



Organización
Internacional
del Trabajo

2013-2017 Evaluación del **PLAN NACIONAL** para la lucha contra el **TRABAJO FORZOSO**



Alianza contra el
Trabajo Forzoso

Resumen Ejecutivo

2013-2017 Evaluación del
PLAN NACIONAL
para la lucha contra el
TRABAJO FORZOSO



Resumen Ejecutivo



Índice

LISTA DE TABLAS

LISTA DE SIGLAS

INTRODUCCIÓN

1. Proceso de evaluación del Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (PNLCTF)

- 1.1. Objetivos de la evaluación del PNLCTF
- 1.2. Fuentes de información utilizadas para la evaluación del PNLCTF
- 1.3. Principales limitaciones para realizar la evaluación del PNLCTF

2. Evaluación del diseño del Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (PNLCTF)

- 2.1. Principales resultados de la evaluación del diseño del PNLCTF
- 2.2. Análisis de coherencia interna
- 2.3. Análisis de idoneidad de los indicadores

3. Evaluación de la eficacia de la implementación del Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (PNLCTF)

- 3.1. Principales logros alcanzados en la implementación del PNLCTF
- 3.2. Principales limitaciones presentadas en la implementación del PNLCTF
- 3.3. Eficacia en la implementación del Primer Objetivo Estratégico (OE1)
- 3.4. Eficacia en la implementación del Segundo Objetivo Estratégico (OE2)



- 3.5. Eficacia en la implementación del Tercer Objetivo Estratégico (OE3)
4. Evaluación de la eficiencia de la implementación del Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (PNLCTF)
5. Evaluación de la gestión de la implementación del Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (PNLCTF)
6. Recomendaciones para la elaboración del tercer Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso



Lista de tablas

Tabla N° 1

Percepción de la evaluación sobre la implementación de las actividades previstas en el OE1 del PNLCTF

19

Tabla N° 2

Percepción de la evaluación sobre la implementación de las actividades previstas en el OE2 del PNLCTF

34

Tabla N° 3

Fases, actividades e instituciones involucradas en el ciclo de intervención del Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso

40

Tabla N° 4

Percepción de la evaluación sobre la implementación de las actividades previstas en el OE3 del PNLCTF

52



Siglas

CATP	Central Autónoma de Trabajadores del Perú
CEM	Centro de Emergencia Mujer
CNLCTF	Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso
DL	Decreto Legislativo
DRE	Dirección Regional de Educación
DRTPE	Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo
GN	Gobierno Nacional
GL	Gobierno Local
GORE	Gobierno Regional
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MINCUL	Ministerio de Cultura
MINEDU	Ministerio de Educación
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MININTER	Ministerio del Interior
MINJUS	Ministerio de Justicia
MINSAL	Ministerio de Salud
MPFN	Ministerio Público - Fiscalía de la Nación
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PJ	Poder Judicial
PNLCTF	Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso
PNP	Policía Nacional del Perú
RETA	Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines
SUNAFIL	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
UCAVIT	Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos, a cargo del MPFN
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
USDOL	Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América



Introducción

El trabajo forzoso constituye una violación de derechos fundamentales prohibidos por la Constitución Política de Perú y por los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, como son el Convenio sobre el Trabajo Forzoso (núm. 29) y el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (núm. 105).

Se trata de un fenómeno que persiste en la actualidad y se expande a nivel mundial. De acuerdo a estimaciones recientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 25 millones de personas son víctimas de trabajo forzoso en el mundo, de las cuales 1.3 millones se encuentran en las Américas y Perú no es una excepción.

El Estado peruano, principalmente en los últimos años, ha fortalecido la acción para erradicar esta problemática. Así, en el año 2007 se creó la Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (CNLCTF), cuya composición es tripartita y de carácter intersectorial, y cuyo objetivo es ser la instancia de coordinación de las políticas públicas para combatir este flagelo. Además, en el mismo año se aprobó el Primer Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (Decreto Supremo N° 009-2007-TR).

