes dos partidos políticos. Consequentemente, as despesas sociais no Equador aumentaram em 2000 e 2001 e as reformas fiscais elevaram para o dobro a receita fiscal entre 1999 e 2002. As capacidades de análise orçamental são essenciais para o êxito destas iniciativas. A competência técnica na análise orçamental é fundamental para se promover, negociar, participar e apoiar uma tomada de decisões informada sobre as questões da despesa pública. Isto implica desenvolver ferramentas analíticas que sejam adaptadas ao contexto do país respectivo. Os orçamentos são instrumentos políticos e a sua execução eficaz exige que se compreendam as políticas orçamentais. Seguir esta via em relação ao trabalho infantil exigiria o reforço da capacidade da OIT e dos mandatários para dialogar mais intensamente com os governos e as legislaturas sobre as questões socioeconómicas e de finanças públicas.

Fonte: R. Gore e A. Minujin: *Budget initiatives for children* (Nova Iorque, UNICEF, 2003).

Apropriação nacional e maior escala para os projectos

224. Demasiadas intervenções ao nível do trabalho infantil permanecem iniciativas-piloto de escala reduzida, e afigura-se difícil optar por uma fase permanente de projectos-piloto para ultrapassar os problemas do trabalho infantil. Demasiados projectos não são replicados em maior escala e os países não evoluem a partir da ajuda externa. A iniciativa recente do estado brasileiro da Baía de procurar atingir uma sociedade sem trabalho infantil até 2015 desencadeou, contudo, um novo nível de compromisso que oferece um modelo a outros estados federais de grandes dimensões. Os programas de transferências monetárias condicionadas (CCT) proporcionam igualmente potencialidades consideráveis para uma melhor utilização dos recursos, como o Brasil tem também demonstrado.

Programas de duração determinada

225. A solução de Programas de Duração Determinada (PDD) proporciona igualmente um mecanismo para a boa utilização dos recursos. A abordagem de PDD foi lançada na altura do primeiro Relatório Global (2002). Resultou da reflexão da OIT, desde os anos 80, em relação à necessidade de obter um impacto de grande escala. Os PDD são programas próprios dos países, apoiados pela OIT e por outros parceiros no processo de desenvolvimento. Os PDD destinam-se a estabelecer a ligação entre trabalho infantil e o contexto mais amplo do desenvolvimento nacional. Contudo, lições emergentes decorrentes do Relatório de 2006 apontaram para problemas relativos a um apoio político efectivo, apropriação nacional e local, limitações de recursos e necessidade da concepção e execução de projectos para apoiar impactos coerentes e sustentáveis. Além disso, o Relatório Global de 2006 sugeria que os PDD deviam ser encarados como um bem público que carecia do apoio de outras agências internacionais. Em especial, o Relatório chamava a atenção para a necessidade de que os projectos abordassem o conjunto de intervenções exigidas para alcançar resultados sustentáveis, sobretudo o equilíbrio entre desenvolvimento de políticas e intervenções orientadas para fins de demonstração.

Transferências monetárias condicionadas[9]

226. Inúmeras avaliações têm demonstrado os resultados prometedores das transferências monetárias condicionadas (CCT) em diversas áreas, tais como a redução da pobreza, a frequência escolar e as disparidades de género. Uma questão essencial reside nas potencialidades de réplica. Na sua maioria, as CCT têm funcionado na América Latina e Caraíbas, uma região em que o trabalho infantil é menos generalizado do que em África e na Ásia e onde os problemas de recursos e restrições de meios são menos graves. A importância da abordagem CCT para o trabalho infantil reside precisamente no potencial de aplicação noutros locais de países em desenvolvimento.

9. A presente secção baseia-se sobretudo em H. Tabatabai: *Eliminating child labour: The promise of conditional cash transfers,* (OIT-IPEC, 2006) e *Conditional cash transfers and child labour: Experiences and opportunities* (OIT-IPEC, 2010).

227. Existem obstáculos aos programas de CCT. São necessários recursos significativos para financiar as transferências, alcançar grandes populações e manter o programa durante tempo suficiente a fim de alcançar resultados sustentáveis. As necessidades de dados podem ser substanciais para a orientação, monitorização e avaliação, o que pode tornar-se um forte inconveniente no caso de muitos dos países menos desenvolvidos. A disponibilidade e qualidade de serviços como, por exemplo, as escolas, são pré-requisitos que nem sempre estão reunidos. Além disso, têm de ser integradas nos programas opções de saída adequadas a fim de evitar a dependência a longo prazo por parte dos beneficiários.

228. Do ponto de vista do trabalho infantil, o principal ponto forte da abordagem CCT é que tende a ir directamente às raízes do problema: pobreza crónica, vulnerabilidade aos choques económicos e dificuldades de acesso à educação. Além disso, a abordagem permite um equilíbrio entre intervenções orientadas, que tendem a ser de pequena escala e onerosas, e a acção política a nível macro, que funciona lentamente. É posta mais ênfase na prevenção do que na cura. Isto é estrategicamente importante, dado que a transição para abordagens menos directas e mais sistemáticas é indispensável para se atingir o objectivo de 2016.

229. Contudo, incluir os aspectos do trabalho infantil nos programas CCT pode implicar o risco de os sobrecarregar e desviar das principais finalidades do programa. Outra preocupação tem a ver com a multiplicidade das formas e determinantes do trabalho infantil, pois nem todas podem ser abordadas com eficácia apenas no contexto dos programas CCT. As transferências monetárias são provavelmente menos eficazes contra as piores formas de trabalho infantil, como o trabalho forçado, a exploração sexual para fins comerciais e os conflitos armados. Nessas situações, as crianças podem não viver com os pais ou tutores, ou podem estar sujeitas a abusos pelos pais ou tutores, ou os seus ganhos podem ser mais atraentes do que o incentivo financeiro. Além disso, dado que o problema do trabalho infantil está frequentemente enraizado, a sua abordagem poderá requerer muito mais tempo do que aquele que exige um programa CCT típico.

230. No entanto, há motivos suficientes para um exame sistemático das potencialidades desta abordagem, integrando as componentes do trabalho infantil em novos programas, à medida que são lançados. A integração das preocupações do trabalho infantil num programa CCT tem mais hipóteses de êxito desde o início, na fase de concepção do programa. Envolve um conjunto de questões relacionadas com aspectos como a orientação, os condicionalismos, o montante da transferência, os programas complementares, as opções de saída, os requisitos de informação, medidas institucionais e, finalmente, a monitorização e avaliação.

231. Os CCT devem ser um elemento essencial das estratégias dominantes de abordagem do trabalho infantil, no futuro. A função principal da OIT pode ser dupla. Em primeiro lugar, providenciando para que a investigação melhore o conhecimento do modo como as transferências monetárias condicionadas podem contribuir para a redução do trabalho infantil e, em segundo lugar, prestando assistência técnica aos mandatários, ajudando-os a integrar as questões do trabalho infantil nos programas CCT. São necessários mais estudos e experiência prática a fim de avaliar, por exemplo, quais as formas de trabalho infantil que podem ou não ser adequadamente abordadas através das transferências de fundos e o modo como uma componente de trabalho infantil pode ser acomodada da melhor forma em vários aspectos dos programas CCT.

232. O programa CCT indonésio, que teve início em 2007 e irá prosseguir até 2015 no âmbito dos esforços do governo para erradicar a pobreza e as piores formas de trabalho infantil, atesta as potencialidades existentes. O programa está sendo implementado em 49 distritos de sete províncias, com uma ajuda financeira por família que vai de USD 45 a USD 90, dependendo do número de filhos e dos resultados escolares. A ajuda só é concedida se houver frequência escolar. A experiência emergente de boas práticas na Indonésia e noutros países contribuiu para a configuração do programa. A OIT está actualmente a estudar o modo de integrar os aspectos do trabalho infantil no processo de avaliação do impacto deste programa. Finalmente, o Gana deu início recentemente a um programa ambicioso – *Livelihood Empowerment Against Poverty* (LEAP) – que integrou as questões de trabalho infantil desde o início, prevendo-se que o programa venha a ser adoptado a nível nacional.

Desafios e oportunidades para a educação

233. Actualmente, os progressos são demasiado lentos para permitir que seja atingido o ODM, para 2015, de alcançar a educação primária universal. Mais de 10 por cento das crianças de idade correspondente ao ensino primário não frequentam a escola. Para se atingir a referida meta, teria sido necessário que todas as crianças em idade oficial de entrada no ensino primário tivessem acesso à educação até 2009.[10] Além disso, as crianças que têm acesso à escola têm de ser mantidas no sistema escolar para que a educação primária universal seja atingida. Por sua vez, este factor exige uma abordagem dos aspectos qualitativos e, em especial, do recrutamento de um número adequado de professores devidamente qualificados. A UNESCO calculou que seriam necessários 18 milhões de novos professores para que a meta dos ODM para 2015 fosse alcançada.

234. A educação é claramente um aspecto essencial do movimento mundial contra o trabalho infantil. Os países

10. Nações Unidas, 2009, op. cit., p. 16.11.

que tomaram iniciativas para ampliar o acesso ao ensino através de medidas como a abolição das propinas e programas de transferências monetárias orientados para as famílias pobres contribuíram para um aumento significativo do número de crianças que frequentam a escola. Se uma criança for regularmente à escola, os riscos de trabalho infantil serão menores. Alargar o acesso à educação através do ensino gratuito e obrigatório tem, portanto, um papel essencial a desempenhar na redução do trabalho infantil.

235. Embora a OIT não seja um interveniente global e central na educação, esforços recentes de colaboração a nível mundial, referidos na Parte II do presente Relatório, permitiram que o papel da OIT no combate ao trabalho infantil fosse entendido como um contributo fundamental para contrariar a exclusão da educação. O movimento Educação Para Todos (EPT) centra-se actualmente na exclusão social e nos chamados hard-to-reach (sectores da população difíceis de alcançar), reconhecendo que a situação destes grupos representa uma barreira decisiva no percurso rumo à meta ODM 2015. Por exemplo, o Relatório Global de Monitorização de 2009 afirmava expressamente que a evolução para a educação primária universal está intimamente associada à eliminação progressiva do trabalho infantil.[11] A Iniciativa de «Fast Track» (FTI), lançada em 2002 como compacto global entre países doadores e países em desenvolvimento, procura agora novas parcerias e soluções para a exclusão social, incluindo a colaboração com a OIT. Trata-se de uma grande oportunidade de integrar as preocupações com o trabalho infantil na EPT e de institucionalizar a função da OIT.

236. Como pôde constatar-se na Parte II do Relatório, houve muitos acontecimentos ao longo dos últimos quatro anos que promoveram a associação conceptual e política de trabalho infantil e educação, sobretudo a nível mundial. No entanto, convencer as agências internacionais da interligação existente entre a EPT e a eliminação do trabalho infantil é apenas uma parte do trabalho que há a fazer. A Figura 9 da Parte I, que analisa as medidas comunicadas ao abrigo das Convenções, fornece um indicador de que poderá haver ainda um longo caminho a percorrer para convencer alguns governos dos países em desenvolvimento relativamente à relação fundamental entre a educação gratuita, obrigatória e universal e a eliminação do trabalho infantil.

237. É ao nível dos países que as medidas devem efectivamente ser tomadas. A este respeito, os planos do sector educativo fornecem uma oportunidade fundamental para que os mandatários da OIT coloquem o trabalho infantil na agenda da acção comum a desenvolver, fazendo ver aos órgãos de decisão e de planeamento de políticas as limitações que o trabalho infantil traz para o objectivo de assegurar a educação para todos. Estes planos adquiriram maior impulso com a FTI. Os países que são, ou que procuram ser, parte da iniciativa devem desenvolver um plano abrangente para o sector da educação, que fique sujeito a avaliação pela sociedade civil e pelos doadores.

238. Através deste processo consultivo, há uma oportunidade de inserir as questões do trabalho infantil nos planos nacionais de educação. Isto deve reflectir-se nas actividades de obtenção de dados, na concepção de estratégias para reduzir as barreiras ao acesso e manutenção na educação, campanhas de sensibilização do público, recrutamento, formação e apoio a professores e, finalmente, monitorização da frequência escolar. Além disso, os planos para o sector da educação têm de ser adequadamente financiados. O orçamento social é uma parte essencial da estratégia destinada a assegurar que os planos para o sector da educação sejam encarados numa perspectiva de trabalho infantil. A fim de desempenhar esta função, a OIT tem de estar à mesma mesa com os restantes parceiros das Nações Unidas e com os grupos de doadores quando o planeamento da educação nacional for discutido, e deve dispor das competências técnicas necessárias à análise da informação e à sensibilização. Embora existam inúmeros exemplos positivos, este objectivo permanece um desafio.

239. Existem oportunidades significativas para o desenvolvimento de programas transitórios de educação que proporcionem pontes adequadas para trazer as crianças para o sistema de ensino formal ou, quando tal não for adequado, que criem oportunidades para o ensino especial e para a preparação para um futuro emprego. Gerir a transição da escola para o trabalho é uma parte importante da resposta ao trabalho infantil, sobretudo em relação aos grupos de crianças com mais idade. As medidas de prevenção e de reabilitação a serem executadas no sistema de ensino devem incluir orientações vocacionais e de carreira susceptíveis de assegurar a futura «empregabilidade» – para que todos os jovens estejam adequadamente preparados para o acesso ao mundo do trabalho. Esta é uma área em que a OIT realizou um importante trabalho no âmbito do projecto de ligação entre o trabalho de jovens e crianças apoiado pelo Governo da Suécia. O ensino profissional e o desenvolvimento de competências constituem assim mais um contributo significativo que deve ser incrementado. A actividade da OIT na reintegração económica das crianças afectadas por conflitos significa igualmente um progresso.

240. Para além de desenvolver novas estruturas e mecanismos como a *task force*[N.T.] interagências, é igualmente importante utilizar as estruturas já existentes nos locais em que a OIT tem um lugar e uma palavra a dizer à mesa de debate da educação. Em especial, a actividade da OIT em prol do estatuto e das condições de trabalho dos professores deve ser mais bem integrada com o esforço global contra o trabalho infantil, por se tratar de um factor essencial à qualidade do ensino, o qual, por sua vez, tem impacto no acesso à escola e na manutenção no sistema escolar. Há uma função importante a desempenhar a fim de assegurar que professores devidamente qualificados e em número

11. EFA Global Monitoring Report 2009, op. cit., p. 79.
N.T.: traduzido para "Força Tarefa" em alguns países de língua oficial portuguesa.

Caixa 3.2
Colmatar a lacuna da falta de professores no contexto das políticas promovidas pela OIT

Conseguir que cada criança frequente a escola e não abandone o ensino é um aspecto determinante para se alcançar a educação universal e a eliminação do trabalho infantil. Por sua vez, a realização destes objectivos implica a necessidade de vencer o importante desafio do recrutamento de professores, que é especialmente marcante na África subsariana. A UNESCO calcula que o mundo precisa de mais um milhão e novecentos mil professores, apenas para atingir a educação primária universal. Outros oito milhões e quatrocentos mil professores primários serão necessários para substituir aqueles que deverão reformar-se ou deixar os lugares até 20151, um número que poderá atingir três milhões e oitocentos mil na África subsariana.

Um documento da OIT que será publicado em breve fixa um conjunto de critérios para superar a falta de professores. O documento sugere que a estimativa global de novos requisitos em matéria de professores pode corresponder a uma subavaliação considerável se os factores qualitativos forem tidos em consideração, especialmente o número de professores não qualificados e não formados e a necessidade de responder mais vigorosamente ao recrutamento de professores do sexo feminino e aos desequilíbrios urbano/rural na sua distribuição. A OIT contribuiu para um enquadramento político como parte das discussões realizadas na Oitava Reunião do Grupo de Alto Nível sobre a EPT, em Oslo, em Dezembro de 2008. Um dos resultados da reunião foi o estabelecimento de uma task force internacional a fim de superar a falta de professores e desenvolver um Plano de Acção para a próxima Reunião de Alto Nível em Adis Abeba em Fevereiro de 2010.

Figuram adiante dez pontos contendo medidas e indicadores a curto e a longo prazo que, no entender da OIT, constituem a melhor forma de vencer a carência de professores.

- Defender e promover o profissionalismo na educação.
- Financiar a educação a níveis que assegurem a qualidade e sustentabilidade.
- Reforçar a governação dos professores e os sistemas de gestão.
- Estabelecer e manter padrões elevados para a qualificação e requalificação dos professores.
- Promover e manter um programa contínuo de desenvolvimento profissional para todos os professores.
- Melhorar as condições de trabalho dos professores, especialmente nalguns dos países menos desenvolvidos.
- Reforçar a manutenção dos professores através de estruturas de carreira transparentes e diversificadas.
- Estabelecer níveis de remuneração compatíveis com a atracção e manutenção de pessoas qualificadas no ensino.
- Reconhecer que a existência de incentivos materiais e profissionais focalizados é necessária para as zonas rurais e remotas.
- Fazer com que a voz dos professores conte; os professores devem ser representados pelas suas organizações.

Fonte: A. Fyfe: "Teacher shortages and EFA: Financing and recruitment challenges", documento de trabalho para a Décima Sessão da CEART, OIT (a publicar).

1 EFA Global Monitoring Report 2010, op. cit., p. 116.

suficiente sejam recrutados e apoiados, tendo em vista a realização da meta ODM 2015 de alcançar a educação primária universal.

Trabalho infantil e emprego dos jovens

241. Este tema continua a constituir um desafio para a OIT. Embora tenha sido realizado um importante trabalho no reforço da ligação conceptual entre a eliminação do trabalho infantil e a promoção de um trabalho digno para os jovens, existem ainda inúmeras disparidades nas políticas aplicadas e, com a excepção notável do projecto EAST na Indonésia, houve poucos avanços programáticos de relevo durante os últimos quatro anos. No entanto, a ligação entre estes dois domínios é fundamental e constitui uma oportunidade estratégica para elevar o perfil de cada um.

242. Numa perspectiva de trabalho e de emprego, a infância e a juventude, duas fases iniciais da vida, determinam essencialmente o êxito ou o fracasso ao longo da vida laboral futura. Um bom início no mercado de trabalho é essencialmente moldado pelas oportunidades e experiências abertas aos jovens, tendo em vista uma transição suave para a vida adulta e o mundo do trabalho. Por sua vez, um início adequado é crucial para a obtenção de empregos dignos na vida adulta. Além disso, este factor cria as bases para a prosperidade futura das economias e sociedades.

