

Preguntas y respuestas sobre “El costo de la coacción”, informe global de la OIT sobre trabajo forzoso (2009)

El informe global de la OIT, titulado “El costo de la coacción”, dice que las víctimas del trabajo forzoso pierden cerca de U\$S 20.000 millones cada año en salarios no pagados. Esta y otras conclusiones ofrecen un poderoso argumento para intensificar la acción mundial contra el trabajo forzoso.

OIT En Línea habló con Roger Plant, jefe del Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso de la OIT.

OIT ENLínea: ¿Cuáles son las principales conclusiones de este informe?

Roger Plant: Este informe tiene dos aspectos principales. En primer lugar, presentamos nuevas y emergentes cuestiones del trabajo forzoso contemporáneo, incluso el que es consecuencia de la trata de seres humanos tanto con fines de explotación laboral como sexual, tomando en particular consideración las tendencias a lo largo de los últimos cuatro años. En segundo lugar, estipulamos una agenda para la acción coordinada a nivel nacional e internacional, haciendo énfasis en el papel que pueden desempeñar los ministerios de trabajo y las inspectorías de trabajo, complementado la aplicación de otras leyes e intervenciones. También mostramos qué más pueden hacer las organizaciones de empleadores y trabajadores, y otros grupos de la sociedad civil, ya que en la actualidad la mayor parte del trabajo forzoso se encuentra en la economía privada.

Desde nuestro último informe sobre trabajo forzoso de 2005, hemos podido ver muchos cambios positivos. Muchos países han adoptado nuevas leyes, en especial en contra de la trata con fines de explotación laboral y sexual. Muchos han adoptado también planes de acción nacional, tal vez estableciendo mecanismos interministeriales para acción coordinada contra la trata, y en algunos casos contra el trabajo forzoso. Menos son los casos de países que han establecido y formado unidades especiales para identificar casos de trabajo forzoso y poner en libertad a sus víctimas.

Pero hay diversas brechas y desafíos, a las cuales es necesario dedicar atención. Primero, a pesar de la legislación, existe aún mucha incertidumbre a la hora de identificar cuáles prácticas abusivas constituyen el delito penal de trabajo forzoso y tráfico de seres humanos. Se habla mucho de prácticas análogas a la esclavitud y explotación laboral, pero es necesaria mayor claridad. Los gobiernos, tanto de los países en desarrollo como de los industrializados, acuden cada vez más a la OIT a solicitar orientación sobre estos temas. En lo que se refiere a la trata, algunos países perciben la coacción intencional como una parte esencial del delito de tráfico de seres humanos, otros concentran su atención en las condiciones de trabajo degradantes o “inhumanas”, o una mezcla de ambas: coacción y muy malas condiciones de trabajo. Segundo, quizás a causa de estas incertidumbres, casi no existen cifras nacionales de trabajo forzoso. En 2005, la OIT presentó un cálculo global de 12,3 millones de víctimas de trabajo forzoso, junto a las cifras regionales, insistiendo en que a partir de ese momento serían necesarias cifras nacionales. Desde entonces hemos desarrollado y compartido indicadores para ayudar a los países miembros a realizar esos cálculos y emprendimos los primeros ensayos piloto. Una tercera preocupación, otra vez relacionada con las dos primeras, es que todavía se aplica muy poca la ley contra el trabajo forzoso y la trata con fines de explotación laboral. Esto plantea una pregunta importante. Si el camino de la aplicación de la ley penal se ha utilizado poco hasta el momento, ¿qué más puede hacerse? y ¿quién puede hacerlo? El informe sostiene que los tribunales de trabajo y la justicia laboral pueden además utilizar otros recursos, complementando la aplicación de la ley penal.

Un desafío particular es salvaguardar los derechos de los trabajadores migrantes, entre los cuales hay cada vez más mujeres jóvenes, quines pueden estar especialmente expuestos al trabajo forzoso y la trata. Ellos son más vulnerables cuando se encuentran en una situación irregular, lo cual implica que pueden ser denunciados a las autoridades y con frecuencia deportados si no aceptan las condiciones inferiores a la norma y, algunas veces, trabajo no remunerado. Pero existe una creciente preocupación de que los trabajadores migrantes regulares puedan terminar en trabajo forzoso a través de una forma moderna de servidumbre por deudas. Es posible que estén muy endeudados con los agentes de reclutamiento. Si firman el contrato en el país de origen, pueden recibir contratos diferentes al llegar al país de destino, con salarios más bajos y horas de trabajo más largas.