En virtud de los resultados logrados con la implementación del mencionado plan, en el mes de diciembre de 2011 la CNLCTF, con asistencia técnica de la OIT, inició el proceso para elaborar el segundo Plan Nacional, que involucró a los miembros de la CNLCTF y actores regionales vinculados a la temática. Como resultado de ello, mediante Decreto Supremo N° 004-2013-TR, se aprobó el II Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso 2013-2017 (PNLCTF).

Estando en el último año de implementación del PNLCTF, la CNLCTF inició el proceso de evaluación del referido Plan, con la asistencia técnica de la OIT a través del Proyecto Del Protocolo a la Práctica: Un puente para la acción global contra el trabajo forzoso – Bridge Project, a fin



de determinar el grado de implementación en términos de eficacia, eficiencia y gestión; así como para identificar recomendaciones de cara al proceso de elaboración del tercer Plan Nacional.

En el presente documento se muestran los principales resultados del proceso de evaluación del PNLCTF, destacando los principales logros, así como las limitaciones encontradas en la implementación de actividades y en la consecución de sus objetivos. Este documento espera contribuir a la futura planificación en la lucha contra el trabajo forzoso en nuestro país, una tarea que involucra a una serie de actores y que requiere de una acción articulada e integral, como se muestra a lo largo del análisis.

El documento está estructurado en seis secciones: en la primera se presentan los objetivos de la evaluación y las actividades realizadas durante el proceso de evaluación. Las siguientes secciones contienen propiamente los resultados de la evaluación: así, en la segunda sección se presentan los resultados del análisis del diseño del PNLCTF; la tercera se centra en la eficacia de la implementación del PNLCTF, diferenciada por cada uno de los tres objetivos estratégicos; en la cuarta sección se analiza la eficiencia en la implementación y en la quinta, aspectos vinculados a la gestión. En todos los casos se han identificado avances, logros, dificultades y retos pendientes. Finalmente, en la sexta sección se plantean recomendaciones que esperan contribuir para el diseño del siguiente Plan Nacional.



1

Proceso de evaluación del Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (PNLCTF)

1.1 Objetivos de la evaluación del PNLCTF

El proceso de evaluación del PNLCTF iniciado en enero de 2017 tuvo los siguientes objetivos:

- Valorar el diseño del PNLCTF, lo cual implica analizar la concordancia del PNLCTF con el marco normativo vigente en materia de trabajo forzoso. Además, se evalúa la coherencia interna del PNLCTF (o "lógica vertical del diseño"), es decir, la correspondencia entre las actividades previstas con los objetivos establecidos, así como la idoneidad de los indicadores de objetivos y actividades para medir si se están cumpliendo las actividades previstas ("lógica horizontal del diseño").
- Examinar la eficacia de la implementación del PNLCTF, lo cual implica identificar los principales avances y limitaciones en la ejecución de las actividades planificadas.
- Evaluar la eficiencia de la implementación del PNLCTF, lo cual involucra analizar los logros alcanzados en las actividades en relación a los recursos utilizados para ello.
- Analizar la gestión de la implementación del PNLCTF, a través del análisis de la organización interna de las instituciones involucradas en la ejecución, la coordinación interinstitucional, las acciones de seguimiento a lo largo de la ejecución del PNLCTF y el rol desempeñado por la CNLCTF.





1.2 Fuentes de información utilizadas para la evaluación del PNLCTF

La evaluación del PNLCTF ha tomado en cuenta tanto fuentes secundarias como primarias.

Fuentes secundarias:

- Informes anuales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) y CNLCTF sobre el PNLCTF 2013, 2014, 2015 y 2016.
- Fichas Informativas 2017 sobre las actividades realizadas en el marco del PNLCTF, correspondientes al período 2013 – 2017 y enviadas por las instituciones que conforman el CNLCTF.
- Documentos normativos y técnicos (protocolos, decretos legislativos, planes) vinculados al trabajo forzoso y trata de personas.