243. O trabalho infantil, o emprego e subemprego dos jovens constituem, pois, sérios desafios à concretização do trabalho digno em todos os países. São necessárias análises mais empíricas no que respeita à ligação entre experiência precoce de trabalho, acumulação de capital humano e posterior integração no mercado juvenil e no mercado adulto de trabalho. É necessário reforçar o trabalho programático para a mão-de-obra infantil e o emprego juvenil no contexto em que prevalece a mão-de-obra infantil, contribuindo para resultados inadequados no mercado de trabalho. Contudo, as abordagens e perspectivas podem

bem ser divergentes em função dos grupos etários, sendo as crianças trabalhadoras afastadas da vida laboral e integradas na educação, enquanto as crianças mais velhas, com idades superiores à idade mínima para o trabalho, beneficiam de serviços destinados a melhorar a sua empregabilidade.

244. O interesse dos decisores políticos na ligação entre o trabalho infantil e o emprego juvenil aumentou significativamente durante os últimos anos, reflectindo o peso crescente destes problemas. Contudo, tem havido poucos esforços, da parte do mundo da investigação, para analisar a relação entre eles, sobretudo as implicações que o interesse pelo trabalho infantil poderá ter para o emprego, à medida que os jovens se aproximam da vida adulta. Tem havido relativamente pouca documentação, por exemplo, sobre as experiências no mercado de trabalho de pessoas que trabalharam durante a infância, ao longo da juventude e da vida adulta. Do mesmo modo, pouco se sabe sobre as boas práticas destinadas a associar trabalho infantil e o emprego dos jovens.

245. A referida análise e as estimativas globais reforçam a necessidade de desenvolver uma estratégia coerente para o grupo dos 15 aos 17 anos. De acordo com as Convenções da OIT, estes adolescentes *podem* ter acesso ao mercado de trabalho desde que não enveredem pelas piores formas de trabalho infantil. As iniciativas de eliminar os perigos do ambiente de trabalho ou de facilitar a transição dos adolescentes das formas proibidas de trabalho para o trabalho digno atingem duas finalidades paralelas, pois ajudam a reduzir o trabalho infantil aumentando, por outro lado, as oportunidades de um trabalho digno para os jovens.

246. Além disso, o objectivo de tornar o trabalho digno uma realidade ao longo da vida activa exige que os direitos no trabalho sejam promovidos e respeitados independentemente da idade dos trabalhadores. A Convenção OIT n.º 87 consagra o direito dos trabalhadores e empregadores, sem distinção, de estabelecer e aderir a organizações da sua escolha. Isso inclui os direitos dos trabalhadores jovens de aderir a sindicatos ou dos jovens empresários de aderir a organizações de empregadores. A garantia desses direitos a nível nacional é dificultada, entre outras coisas, por uma aplicação deficiente do direito do trabalho na agricultura e na economia informal, em que existem grandes concentrações de crianças e jovens, frequentemente fora do alcance da legislação nacional do trabalho ou da sua aplicação, ou explicitamente excluídas da sua protecção; e, nalguns casos, fora do alcance dos parceiros sociais. Persistem nos países obstáculos relacionados com a aplicação da lei e as políticas em vigor, que limitam a realização desses direitos para os jovens trabalhadores. Nalgumas jurisdições, há contradições na lei entre a idade legal mínima para o trabalho e o direito de associação. Em certos casos, as próprias organizações podem não oferecer a qualidade de membros aos trabalhadores mais jovens legalmente no mercado de trabalho, simplesmente devido à sua idade.

247. Por conseguinte, o IPEC observou, num documento de 2007, que havia uma necessidade premente de explorar, junto dos parceiros sociais, a transição do trabalho infantil para o emprego dos jovens.[12] Há a necessidade evidente de uma abordagem flexível no caso dos adolescentes dos 12 aos 17 anos. Por exemplo, em relação ao grupo de jovens dos 12 aos 14 anos, a tónica deve ir para a participação a tempo integral numa educação de qualidade. Se subirmos na faixa etária dos 14 para os 17 anos, constataremos que devem estar disponíveis diversas opções, incluindo, se for adequado, educação profissional e trabalho seguro, bem como a conjugação da aprendizagem com o acesso a um salário. Deve ser transmitida de modo mais claro e incisivo a mensagem de que a OIT é *para* os jovens que trabalham em condições dignas e legais, numa actividade laboral livremente escolhida. É necessário promover a aplicação da legislação nacional que proíbe a participação de jovens dos 15 aos 17 anos em actividades perigosas. No entanto, a educação e formação devem sempre ser uma opção para os jovens. Tem de se transmitir a mensagem de que os esforços da OIT em relação ao trabalho infantil e a um emprego digno para os jovens são complementares, pois procuramos deslocar as crianças e os jovens trabalhadores da via laboral errada e encaminhá-los para a via do trabalho digno.

248. Os parceiros sociais estão bem colocados para dar um contributo essencial para o desenvolvimento de políticas nestas áreas e para responder às necessidades dos trabalhadores jovens na economia informal. Isso requer apoiar, com estudos, os direitos e necessidades dos trabalhadores jovens, tanto na economia formal como na informal, e o contributo que os parceiros sociais podem dar no âmbito da Agenda para o Trabalho digno.

249. Finalmente, a OIT tem um papel central a desempenhar no emprego dos jovens em situações de pós-conflito. A OIT, com o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), ajudou a elaborar a política das Nações Unidas para a criação de empregos em situações de pós-conflito, geração de rendimentos e reintegração, adoptada em Maio de 2008.[13] O documento sobre políticas traz o emprego para o centro de todas as estratégias de recuperação e reintegração pós-conflito e dá especial atenção às necessidades e capacidades dos jovens. Contudo, reconhece que a criação de oportunidades de emprego para os jovens em situações de pós-conflito constitui um desafio essencial, pois os jovens abrangem um número desproporcionado de vítimas e de agentes activos em situações de conflito. Por conseguinte, precisam de uma assistência focalizada, que lhes permita escapar ao ciclo vicioso da violência, pobreza, iliteracia e exclusão social. O desafio é proporcionar oportunidades de emprego sustentável, através do emprego ou do trabalho independente em

12. IPEC, 2007, op. cit., pp. 53-58.
13. Nações Unidas: *United policy for post-conflict employment creation, income generation and reintegration* (Genebra, Maio de 2009).

contextos pós-conflito. O fim dos conflitos proporciona, deste modo, uma janela de oportunidade para promover o trabalho digno para os jovens, sendo certo que a comunidade internacional conta cada vez mais com a OIT para prestar apoio técnico, à medida que as políticas são aplicadas em países piloto.

Agricultura: um desafio na acção contra o trabalho infantil

250. Por vezes, o óbvio tem de ser afirmado e reafirmado. Para se atingir o objectivo de 2016 e a meta final da abolição efectiva do trabalho infantil, são necessários progressos na agricultura, pois é este afinal o sector que emprega o maior número de crianças trabalhadoras. Além disso, este problema não se limita aos países em desenvolvimento, tal como demonstrou a monitorização regular do sistema de supervisão da OIT ao abrigo da Convenção n.º 182.[14]

251. No último Relatório, a agricultura foi reconhecida como uma área pouco desenvolvida da actividade da OIT no domínio do trabalho infantil. No entanto, este sector regista 63 por cento da totalidade do trabalho infantil, frequentemente em condições perigosas. A agricultura é igualmente um sector que emprega crianças trabalhadoras nos países da OCDE que não ratificaram a Convenção (n.º 138) e que, nalguns casos, ainda não proibiram o trabalho perigoso neste sector para todas as crianças com menos de 18 anos de idade, como exigido pela Convenção (n.º 182). A implicação desta realidade, embora não explicitamente afirmada no Plano de Acção Global, foi que seria necessário aumentar significativamente as intervenções relacionadas com o trabalho na agricultura para que a meta de 2016 pudesse ser atingida. Embora tenha havido algumas iniciativas importantes no desenvolvimento de parcerias e de ferramentas, este objectivo está longe de ter sido plenamente realizado. Por exemplo, a agricultura tende a ficar em segundo lugar quando se trata de uma deliberação nacional sobre as listas de trabalhos perigosos e quando está em causa a revisão da legislação. As leis do trabalho permanecem limitadas ou não aplicáveis, não executadas na prática ou mal executadas no sector agrícola de muitos países. À parte o sector das exportações, os meios de comunicação social não têm dado praticamente nenhum valor à agricultura. Os Ministérios da Agricultura tendem a preocupar-se com a produção, mais do que com questões sociais ou de trabalho infantil.

252. A OIT aumentou o seu perfil global na agricultura e no emprego rural com o lançamento, em 2007, da importante parceria internacional referida na Parte II do Relatório. Existe ainda um desafio considerável na realização do potencial para uma maior colaboração com as agências internacionais agrícolas parceiras a nível nacional. Em resposta a este desafio, foi planeada uma nova iniciativa IPEC na agricultura, a partir de 2009 e até 2012, a fim de permitir que a OIT desempenhasse esta função de integração com maior eficácia. O projecto abrange três componentes: trabalho a nível global a fim de estabelecer parcerias e políticas coerentes em matéria de trabalho infantil entre as agências agrícolas internacionais; melhorar os dados sobre crianças na agricultura; e desenvolver um intenso trabalho em países seleccionados a fim de demonstrar a existência de boas práticas na abordagem do trabalho infantil na agricultura, apoiando uma maior capacitação dos mandatários. O projecto irá beneficiar do fôlego trazido pela experiência e oportunidade proporcionadas pelos projectos IPEC nas zonas rurais. Em especial, os projectos relativos à agricultura em África e na América Central proporcionaram importantes lições que podem ser aproveitadas para a nova iniciativa.

253. Nos últimos anos, a agricultura e, em especial, a segurança alimentar, passaram a estar no centro do debate em matéria de desenvolvimento, como testemunhado pela reunião do G8 de Julho de 2008 e pela reunião do G20 de Setembro de 2009. O pacote de desenvolvimento de 20 mil milhões USD para a agricultura africana ao longo de três anos, anunciado na Cimeira do G8, constitui uma oportunidade de garantir o apoio aos pequenos agricultores e deveria incluir a prevenção do trabalho infantil, que poderá requerer fundos adicionais. É agora importante que a agricultura passe a ser uma área prioritária na eliminação do trabalho infantil.

As piores formas negligenciadas e os excluídos: as graves lacunas persistentes

254. O relatório IPEC 2006 reconhecia igualmente a existência de inúmeras piores formas de trabalho infantil que eram relativamente negligenciadas em termos de políticas ou acções eficazes. Essas piores formas, essencialmente invisíveis, são as mais difíceis de abordar e torná-las patentes é a questão que se depara frequentemente com a resposta mais sensível. Nesta categoria podem ser integradas as crianças nos conflitos armados, as crianças em situações de trabalho forçado e de servidão por dívidas e actividades ilícitas, bem como, nalguns casos, o trabalho infantil doméstico. Algumas destas modalidades, como a servidão por dívidas e o trabalho doméstico, afectam um número significativo de crianças, ao passo que o número de crianças noutros casos, como as actividades ilícitas, é relativamente escasso. Este grupo inclui também o trabalho infantil relacionado com o VIH, que afecta significativamente a África Subsaariana, bem como a preocupação emergente com as crianças em mobilidade. Uma característica comum em muitas destas categorias, ou até em

14. Ver, por exemplo, as observações da CEACR (Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções) sobre o trabalho perigoso das crianças na agricultura dos EUA.

Caixa 3.3
As meninas representam um risco especial e são ainda esquecidas

A OIT estima que cerca de 100 milhões de meninas participam no trabalho infantil em todo o mundo. Se a participação em tarefas domésticas não remuneradas estiver incluída e associada à actividade económica, as meninas trabalham durante mais horas do que os meninos como parte de um «duplo fardo» e, em consequência, prejudicam frequentemente a sua educação e o seu futuro. Há muitas outras razões para que o problema das meninas mereça especial atenção e constitua sobretudo um desafio para aqueles que procuram fazer frente ao problema do trabalho infantil.

É especialmente alarmante o facto de as meninas constituírem uma grande proporção das crianças que efectuam algumas das mais perigosas formas de trabalho infantil, incluindo o trabalho forçado, a servidão por dívidas e a prostituição. Como trabalhadoras infantis domésticas, as meninas correm o risco de ficar literalmente excluídas da visibilidade a partir do exterior. As meninas têm também sido reduzidas ao papel de escravas sexuais de grupos armados nalguns dos conflitos civis mais intoleráveis dos anos recentes. Contudo, na sua maioria, as meninas trabalham na agricultura, um sector que não está isento dos seus próprios riscos e perigos.

Ser menina implica ainda uma desvantagem significativa na educação em muitos países. Em 2007, as meninas representavam 55 por cento das crianças não escolarizadas. Não foi atingido o objectivo ODM da paridade de género até 2005. As mulheres continuam a constituir dois terços da população analfabeta mundial – o mais esquecido dos objectivos EPT. A discriminação que as meninas enfrentam em muitos países da África subsariana e da Ásia Meridional e Ocidental é um impedimento decisivo à consecução da EPT e à eliminação do trabalho infantil. Vencer estas disparidades de género aponta, também neste caso, para a importância da liderança política, ajudando a mudar atitudes e criando degraus adicionais para as escadas de oportunidade para as meninas a todos os níveis do sistema de educação e no futuro emprego.

Fonte: IPEC: Give girls a chance: Tackling child labour, a key to the future (Genebra, OIT, 2009).

quase todas, é o número desproporcional de meninas envolvidas.

Trabalho forçado e servidão por dívidas

255. Estas piores formas de trabalho infantil continuam a desafiar o movimento mundial. As respostas das políticas e dos programas são um pouco desiguais em diferentes países e regiões. Os Relatórios Globais sobre trabalho infantil (2002) e sobre trabalho forçado (2005) apontavam para um número global de cerca de 5,7 milhões de crianças em situações de trabalho forçado e servidão por dívidas, que representam cerca de metade de todas as vítimas destas formas de trabalho.[15] Existe uma escassez geral de dados sobre o trabalho forçado. Embora o IPEC tenha encomendado diversos estudos por países e outros trabalhos relativos ao desenvolvimento metodológico, a partir de 2007 e previsivelmente até 2012, o esforço de investigação tem enfrentado dificuldades políticas consideráveis, resultando na exclusão de alguns países com níveis significativos de crianças em trabalho forçado. O objectivo de atingir uma metodologia fiável de quantificação permanece um desafio. As ligações políticas do tráfico à migração contribuíram para uma abundância de estudos sobre tráfico num espaço de tempo relativamente curto. Entretanto, a investigação mundial sobre trabalho forçado tem prosseguido em diversas instituições, entre elas o Instituto Internacional de História Social em Amesterdão e as universidades de Minas Gerais em Belo Horizonte, Brasil, Bochum e Trier, na Alemanha, Nottingham e Hull, no Reino Unido, dotando o IPEC e o Programa Especial de Acção de Combate ao Trabalho Forçado (SAP-FL) de uma ampla rede académica de cooperação futura. Uma tendência central tem sido a evolução para uma historiografia que una o estudo da escravidão, do trabalho forçado e do trabalho livre. Na Índia, têm sido efectuados, nos últimos anos, estudos exaustivos e centrados em sectores específicos em relação à servidão por dívidas. O estudo deste tema na Índia, no âmbito do SAP-FL, demonstrou até que ponto as crianças são ainda envolvidas neste sistema em diversas indústrias como a tecelagem de tapetes, o trabalho da seda e a produção de sementes de algodão híbrido.[16] Os migrantes e povos indígenas são especialmente vulneráveis à servidão por dívidas.

256. O Relatório Global de 2005 apelava a uma campanha global destinada a erradicar todas as formas de trabalho forçado até 2015. Todos os Estados-membros envolvidos eram convidados a conceber e adoptar programas de acção programados para a erradicação do trabalho forçado até ao final de 2008. A lógica era que os números não eram tão elevados que tornassem este objectivo um sonho distante, sendo antes um objectivo a atingir.[17] Adicionalmente, a servidão por dívidas está essencialmente limitada à Ásia Meridional e, mesmo na Índia, sobretudo a alguns estados. Com efeito, no início da década de 80, este facto levou os investigadores da OIT a concluírem que a servidão por dívidas das crianças seria o alvo mais fácil contra o qual lançar uma campanha global.

15. Com base em estimativas da OIT apresentadas em 2002.
16. R.S. Srivastava: *Bonded labour in India: Its incidence and pattern* (Genebra, OIT, 2005), pp. 29-31.
17. OIT: *A global alliance against forced labour* (Genebra, 2005), p. 82.

257. O movimento sindical mundial tem-se empenhado na luta contra a escravidão e a servidão por dívidas desde os seus primeiros dias, e estes aspectos estiveram entre os elementos que confirmaram o empenho sindical nas lutas anticoloniais. O grupo dos Trabalhadores na Conferência Internacional do Trabalho, em cooperação com o grupo dos Empregadores, acompanhou durante anos alguns casos mediáticos de trabalho forçado e de trabalho infantil forçado no Comité da Conferência sobre a Aplicação das Normas em relação a países de todos os continentes e, no caso de Myanmar, resultando numa Comissão de Inquérito e numa resolução ao abrigo do artigo 33.º da Constituição da OIT. Recentemente, a Confederação Internacional de Sindicatos (CIS) expandiu também o seu trabalho para a área do trabalho forçado através de um projecto financiado pelo SAP-FL e mediante o estabelecimento da Aliança Mundial de Trabalhadores contra o Trabalho Forçado, numa conferência internacional realizada na Malásia em Setembro de 2007. A conferência identificou quatro áreas prioritárias para os sindicatos no combate ao trabalho forçado e ao tráfico: a servidão por dívidas na Ásia Meridional e na América Latina e a oportunidade para o intercâmbio Sul-Sul nestas matérias; a exploração dos trabalhadores domésticos; o tráfico na Europa e na Ásia; e Myanmar. Foi assinado um Memorando de Entendimento entre a CIS e a ASI para envolver os parceiros ONG em apoio do plano de acção da CIS e vice-versa pela ASI.[18] Posteriormente, em Dezembro de 2007, a CIS adoptou um programa de acção de 11 pontos.

Trabalhadores infantis domésticos

258. O trabalho infantil doméstico é essencialmente realizado por meninas que são facilmente isoladas e que têm pouca protecção ou apoio social. Muitas meninas emigram de zonas rurais a fim de encontrarem trabalho como domésticas, ou são traficadas para esse tipo de trabalho. No entanto, é difícil obter dados quantitativos e qualitativos neste domínio.