Fuentes primarias:

Se entrevistaron a 35 representantes de instituciones de la CNLCTF en Lima, así como actores locales vinculados a la temática en regiones priorizadas: Cusco, Tumbes y Ucayali. Las entrevistas se centraron en identificar los principales logros y dificultades durante la ejecución del PNLCTF, además de los aspectos vinculados a la gestión y coordinación. Se consultó también si el contexto en el 2017 es favorable respecto al que existía al inicio del período que cubre el PNLCTF y cuáles deberían ser las prioridades para el siguiente Plan. Las entrevistas fueron llevadas entre mayo y julio de 2017.

La elección de las regiones para realizar el trabajo de campo respondió principalmente a tres criterios: (a) diferentes instituciones han llevado a cabo actividades vinculadas al primer, segundo y/o tercer Objetivo Estratégico del PNLCTF, (b) en el diseño del PNLCTF se identificaron como particularmente vulnerables al trabajo forzoso; y (c) las instituciones locales involucradas en el tema de la prevención, detección y erradicación del trabajo forzoso siempre se han mostrado con alta disposición a colaborar para la realización de entrevistas y/o talleres.



El **Anexo 1** muestra el tipo de información recogida para cada institución involucrada en la ejecución del PNLCTF.

1.3 Principales limitaciones para realizar la evaluación del PNLCTF

En el diseño del PNLCTF no se establecieron valores de base ni metas en valores absolutos sobre las actividades a realizar. Ello es indispensable para poder comparar lo que se ha realizado con lo que se tenía previsto hacer.

Respecto a la ejecución del PNLCTF, no se dispone de información completa sobre lo que las instituciones involucradas han realizado durante el período 2013 – 2017. Sólo se cuenta con información parcial reportada por algunas de ellas en relación a las actividades realizadas en determinados años y no siempre con cifras que puedan dar cuenta de la magnitud y/o cobertura de estas actividades.

Ambas limitaciones impiden cuantificar la eficacia de la implementación; por lo tanto, el análisis ha sido básicamente de tipo cualitativo a partir de la información recogida de fuentes secundarias y de las entrevistas realizadas.



Objetivos del PNLCTF

El objetivo general del PNLCTF es "erradicar el trabajo forzoso" en el país, contando con un sistema de atención integral a las víctimas rescatadas y generando las condiciones suficientes para prevenir su reaparición en el futuro". Para alcanzarlo, el PNLCTF plantea tres objetivos estratégicos (OE):

Objetivo Estratégico 1 (OE1): "Educar y sensibilizar sobre el concepto y situación del trabajo forzoso" a las distintas entidades públicas, organizaciones de empleadores y trabajadores, sociedad civil, población en general, población escolar, pueblos indígenas y grupos vulnerables, así como sobre los mecanismos para su denuncia y la necesidad de su priorización política por parte de las autoridades de gobierno".

Objetivo Estratégico 2 (OE2): "Diseñar e implementar un modelo o sistema integral de prevención, detección, rehabilitación y eliminación del trabajo forzoso, atención integral de las víctimas", el cual debe coordinar y articular a los distintos actores públicos, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores"

Objetivo Estratégico 3 (OE3): "Disminuir la vulnerabilidad de la población a situaciones de trabajo forzoso".



2

Evaluación del diseño del Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (PNLCTF)

La evaluación del diseño se llevó a cabo entre enero y febrero de 2017 y consistió en analizar la concordancia del PNLCTF con el marco normativo vigente y las políticas públicas nacionales afines. Además, se determinó si los indicadores del objetivo general, de los objetivos específicos y de las actividades son los más apropiados para medir el cumplimiento de lo previsto.

2.1 Principales resultados de la evaluación de diseño del PNLCTF

Con relación al análisis de concordancia normativa¹, el PNLCTF es concordante con los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado peruano, principalmente el Convenio 29 de la OIT de 1930 (que determina el marco conceptual del trabajo forzoso), el Convenio 105 de la OIT de 1957 y la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (1998).

Asimismo, se basa en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1967).

A su vez, se alinea con el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la

¹ Este tipo de análisis hace referencia a la relación entre los rangos de las normas aplicables al tema de trabajo forzoso, ya sean estas nacionales o internacionales.



Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo) del año 2000.

Por otro lado, el PNLCTF es concordante con la normativa nacional. Así, guarda coherencia con lo establecido en la Constitución Política del Perú y con la política pública en materia de derechos humanos, así como con las estrategias y planes de otras entidades del Estado relacionados a la materia.

Al respecto, la prevención y erradicación del trabajo forzoso forma parte de las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento en materia de empleo, según el D. S. N° 027-2007-PCM, modificado por el D. S. N° 052-2011-PCM. Además, el PNLCTF se alinea con la Política Nacional frente a la Trata de Personas, el Plan Nacional Contra la Trata de Personas 2017-2021 (MININTER), el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 (MINJUS) y la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer" (MIDIS). Finalmente, es coherente con instrumentos como el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia (PNAIA) 2012-2021 y la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (ENPETI) 2012-2021.

2.2 Análisis de coherencia interna

Con respecto al análisis de coherencia interna (o análisis de "lógica vertical")², el PNLCTF contiene 26 actividades que, en términos generales, están articuladas entre sí y son necesarias para alcanzar los 3 Objetivos Estratégicos. A su vez, estos últimos están articulados entre sí y son necesarios para alcanzar el Objetivo General. Esto significa que el diseño del II PNLCTF tiene una adecuada lógica vertical.

Además, las estrategias identificadas en el PNLCTF son apropiadas para alcanzar los Objetivos Estratégicos:

² El análisis de coherencia interna supone que existe una relación clara entre los objetivos estratégicos y las actividades señalados en el Plan Nacional.



- Generación de información relevante y oportuna para tener un mayor conocimiento de la problemática de trabajo forzoso, su amplitud, causas, y de los grupos y regiones afectadas.
- Coordinación y articulación de las entidades públicas vinculadas a la problemática, mediante la definición de los roles, procesos, procedimientos e instrumentos necesarios para la lucha contra el trabajo forzoso y la atención de las víctimas.
- Tratamiento integral de la problemática de trabajo forzoso, que incluye prevención, detección, atención y recuperación de las víctimas.
- Focalización de acciones en regiones de mayor incidencia del trabajo forzoso

Los enfoques que, de acuerdo al PNLCTF, se han tomado en cuenta para su diseño también son apropiados sobre la base de los objetivos que se quieren alcanzar, entre ellos: enfoque de derechos y desarrollo humano; enfoque sistémico o de integralidad; enfoque de equidad y de género; enfoque de adaptabilidad e interculturalidad.

2.3 Análisis de idoneidad de los indicadores

El análisis de la idoneidad de los indicadores de objetivos y actividades (o análisis de "lógica horizontal")³ revela que los indicadores del PNLCTF presentan las siguientes deficiencias:

A nivel de objetivos:

- Algunos indicadores son actividades o indicadores de actividades;
- No reflejan directamente lo que se pretende alcanzar con el Plan, sino cómo se quiere lograr ello y;
- En algunos casos, la unidad de medida difiere de la unidad de su meta.

³ El análisis de lógica horizontal implica poder conocer si los indicadores guardan relación con lo que se quiere medir.



A nivel de actividades:

- Algunos indicadores no reflejan directamente la actividad.
- Por otro lado, se han expresado como “porcentaje de actividades programadas que han sido ejecutadas”; sin embargo, esta suele ser una fórmula general para medir eficacia y puede ser aplicada a cualquier indicador (meta ejecutada / meta programada *100%).
- El indicador de cada actividad en sí no puede ser tan general.

3

Evaluación de la eficacia de la implementación del Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (PNLCTF)

Mediante este análisis se trata de determinar si se logró cumplir con los objetivos planteados en el PNCLFT tomando en consideración las actividades realizadas por las instituciones en el período de implementación.