259. No início de 2006, realizou-se um workshop sindical inter-regional tendo em vista o intercâmbio de experiências conducente à adopção de uma declaração que salientava os principais elementos da resposta sindical e pedia um maior apoio.[19] Em 2009, a TUCA (*Trade Union Organization for the Américas*), organização regional da CIS para as Américas, recebeu assistência técnica da OIT para prosseguir os seus esforços contra o trabalho infantil doméstico. A experiência anterior dos sindicatos sectoriais, como o *Conservation, Hotels, Domestic and Allied Workers Union of Tanzania* (CHODAWU) e o *Samahang Ugnayan ng mga Manggagawang Pantahanen ng Pilipinas* (SUMAPI) nas Filipinas, tinha demonstrado o impacto que os sindicatos podem ter nesta área extremamente difícil para a organização laboral.

260. Desde o *workshop* de 2006, realizaram-se campanhas de sensibilização na região da África Oriental. O CHODAWU, na República Unida de Tanzânia, constituiu um excelente exemplo da actividade sindical neste contexto. Este sindicato tem trabalhado com ONG e autoridades locais desde há mais de dez anos na identificação dos locais em que podem ser encontradas crianças trabalhadoras domésticas. A localização física e social das áreas locais, com especial ênfase para o acesso aos serviços básicos, provou ser uma técnica bem sucedida para identificar as famílias mais vulneráveis. Por exemplo, quando as pessoas têm de caminhar 5 quilómetros para obter água, o envio dos filhos para as zonas urbanas poderá parecer uma oportunidade bastante atraente. A técnica de localização permitiu ao CHODAWU desenvolver planos de acção centrados na prevenção.

261. Esta questão deve agora ser abordada no contexto mais amplo do debate sobre um eventual novo padrão internacional de trabalho para as trabalhadoras domésticas em 2011. Em Março de 2008, o Conselho de Administração da OIT incluiu um ponto relativo às normas sobre o trabalho digno das trabalhadoras domésticas na ordem de trabalhos da 99.ª Sessão (2010) da Conferência Internacional do Trabalho. No âmbito da preparação destes trabalhos, o *Bureau* elaborou um relatório sobre legislação e práticas a fim de facilitar o debate na Conferência.[20] O relatório chama a atenção para a acção do IPEC numa maior sensibilização sobre o trabalho infantil doméstico entre os progenitores e tutores, citando experiências da África Oriental.

Crianças afectadas pelos conflitos armados

262. Segundo a UNICEF, um pouco mais de mil milhões de crianças vivem em países ou territórios afectados por conflitos armados.[21] A comunidade internacional deve dar maior atenção ao modo de controlar as consequências dos conflitos e das debilidades dos Estados. Embora o número de conflitos esteja a decrescer, os que subsistem tornaram-se mais enraizados – metade de todos os conflitos actuais são considerados incontroláveis, tendo persistido durante mais de 20 anos. Os conflitos violentos estão na origem de muita pobreza. Os países fragilizados integram 1,4 mil milhões de pessoas abaixo da linha de pobreza, bem como metade de todas as crianças que não frequentam o ensino primário. É demasiado frequente a comunidade internacional procurar aproveitar rapidamente janelas de oportunidade no rescaldo imediato dos

18. OIT: *The cost of coercion* (Genebra, 2009), pp. 56-57.
19. OIT-IPEC: *Interregional Workshop on child domestic labour and trade unions: Report* (Genebra, OIT, 2006).
20. OIT: *Decent work for domestic workers* (Genebra, 2010).
21. UNICEF: *Progress for children: A report card on child protection N.º 8* (Nova Iorque, Set. 2009), p. 20.

conflitos. Além disso, a resposta a esta questão exige uma compreensão da dinâmica política subjacente, incluindo a exclusão social e o elevado número existente de jovens desempregados.

263. O facto de, em 2009, o documento do Governo do Reino Unido sobre políticas de auxílio[22] ter dado prioridade aos países fragilizados constitui uma chamada de atenção para esta questão negligenciada e proporciona uma oportunidade para situar num plano superior a acção da OIT neste domínio.

264. Esta área relativamente nova da programação da OIT visa edificar a capacitação dos parceiros e centra-se nas actividades de reintegração económica em relação às crianças em idade laboral anteriormente associadas às forças armadas e aos grupos armados. Trata-se de um nicho inestimável para a OIT, que urge preencher. Existem igualmente importantes oportunidades para agir em matéria de emprego juvenil e no âmbito do «Focus Africa». Através de dois projectos sucessivos no terreno, o programa IPEC desenvolveu um modelo de abordagem centrado na preparação profissional. Embora outras entidades trabalhem neste domínio, é reconhecido à OIT um papel de liderança.

265. Há muitas oportunidades para edificar o potencial desta função de liderança no futuro. O fim do trabalho infantil deve ser encarado como contribuindo para um dividendo de paz e segurança. Entre estas potencialidades, está a capacidade de contribuir para a melhoria das componentes económicas dos programas de libertação e reintegração de crianças, através do desenvolvimento de ferramentas como o módulo revisto para a juventude *United Nations Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards*[23] e o guia da OIT a ser publicado brevemente, "How-to", sobre a reintegração económica das crianças em idade laboral anteriormente associadas às forças e grupos armados. Adicionalmente, há esforços de sensibilização e de *lobbying* que prosseguem no sentido de colocar esta questão na agenda das organizações parceiras que trabalham com crianças associadas às forças armadas e a grupos armados.

266. É necessário abordar de uma forma mais sistemática o modo como os contextos de conflito e pós-conflito, incluindo situações de emergência, têm impacto nas piores formas de trabalho infantil. Além das crianças-soldados, inclui-se aqui a exploração sexual para fins comerciais, o trabalho forçado e o tráfico. Em reacção a estes problemas, a OIT deu início a uma investigação destinada a proceder a uma análise profunda do papel desempenhado pelos conflitos armados na participação das crianças nas piores formas de trabalho infantil. O estudo analisa a Serra Leoa, Angola, Sul do Sudão e a fronteira do Senegal entre Casamance e Guiné-Bissau. Esta iniciativa deverá ter uma sequência com o desenvolvimento de ferramentas técnicas e de sensibilização a fim de garantir que as Nações Unidas e outras agências que trabalham em situações humanitárias incluam na sua agenda as piores formas de trabalho infantil. É também desta forma que a OIT pode contribuir para a iniciativa "*Delivering as One*".

267. Finalmente, o Livro Branco do Governo do Reino Unido sobre ajuda concentrou-se nos países recentemente emergentes de conflitos, com ênfase para a criação de emprego.[24] Esta iniciativa pode proporcionar uma oportunidade de promover a actividade da OIT no sentido de desviar as crianças das piores formas de trabalho infantil e de as colocar no rumo certo para o trabalho digno.

Actividades ilícitas

268. Outro aspecto negligenciado que é salientado no Relatório Global de 2002 relaciona-se com «outras actividades ilícitas» de crianças, um aspecto que tem visto poucos avanços significativos nos últimos quatro anos. Esta situação subsiste apesar de as actividades ilícitas afectarem um número estimado de 600.000 crianças[25], o dobro do número de crianças envolvidas em conflitos armados. Além disso, esta pior forma é mais frequentemente acentuada nos países desenvolvidos, ajudando a contrabalançar a atenção dada aos países em desenvolvimento.

269. Há três formas de actividades ilícitas que devem ser destacadas: o tráfico de droga, a mendicidade organizada e a criminalidade organizada. Aproveitando as lições do Projecto IPEC 2002-2004 "Assessing the Situation of Children in the Production, Sales and Trafficking of Drugs in Indonésia, the Philippines and Thailand" (Avaliar a situação das crianças na produção, venda e tráfico de drogas na Indonésia, Filipinas e Tailândia), foram desenvolvidas diversas actividades programáticas como resposta desde 2005, nomeadamente na África Meridional, no âmbito da componente "*Children Used by Adults to Commit Crime*" (Crianças utilizadas por adultos para a prática de crimes) do projecto IPEC de apoio ao Programa de Duração Limitada (PDD) nacional, bem como no quadro da iniciativa sub-regional Mekong e do projecto regional dos Balcãs. No âmbito do projecto do IPEC para os Balcãs, foram feitas tentativas significativas na Bulgária para alcançar uma coerência legislativa que não incriminasse as crianças que, envolvidas em actividades ilícitas, são vítimas das piores formas de trabalho infantil. Esta é uma área politicamente sensível em muitos Estados-membros, mas que requer acção, para que a Convenção n.º 182 possa ser plenamente aplicada.

270. Uma melhor recolha de dados é uma parte importante de qualquer estratégia futura para colocar este tema

22. DFID: *Eliminating world poverty: Building our common future* (London, Office of Pulic Sector Information, 2009). Trata-se de um indício da maior atenção internacional dada ao problema dos Estados fragilizados, por exemplo nas reuniões do G8 e do G20.
23. Grupo de Trabalho Inter-Agências para o Processo de Desarmamento, Desmobilização e Reinserção, *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards*, 2006.
24. DFID, op. cit., 2009.
25. Estimativas da OIT publicadas no Relatório Global de 2002.

na agenda política. A via potencial para avançar consiste em associar o sistema de justiça penal aos esforços para vencer o trabalho infantil. A necessidade de dar sequência ao estudo da ONU sobre Violência e à actividade do Representante Especial das Nações Unidas para a violência contra as crianças será de especial importância.

O impacto do VIH/sida no trabalho infantil

271. É ainda necessário desenvolver um plano de acção nacional que integre o trabalho infantil relacionado com a infecção VIH/sida nos países mais afectados, sobretudo na África subsariana. Há uma sensibilização limitada no que se refere às ligações entre a infecção VIH/sida, o trabalho infantil, a educação e as questões de género. A nova norma proposta sobre VIH/sida e o mundo do trabalho a ser adoptada em 2010 será útil neste domínio e oferece uma oportunidade de maior sensibilização. Finalmente, as intervenções permanecem a uma escala lamentavelmente reduzida face ao problema e, por conseguinte, devem ser adaptadas a uma maior escala para terem impacto.

Crianças em mobilidade: A migração como preocupação emergente

272. Um número estimado de 214 milhões de pessoas em todo o mundo – ou 3,1 por cento da população mundial – é constituído por migrantes internacionais.[26] O número de migrantes internos pode ser ainda maior, na medida em que apenas a China tinha 140 milhões de migrantes internos em 2005. Os jovens constituem uma parte desproporcionada dos migrantes mundiais; com efeito, cerca de um terço dos fluxos de migrantes de todos os países em desenvolvimento situa-se na faixa etária dos 12 aos 24 anos.[27]

273. Este tema é controverso, debatendo-se actualmente a questão de saber se a finalidade deve ser acabar com a migração de crianças, ou torná-la mais segura para que estas possam optar por essa via. O ponto de vista dominante aponta para impedir que as crianças optem pela migração não segura. É viável e desejável melhorar a protecção disponível para os jovens migrantes, sem que isso signifique encorajá-los a sair de casa ou a emigrar.

274. Não existe uma prova inequívoca de que as crianças que emigram com as suas famílias sejam mais vulneráveis ao trabalho infantil. Os riscos estão relacionados com o estatuto da família e com os sectores económicos respectivos. Embora, na sua maioria, as crianças migrantes se desloquem com as suas famílias, há muitos casos em que isso não acontece. Esta realidade torna-as mais vulneráveis ao trabalho infantil. O relatório de Maio de 2009 do Relator Especial sobre os Direitos Humanos dos Migrantes observa que os Estados devem reconhecer que as crianças migrantes, especialmente as não acompanhadas, são as mais expostas às piores formas de trabalho infantil.[28] A maioria das crianças migrantes trabalha em sectores como a agricultura, o trabalho doméstico e a economia informal urbana, defrontando-se frequentemente com condições de trabalho perigosas e com o risco de maus-tratos. Nos casos em que os adultos emigram sem os filhos, as remessas podem ser parte da solução para o trabalho infantil. Em 2008, foi enviado um montante estimado de USD 328 mil milhões em remessas para países em desenvolvimento.[29] Estudos recentes indicaram que as remessas podem ajudar a integrar as crianças na escola e a reduzir as disparidades de género. São necessários mais estudos para determinar em que condições é que a migração de adultos pode ser benéfica para as crianças e contribuir para a redução do trabalho infantil. Tal estudo deverá incluir uma dimensão de género, dados os riscos específicos enfrentados pelas meninas durante o processo de migração. De qualquer modo, as crianças migrantes não podem ser ignoradas, e carecem de protecção face aos abusos e à exploração.

Crianças portadoras de deficiência e necessidades especiais na educação

275. O movimento contra o trabalho infantil deve ainda prestar maior atenção às necessidades das crianças que padecem de deficiências físicas e de dificuldades de aprendizagem específicas. A incapacidade dos sistemas de educação convencionalmente concebidos para prestar o apoio necessário às crianças com necessidades de educação especiais pode ser uma fonte importante de desvantagem para as crianças que tentam ter acesso à educação, para além da estigmatização existente por parte das pessoas que as encaram como diferentes. As crianças portadoras de deficiência figuram entre as mais marginalizadas e são aquelas que têm menos probabilidades de frequentar a escola. A diferença nas taxas de frequência escolar no nível primário entre as crianças portadoras e não portadoras de deficiência situa-se entre 10 pontos percentuais na Índia e quase 60 na Indonésia.[30] Para as crianças portadoras de deficiência, a distância das escolas e a sua configuração podem constituir barreiras à frequência escolar, e a falta de professores e de pessoal de apoio devidamente formados pode prejudicar essas crianças, bem como as que sofrem de dificuldades de aprendizagem. São necessárias liderança política e políticas públicas eficazes para vencer

26. Estimativa da Divisão da População das Nações Unidas para 2010.
27. Banco Mundial. *World Development Report Overview, 2007* (Washington, DC, 2006).
28. Assembleia-Geral da ONU (A/HRC/11/7), p. 22.
29. D. Ratha et al: *Outlook for remittance flows 2009-2011*, Migration and Development Brief 10 (Washington, DC, Banco Mundial, Julho de 2009).
30. EFA Global Monitoring Report 2009, op. cit., pp. 82-83.

as atitudes negativas e para garantir o direito à educação das crianças com necessidades especiais em matéria de educação. A Educação Para Todos é, por definição, um objectivo totalmente inclusivo.

276. As crianças excluídas do sistema de ensino, nomeadamente as que são excluídas porque as suas necessidades especiais não são contempladas, podem entrar no mercado de trabalho, onde as suas lacunas escolares podem agravar a sua especial vulnerabilidade às piores formas de trabalho infantil. O trabalho em ocupações perigosas em oficinas, minas e no campo pode contribuir para lesões e doenças profissionais que debilitam as crianças. Ao nível mais extremo, há registos de crianças com deficiências visíveis, deliberadamente infligidas, para que possam ser enviadas para as ruas a mendigar. Outras crianças portadoras de deficiência poderão não entrar imediatamente no mercado de trabalho, permanecendo inactivas por não terem a educação e as aptidões de base. Uma área essencial da actividade em curso nos Estados-membros que, em conformidade com a Convenção n.º 182, requer ainda mais atenção e financiamentos, é a disposição sobre apoio escolar ao longo da educação de transição, que permite a estas crianças adquirirem, pelo menos, o nível da educação básica que lhes foi vedado e, se desejarem, regressar ao ensino normal ou prosseguir a formação profissional e melhorar as suas capacidades.

Papel e compromisso dos parceiros sociais

277. Os parceiros sociais desempenharam um papel histórico nos esforços nacionais e internacionais para pôr termo ao trabalho infantil. Como referido acima, fizeram-no, ora no âmbito de campanhas explícitas, enquanto organizadores e opositores ao trabalho infantil, ora apenas no desempenho do seu papel essencial de bons empregadores ou de sindicatos eficazes, representando os seus membros através do diálogo sobre políticas e da negociação colectiva. Alguns membros do movimento mundial poderão não ter compreendido totalmente esta abordagem. Os sindicatos não são grupos de campanha sobre temas únicos, e os sindicatos independentes são financeiramente auto-suficientes e não dependentes de financiamentos dos doadores. Têm uma vasta gama de responsabilidades políticas e representativas, nomeadamente no que se refere ao trabalho infantil e, na sua maioria, actuam com limitações financeiras consideráveis. Algumas organizações podem colocar o trabalho infantil explicitamente no primeiro plano das suas campanhas. Entre os que o fizeram nos últimos anos, figuram as federações sindicais mundiais nos sectores da educação, agricultura, construção, indústria extractiva e vestuário. Outros, com menor incidência do trabalho infantil nos respectivos sectores, conduzem campanhas de modo diferente, mas todos estão empenhados na eliminação do trabalho infantil como princípio fundamental. Alguns reconhecem que o trabalho infantil pode ser um ponto de entrada para o diálogo com os empregadores, nomeadamente na economia informal. Noutros sectores, sobretudo na economia formal, o trabalho infantil pode não ser um desafio imediato, mas pode surgir como tema nas iniciativas de RSC (Responsabilidade Social Corporativa) ou na negociação de cadeias de oferta global e de subcontratação.

278. Os diferentes intervenientes no movimento a nível mundial têm funções diversificadas. Intervir directamente para afastar urgentemente as crianças das piores formas de trabalho infantil, e proporcionar-lhes os serviços necessários, é essencialmente uma função dos serviços públicos ou, em muitos casos, é uma iniciativa levada a cabo por organizações do sector voluntário financiadas por doadores. Os parceiros sociais não devem ser criticados por não corresponderem a abordagens que assumam, da sua parte, o desempenho de uma função para a qual não foram concebidos.

279. Há, no entanto, duas questões que se colocam. Em primeiro lugar, por que é que não é possível encaminhar mais fundos para serviços públicos a fim de reforçar a sua capacidade de prestar esses serviços às crianças e para criar as capacidades para continuarem a fazê-lo depois de acabarem as intervenções em projectos financiados por doadores? Como deve apresentar-se a combinação da prestação de serviços públicos e privados? Alguns países vêem estes objectivos como a função específica do Estado, enquanto outros desenvolveram uma combinação de prestação de serviços com uma grande parte subcontratada a organizações de voluntários ou religiosas. Em segundo lugar, o que mais pode ser feito com os financiamentos dos doadores para apoiar uma capacidade ainda maior dos parceiros sociais para utilizarem a sua vantagem comparativa na luta contra o trabalho infantil? Como já referido, os sindicatos têm vantagens comparativas importantes que poderiam ser aproveitadas com maior eficácia. Dado o êxito notável, nos últimos anos, das organizações de trabalhadores rurais num certo número de países no recrutamento de milhões de novos membros, a adesão em massa dos seus membros e a sua presença nas comunidades e nos locais de trabalho, bem como a sua função enquanto grupos de interesses específicos, concedem-lhes especiais vantagens. Com efeito, é da responsabilidade dos Estados garantir que não se realiza trabalho não protegido, mas os sindicatos e empregadores, através das suas actividades na economia informal, contribuem para o ritmo adquirido, porque ambos têm interesse nas relações contratuais reconhecidas ao abrigo da lei. E os múltiplos esforços em todo o mundo, trazendo milhões de trabalhadores da economia informal para o movimento sindical, são a prova de que a organização colectiva dos trabalhadores, mas também dos empregadores, proporciona o melhor acesso à protecção no âmbito da aplicação da lei e o modo visível de criar estruturas para o diálogo social.

280. Não são necessários mais estudos para demonstrar o valor subjacente do diálogo social no combate ao trabalho infantil e, muito menos, em sectores-chave como a agricultura ou a indústria extractiva, bem como noutros sectores e formas de trabalho infantil, embora mais

Caixa 3.4
Tipos de participação das organizações de empregadores e trabalhadores

Trabalhando com o apoio da OIT, as organizações de empregadores e de trabalhadores participaram numa vasta gama de actividades relacionadas com o trabalho infantil. Embora exista um grau inevitável de sobreposição entre categorias, a tipologia que se segue é um instrumento útil para explorar as principais áreas em que vale a pena concentrar os esforços dos parceiros sociais.

- Sensibilização e desenvolvimento de campanhas
- Diálogo social e alianças sectoriais
- Relações industriais eficazes que permitam a negociação colectiva para o trabalho digno
- Reforço de capacidades
- Monitorização do trabalho infantil
- Concepção de políticas nacionais
- Promoção de normas internacionais
- Trabalho com organismos internacionais e regionais
- Participação em task groups globais
- Apoio directo às crianças trabalhadoras e às suas famílias (incluindo colaboração na formação e aprendizagem)
- Estabelecimento de redes com parceiros da sociedade civil
- Estudos
- Mobilização de recursos

Fonte: *IPEC action against child labour. Highlights 2006* (Genebra, OIT, 2007).

possa ser aprendido através do modo como essa relação funciona na prática. Quase dois séculos de experiência histórica oferecem prova adequada disso e devem ser tidos em conta na defesa do tripartismo no processo de reforma das Nações Unidas. Contudo, um maior financiamento do intercâmbio, sem esquecer o intercâmbio Sul-Sul, em relação às experiências e boas práticas de empenho no desenvolvimento e acompanhamento tripartido de planos de acção nacionais, reforçaria a capacitação e o movimento mundial. Além disso, estes elementos foram previstos pela Convenção (n.º 182) na integração de outras áreas de actividade como a RSC e na actividade sectorial, tanto no local de trabalho como na comunidade.

281. Em 2006, o IPEC produziu uma tipologia de compromissos dos parceiros sociais face ao trabalho infantil que poderia constituir um instrumento importante para desenvolvimento estratégico futuro.

Responsabilidade social das empresas

282. A última década proporcionou-nos lições muito valiosas, à medida que surgiam códigos de conduta, iniciativas de diferentes parceiros, comércio ético, acordos-quadro internacionais e outros elementos. Esta experimentação é importante e promete reforçar a capacidade das empresas para ficarem isentas de cumplicidades face aos abusos do trabalho infantil e para desenvolver acções adequadas cada vez que for detectado trabalho infantil nas cadeias de produção. Actualmente, as empresas têm uma função essencial no movimento mundial contra o trabalho infantil, e o seu contributo será crucial para um progresso sustentado. A colaboração existente ao longo de décadas entre a FIFA e a OIT-IPEC no Paquistão na indústria do futebol é um bom exemplo de parceria bem sucedida público-privado na eliminação do trabalho infantil. O empenho dos empregadores através da *Sialkot Chamber of Commerce and Industry* (SCCI) ajudou a assegurar resultados sustentáveis. Mas a falta de uma abordagem integrada dos direitos fundamentais vigentes no caso de Sialkot, em particular a fragilidade das relações industriais e os desafios continuados à liberdade de associação e ao direito de negociação colectiva, conduziram a uma crise, em 2006, no sector produtivo de materiais desportivos. Confrontado com relatos persistentes de assédio anti-sindical e com o receio de que o trabalho infantil estivesse a ressurgir nas cadeias de abastecimento subcontratadas, uma conhecida marca mundial ameaçou pôr termo a um importante contrato. O resultado foi a negociação do acordo tripartido para o trabalho digno no sector dos artigos desportivos do Paquistão, em Islamabad, em 2007, subscrito pela OIT e pelo Governo do Paquistão, que encarregou os parceiros sociais, a nível mundial e nacional, de prosseguirem a realização de todos os direitos fundamentais no trabalho e de procurarem implantar o sector no Paquistão enquanto centro mundial de excelência.

283. Com a pressão concentrada no cumprimento da cadeia de abastecimento, a cadeia produtiva em sentido lato é frequentemente ignorada e os riscos de uma simples deslocação do trabalho infantil são consideráveis. Este efeito de deslocação e a responsabilidade de monitorizar toda a cadeia produtiva e de garantir uma acção correctiva permanecem importantes desafios, que são analisados com mais pormenor adiante. É necessário preencher o

vazio com o sector público, explorando soluções para que os importantes recursos dedicados à RSC possam ajudar a reforçar a capacidade nacional para monitorizar as condições de trabalho e a incidência do trabalho infantil. Os esforços de RSC exigem igualmente uma sólida avaliação e ponderação do impacto. É importante que as iniciativas de RSC sejam analisadas pelos seus resultados na eliminação do trabalho infantil, para que se evite a acusação de que estes desígnios servem apenas finalidades de relações públicas.

A promessa de reforma das Nações Unidas

284. O processo de reforma das Nações Unidas implica desafios e oportunidades para os mandatários da OIT. O principal desafio reside no modo de assegurar que «Uma ONU» inclua as actividades e programas baseados no mandato e nos objectivos da OIT. Isto abrange as normas internacionais do trabalho, o mecanismo de supervisão da OIT, bem como a participação dos parceiros sociais. Outro desafio é garantir que a Agenda para o Trabalho Digno da OIT seja incluída no contexto da ajuda ao desenvolvimento das Nações Unidas, ao nível dos países. Para a OIT, a principal ferramenta para a participação neste processo serão os Programas de Trabalho Digno dos países. Finalmente, é necessário reconhecer os custos transaccionais consideráveis incorridos pela tentativa de concretizar a iniciativa «*Delivering as One*».

285. Há diversas modalidades para o funcionamento deste processo, em benefício dos programas e do movimento mundial contra o trabalho infantil. A OIT é uma agência relativamente pequena e a reforma das Nações Unidas abre oportunidades para um alcance mais global das suas mensagens e preocupações. Em vez de se tentar lançar uma infra-estrutura paralela, devem desenvolver-se mais esforços para aproveitar as estruturas existentes nas Nações Unidas e para influenciar outras agências das Nações Unidas e parceiros para o desenvolvimento.

286. Os parceiros sociais terão de desenvolver estratégias para maximizar o seu empenho nas estruturas de reforma das Nações Unidas, como as comissões de implementação a nível nacional. A República Unida da Tanzânia constitui um exemplo positivo do modo como os parceiros sociais aproveitaram os novos recursos e fundos para o reforço de capacidadess no âmbito de um grupo consultivo da sociedade civil.[31] Os comités directores do IPEC deverão igualmente ponderar as suas competências à luz destes factores. Esses órgãos proporcionam uma estrutura já existente para coordenar o contributo para a política nacional relativa ao trabalho infantil e para programar o desenvolvimento.

287. Finalmente, a reforma das Nações Unidas fornece um ímpeto adicional para desenvolver um esforço mais coordenado em matéria de trabalho infantil entre a OIT e a UNICEF.

Revitalizar o movimento mundial

288. Embora muito tenha sido realizado ao longo dos últimos anos para criar parcerias internacionais e para colocar o trabalho infantil na agenda da EPT e noutras prioridades, continua a haver desafios consideráveis. Uma fraqueza fundamental é a incapacidade de manter um "movimento" global de grandes dimensões que seja susceptível de mobilizar os governos de uma forma mais determinante para o cumprimento dos compromissos assumidos, uma mensagem chave do presente Relatório. Segundo as palavras da Marcha Global, os governos signatários devem assegurar o "cumprimento das suas promessas". Para atingir esse objectivo, é necessário mobilizar os parceiros da sociedade civil em alianças eficazes. O Relatório sobre o Movimento Mundial apontava para a necessidade da OIT acabar com o chamado *business as usual* (actividade de rotina) e mobilizasse outros intervenientes para esta causa[32]. Isto implicaria que os parceiros sociais continuassem a formar alianças com outros elementos da sociedade civil, como as ONG e os meios de comunicação social. Já desde 1998, a ICFTU (Confederação Internacional dos Sindicatos Livres) – actualmente CIS – e a Educação Internacional têm sido pilares sindicais institucionais da Marcha Global contra o Trabalho Infantil, que congrega centenas de sindicatos e organizações não governamentais na sua aliança mundial. É necessário mais apoio para desencadear a capacidade latente do movimento mundial, com base nos objectivos comuns do trabalho digno, da eliminação do trabalho infantil e da educação para todos, de acordo com as normas da OIT, estabelecendo uma maior colaboração e coesão entre os seus diferentes elementos.

Qual o papel de liderança da OIT?

289. A questão da liderança da OIT surgiu no âmbito do estudo do movimento mundial. Concluiu-se que a natureza do movimento mundial era contraditória com a existência de um dirigente formal. A OIT tem um papel essencial a desempenhar a fim de estabelecer um enquadramento político internacional através das suas normas, exercendo também um papel congregador.[33]

290. A vantagem comparativa da OIT reside na força da sua mensagem, nos seus conhecimentos e nas suas parcerias, pelo menos com as organizações de trabalhadores e de empregadores. Onde a OIT tem de melhorar é talvez nas áreas mais críticas: a liderança intelectual, o alcance

31. OIT-OIE: *UN reforms and employers' organizations* (Genebra, 2010).
32. Fyfe, 2007, op. cit., p. 94.
33. Ibid, p. 88.

e impacto dos seus esforços de sensibilização e o prosseguimento da parceria social na via do desenvolvimento e da implementação de políticas. A OIT pode demonstrar sobretudo liderança, não tanto através da dimensão dos recursos que gere para se mobilizar, mas pela sua capacidade de influenciar a atribuição de recursos muito mais abundantes a nível nacional e internacional, o que pode ter um impacto significativo no trabalho infantil. Não em função do número de projectos, mas pela qualidade das suas perspectivas e pela sua capacidade de as disseminar. Este ponto de vista foi defendido por Albert Thomas, o primeiro Director da OIT, em relação à necessidade de um processo de comunicação e coordenação para promover boas práticas: "Mesmo que a Organização Internacional do Trabalho fosse apenas um serviço de informação científica à disposição de todos os empregadores e trabalhadores, … que procuram a justiça social que é a garantia da paz internacional, mesmo que o *Bureau* apenas registasse os progressos efectuados em diversos países, mesmo assim a Organização Internacional do Trabalho seria uma peça essencial na mecânica da evolução social".[34]

Como corrigir a evolução

291. Uma mensagem importante do presente Relatório é que *business as usual* (a actividade de rotina) não irá ajudar-nos a alcançar a meta ambiciosa fixada para 2016. O movimento mundial tem de dar início a uma mudança significativa nas medidas adoptadas. O IPEC é uma parte essencial do movimento mundial, como realça a sua própria afirmação de objectivos de 2008.[35] Em certa medida, o IPEC é um produto, talvez o mais tangível e visível, do movimento, contribuindo simultaneamente para ele em muitos domínios.

292. A OIT e também o IPEC, enquanto braço de cooperação técnica para o trabalho infantil, devem igualmente fazer parte desta mudança. Este desígnio é, afinal, compatível com o processo de reforma das Nações Unidas. À medida que o IPEC se aproxima das duas décadas de existência, é, pois, importante reflectir sobre os desafios e oportunidades que enfrentamos. Em especial, como é que a estratégia do IPEC poderá ser adaptada e reforçada para o tornar numa ferramenta ainda mais eficaz para a OIT e para o movimento global em geral? Dado o seu estatuto como o maior programa dedicado ao trabalho infantil no mundo, o futuro do IPEC reveste-se de grande interesse e empenho para todo o movimento mundial. Com efeito, o programa pode ser visto como um bem público internacional.

293. Para ter progredido durante quase 20 anos como progrediu em tempos politicamente turbulentos, o IPEC tem claramente de estar a fazer alguma coisa acertada. Mas concentrar-se-á sempre nas coisas certas e da forma correcta? E o modelo actual corresponderá à vantagem comparativa geral da OIT com destaque para a liderança no conhecimento?

294. O financiamento baseado em projectos, por essencial que seja, não deve desviar as atenções da agilidade estratégica e da coerência e funcionalidade da política global e nacional. Um aspecto não deve ser superado pelo outro. Os projectos, especialmente o tipo de projectos que prosseguem intervenções directas e a prestação de serviços às crianças, na maior parte dos casos através de programas de acção executados por ONG dependentes de doadores, constituem um método para transmitir os elementos do programa em sentido mais amplo. No entanto, é importante não incentivar uma visão em túnel, nem ver a «floresta» da economia política face às «árvores» do projecto relativo ao trabalho infantil, ou seja, aquilo que tem sido chamado o «paradoxo micro-macro».[36] Além disso, uma visão limitada do projecto pode reflectir e reforçar uma abordagem frontal ao trabalho infantil quando a solução reside, como reconhecem as normas da OIT e os conhecimentos do IPEC, na mudança económica, social e política fundamental e numa abordagem integrada das políticas, em que as dotações orçamentais nacionais têm um papel central a desempenhar. Os projectos têm sido utilizados com eficácia enquanto meios para a aprendizagem, como «projectos de demonstração» – e são um veículo essencial para actuar com urgência e encontrar abordagens eficazes. Mas os projectos relativos ao trabalho infantil, por si só, não irão acabar com o problema. A vasta experiência no terreno do IPEC ao longo de quase 20 anos é um recurso global para o movimento mundial. As razões devem ser integradas nas estratégias mais amplas necessárias que terão um impacto sustentado no problema do trabalho infantil.

295. A vantagem comparativa da OIT situa-se no domínio do conhecimento, das políticas e das disposições normativas, bem como no facto de reunir os mandatários tripartidos e outros intervenientes essenciais para a adopção das acções necessárias. O desafio é garantir a coerência e o impacto do programa quando os financiamentos, na sua maioria, são concedidos para projectos de serviços directos. Por exemplo, o IPEC reconheceu, desde há muito, que a falta de financiamentos essenciais tem limitado a sua capacidade para estender o âmbito dos seus programas às regiões e aos sectores económicos mais negligenciados e às piores formas de trabalho infantil. Adicionalmente, os custos de transição inerentes à administração dos projectos significam que há pouco tempo para agarrar as oportunidades emergentes e manter o controlo estratégico. As oportunidades de impacto na definição de políticas globais e,

34. A. Thomas: "The International Labour Organisation: Its Original development and future", in *The International Labour Review* (Genebra, OIT, Jan. 1921) Vol. I, n.º 1, p. 21. A partilha de conhecimentos era um dos objectivos essenciais do primeiro doador IPEC, o Governo da Alemanha.
35. IPEC, 2008. op. cit., pp. 17-18.
36. D. Moyo: *Dead aid: How aid is not working and how there is another way for Africa* (Londres, Penguin Books, 2009), p. 44.

mais recentemente, no seguimento do processo G20, têm enormes potencialidades que devem ser capitalizadas.

Parceiros importantes: Trabalhar com a UNICEF e as ONG internacionais

296. É necessário reflectir sobre a cooperação sistemática com as ONG internacionais e os seus filiados nacionais, no âmbito de um amplo esforço para a construção de alianças. Este objectivo pode ser apoiado por alianças existentes, recentemente criadas em torno de temas como, por exemplo, o trabalho doméstico, o tráfico, a migração e os conflitos armados.

297. Uma parceria sólida com a UNICEF a nível internacional, também pedida no último Relatório Mundial, ajudaria igualmente a apoiar a execução do Plano de Acção Mundial e a facilitar a acção ao nível dos países através do programa «Uma ONU». A UNICEF pode tornar-se um aliado fundamental para a sensibilização, como pode constatar-se pelo apoio já prestado às actividades do Dia Mundial. Salienta-se que a existência de um mecanismo a nível mundial, destinado a manter um diálogo regular, seria um elemento favorável à colaboração entre países. A fim de garantir a parceria com a UNICEF inclusivamente a nível local, será importante integrar os acordos mundiais na actividade diária dos escritórios nacionais.

As potencialidades dos BRIC como dinamizadores em matéria de trabalho infantil

298. A cooperação Sul-Sul concentrou-se inicialmente na promoção do comércio e do investimento directo estrangeiro e dedica-se actualmente à ajuda ao desenvolvimento. O grupo composto pelo Brasil, Federação Russa, Índia e China (BRIC) realizou a sua primeira cimeira formal em Junho de 2009. Este grupo de países produz cerca de 15 por cento do PIB mundial e detém 40 por cento do conjunto das reservas de ouro e moeda forte. O termo BRIC foi cunhado, pela primeira vez, em 2001 para descrever os quatro países que previsivelmente irão ultrapassar as maiores economias actuais até 2050. A este grupo pode acrescentar-se o México, a Indonésia e a Turquia, para formar os «Sete Emergentes» (E7). A aliança BRIC procura traduzir esta força económica em influência mundial no plano global, nomeadamente nas Instituições Financeiras Internacionais (IFI). O Brasil e a China já se tornaram doadores e estão a mudar a forma como o mundo encara a ajuda ao desenvolvimento. Há potencialidades para trabalhar com o Brasil, a Índia e a China (BIC), campeões do trabalho infantil, sem ignorar o programa «Focus Africa», no âmbito do compromisso face à meta para 2016 e no espírito do artigo 8.º da Convenção n.º 182 da OIT.