3.1 Principales logros alcanzados en la implementación del PNLCTF

- De acuerdo con lo indicado por la mayoría de los entrevistados, el principal logro alcanzado en el marco del PNLCTF ha sido la incorporación del trabajo forzoso como delito en el Código Penal (D.L. N° 1323, enero de 2017), considerado como resultado del trabajo de la CNLCTF con la asistencia técnica de la OIT. Ello representa el cumplimiento de una obligación internacional asumida por el Estado y la posibilidad de perseguir y sancionar judicialmente el trabajo forzoso.
- También se destaca la aprobación del Protocolo Intersectorial contra el Trabajo Forzoso (D.S. N° 011-2014-TR), el cual plantea un ciclo de intervención con cinco fases: promoción, prevención, detección, atención y recuperación. Estos son logros vinculados al cumplimiento del objetivo estratégico 2 del PNLCTF.
- Otro logro destacado es la generación de mayor conocimiento sobre la problemática de trabajo forzoso, a través de la asistencia técnica de la OIT para la realización de estudios sobre la incidencia del trabajo forzoso y caracterización de las condiciones laborales en determinados sectores y regiones priorizadas.





- Se resaltó además la difusión y sensibilización sobre la problemática del trabajo forzoso a nivel nacional mediante diferentes mecanismos orientados a las autoridades y funcionarios públicos, asociaciones empresariales, empleadores y trabajadores, docentes, estudiantes, dirigentes, jóvenes y público en general.

3.2 Principales limitaciones presentadas en la implementación del PNLCTF

- Las instituciones involucradas en la ejecución del PNLCTF no cuentan con presupuesto específico, personal, ni instrumentos de gestión para llevar a cabo las actividades previstas.
- Hasta el año 2016, el trabajo forzoso no era considerado un delito en la normatividad nacional. Esto explica que la mayoría de actividades que se han hecho en torno al trabajo forzoso (difusión, sensibilización, registro, capacitación a operadores, programas de prevención) no estaban orientadas exclusiva o prioritariamente al tema sino al delito de trata de personas u otros (es también debido a ello que, en cierta medida, estas actividades dependen de lo que se haga en otros temas).
- La alta rotación de personal en la mayoría de instituciones que conforman la CNLCTF, lo cual genera retrasos en la implementación.
- La confusión entre algunos actores respecto a las diferencias entre los delitos de trata y trabajo forzoso, cómo identificarlos y cómo proceder para una adecuada administración de justicia.

A continuación se analiza la eficacia de la implementación del PNLCTF para cada uno de sus tres Objetivos Estratégicos.



3.3 Eficacia en la implementación del Primer Objetivo Estratégico (OE1)

Objetivo Estratégico 1 (OE1)

"Educar y sensibilizar sobre el concepto y situación del trabajo forzoso a las distintas entidades públicas, organizaciones de empleadores y trabajadores, sociedad civil, población en general, población escolar, pueblos indígenas y grupos vulnerables, así como sobre los mecanismos para su denuncia y la necesidad de su priorización política por parte de las autoridades de gobierno".

En el marco del OE1 se establecieron 10 actividades, de las cuales se han implementado 7. Las actividades en que se han concentrado más los esfuerzos de forma permanente y cuyos resultados están más vinculados al logro del OE1 son: (a) difundir y sensibilizar sobre la problemática del trabajo forzoso a nivel nacional; (b) promover que las instituciones educativas incorporen en sus planes de tutoría y orientación actividades de sensibilización y prevención del trabajo forzoso; y (c) desarrollar estudios sobre la incidencia del trabajo forzoso y la caracterización de los sectores de actividad y regiones priorizadas.

Por el contrario, no se registran avances en las siguientes actividades: (a) elaborar guías para la incorporación del trabajo forzoso en las currículas universitarias en las distintas regiones; (b) implementar actividades de educación sobre trabajo forzoso en las universidades; y (c) promover que las regiones de mayor incidencia de esta problemática incorporen en el Proyecto Educativo Regional el tema de la lucha contra toda forma de trabajo forzoso.