Sensibilização

299. As actividades de comunicação e sensibilização são vistas como capacidades centrais futuras para a OIT na promoção da sua agenda. No entanto, aumentar a visibilidade da OIT permanece um desafio. Uma forte sensibilização ajudou a colocar a questão do trabalho infantil numa posição mais central na agenda da EPT e noutras agendas dedicadas a diversas vertentes das piores formas de trabalho infantil, como o tráfico e as crianças nos conflitos armados. Contudo, as IFI e os principais defensores do desenvolvimento mundial, como Jeffrey Sachs, Amartya Sen e Joseph Stiglitz, têm tido tendência para dar menos atenção ao problema do trabalho infantil nas suas análises do desenvolvimento e da globalização. É ainda necessário um salto quantitativo nos esforços de sensibilização, que têm de ser muito mais ambiciosos – uma mensagem fulcral do presente Relatório. O estudo custo-benefício da OIT a fim de pôr termo ao trabalho infantil, publicado em 2004, não teve o impacto desejado. Este estudo das necessidades custo-benefício deve ser salientado no contexto do seguimento do G20, que veio abrir novas oportunidades para instrumentos financeiros inovadores. Será necessário dar maior ênfase à ligação entre a eliminação do trabalho infantil e a valorização da educação.

300. Muito mais poderia realizar-se através do Dia Mundial, se este símbolo fosse elevado para «um nível superior» através, por exemplo, de uma campanha em linha pela Internet. A finalidade seria criar uma «Parceria para o Dia Mundial"» como aliança informal, através de uma campanha vigorosa destinada a promover a página Web. Este objectivo exigiria mais investimento e um planeamento sistemático para estabelecer uma rede e base de dados com parceiros centrais como as redes da CIS e da OIE. O desenvolvimento de orientações simples sobre o modo de interagir reforçaria a participação dos parceiros sociais. O Dia constitui igualmente uma oportunidade essencial para as ONG parceiras internacionais e nacionais e para a família das Nações Unidas. Isto significa uma maior concentração no plano nacional, existindo uma especial oportunidade de expandir o âmbito das actividades do Dia Mundial nos países industrializados, que deve ser explorada com os parceiros sociais.

301. A informação através da Internet constitui uma parte essencial de qualquer estratégia de comunicação contemporânea. O IPEC investiu neste domínio em termos de sítio Web em geral e em áreas especializadas como o SIMPOC. Estes meios têm sido utilizados para difundir a mensagem, por exemplo, em torno do Dia Mundial, estando igualmente associados à estratégia para desenvolver redes de "práticas comuns" em relação a temas como a segurança e saúde no trabalho, o trabalho infantil e o emprego juvenil, ou o tráfico. Deste modo, conferir uma maior dimensão ao desenvolvimento de iniciativas de comunicação e sensibilização significa, cada vez mais, a divulgação pela Internet.

Lacunas e estratégia em matéria de conhecimento

Lacunas de conhecimento

302. Não podemos deixar de invocar o passado quando tentamos planear o futuro. A um determinado nível, temos uma profunda compreensão histórica da causalidade do trabalho infantil e da sua eliminação. A campanha contra o trabalho infantil não é como a resposta global ao VIH/sida, que remonta essencialmente a um período de duas décadas. A experiência nacional no combate ao trabalho infantil remonta à década de 1830. A resposta a nível internacional remonta a 1919, se não antes, quando o trabalho infantil estava no centro da motivação para criar a OIT. Em termos muito gerais, sabemos o que fazer em relação ao trabalho infantil, mas o problema reside no pormenor.

303. Quando se trata de países específicos e de determinadas formas de trabalho infantil, as lacunas são visíveis. Além disso, quaisquer ensinamentos históricos obtidos não fornecem um caminho específico para um determinado país. Dito isto, uma mensagem central do presente Relatório é a importância da "política para a eliminação do trabalho infantil" ou, por outras palavras, como vencer os obstáculos às reformas orçamentais e políticas através da criação de coligações, sobretudo na sociedade civil. A análise do Brasil (e do México) para tentar explicar os anteriores "saltos para a frente" é importante a este nível, para identificar ensinamentos sobre a forma como as principais intervenções podem ser aplicadas a uma maior escala. Do mesmo modo, o apoio aos países e parceiros sociais, ajudando-os a realizar melhores avaliações do impacto das iniciativas nacionais, pode também demonstrar potencialmente de que forma foram alcançados os resultados nacionais na sequência de intervenções ou políticas específicas, bem como de projectos de apoio da OIT. Este factor constituiu uma grande lacuna no passado, mas é agora abordado através de um maior desenvolvimento e da execução do Quadro de Avaliação de Impacto do IPEC, que estuda ferramentas para que os países realizem essas avaliações. Estão sendo propostos estudos de sustentabilidade que analisem, em retrospectiva, os resultados nacionais a longo prazo e a nível geral e associem esses dados a intervenções políticas e programáticas específicas, incluindo as apoiadas pela OIT-IPEC.

304. É necessário prosseguir o trabalho em metodologias destinadas a melhor abranger algumas das mais escondidas piores formas de trabalho infantil, como o trabalho forçado. Este objectivo foi realçado na Resolução sobre Estatísticas em matéria de Trabalho Infantil adoptada pela ICLS em Dezembro de 2008. A Resolução pedia mais iniciativas da parte da OIT e dos seus parceiros para o desenvolvimento de metodologias estatísticas adequadas, a fim de gerar estimativas fiáveis sobre as crianças nas piores formas de trabalho infantil, sem abranger o trabalho perigoso, e sobre grupos especiais como as crianças trabalhadoras que vivem sozinhas nas ruas.[37]

Estratégia de conhecimento

305. A gestão do conhecimento tem sido uma das preocupações essenciais no sistema das Nações Unidas, abrangendo todos os aspectos da geração, recolha, captação, armazenamento, transferência e comunicação dos conhecimentos. A OIT pretende manter e reforçar o seu estatuto enquanto principal instituição conhecedora do mundo do trabalho, procurando influenciar os debates sobre políticas a nível mundial e nacional. Por seu turno, o IPEC colocou a liderança intelectual no centro da sua visão para o progresso.

306. Como referido na Parte II, houve realizações importantes no desenvolvimento e disseminação de produtos do conhecimento, sobretudo recursos destinados aos órgãos de decisão política e aos profissionais. No entanto, falta ainda percorrer algum caminho para atingir uma estratégia de conhecimento totalmente articulada e integrada, que associe as pessoas aos conhecimentos de que carecem no âmbito do movimento mundial mais amplo contra o trabalho infantil. Por exemplo, o acervo significativo do IPEC em avaliações, com documentação sistemática sobre as lições aprendidas e sobre potenciais boas práticas, será de grande valor para uma futura utilização sistemática pela OIT quando o iTrack, o sistema electrónico da OIT de gestão da avaliação baseado na Internet, estiver totalmente operacional. Este objectivo irá incluir a promoção de uma estratégia para o movimento mundial em que o Programa escute os outros e aprenda com eles, através de parcerias e de oportunidades para a partilha de conhecimentos proporcionadas pela evolução das comunidades no terreno. Esta concentração na liderança do conhecimento antecipa igualmente um futuro redimensionamento do IPEC, à medida que este evolui gradualmente para um papel mais catalítico, capacitando os mandatários da OIT, e outros elementos do movimento mundial, através do que sabe, e não apenas em função dos fundos de que dispõe.

Avaliar os esforços e progressos nacionais

307. Uma ferramenta de conhecimento e de sensibilização que poderá ter de ser considerada é a noção de *Ferramenta Indicadora do Trabalho Infantil*, que avalia os países em termos de incidência do trabalho infantil e de respostas ao problema. Uma tal ferramenta poderia constituir um elemento importante de futuros relatórios mundiais sobre o tema do trabalho infantil.

308. Um indicador para o progresso registado pelos países em relação ao trabalho infantil seria igualmente

37. OIT:ICLS, 2009, op. cit.

compatível com o desenvolvimento de um enquadramento pela Reunião Tripartida de Peritos sobre a Avaliação do Trabalho Digno, realizada em Setembro de 2008.[38] O enquadramento associa indicadores estatísticos convencionais sobre trabalho digno a uma descrição sistemática da informação sobre os direitos no trabalho e o enquadramento jurídico para o trabalho digno. No entanto, os peritos argumentaram que esta actividade devia ser complementada com indicadores numéricos para o progresso nos quatro princípios e direitos fundamentais no trabalho. O Conselho de Administração debateu a proposta elaborada pela Reunião Tripartida de Peritos em duas ocasiões, tendo proposto mais trabalho da parte do *Bureau*.[39] A iniciativa de desenvolvimento de um indicador numérico para os progressos registados na liberdade de associação e na negociação colectiva está já avançada, e o desenvolvimento de indicadores do trabalho infantil, bem como do trabalho forçado e da igualdade de oportunidades e de tratamento no trabalho, poderá ser o passo seguinte.

309. A OIT dispõe de dados estatísticos ao abrigo do SIMPOC, e de dados qualitativos baseados em relatórios de progresso do CEACR e do IPEC para iniciar o desenvolvimento sistemático de uma ferramenta dessa natureza. Com efeito, os esforços recentes do IPEC para desenvolver um método de acesso ao tipo e dimensão do apoio requerido por um Estado-membro antecipam já esse trabalho. O desenvolvimento de indicadores para os Programas para o Trabalho Digno nacionais, incluindo o trabalho infantil, seria outro ponto de partida natural.

310. Como meio de incentivar um maior debate sobre este tema, é apresentada adiante uma possível selecção de critérios para um indicador numérico dos progressos em matéria de trabalho infantil. Como no caso dos indicadores para os outros princípios e direitos fundamentais no trabalho, será crucial desenvolver um indicador fiável e reprodutível, que seja plenamente consentâneo com o sistema de supervisão da OIT. Os seguintes indicadores potenciais, baseados nas Convenções n.os 138 e 182, poderão ser utilizados para agrupar os países em função da sua resposta ao problema do trabalho infantil:

- Incidência do trabalho infantil avaliada por inquéritos nacionais.
- Ratificação de convenções fundamentais como as convenções da OIT n.º 138, 182 e 144 e da Convenção dos Direitos da Criança da ONU, e comunicação dos resultados.
- Conhecimento do trabalho infantil através de um conjunto de inquéritos nacionais específicos, avaliações rápidas, inquéritos de base e resultados relativos à incidência e tendências.
- Indicadores qualitativos (direitos no trabalho e enquadramento jurídico) para avaliar os progressos para a eliminação do trabalho infantil do modelo de Indicadores sobre Trabalho Digno da OIT.
- Abertura à acção da ONU no país a nível nacional, sub nacional, sectorial ou constituinte.
- Política de trabalho infantil expressa em termos de legislação, planos de acção nacional, afectações orçamentais e listas de trabalhos perigosos.
- Integração do trabalho infantil através de planos de desenvolvimento nacional, PRP, UNDAF e DWCP.
- Capacidade e empenho dos parceiros sociais no âmbito da resposta em matéria de trabalho infantil através de mecanismos de diálogo social como os comités directores nacionais, e grau de integração nas políticas, estruturas e programas, bem como extensão das suas actividades e capacidade representativa na economia informal.
- Permitir um contexto favorável à eliminação do trabalho infantil que possa ser avaliado através de indicadores de estabilidade política e de boa governação, e desenvolvimento de índices de educação para todos, desenvolvimento humano, e género.

Perspectivas de ratificação

311. Como vimos na Parte I do Relatório, os números absolutos da ratificação das normas da OIT contra o trabalho infantil são impressionantes, sobretudo no caso da Convenção n.º 182, mas escondem importantes lacunas qualitativas. Este facto não implica necessariamente a necessidade de uma campanha, mas requer, pelo menos, uma estratégia. Tal como indicado na Parte I do Relatório, 12 países estão numa posição de atraso em relação à Convenção n.º 182. No que se refere à Convenção n.º 138, a Arábia Saudita, Austrália, Bangladeche, Canadá, Estados Unidos, Índia, Irão, México e Nova Zelândia constituem um grupo importante. Perspectivas positivas de ratificação, especialmente quando se trata de países essenciais como os Estados Unidos e a Índia, proporcionariam um estímulo importante para os esforços de sensibilização mundial.

Estratégias regionais

312. Os esforços da OIT em matéria de trabalho infantil ainda põem a tónica na América Latina. Este facto tem motivos compreensíveis, incluindo a capacidade de desenvolver actividades operacionais com rapidez e sucesso. No entanto, a África permanece a região onde há menos

38. Ver OIT: *Measurement of decent work*, Documento de trabalho para a Reunião Tripartida de Peritos sobre a Avaliação do Trabalho Digno (Genebra, Agosto 2008) e OIT: Reunião Tripartida de Peritos sobre a Avaliação do Trabalho Digno: Relatório da Presidência (Genebra, Outubro 2008), ambos disponíveis em http://www.ilo.org/integration/resources/lang-en.index.htm.

39. Ver GB.303/19/3, Relatório do Director-Geral: Terceiro Relatório Suplementar, Reunião Tripartida de Peritos sobre a Avaliação do Trabalho Digno, Novembro 2008, e GB.306/17/5, Relatório do Director-Geral: Quinto Relatório Suplementar, Avaliar o Trabalho Digno, Novembro 2009.

progressos em relação à EPT e a muitos dos ODM. O que ainda pderá ser feito, por exemplo, para promover um movimento contra o trabalho infantil ao nível da África? Até que ponto é que as oportunidades foram agarradas e que as promessas de ajuda feitas na Cimeira do G8 de 2005 foram cumpridas? Simultaneamente, a Ásia Meridional é palco do maior número de crianças trabalhadoras e alguns governos demonstraram um empenho político moderado face à EPT e à ratificação das Convenções (N.o 138) e (Nº182) da OIT. A região dos Estados Árabes pode igualmente exigir especial atenção e a Ásia Oriental e Central deve também ser tida em consideração. Finalmente, embora a América Latina demonstre bons resultados em geral e tenha fixado os seus próprios objectivos para 2015 (tal como a África), os progressos na região são irregulares, havendo alguns países que registam taxas de prevalência do trabalho infantil semelhantes ou superiores às de muitos países da África subsariana.

313. O presente Relatório defende uma atenção muito maior à Ásia Meridional (para além da África), mas sublinha também a importância de uma abordagem sub-regional – e, no caso de países muito grandes como a Índia, uma abordagem sub nacional – por haver uma diversidade considerável nas regiões em relação aos problemas, oportunidades e progressos. São apresentadas adiante as principais oportunidades de acção a nível regional, que não constituem uma apresentação exaustiva região a região.

Cumprir os compromissos face à África

314. Durante os últimos quatro anos, muitas economias africanas atingiram taxas de crescimento anuais de cerca de 5 por cento. Houve progressos importantes na educação, especialmente a abolição das propinas do ensino primário nalguns países, o que se traduziu num aumento significativo do número de matrículas. Por exemplo, uma forte parceria entre o governo, os doadores e a sociedade civil foi essencial aos rápidos progressos registados no acesso e conclusão da escolaridade primária na República Unida da Tanzânia. Em 2001, o Governo aboliu as propinas do ensino primário e lançou um programa destinado a melhorar o acesso e a qualidade ao nível da educação primária. Consequentemente, entre 1999 e 2006, o número de crianças não escolarizadas com idades correspondentes à frequência do ensino primário diminuiu drasticamente, de cerca de 3 milhões para menos de 150.000 crianças.[40] Entre 2001 e finais de 2006, o Quénia reduziu para menos de metade a taxa de incidência do VIH. Registaram-se mudanças significativas no panorama político e mais de metade dos países da região realizam actualmente eleições democráticas. Contudo, o quadro geral permanece difícil. A região tem mais de metade dos pobres a nível mundial e os níveis de pobreza estão a aumentar, deixando muitos países tão pobres como eram há 40 anos.[41] Uma grande limitação aos progressos na África tem sido o número de conflitos persistentes num conjunto significativo de países, incluindo alguns dos países mais extensos, como o Sudão e a República Democrática do Congo. Como salientado no presente Relatório, o impacto dos conflitos armados é cada vez mais reconhecido pela comunidade internacional como uma limitação significativa ao desenvolvimento, especialmente em África.

315. No entanto, esta não é a época de defender um maior auxílio económico. A maior crise económica mundial desde a década de 1930 tem levado as pessoas, organizações e governos a reduzirem a ajuda prestada. Este cansaço dos doadores é agravado pelo cepticismo crescente da parte do público, nos países doadores, em relação à eficácia passada dos esforços de ajuda à África. Este facto deveu-se, em parte, a críticas recentes à ajuda dada à África da parte de economistas como Paul Collier, Bill Easterly e Dambiasa Moyo. Mais concretamente, o economista zambiano Moyo refere que a África recebeu aproximadamente 1 trilião USD de ajuda desde a década de 1940 (muitas vezes mais do que o Plano Marshall de ajuda à Europa do pós-guerra), mas mostrou poucos resultados.[42] Além disso, a própria ajuda tornou-se o problema que procura resolver, criando uma dependência que limita as mudanças necessárias e a adopção de modelos alternativos para o financiamento do desenvolvimento.

316. O Relatório Mundial de 2006 foi escrito na altura do apelo internacional a um grande impulso à África, que culminou na Cimeira do G8 realizada em Gleneagles em Julho de 2005. Esta iniciativa fez também parte de um movimento de massas para fazer com que a pobreza passasse à história. A África recebeu a promessa de que a ajuda seria elevada para o dobro até 2010. Mas a África subsariana não precisa de novas promessas. Do que necessita, é do compromisso de lhe serem concedidos os 14 mil milhões USD adicionais até 2010 para que as promessas anteriores sejam cumpridas. Como vimos na Parte II, estes compromissos de ajuda não foram cumpridos pela maioria dos países ricos do G8. Este tema foi tratado na reunião do G8 de 2009 através do apoio à agricultura.

317. Independentemente dos debates em torno da eficácia da ajuda, os factos relativos ao impacto da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD) em África apontam noutra direcção. Por exemplo, na República Unida da Tanzânia a ajuda ao desenvolvimento contribuiu para colocar 3 milhões de crianças na escola. Mas a questão não é o volume, mas sim a qualidade da ajuda, e a forma como os governos reagem e são responsabilizados pela sociedade civil. Num estudo sobre os custos e benefícios da eliminação do trabalho infantil, a OIT estimou o custo dessa eliminação na África subsariana em cerca de 140

40. EFA Global Monitoring Report 2009, op. cit., p. 63.
41. Moyo, op. cit., p. 5.
42. Ibid.

mil milhões USD, dos quais 107 mil milhões USD seriam custos inerentes à actividade educativa relativos aos professores, a novas escolas, a material e a outras finalidades. Mas o total dos benefícios eleva-se a 734 mil milhões USD, ou seja, 5,2 vezes o custo, o que torna esta iniciativa um importante investimento no futuro de África ao longo de 20 anos.[43] O mundo pode bem suportar estes custos.

318. Além disso, a importância da ajuda externa deve também ser integrada numa perspectiva adequada, reconhecendo outras ferramentas talvez mais importantes para o desenvolvimento africano, sem esquecer o comércio, o investimento privado e as potencialidades para o desenvolvimento de negócios. As economias emergentes poderão assumir uma importância crescente como parceiros para o desenvolvimento da África. A China tem-se tornado o mais importante parceiro comercial da África, mas a Índia e a Turquia, entre outros países, têm seguido os mesmos passos. A primeira Cimeira Sino-Africana, em Novembro de 2006, contou com a presença de mais de 40 dirigentes africanos. Em Abril de 2008, a Índia lançou o seu próprio fórum Índia-África. Em Maio de 2008, a Turquia assinou acordos de comércio mútuo com 35 países africanos. Como será referido mais adiante, estes laços económicos e políticos crescentes podem também ser explorados no apoio aos esforços para a eliminação do trabalho infantil em África.

A acção da OIT

319. A OIT abordou pela primeira vez o problema geral do trabalho infantil em África há 20 anos, no primeiro seminário regional tripartido de sempre.[44] Tal como hoje, a África era então considerada como a região onde o problema era especialmente grave devido à forte incidência deste tipo de trabalho. O seminário concluiu com propostas de programas de acção nacionais, muitos dos quais sob a forma de estudos. Observações importantes durante o seminário incluíam o papel especial da educação gratuita e obrigatória, bem como a necessidade de estimular os governos e a opinião pública a enfrentarem o problema. O trabalho infantil era visto como um tema controverso e, nalguns casos, os meios de comunicação social tinham relutância em o abordar devido ao controlo governamental.

320. A partir de 2007, o IPEC começou a desenvolver um documento de estratégia regional para a África, no âmbito do programa «Focus Africa». Em Abril de 2007, os mandatários da OIT em África apresentaram o objectivo da eliminação das piores formas até 2015, para o alinharem com os ODM. O documento estratégico considerava a proposta viável, na medida em que os conhecimentos e as ferramentas necessários já estavam essencialmente disponíveis e, na sua maioria, os recursos necessários tinham sido prometidos já desde o Fórum Mundial da Educação de Dacar, em 2000. Mas, como sempre, o problema é a vontade política de honrar os compromissos assumidos.

321. O plano de acção regional para a África apela a uma abordagem mais centrada, utilizando os três pilares do Plano de Acção Global. As principais componentes da estratégia proposta incluem uma maior amplitude da OIT-IPEC na região, especialmente para ajudar na formulação e implementação de programas de acção nacional, paralelamente ao apoio técnico noutros domínios, como programas de transferências monetárias condicionais, reformas jurídicas e diferentes formas de coordenação com as políticas de emprego para os jovens. Outro aspecto essencial é o desenvolvimento de conhecimentos, ferramentas e capacidades, sobretudo reforçando a capacidade dos institutos de estudos sobre o desenvolvimento em África. A mobilização de recursos continua a constituir um aspecto central, devendo contemplar esforços para aumentar os recursos locais a partir de fontes públicas e privadas. Devem ser desenvolvidos esforços para promover um movimento africano contra o trabalho infantil, que seja susceptível de apoiar os compromissos políticos. Um grupo consultivo eminente poderia ser essencial a este nível. Um elemento central do plano de acção é o desenvolvimento de mais ligações com parceiros africanos vitais, como a União Africana e os órgãos sub-regionais. Finalmente, o trabalho infantil tem de ser mais bem integrado nos DWCP (Programas de Trabalho Digno por País), em que é fundamental a ligação ao emprego dos jovens.

322. A realização de uma conferência política de alto nível em África poderia igualmente constituir um meio para colocar na agenda política o problema do trabalho infantil. O seguimento da reunião do G8 de 2009 e a atenção que esta Cimeira deu ao desenvolvimento agrícola em África devem também ser uma parte importante deste objectivo. A Conferência Mundial de 2010 em Haia deve contribuir para dar um impulso à realização destes desígnios.

Ásia Meridional: Uma grande população de crianças trabalhadoras

323. A difícil batalha contra o trabalho infantil tem de ser ganha na Ásia Meridional. Os números dizem tudo. A Índia tem 445 milhões de crianças: o Bangladesh, 64 milhões, e o Paquistão, 70 milhões, quando comparados, por exemplo, com os 348 milhões da China.[45] Em números redondos, a Índia e o Paquistão têm de longe a maior população infantil não escolarizada do mundo.[46] A região

43. IPEC: *Investing in every child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labour* (Genebra, OIT, 2004).
44. OIT: Relatório sobre o Seminário Africano Regional Tripartido sobre Medidas de Combate ao Trabalho Infantil realizado no Cairo de 10 a 14 de Setembro de 1989 (Genebra, 1989).
45. UNICEF, 2007, op. cit.
46. FTI, 2009, op. cit., p. 1.

apresenta também um nítido contraste no compromisso político face à educação universal e à redução da pobreza. Enquanto a China afastou da pobreza mais pessoas do que qualquer outro país desde 1979, e colocou a maior parte das crianças do país no ensino básico, este objectivo demonstrou frequentemente ser uma ilusão na Ásia Meridional. Como referido na Parte II do presente Relatório, 1960 foi a primeira meta programada fixada para atingir a educação universal, tal como prometido na Constituição indiana. Como poderá explicar-se esta lacuna ao longo do tempo?

324. Não há qualquer dúvida de que a Índia enfrenta desafios mais desanimadores do que qualquer outro país. Como referido na Parte II, a grande maioria da população trabalhadora situa-se na economia informal do sector rural. Dos 370 milhões de trabalhadores da economia informal da Índia, 236 milhões trabalham na agricultura. Segundo dados oficiais, quase 25 por cento da população rural situa-se alegadamente abaixo da linha de pobreza. De acordo com as definições de pobreza do Banco Mundial, mais de 75 por cento de todos os indianos situam-se provavelmente abaixo da linha de pobreza. Consequentemente, existe um grande problema de dívida rural que afecta 82 por cento dos agricultores em Andhra Pradesh, e cerca de 50 por cento dos agricultores de todo o país. Aproximadamente um quarto dos homens e quase metade das mulheres são analfabetos e 28% das aldeias não dispõem de instalações para escolas primárias.[47]

325. Contra este pano de fundo, tem havido um aceso debate ao longo dos anos sobre as tendências e a escala da população de crianças trabalhadoras na Índia. Como referido na Parte II, segundo a organização de estudos socioeconómicos indiana *National Sample Survey Organization*, o número estimado de crianças trabalhadoras era de 13,3 milhões em 1993-1994 e de 8,6 milhões em 2004-2005. As crianças trabalhadoras constituíam cerca de 6,2 por cento das crianças do grupo etário dos 5 aos 14 anos em 1993-1994 e de 3,4 por cento em 2004-2005.[48] Quatro estados são responsáveis por 40 por cento dos trabalhadores infantis do país. Quase 80 por cento da população de crianças trabalhadoras situam-se no sector agrícola. No entanto, a Comissão Nacional de Empresas do Sector Não Organizado, que apresentou dados em 2007, apontava para um número muito mais elevado de elementos da «reserva de mão-de-obra» constituída por crianças não escolarizadas que poderiam ser consideradas como potenciais crianças trabalhadoras. Por exemplo, o estado de Bihar tem mais de um terço das crianças na faixa etária dos 5 aos 14 anos fora da escola, correspondendo a uma média em toda a Índia de cerca de 18 por cento. Esta eventual reserva de mão-de-obra permanece muito elevada, com 45,2 milhões de crianças.[49]

326. Neste contexto, o nível de compromisso e de empenho político face à educação básica deveria assumir uma maior escala. A Índia, por exemplo, ainda dedica aproximadamente a mesma proporção da receita nacional à educação (cerca de 3,5 por cento) que era consagrada a esse objectivo em meados da década de 1980, ou até um pouco menos. A capacidade institucional de executar políticas e programas e de aplicar a legislação permanece um desafio fundamental a todos os níveis e poderia ser mais bem apoiada pela equipa nacional das Nações Unidas.[50]

327. Um progresso, no contexto da cooperação Sul-Sul, poderia ser a adopção de compromissos subnacionais de eliminação do trabalho infantil e de programas na mesma linha dos adoptados no estado da Baía, no Brasil. Kerala já oferece um modelo que outros estados indianos poderiam seguir. Estas medidas poderiam ser enquadradas numa estratégia sub-regional para a Índia e para a Ásia Meridional em geral. Kerala demonstra também a importância do investimento no ensino básico para fazer face ao trabalho infantil. É importante que os governos da região, que não têm investido na educação a níveis suficientes, se aproximem rapidamente do indicador internacional que consiste em dedicar 4 a 6 por cento do PIB à educação.[51] Além disso, estas despesas devem ser concentradas na educação básica e em assegurar que os grupos negligenciados, sem esquecer as meninas, estejam inscritos e mantidos na escola.

As Américas: Progressos favoráveis mas instáveis

328. As Américas fizeram bons progressos durante os últimos anos. As Convenções fundamentais sobre trabalho infantil foram ratificadas por quase todos os países da região. O tema do trabalho infantil está presente nas políticas nacionais de todos os países. Trata-se da região que registou a redução mais significativa do trabalho infantil durante a última década. Foi criada uma base de conhecimentos impressionante em termos qualitativos e quantitativos. Foi constituída uma vasta aliança de empregadores e trabalhadores contra o trabalho infantil, juntamente com a sociedade civil e os meios de comunicação social. Existe um forte compromisso regional através da Agenda Hemisférica do Trabalho Digno para as Américas, que inclui compromissos e calendários específicos para a eliminação das piores formas até 2015 e de todo o trabalho infantil até 2020. Os "roteiros" adoptados para a América Central, Panamá e República Dominicana são uma boa expressão da Agenda.

7. Haque and Varghese, 2007, op. cit., pp, 8-15.

48. Um relatório recente da UNICEF alega, no entanto, que a taxa de trabalho infantil na Índia é de 12 por cento, ou 29 milhões. Cf. UNICEF: *Progress for children: A report card on child protection* (Nova Iorque, Set. 2009), p. 26.

49. Comissão Nacional das Empresas do Sector Não Organizado: *Report on conditions of work and promotion of livelihoods in the unorganised sector* (Nova Deli, Agosto 2007), p. 101.

50. IPEC, 2009, op. cit.

51. Cf. Declaração de Oslo, 8.ª reunião do Grupo de Alto Nível «Educação Para Todos», 16 a 18 de Dezembro de 2008.

329. Embora os progressos registados sejam importantes e encorajadores, há ainda um trabalho considerável a fazer. O grande desafio na região concentra-se em manter activo este impulso. Nas Américas, as populações vulneráveis são uma das preocupações essenciais. Estas populações incluem os povos indígenas, que não beneficiaram do progresso geral na região. Para realçar esta questão esquecida, realizou-se em Março de 2010 uma grande Reunião Latino-Americana dos Povos Indígenas e Governo: Para uma Protecção Eficaz dos Direitos dos Meninos, Meninas e Adolescentes em Situações de Trabalho Infantil tendo em vista a sua Abolição. A OIT assumiu um papel de liderança entre as nove agências participantes, apresentando relatórios nacionais sobre a Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá. Esta iniciativa é oportuna, dado que as crianças das populações indígenas estão desproporcionalmente excluídas da educação e caem nas piores formas de trabalho infantil na indústria extractiva, agricultura e noutros sectores. O que é encorajador é que em 2008 o IPEC e a UNICEF organizaram conjuntamente uma reunião sub-regional andina dedicada ao trabalho infantil indígena. Em consequência, as Comissões Tripartidas para o Trabalho Infantil da Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Paraguai criaram unidades especiais para responderem a esta questão em cooperação com as organizações representativas dos povos tribais.

330. Outras preocupações em matéria de trabalho infantil a nível regional incluem o flagelo dos trabalhadores migrantes e a vulnerabilidade à crise económica mundial. O mapeamento das piores formas de trabalho infantil, como o tráfico e a CSEC, permanece um desafio. O desenvolvimento de indicadores para acompanhar a evolução dos compromissos da perspectiva intra-regional é também essencial à manutenção deste impulso. Expandir e intensificar a cooperação com outras regiões, sem esquecer a África, no contexto da cooperação Sul-Sul, é uma grande oportunidade para impulsionar todo o esforço mundial. O Brasil (e o México) poderão exercer, cada vez mais, um papel de vanguarda na prestação de ajuda técnica e financeira a outras regiões, bem como nas Américas.

Estados Árabes

331. O problema do trabalho infantil na região dos Estados Árabes tem sido encarado, desde há muito, com indiferença ou com um certo cepticismo. No entanto, a última década assistiu a mudanças drásticas, tanto a nível governamental como na sociedade civil em geral. Com quase 100 por cento de taxa de ratificação das Convenções (n.o 182) e (nº138), os Estados Árabes demonstram estar empenhados no combate ao trabalho infantil.

332. Devido à falta de dados, não existem estimativas recentes sobre a dimensão do trabalho infantil na região. Assume-se, no entanto, que o problema é significativo nalguns países e ainda exacerbado pela pobreza, pelo desemprego generalizado e pela fraca qualidade da educação, conduzindo ao abandono prematuro da escola. Na sua maioria, as crianças trabalhadoras estão na agricultura e os conflitos políticos endémicos conduziram a um agravamento do problema. A última guerra em Gaza é um caso significativo, que levou a grave instabilidade escolar e à perda de adultos e de chefes de família.

333. Muito do trabalho da OIT na região conduziu a uma maior consciencialização sobre o problema do trabalho infantil. Em parceria com as agências das Nações Unidas e ONG internacionais e nacionais, esta questão passou para o topo da agenda dos meios de comunicação social. Uma atenção especial foi dada aos tipos «encobertos» das piores formas, como a exploração sexual para fins comerciais e o tráfico de droga.

334. Foram realizadas em muitos países reformas legislativas elevando a idade mínima para o trabalho, para além de outras medidas de protecção da criança. No entanto, há ainda um longo caminho a percorrer para criar mecanismos de monitorização que assegurem a sua execução. A situação especial das meninas continua a não ser plenamente reconhecida como uma prioridade na região, havendo, por exemplo, muitos deputados que ainda se opõem às leis sobre idade mínima para o casamento. Tal como noutras regiões, muitas crianças trabalhadoras estão na economia informal, onde o direito do trabalho quase nunca é aplicado.

335. Um grande desafio na região é a falta de sustentabilidade e de uma estratégia bem pensada de saída no que se refere à resposta ao trabalho infantil, às questões de género e outras prioridades da OIT. As prescrições sobre políticas a aplicar na região devem pôr a tónica nas crianças mais vulneráveis encurraladas nas piores formas de trabalho infantil, sobre as quais há ainda um grave estado de negação na região. Por definição, isto implica dar prioridade às meninas. Dado o nível de dependência institucional da ajuda externa, outra prioridade deve ser o reforço de capacidades das agências governamentais e dos parceiros sociais, especialmente para desenvolver a coerência das políticas e intervenções. Há uma necessidade e oportunidade especial de responder à situação das crianças em situações de conflito e de ter mais em conta a relação de emprego entre as crianças e os jovens, dada a importância desta na agenda política e nas políticas aplicadas na região.

A Europa e a Ásia Central

336. Em 2009, na Bulgária, Roménia e Turquia, o IPEC deu os primeiros exemplos de mudança gradual da situação na região. No entanto, há ainda domínios em que o trabalho infantil é endémico, por exemplo na Ásia Central e nalgumas partes do Cáucaso. Há também preocupações com o impacto da migração, do tráfico e da crise económica, bem como com questões relativas à permanente exclusão social dos grupos minoritários indígenas, como os povos Roma e Sinti. O Relatório Global de 2009 chamava a atenção para a situação no Uzbequistão onde, na sequência

Caixa 3.5
Criar oportunidades educativas para crianças socialmente excluídas: a experiência portuguesa

Em Portugal, o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, conjuntamente com o Ministério da Educação, criou o PIEF – Programa Integrado de Educação e Formação –, um instrumento que, desde a sua criação em 1999, provou ser uma ferramenta importante para manter as crianças e jovens na escola e, portanto, as potenciais crianças trabalhadoras, no sistema educativo.
A metodologia do PIEF consiste em seguir a identificação das crianças que não frequentam regularmente a escola. Com base nas características do grupo-alvo, é criado um currículo especial, que é acrescentado ao currículo formal. É então criado um grupo-alvo PIEF, tendo em consideração uma série de condições, como a disponibilidade de recursos locais (por exemplo, a infra-estrutura escolar).
Um dos factores que asseguraram o êxito do programa PIEF é a apropriação local e o facto de os pais estarem envolvidos. Nalguns casos, as crianças que beneficiaram do programa formaram depois os pais, dotando-os das competências básicas de literacia. Graças ao PIEF, os grupos-alvo têm a possibilidade de concluir a educação básica.
O PIEF tem características que o tornam uma ferramenta flexível a ser aplicada a qualquer problema social que envolva crianças que não frequentam regularmente a escola. Embora tivesse sido inicialmente criado para crianças trabalhadoras, acabou por ser também eficaz para outros grupos de crianças afectadas pela exclusão social.

de notícias nos meios de comunicação social sobre trabalho infantil forçado na indústria do algodão, diversos retalhistas e compradores importantes afirmaram que não voltariam a comprar algodão daquele país.[52] Posteriormente, o Uzbequistão ratificou a Convenção (n.º 182).

As realizações alcançadas em causa: impacto da crise económica e financeira mundial no trabalho infantil

337. A crise financeira mundial começou em 2007 e agravou-se drasticamente no último trimestre de 2008, tornando-se na maior crise económica desde a Grande Depressão de 1929. Tanto os países desenvolvidos como os países em desenvolvimento são afectados. Embora a crise tivesse origem nos países ricos, acabou por exercer um impacto significativo em muitos países pobres. Apesar dos sinais de recuperação no momento em que escrevemos, a economia mundial continua vulnerável a toda uma série de choques eventuais, fazendo com que uma recuperação sustentada se encontre longe de estar assegurada.