Tabla N° 1: Percepción de la evaluación sobre la implementación de las actividades previstas en el OE 1 del PNLCTF

Actividades previstas en el PNLCTF	Percepción de la evaluación sobre la implementación de las actividades
Acción 1.1a: Diseñar Plan comunicacional orientado a la difusión y sensibilización sobre la problemática del trabajo forzoso a autoridades de entidades públicas, organizaciones de empleadores y trabajadores, sociedad civil, población en general, población escolar, pueblos indígenas y grupos vulnerables.	
Acción 1.2a: Elaborar y difundir documentos base con la definición de trabajo forzoso, orientados a la difusión entre los diferentes actores tales como entidades públicas, organizaciones de empleadores y trabajadores, sociedad civil, población en general, población escolar, pueblos indígenas y grupos vulnerables.	
Acción 1.3a: Promover que las regiones de mayor incidencia de la problemática del trabajo forzoso, incorporen en el Proyecto Educativo Regional el tema de la lucha contra toda forma de trabajo forzoso, como una afectación al derecho fundamental y a la dignidad del ser humano.	
Acción 1.4a: Promover que las regiones de mayor incidencia de la problemática del trabajo forzoso, las DRE y UGEL incorporen en sus planes de tutoría y orientación educativa, actividades de sensibilización y prevención del trabajo forzoso dirigida a la comunidad educativa.	
Acción 1.5a: Elaborar guías para el desarrollo o incorporación de la temática de trabajo forzoso en las currículas universitarias en las distintas regiones, con énfasis en aquellas de mayor incidencia.	
Acción 1.6a: Desarrollar diagnósticos, estudios especializados, investigaciones y sistematizaciones de experiencias exitosas en la lucha contra el trabajo forzoso.	
Acción 1.1b: Desarrollar contenidos, herramientas tecnológicas, materiales e instrumentos orientados a la difusión y sensibilización, conforme a la estrategia comunicacional definida en el plan.	



Actividades previstas en el PNLCTF	Percepción de la evaluación sobre la implementación de las actividades
Acción 1.2b: Diseñar e implementar campaña anual de lucha contra el trabajo forzoso con énfasis en las regiones con mayor incidencia.	
Acción 1.5b: Implementar actividades de educación en materia de trabajo forzoso en las universidades públicas y privadas de las regiones con mayor incidencia.	
Acción 1.1c: Desarrollar actividades de difusión y comunicación, como talleres, foros, simposios, debates, en instancias de diálogo organizados por entidades públicas, organizaciones de empleadores y trabajadores.	

Nota. En verde se destacan aquellas actividades en las que se han concentrado más los esfuerzos de forma permanente y cuyos resultados están más vinculados al logro del OE1; en amarillo, aquellas actividades que se han llevado a cabo de forma más puntual o intermitente, o cuyos resultados están menos vinculados al logro del objetivo; y en rojo, aquellas que no se han desarrollado.

A continuación se presenta brevemente información sobre la implementación de las principales actividades vinculadas al OE1, incluyendo principales avances y limitaciones:

► **Diagnósticos, estudios, investigaciones sobre trabajo forzoso**

La CNLCTF, con la asistencia técnica de la OIT, promovió el desarrollo de estudios específicos para caracterizar el trabajo forzoso en la extracción de madera y en la minería ilegal de oro (OIT, 2015)⁴, sectores económicos priorizados por el PNLCTF.