338. Segundo projecções da OIT, em consequência da crise, cerca de mais 59 milhões de trabalhadores poderão ter ficado desempregados em 2009, em comparação com os números de 2007.[53] Os riscos de que a crise venha a desencadear uma recessão prolongada nos mercados de trabalho tendem geralmente a demorar alguns anos mais até recuperar do que a economia em geral. Os níveis de desemprego a nível mundial poderão eventualmente atingir 230 milhões de pessoas, com uma taxa de desemprego de 7,1 por cento. O Banco Mundial previu que a crise económica mundial iria levar outros 55 a 90 milhões de pessoas a situações de pobreza. Segundo o Banco, quase 40 por cento de 107 países em desenvolvimento estão fortemente expostos aos efeitos de pobreza da crise, estando os restantes moderadamente expostos a esse risco.[54]

339. As perspectivas de crescimento para os países em desenvolvimento foram revistas em baixa com uma magnitude semelhante à das economias avançadas. Segundo o Banco Mundial, previa-se que nos países em desenvolvimento o crescimento iria diminuir de 5,8 por cento em 2008 para 2,1 por cento em 2009. A experiência passada demonstra a existência de uma forte relação entre as crises económicas e o aumento dos níveis de pobreza.

340. Alguns dos avanços alcançados em relação à pobreza durante a última década poderão vir a ser eliminados. Corria-se o risco de que 2009 viesse a ser o primeiro ano, desde o lançamento dos ODM, em que a pobreza não iria diminuir mas, pelo contrário, aumentar. A África subsariana poderia estar especialmente sujeita a este risco.

341. À medida que a crise se agrava, traduzindo-se numa diminuição das receitas fiscais, os governos serão pressionados a cortar ou reduzir o crescimento da despesa pública. Ao longo de anos de contracção financeira, são normalmente as despesas sociais as mais afectadas. Por exemplo, os orçamentos da educação foram cortados na maioria dos países da Ásia Oriental depois da crise financeira de 1997. A UNESCO previu que a África subsariana enfrenta uma potencial perda anual de cerca de 4,6 mil milhões USD nos financiamentos destinados à educação em 2009 e 2010, valor equivalente a uma redução de

52. OIT, op. cit., p. 21.
53. OIT: *Global employment trends, update May 2009* (Genebra 2009). Um "cenário médio" de 39 milhões de desempregados poderia parecer mais provável, mas não deixa de ser inquietante.
54. Banco Mundial: *Crisis hitting poor hard in developing world. World Bank says ahead of G7 meeting* (Washington, D.C., comunicado de imprensa n.º 2009/220/EXC., 12 de Fevereiro de 2009).

10 por cento nos gastos por cada aluno do ensino primário.[55] Os professores e outros profissionais da educação são muito vulneráveis aos cortes nos orçamentos da educação, pois os salários abrangem uma grande parte do volume das despesas com a educação.

342. Os fluxos de remessas para o mundo em desenvolvimento ultrapassaram a AOD (Ajuda Oficial ao Desenvolvimento) em meados da década de 1990 e aumentaram em 15 a 20 por cento durante a última década. No entanto, sofreram um abrandamento na segunda metade de 2008 e iam previsivelmente diminuir em 2009. Os fluxos de remessas ajudam muitas vezes as famílias a manter os filhos escolarizados e a sua falta pode igualmente ter um impacto negativo em muitos países.

343. Adicionalmente, os fluxos da ajuda internacional deverão diminuir em consequência da crise. Esses recursos sempre foram voláteis no passado e têm diminuído nos últimos anos. A África está de novo em grande risco, pois a ajuda corresponde a cerca de 9 por cento do PIB. Há grandes variações entre países; por exemplo, entre a África do Sul, que dispõe apenas de uma pequena proporção do PIB, e a Serra Leoa e o Burundi, com mais de 30 por cento. Nos países pobres, as despesas relativas à educação e ao sector social contam frequentemente com montantes substanciais da ajuda internacional.

344. Os dados do trabalho infantil e da educação não reagem a estes choques da mesma forma em todos os países. Podemos prever que a crise económica esteja associada a um aumento do trabalho infantil nos países de baixos rendimentos, sobretudo no caso das famílias mais pobres desses países. No caso dos países com rendimentos médios, há indícios de que o impacto do declínio dos padrões de vida poderá ser acompanhado de menos oportunidades de emprego para as crianças. As respostas das famílias irão também depender provavelmente da presença de redes de segurança social eficientes.

Respostas das políticas adoptadas

345. A OIT tem actualmente um papel de liderança em duas importantes iniciativas que fazem parte do enquadramento das Nações Unidas para a resposta à crise.

346. O Pacto Global para o Emprego da OIT constitui uma resposta essencial à actual crise. Este instrumento apela à realização dos seguintes objectivos: apoio à criação de empregos e iniciativas para ajudar as pessoas a integrarem-se no mundo laboral; investimento em sistemas de protecção social; maior respeito das normas internacionais do trabalho; e, finalmente, promoção do diálogo social. Concentra-se no apoio aos grupos vulneráveis, procurando garantir que os progressos para a concretização dos ODM não são perturbados em resultado da crise. O Pacto incita também ao prosseguimento das acções de prevenção e de eliminação do trabalho infantil.

347. A OIT desempenha também uma função essencial na Iniciativa das Nações Unidas *Social Protection Floor*, que poderá dar um contributo importante para a prevenção do trabalho infantil. O objectivo desta Iniciativa é ajudar a garantir o acesso aos serviços essenciais e às transferências sociais para as populações pobres e vulneráveis. A Iniciativa centra-se em duas vertentes. A primeira corresponde aos *serviços*, ou seja, o acesso geográfico e financeiro a serviços essenciais como a educação, a saúde, a água e os sistemas sanitários. A segunda vertente diz respeito às *transferências*: um conjunto básico de transferências sociais, em dinheiro e géneros, que são essenciais para garantir um rendimento mínimo e uma segurança na subsistência das populações pobres e vulneráveis, facilitando os serviços essenciais. A Iniciativa proporciona um enquadramento através do qual os países podem expandir a protecção social, dar maior escala aos programas existentes ou replicar práticas bem sucedidas de outros países.

Os próximos passos

348. No decurso de 2009, o IPEC providenciou uma avaliação do impacto da crise no trabalho infantil a nível nacional. No contexto da Task Force Global sobre Trabalho Infantil e Educação para Todos, foram organizadas grandes reuniões de partes interessadas no Camboja, Mali, Mongólia e Zâmbia, a fim de analisar o impacto potencial da crise nos orçamentos da educação e o modo como o trabalho infantil podia ser afectado. Esta avaliação inicial revelou que era ainda demasiado cedo para prever os efeitos da crise relacionados com o trabalho infantil e a educação.

349. Dada a incerteza sobre a evolução da crise, seria essencial um "sistema de alerta precoce" a fim de garantir uma intervenção oportuna e eficaz para impedir que surja uma emergência de trabalho infantil. Esta ideia foi sugerida na avaliação do projecto BGMEA no Bangladesh, em resposta a outro tipo de «crise» causada pela ameaça de sanções comerciais.[56] Tanto os sistemas macro como micro são necessários.

350. Este aspecto enquadra-se numa iniciativa muito mais ampla que foi proposta na reunião do G20 em Londres, em Abril de 2009: um sistema de alerta global para a monitorização das crises actuais e futuras, sobretudo em relação às populações e países mais vulneráveis. Em Setembro de 2009, o Secretário-Geral da ONU apelou à comunidade internacional para que cooperasse na criação de um sistema

55. UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2009, op. cit., p. 1.
56. Cf. OIT/UNICEF: *Addressing child labour in the Bangladesh garment industry 1995-2001: A synthesis of UNICEF and ILO evaluation studies of Bangladesh garment sector projects* (Genebra e Nova Iorque, 2004).

global de alerta *Global Impact and Vulnerability Alert System* (GIVAS).[57] Esta iniciativa confere uma nova oportunidade estratégica para a OIT. Com efeito, o IPEC dispõe de importantes elementos que podem alimentar a plataforma de dados e os produtos que irão surgir do GIVAS nos próximos anos, visto que procede à monitorização do impacto da crise sobre os mais vulneráveis.

Medidas em matéria de comércio internacional e trabalho infantil

351. A relação entre comércio e as principais normas do trabalho foi muito debatida na década de 1990, especificamente no contexto da reunião ministerial da OMC de Singapura e no quadro da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho de 1998. Durante as últimas duas décadas, a ligação entre o trabalho infantil e as relações do comércio internacional fez parte do debate mundial sobre possíveis modos de combate ao trabalho infantil.

352. Diversas iniciativas invocam a ligação entre política comercial e trabalho infantil, incluindo os regimes de incentivo dos Sistemas de Preferências Generalizadas (SPG) dos Estados Unidos e da União Europeia. Esta questão adquiriu recentemente uma nova dimensão em debates sobre trabalho infantil (e forçado), na medida em que certos Estados-membros adoptaram mecanismos relacionados com as trocas comerciais destinados a levar outros Estados a tomar medidas em relação ao recurso ao trabalho infantil para a produção de certos bens internacionalmente comercializados.

353. Embora possam ser necessários mais estudos oficiais, é evidente que a maioria do trabalho infantil não se encontra no sector da exportação, mas antes na produção de mercadorias e serviços para consumo local, sobretudo na agricultura de subsistência, no sector urbano informal dos serviços e no trabalho doméstico. Por muito que os critérios que definem as economias formais e informais possam ser relativamente claros, os limites e as sobreposições entre os dois sectores não o são. Existe uma vasta consciência, pelo menos nas empresas multinacionais, de que, sem transparência e uma supervisão eficaz, as cadeias de abastecimento subcontratado poderão conduzir, da fábrica no sector primário da exportação ou da plantação, através de locais de trabalho com menor protecção, para a economia informal dos locais de trabalho clandestino e da produção familiar em que poderá haver mão-de-obra infantil. Além disso, em certa medida, as empresas internacionais e o movimento sindical mundial tendem a reconhecer cada vez mais a necessidade de combater o trabalho infantil e as violações de outros direitos fundamentais em toda a escala produtiva mundial de um determinado bem comercializado internacionalmente, e não apenas num único país, entre os que participam na sua produção.

354. As medidas comerciais, no sentido mais lato, podem estar associadas a preferências comerciais ou restrições nas importações, decididas pelos governos ou pelas entidades regionais, ou poderão traduzir-se nas políticas comerciais ou de RSC das empresas multinacionais ou das marcas mundiais, ou numa combinação de ambos. Os governos e organizações intergovernamentais, empresas, iniciativas de diversas partes interessadas, organizações de empregadores e de trabalhadores e diversos grupos de campanha podem basear as suas avaliações do cumprimento das Convenções da OIT ratificadas nas conclusões dos órgãos de supervisão da OIT, ou poderão apoiar-se noutras fontes de informação, nomeadamente em estudos contratados. A dependência de alguns países produtores de determinados mercados de exportação conduziu ao longo da história a respostas com efeitos variáveis. Entre as mercadorias e bens mundialmente comercializados que foram alvo de esforços significativos para combater o trabalho infantil na sua produção figuram o vestuário, os equipamentos desportivos, os tapetes, o cacau, as flores cortadas e o tabaco. Mais recentemente, as atenções voltaram-se também para o algodão e a cana-de-açúcar.

355. A adopção de medidas comerciais unilaterais pode implicar o risco de enfraquecer o compromisso de cooperação que surgiu desde a adopção da Convenção n.º 182 e a mudança essencial, identificada no Relatório Mundial de 2006, da negação da existência do trabalho infantil para uma aceitação da sua existência e a adopção de medidas.[58] Este contexto internacional positivo incentivou a cooperação técnica mundial e promoveu alianças nacionais. Quer as medidas no âmbito do comércio para desencorajar o trabalho infantil no sector das exportações venham ou não a ser eficazes, o combate ao trabalho infantil não orientado para as exportações requer também espaço a nível nacional para um debate e acções concretas abertos e construtivos, numa atitude de cooperação, sobre as políticas prosseguidas, a nível tripartido.

356. Existem outras opções que apontam para restrições destinadas a desencorajar o trabalho infantil através de medidas relacionadas com o comércio. Em Maio de 2009, o Governo dos Países Baixos anunciou uma iniciativa através da qual as empresas holandesas deixariam de estar aptas a apoio governamental para investir no estrangeiro, a não ser que se comprometessem a que nem elas nem os seus fornecedores imediatos empregassem crianças. O Parlamento Europeu e a Comissão Europeia continuam a debater medidas tendentes a obrigar as empresas multinacionais sedeadas na UE a promover os direitos fundamentais nas suas cadeias de abastecimento.

57. Nações Unidas: *Voices of the vulnerable: The economic crisis from the ground up* (Nova Iorque, 2009).
58. Cf. M. Doepke e F. Zilibotti: "*Do international standards contribute to the persistence of the child labour problem*" (Bona, Instituto para o Estudo do Trabalho, Junho 2009).

357. Abordar o problema do trabalho infantil ao longo das cadeias produtivas (desde a matéria-prima ao retalho, incluindo o transporte), e não apenas nas cadeias de abastecimento, implicaria ajudar as empresas importadoras a monitorizarem as condições de trabalho em toda a cadeia produtiva, desde a fase inicial em que as matérias-primas são produzidas até à venda do produto acabado. Os esforços têm de se centrar nas cadeias de valores que apresentam fortes potencialidades para gerar um esforço ao nível da indústria no sentido de combater o trabalho infantil. Além disso, teria de ser dado apoio às empresas multinacionais, aos importadores e respectivos fornecedores, permitindo-lhes detectar o trabalho infantil e proceder às necessárias adaptações nas respectivas cadeias produtivas. Esses esforços devem ser apoiados através de campanhas de informação, especificamente aos consumidores, promovendo sobretudo a sensibilização das organizações de empregadores e de trabalhadores do sector informal. Apoiar sistemas de inspecção do trabalho eficazes, reforçar a capacidade dos sindicatos para garantir uma presença de monitorização, a realização de auditorias sociais periódicas sobre a aplicação dos códigos relativos às práticas laborais e criar estruturas para relações industriais eficazes que apoiem as disposições sobre direitos desses códigos nos acordos colectivos são, pois, elementos importantes de qualquer esforço deste tipo.

Impacto económico das alterações climáticas: a questão do trabalho infantil

358. As alterações climáticas implicam os maiores riscos para o nosso futuro comum e para as populações dos países mais pobres. Os habitantes da África subsariana e da Ásia Meridional são os mais vulneráveis, por se prever que a produção agrícola irá decrescer até 50 por cento nalguns países se as alterações climáticas não forem acompanhadas. O Instituto Internacional de Investigação sobre Política Alimentar Internacional prevê que mais 25 milhões de crianças serão vítimas da fome em meados deste século, à medida que as alterações climáticas vão conduzindo à escassez de alimentos. A questão das alterações climáticas e da segurança alimentar é tão grave que ocupa cada vez mais o centro do debate sobre a política de desenvolvimento. No Brasil, uma investigação apoiada pelo DFID (Reino Unido) está a estudar as possíveis consequências económicas e sociais das alterações climáticas, incluindo a ameaça de um retrocesso nos progressos alcançados no combate às desigualdades. A escassez de alimentos e as potencialidades de geração de conflitos são também uma preocupação crescente.

359. Neste contexto, tem sido dada relativamente pouca atenção à dimensão social do desenvolvimento sustentável, sobretudo às implicações para o emprego e o trabalho digno, bem como para o trabalho infantil. A eliminação do trabalho infantil pode fazer parte de uma «evolução climática inteligente», mas essa argumentação tem de ser apresentada já.

360. O impacto provável das alterações climáticas no caso das crianças é alvo de uma atenção crescente.[59] Segundo o *Relatório sobre Desenvolvimento Humano* (2007-2008), as alterações climáticas estão já a atrasar a evolução para os ODM e a agravar as desigualdades no interior dos países e entre países. O fenómeno tem graves implicações para as crianças. No entanto, sabe-se mais sobre o impacto das alterações climáticas para as crianças mais pequenas do que para as mais velhas. As questões de género sofrem também consequências em termos de vulnerabilidade – a carga de trabalho das mulheres e meninas aumenta desproporcionalmente em épocas de seca e na sequência de catástrofes naturais. O declínio no acesso à educação está intimamente associado ao enfraquecimento das estruturas sociais e económicas. Uma razão muito comum para não frequentar a escola é a deterioração da saúde infantil. A perda de meios de subsistência e de segurança alimentar impedem igualmente o acesso à educação no caso de muitas crianças. As catástrofes naturais podem contribuir para expulsar as crianças de suas casas e até dos seus países. Esta emigração forçada poderá contribuir para que muitas crianças sejam apanhadas pelo trabalho infantil, incluindo as suas piores formas.

59. Cf. UNICEF : *Climate change and children* (Nova Iorque, Dez. 2007).

PARTE IV

Acelerar a evolução para 2016

Dois cenários

361. Cabe-nos providenciar para que esta seja a última geração de crianças exploradas através do trabalho infantil. Em 2006, a OIT estabeleceu uma meta e uma agenda ambiciosa a fim de contribuir para esse objectivo. A Parte III do presente Relatório realçou as lacunas e os desafios com que se defronta a comunidade internacional na tentativa de honrar o seu compromisso de alcançar a meta de 2016. Tal como os ODM, a que está associada, as perspectivas para a meta de 2016 podem ser vistas mediante dois cenários ou por duas vias. Correndo o risco de simplificação, estes dois cenários podem ser denominados «cenário de crise» e «cenário de progresso» respectivamente.

362. No primeiro cenário, a prosseguirem as actuais tendências, políticas e programas mundiais em matéria de trabalho infantil, será mais provável que o objectivo fixado para 2016 não seja atingido. A incapacidade para alcançar a meta de 2008 do Programa de Acção Nacional a qualquer nível significativo é já um sinal de alerta, tal como no caso dos progressos actualmente lentos na realização dos ODM, especialmente no que se refere à educação primária universal. Neste cenário, irão prevalecer acções «de rotina» e os governos e a comunidade internacional usarão a crise económica mundial como mais uma desculpa para fazer cortes nas despesas relativas a aspectos sociais essenciais e para não cumprir os compromissos relativos à ajuda externa.

363. Contudo, no segundo cenário, poderia ser aproveitada a oportunidade da crise («não desperdiçar as oportunidades de uma crise«) para mobilizar a vontade política necessária para dar prioridade à eliminação do trabalho infantil como um investimento sensato no desenvolvimento futuro. A fim de investir na saída da crise, a pobreza deve primeiro ser combatida através de um roteiro que estabeleça o modo como o mundo pode enveredar pela via mais acertada, mas mais difícil, para a eliminação do trabalho infantil. O compromisso é tudo. A verdade é que a eliminação do trabalho infantil é possível e viável, se o mundo a quiser e se lutar por ela. Temos de ser audazes. O êxito futuro do movimento mundial contra o trabalho infantil dependerá quase integralmente do impulso criado.