Las mencionadas investigaciones proporcionan información sobre incidencia de trabajo forzoso y condiciones laborales de las víctimas,

⁴ Los estudios a los que se hace referencia son los siguientes:
• "Precariedad y trabajo forzoso en la extracción de madera: Estudio en espacios rurales en la Amazonía peruana". Link: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_427032.pdf
• "Caracterización de las condiciones de trabajo forzoso en la minería de oro en Madre de Dios". Link: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-lima/documents/publication/wcms_427621.pdf



aunque acotado a una determinada área geográfica (Ucayali en el caso del estudio de madera y Madre de Dios en el estudio de minería). Los resultados coinciden en que son muy frecuentes las duras condiciones de trabajo y de vida. Al respecto, puede mencionarse el exceso de horas trabajadas; las deficientes condiciones de salud y seguridad en el trabajo; la exposición a enfermedades, accidentes y otros riesgos; la deficiente alimentación; y la falta de agua potable, luz y desagüe. También coinciden en que, en algunos casos, los trabajadores no son informados o fueron engañados sobre las tareas a realizar y las condiciones de trabajo. En otros casos, quisieron dejar el trabajo y no pudieron porque estaban vigilados o encerrados, su empleador los tenía amenazados, o debido a que tenían que pagarle al empleador supuestas deudas.

En Perú, no existen aún estadísticas oficiales que den cuenta de la incidencia del trabajo forzoso en el país, sin embargo, se cuenta con información sobre trata de personas con fines de explotación laboral. Esto constituye una importante limitación para planificar, ejecutar y evaluar la efectividad e impacto del PNLCTF. Algunos de los entrevistados indicaron que existe una cantidad importante de casos ocultos de trabajo forzoso y trata de personas. Indicaron que estos no se denuncian, entre otros, porque la gente no conoce los delitos, no sabe cómo denunciar, se acostumbraron a la situación o son poco solidarios ante los problemas de los demás, o por temor a las represalias.

En 2017 el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, MTPE y OIT firmaron un Convenio de Cooperación para la realización de la **Encuesta sobre población en riesgo de trabajo forzoso**, con el objetivo de levantar información para la línea de base sobre población en riesgo de trabajo forzoso, a efectos de delimitar la ubicación de la población en riesgo y las características de dicha población, lo que permitirá la implementación de intervenciones efectivas a nivel nacional. El MTPE, con la asistencia de la OIT, ha avanzado en la elaboración del diseño de la muestra de la Encuesta, la metodología de medición de población en riesgo de trabajo forzoso, ambas propuestas socializadas con el INEI. Adicionalmente, el MTPE, viene desarrollando una propuesta de cuestionario para la toma de información, con el apoyo técnico de la OIT.

► *Difusión y sensibilización sobre trabajo forzoso*

En 2014, la CNLCTF, con la asistencia técnica de la OIT, inició el proceso para elaborar la estrategia comunicacional para contribuir en hacer visible y colocar en la agenda pública la problemática del trabajo forzoso. Dicha estrategia fue aprobada por la CNLCTF en el año 2015. En agosto de 2017 la CNLCTF acordó extender el plazo de vigencia hasta el año 2019.

Adicionalmente, en el marco de la referida estrategia, se han implementado mecanismos de sensibilización en regiones priorizadas. Entre ellos, se realizaron campañas comunicacionales, pasacalles, concurso de murales y desfiles alusivos al trabajo forzoso priorizando zonas de mayor vulnerabilidad.

En el marco de la referida estrategia y con la asistencia técnica de la OIT, desde 2015 se han realizado campañas en zonas consideradas de riesgo como Ucayali, Cusco, Arequipa, Tumbes y Puno. Así, se han desarrollado materiales comunicacionales como spots radiales, historietas adaptadas a cada región, banners y cartillas; y una dramatización en la que se representa un caso de trabajo forzoso para prevenir sobre los factores y las consecuencias. Sumado a ello, la CNLCTF, con el apoyo de la OIT, promovió el desarrollo de videos para mostrar casos, los cuales han sido utilizados en la difusión y capacitación de actores clave.





Por otro lado, la CNLCTF en alianza con la OIT realiza una importante labor comunicativa a través de la página de Facebook: "Perú, libre de Trabajo Forzoso"⁵. A través de este medio se informa a la ciudadanía acerca de datos sobre la problemática con el apoyo de fotos y videos animados.

► *Incidencia y visibilización en instituciones educativas secundarias*

El Ministerio de Educación (MINEDU) ha elaborado trípticos, calendarios, cartillas contra trabajo forzoso para las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y las Direcciones Regionales de Educación (DRE). Con la asistencia técnica de la OIT, elaboró las sesiones de tutoría para los alumnos de primer a quinto de secundaria⁶ en escuelas de jornada escolar completa, las cuales fueron aprobadas y registradas en la web oficial del Sector. Con ellas se busca contribuir a reforzar la prevención en una de las poblaciones más vulnerables.

A nivel regional, la Dirección Regional de Educación (DRE) de Tumbes, con la asistencia técnica de la OIT, elaboró la Directiva "Normas para el desarrollo de las actividades contra el trabajo forzoso en las instituciones educativas de Tumbes" (aprobada setiembre de 2017) en la que se establece la implementación de la tutoría en las 3 Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) de dicha región. Además, se han realizado capacitaciones sobre el contenido y metodología a aplicarse a coordinadores de tutoría de las provincias de Tumbes, Zarumilla y Contralmirante Villar. Se espera escalar la implementación de manera progresiva a otras regiones

► *Capacitación sobre el alcance del trabajo forzoso*

Se realizaron charlas, foros, seminarios, conversatorios y talleres de capacitación, dirigidos a las autoridades, funcionarios de instituciones públicas (Ministerios, Direcciones Regionales, PNP, GOREs, GLs, locales, entre otros); asociaciones empresariales, empleadores, trabajadores, sindicatos; y docentes, estudiantes, dirigentes, jóvenes y público en general. A través de estos mecanismos, se incidió en difundir los servicios

⁵ Puede visitarse la siguiente dirección: <https://es-la.facebook.com/libredetrabajoforzoso/>

⁶ http://jec.peru.edu.pe/?page_id=253. Ver en cada grado "sesiones específicas de tutoría", específicamente sesiones 26 a la 29 sobre Trabajo Forzoso.



que brinda el Estado y la labor de la CNLCTF para prevenir y perseguir el delito, los mecanismos de denuncia y las actuaciones inspectivas.

Con la asistencia técnica de la OIT, se desarrollaron talleres de capacitación a organizaciones de trabajadores en Lima y regiones con el fin de fortalecer el rol de estos actores en la labor de identificación y prevención de los casos de trabajo forzoso. Asimismo, se contó con el apoyo de la OIT para el desarrollo de materiales sobre el alcance del delito de trabajo forzoso para la capacitación de los operadores de justicia (PNP, fiscales, jueces y defensores públicos) en Lima y regiones.

Adicionalmente, la SUNAFIL en alianza con la OIT, desarrolló cursos de capacitación en trabajo forzoso dirigidos a inspectores de trabajo y otros funcionarios del sistema inspectivo, en Lima y en regiones.

En general, las capacitaciones han sido organizadas y llevadas a cabo por diferentes instituciones involucradas en la ejecución del OE1 del PNLCTF, como son: MTPE, SUNAFIL, MPFN, MINCETUR. La OIT también ha brindado capacitación sobre esta problemática a actores públicos y privados (sociedad civil).

► *Principales limitaciones para la implementación del OE1*

Una de las restricciones ha sido que las actividades de difusión, sensibilización y capacitación no siempre han estado debidamente coordinadas entre las diferentes instituciones. Además, no siempre estaban dirigidas sólo a la temática del trabajo forzoso sino principalmente a otras como trata de personas con fines de explotación laboral, vulneración de derechos laborales fundamentales, violencia familiar y sexual, o tráfico de migrantes. Asimismo, se evidencia falta información consolidada sobre la cobertura de este tipo de actividades, la valoración por parte de los asistentes a los eventos y sobre los efectos producidos en quienes recibieron los servicios.

En cuanto a las acciones de incidencia y visibilización en instituciones educativas, es importante considerar que si bien la tutoría es obligatoria en las escuelas de jornada escolar completa, el contenido y priorización de la tutoría depende de la DRE, por lo que resulta de importancia