364. Indica-se adiante a forma como estes objectivos podem ser atingidos, começando por elementos muito gerais de uma perspectiva para um roteiro mundial, antes de concluir com uma agenda destinada a orientar a OIT nos próximos anos.

Agendas anteriores

365. Em primeiro lugar, deve reconhecer-se que o trabalho infantil tem sido alvo de numerosas tentativas para fixar uma agenda global, a começar pelas conferências internacionais realizadas em Amesterdão e em Oslo em 1997, como as mais importantes. Na Conferência de Oslo, a OIT definiu nove passos para «visar o intolerável» e a Conferência adoptou uma «Agenda de Acção». Posteriormente, as normas da OIT adoptadas em 1999 sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil proporcionaram uma maior orientação para os programas e políticas aplicados. A Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre as Crianças, em 2002, integrou o trabalho infantil no contexto da agenda mais vasta para o desenvolvimento. Antes disso, uma reunião internacional realizada na Haia estabeleceu uma agenda em 18 pontos. Em Abril de 2002, um relatório do Fafo Institute for Labour and Social Research destinado ao movimento sindical internacional definiu igualmente as suas «Próximas Medidas» e, em 2006, o Congresso fundador da ITUC

integrou o objectivo da eliminação do trabalho infantil na constituição e programa de acção da Confederação. Em 2006, o Conselho de Administração da OIT aprovou o Plano de Acção da OIT.

366. Qualquer roteiro futuro terá de assumir uma abordagem mais prática para avançar, que seja susceptível de aprender com o passado e que tenha como base, sobretudo, o seguimento da Agenda de Acção de Oslo que foi avaliada em 2004.[1] Neste caso, uma responsabilização e seguimento insuficientes foram considerados aspectos deficitários.

367. O roteiro, fixando uma série de medidas a curto e médio prazo que a comunidade internacional terá de adoptar para cumprir o objectivo de 2016, deve contudo ser integrado no contexto do artigo 8.º da Convenção (n.º 182), que dispõe:

> **Os membros devem adoptar medidas apropriadas a fim de se ajudarem mutuamente para aplicarem as disposições da presente Convenção, através de uma cooperação e/ou uma assistência internacional reforçadas, incluindo através de medidas de apoio ao desenvolvimento económico e social, aos programas de erradicação da pobreza e à educação universal.**

368. Ao estabelecer as medidas que devem eventualmente figurar num futuro roteiro, é importante afirmar dois princípios essenciais. Em primeiro lugar, é o espírito da solidariedade internacional, consagrado no artigo 8.º da Convenção (n.º 182), que é essencial ao cumprimento dos compromissos assumidos em 2006. Qualquer roteiro estabelece as obrigações das principais partes interessadas face a este processo. Iniciativas Sul-Sul recentes são um sinal encorajador desta solidariedade. Em segundo lugar, embora cada país seja diferente, as soluções para o trabalho infantil cabem, em última instância, aos governos. As escolhas políticas, e não a pobreza, são o factor crítico.

Considerações estratégicas para atingir o objectivo de 2016

369. O presente Relatório salientou uma série de considerações estratégicas ou temas importantes, que deveriam fazer parte do roteiro.

370. É necessária uma maior concentração dos esforços internacionais nas prioridades regionais e dos países, tanto em relação aos que estão mais longe das metas internacionais, como a África subsariana, como àqueles que carecem apenas de um apoio adicional para lá chegar, como é o caso de alguns países da América Latina. A Ásia Meridional merece também uma atenção especial, dado o significativo número absoluto de crianças trabalhadoras na região.

371. Mais terá de ser feito para atingir a melhor cooperação possível em torno do projecto "Uma ONU" e de outros mecanismos em que o todo é maior do que a soma das partes. Dados os recursos limitados, não há desculpa para a duplicação de esforços e, muito menos, para esforços paralelos ou competitivos. A reforma das Nações Unidas constitui uma oportunidade de reunir as vantagens comparativas das agências a fim de conseguir uma resposta mais satisfatória ao problema do trabalho infantil. É sobretudo o caso da educação e do trabalho infantil, em que a relação estratégica é tão evidente. Novas oportunidades de parceria abrem-se na agricultura e nalgumas das piores formas de trabalho infantil. É sobretudo necessário que a OIT, a UNICEF e a UNESCO cooperem com maior proximidade, a fim de reunirem as suas especificidades complementares.

372. No actual clima financeiro e económico, é necessário conceber novos instrumentos financeiros inovadores para mobilizar os fundos necessários a fim de corresponder a estas metas ambiciosas. Tal irá exigir a necessária liderança política para impulsionar o processo, mas o ritmo está a acelerar. Deve ter-se em mente que o custo global da eliminação do trabalho infantil, estimado em 760 mil milhões USD, é largamente compensado pelos benefícios económicos, num rácio de 6,7 para 1.[2] Este valor não é muito elevado, quando comparado com as despesas públicas recentes para recuperar o sector financeiro e com os pacotes de estímulo orçamental.[3]

373. A OIT deverá reforçar as suas acções de sensibilização e demonstrar a sua liderança intelectual lançando um Relatório Mundial anual ou bienal que registe os progressos na campanha contra o trabalho infantil, contando com uma equipa específica. Este seria um importante recurso para o movimento mundial. Serviria também para afirmar o papel tradicional da OIT formulado, pela primeira vez, por Albert Thomas, segundo o qual a organização deveria monitorizar os progressos e possibilitar o intercâmbio de experiências. A liderança da OIT no movimento mundial deve, cada vez mais, ser expressa em termos de desenvolvimento e de partilha de conhecimentos.

1. L. Bjerkan, C. Gironde: *Achievements and setbacks in the fight against child labour*, Avaliação da Conferência de Oslo sobre Trabalho Infantil de Outubro de 1997, Relatório Fafo 439 (Oslo, FAFO, 2004).
2. Ibid, p. 4.
3. O custo total dos apoios aos bancos nos Estados Unidos e no Reino Unido custou, por si só, mais de 10 triliões USD.

374. Temos de insistir numa maior escala para projectos bem sucedidos como a abolição das propinas escolares e a extensão dos programas de transacções monetárias para manter as crianças escolarizadas. Isto poderia ser parte de uma integração formal ainda maior dos esforços mundiais para alcançar a educação universal e a eliminação do trabalho infantil incluindo, talvez, através de um Acordo de Chefes de Agências. O que é claro é que não iremos eliminar o trabalho infantil sem educação gratuita, obrigatória e universal até à idade mínima de acesso ao emprego, nem iremos assegurar que cada criança tenha acesso à escola se não eliminarmos o trabalho infantil. A EPT estima que serão necessários mais 16 milhões USD por ano para atingir os objectivos da EPT. A actual ajuda à educação básica nos 46 países abrangidos corresponde apenas a 2,7 mil milhões USD.[4]

375. Lançar novas iniciativas mundiais como a cooperação Sul-Sul para promover militantes contra o trabalho infantil pode ajudar a contrariar a relação tradicionalmente vertical na acção para o desenvolvimento e contribuir para revitalizar o movimento mundial.

376. Uma supervisão focalizada e a promoção das normas relativas ao trabalho infantil deverão ser associadas a Programas Nacionais para o Trabalho Digno. Há também a necessidade permanente de reforçar o papel dos parceiros sociais e de desenvolver alianças com a comunidade empresarial.

Passos principais para atingir 2016: criação do impulso global

377. A fim de conseguir uma evolução acelerada rumo à meta de 2016, podem identificar-se as seguintes medidas essenciais:

- Mobilizar novos defensores políticos para a causa da eliminação do trabalho infantil, recrutados nos países do Sul (África, Ásia e América Latina) e empenhados em prestar assistência técnica e financeira no espírito do artigo 8.º da Convenção n.º 182. Entre os candidatos a este «Grupo do artigo 8.º», poderão figurar muitos dos participantes e beneficiários iniciais do IPEC, como o Brasil, a Índia, a Indonésia e a Turquia, entre outros. Uma função específica deste grupo poderia ser a promoção do conceito «sem trabalho infantil» abrangendo os sectores económicos, as comunidades, as entidades subnacionais e as nações.
- Ratificação da Convenção (n.º 182) até ao fim de 2010 pelos Estados-membros que ainda não o fizeram, e adopção de uma estratégia para acelerar os progressos rumo à ratificação universal da Convenção n.º 138, que continua a ser o instrumento básico da OIT para combater o trabalho infantil.
- Colaboração reforçada com os parceiros sociais para progredir na eliminação do trabalho infantil através de uma reforma das políticas aplicadas e de acções sectoriais, nas empresas e nos locais de trabalho.
- Colaboração reforçada com a Marcha Global contra o Trabalho Infantil como a principal aliança sindicatos/ONG empenhada nas normas da OIT e na Agenda para o Trabalho Digno, e maiores esforços para promover a cooperação mútua e aumentar a força da componente da sociedade civil no âmbito do movimento mundial.
- Explorar a viabilidade de «Embaixador(es) contra o Trabalho Infantil Mundial», possivelmente em representação de diversas agências envolvidas (OIT, Banco Mundial, UNICEF e UNESCO).
- Desenvolver novas ligações entre a acção relativa ao trabalho infantil e a educação, tendo em vista assegurar que o financiamento mundial e nacional da educação inclua uma atenção específica em chegar às crianças envolvidas no trabalho infantil, nomeadamente através de um Acordo Formal entre Chefes de Agências, o Banco Mundial, a OIT, a UNESCO e a UNICEF.
- Uma Parceria Global Público-Privada para Combater o Trabalho Infantil com o estabelecimento de um Fundo Especial para conferir maior escala a iniciativas relacionadas com o trabalho infantil, como regimes de transferências monetárias condicionais, e o reforço da administração do trabalho e da inspecção.
- Ponderar e orientar novos instrumentos financeiros inovadores para a eliminação do trabalho infantil.
- Uma Campanha Global de Sensibilização e Mobilização utilizando novas ferramentas de comunicação social e militantes contra o trabalho infantil.

Acção específica da OIT

378. O que se descreve acima não é um novo plano de acção, mas sim elementos de um roteiro destinado a atingir o objectivo de eliminar as piores formas de trabalho infantil até 2016. O destinatário deste roteiro mundial é a comunidade internacional. E a OIT? Tem uma função de liderança importante, mas evidentemente muitas das propostas referidas acima vão

4. Comunicado de imprensa da ONU sobre o Global Monitoring Report EPT 2010, 19 de Janeiro 2010.

além da capacidade da Organização, ou de qualquer organização ou interveniente. No entanto, a OIT poderá, ao longo dos próximos quatro anos, funcionar como organização catalisadora em muitos destes domínios essenciais para acelerar o progresso rumo à meta de 2016. Estes domínios essenciais, fortemente interligados, incluem liderança intelectual, apoio ao movimento mundial e reforço do papel dos parceiros sociais. Finalmente, é necessário responder a importantes questões e prioridades regionais. No seu conjunto, estes elementos constituem uma agenda estratégica para a OIT e, em especial, para o IPEC, ao longo dos próximos seis anos.

Liderança intelectual

379. Parte da visão da OIT relativamente à eliminação do trabalho infantil é que o Bureau está ao serviço e deve contribuir para a liderança intelectual dos mandatários da OIT e do movimento mundial em geral. Além disso, é neste domínio que a OIT tem uma vantagem relativa através da sua experiência acumulada na obtenção de dados, estudos empíricos e orientados para políticas, trabalho estratégico e uma longa experiência prática obtida através dos seus projectos no terreno. Utilizar esses recursos para se tornar a líder do conhecimento deve tornar-se, cada vez mais, a preocupação da estratégia da OIT em matéria de trabalho infantil. Contudo, na Parte III analisámos um conjunto de lacunas importantes de conhecimento. Por conseguinte, a OIT continuará a desenvolver metodologias para melhor captar algumas das mais negligenciadas piores formas de trabalho infantil, como o trabalho forçado, a servidão por dívidas e as actividades ilícitas. Além disso, o desenvolvimento de metodologias de avaliação do impacto irá também prosseguir a fim de melhor explicar o conjunto de programas e políticas que proporciona os resultados mais eficazes, rápidos e sustentáveis na eliminação do trabalho infantil e o contributo da OIT para resultados nacionais positivos.

380. A ferramenta de estimativa de custos desenvolvida como programa piloto para o Camboja será aperfeiçoada num grande número de países a fim de obter um panorama mais correcto das lacunas de financiamento que têm de ser superadas para que a meta de 2016 seja atingida. A OIT irá também precisar de desenvolver novas áreas de investigação relacionadas com o impacto no trabalho infantil da recente crise mundial económica e financeira, o conflito no interior dos Estados mais frágeis e entre Estados frágeis e as alterações climáticas. Por último, o valor acrescentado do diálogo social em estratégias sectoriais destinadas à eliminação do trabalho infantil será também demonstrado através dos estudos sobre as acções desenvolvidas.

381. Prosseguir gradualmente esta correcção da evolução, para longe da execução de projectos de acção directa de visão limitada e em direcção ao desenvolvimento do conhecimento e à disseminação e colaboração activa, para criar a capacidade sustentável dos mandatários tripartidos e políticas públicas nacionais coerentes, irá necessariamente exigir uma reorientação da estratégia de mobilização de recursos e uma maior compreensão e apoio a esta prioridade estratégica pelos doadores.

Apoio ao movimento mundial

382. A liderança intelectual deve ser complementada com outros contributos da OIT para que o movimento mundial contra o trabalho infantil seja revitalizado. A OIT procurará expandir a sua influência mundial através do desenvolvimento de ferramentas mais eficazes de sensibilização, especialmente conferindo uma maior dimensão ao Dia Mundial mediante uma campanha online. Serão desenvolvidas orientações para os parceiros sociais sobre o modo como podem participar mais activamente nas actividades do Dia Mundial. Paralelamente, é necessário fazer da OIT a principal instituição internacional para o intercâmbio de ideias e de práticas tendo em vista o combate ao trabalho infantil.

383. A partir de 2010, poderá ser desenvolvida uma importante ferramenta de sensibilização sob a forma de Relatório Mundial anual ou bienal sobre trabalho infantil, abrangendo uma actualização das estimativas mundiais e uma análise dos progressos para a meta de 2016. Iniciativas mundiais actuais, como a Conferência Mundial sobre Trabalho Infantil da Haia, a resposta do G20 à instabilidade económica e às alterações climáticas, e o movimento emergente Sul-Sul, constituirão importantes oportunidades para colocar o trabalho infantil, mais decisivamente, na agenda das políticas internacionais. O processo de reforma das Nações Unidas tornar-se-á igualmente uma plataforma cada vez mais importante em matéria de trabalho infantil, com a conclusão do programa UNESCO em apoio dos esforços nacionais e internacionais contra o trabalho infantil.

384. As parcerias e redes internacionais existentes relacionadas com a agricultura, a indústria extractiva, a educação, os conflitos armados, a saúde, a investigação e a recolha de dados, bem como o tráfico, serão reforçadas e complementadas. O IPEC irá incentivar a transição orgânica do estatuto de país participante para o de militante contra o trabalho infantil, como

parte da sua estratégia de saída, como indicado acima. Finalmente, a OIT continuará a apoiar iniciativas Sul-Sul como meios para a transmissão de conhecimentos técnicos e a sensibilização.

Reforçar uma aliança sindical e empresarial contra o trabalho infantil

385. Os parceiros sociais têm um papel fundamental a desempenhar a todos os níveis do movimento mundial contra o trabalho infantil. Ao longo dos anos, a OIT investiu recursos consideráveis na capacitação dos parceiros sociais para que reforçassem o seu papel nos esforços contra o trabalho infantil. O Relatório identificou muitas oportunidades, bem como os desafios enfrentados pelas organizações de trabalhadores e de empregadores numa melhor resposta às necessidades de acção no contexto do trabalho infantil. Um importante investimento nos últimos anos foi o desenvolvimento de redes regionais e mundiais destinadas a reforçar e manter as acções iniciadas. Esta actividade irá prosseguir. O estudo do impacto específico do diálogo social será um importante contributo para demonstrar e reforçar o papel dos parceiros sociais nos esforços para a eliminação do trabalho infantil. Uma preocupação essencial para os próximos quatro anos deverá ser o modo de enfrentar o desafio da economia informal e, em especial, da agricultura como o maior sector de trabalho infantil. Serão fornecidas orientações sobre a utilização dos Programas Nacionais para o Trabalho Digno e o processo de reforma das Nações Unidas, como recursos importantes para os parceiros sociais nos seus esforços contra o trabalho infantil.

Questões e prioridades regionais

386. O presente Relatório propõe uma maior atenção estratégica à África e Ásia Meridional. O último Relatório Mundial (2006) apelava especialmente a uma maior atenção à África, um objectivo bem acolhido pelo Conselho de Administração em Novembro de 2006. As novas estimativas globais sugerem que o ritmo da evolução em África permanece preocupantemente lento. A estratégia "Focus Africa" continua a constituir um desafio. O IPEC, no âmbito da sua estratégia "Focus Africa", irá procurar executar o seu plano de acção para o continente, com destaque para a concentração do empenho político na finalidade da eliminação do trabalho infantil. Tendo em vista esta estratégia, a OIT irá cooperar com os seus parceiros na criação de um grupo consultivo eminente e convocará uma reunião de alto nível em África, como contributos para promover um movimento africano contra o trabalho infantil.

387. Simultaneamente, a Ásia Meridional não pode ser ignorada, dada a dimensão e o crescimento da sua população, incluindo o número absoluto de crianças trabalhadoras existente. O Relatório alegou que a Índia, em especial, podia e devia desempenhar um papel reforçado no combate ao trabalho infantil na cena mundial, em conformidade com a sua crescente dimensão mundial. O movimento Sul-Sul em expansão pode tornar-se um veículo importante para esta função.

388. O Relatório Mundial de 2006 chamava a atenção para os progressos consideráveis feitos na região da América Latina. Esses progressos continuam, embora a um ritmo mais lento. No entanto, persistem importantes desafios, especificamente a necessidade de prosseguir o impulso e de dar uma resposta mais eficaz aos países, comunidades e grupos que têm ficado esquecidos. Neste contexto, há uma necessidade especial de que a OIT e os parceiros respondam melhor à situação difícil que atinge os povos indígenas, a qual é um factor importante de atraso nos esforços para reduzir a desigualdade, a exclusão e o trabalho infantil na região.