Por lo tanto, una conclusión importante del informe es que, si bien existen casos flagrantes de trabajo forzoso en el mundo, que involucran violencia física y restricción, las formas sutiles de coacción representan un problema generalizado que requiere respuestas creativas. Por esto proponemos una agenda de acción global que comprenda cuatro temas principales: recolección de datos e investigación, aumento de la sensibilización a nivel mundial, mejora en la aplicación de leyes y respuestas por parte de la justicia laboral, y fortalecimiento de la alianza entre trabajadores y empresas contra el trabajo forzoso y la trata.

OIT ENLínea: ¿Cuántas personas son víctimas del trabajo forzoso en la actualidad?

Roger Plant: En ausencia de nuevos datos regionales confiables sobre trabajo forzoso, nuestro cálculo aún se basa en el Informe Global sobre trabajo forzoso de 2005. En ese momento, la OIT estimó que al menos 12,3 millones de personas en el mundo estaban en alguna forma de trabajo forzoso o servidumbre. De estas, 8,1 millones de personas eran explotadas por agentes privados, fuera de la industria del sexo. El informe de 2009 considera que es prematuro actualizar estas cifras, que estaban basadas en extrapolaciones a partir de casos reales de trabajo forzoso registrados a lo largo de un período de 10 años. Ahora estamos preparando las bases para obtener cálculos más confiables por país, que son necesarios pero casi inexistentes en la actualidad. Para arrojar luz sobre las dimensiones nacionales del moderno trabajo forzoso, urgen este tipo de ejercicios.

OIT ENLínea: ¿Por qué habla del “costo de la coacción”? ¿Qué se está midiendo, y cómo?

Roger Plant: Nuestra preocupación principal es el costo humano de la coacción, tanto para las víctimas y sus familiares, en términos del incalculable sufrimiento que padecen a través del trabajo forzoso, como para la sociedad en general. En medio de una crisis financiera y económica mundial, en la cual existe un verdadero riesgo de que los más pobres y vulnerables sean quienes soporten la mayor parte del costo, queremos llamar la atención del público hacia una crisis que es menos publicitada pero igualmente de seria: la de los mercados del trabajo. Factores similares, principalmente la codicia, permiten que diversos empleadores e intermediarios se beneficien a expensas de los pobres. Además, al igual que en los mercados financieros, existen áreas borrosas, donde ellos pueden operar al margen de la ley y aprovecharse de los vacíos legales.

Hemos hecho un intento preliminar de medir el costo económico para los trabajadores, principalmente para despertar el interés y lograr una atención más rigurosa y sistemática hacia esta materia en el futuro. Nuestro último Informe Global estimó que los beneficios ilícitos generados por el trabajo forzoso vinculado a la trata alcanzaban U\$S 31.700 millones al año, de los cuales U\$S 28.000 millones provenían de víctimas de la trata con fines de explotación sexual ^{2/}. En otras palabras, calculamos que todos aquellos involucrados en la cadena de la trata obtenían U\$S 4.000 millones en beneficios fuera de la industria del sexo. Nuestras cifras, si bien altas, podrían haber subestimado los beneficios producidos por la trata, o incluso el trabajo forzoso, en sectores vulnerables de la economía. Entonces, comenzamos a recoger los datos de los ingresos promedio en las actividades donde se sabe que hay una alta incidencia de trabajo forzoso, en todos los sectores de la economía, comparándolas con nuestros datos regionales sobre trabajo forzoso. Basándose en estos datos, el nuevo Informe Global calcula que los costos económicos de estos trabajadores, en términos de salarios no pagados, horas extraordinarias no remuneradas y otras deducciones, asciende a cerca de U\$S 20.000 millones al año. Por lo tanto, una conclusión es que el costo de oportunidad para los trabajadores que están en trabajo forzoso en vez de en una relación de empleo libre, es cinco veces mayor que nuestro cálculo anterior sobre los beneficios generados por la trata con fines de explotación laboral. Ofrecemos estas cifras aproximadas como razón convincente para que el trabajo forzoso sea percibido como un problema económico, además de un problema moral y de derechos humanos, y para que los organismos que se ocupan de la reducción de la pobreza presten mayor atención al trabajo forzoso.

OIT ENLínea: ¿Cuál es la relación entre trabajo forzoso, como es definido por la OIT, y la explotación laboral?

Roger Plant: Son preguntas complejas, a las cuales es difícil responder con brevedad. La definición de trabajo forzoso de la OIT implica coacción e involucra dos elementos básicos: que el trabajo o servicio sea exigido bajo amenaza de una penalidad, y que sea realizado involuntariamente. Pero hay muchas formas a través de las cuales la libertad de elección puede ser negada en un primer momento. Muchas personas entran en situaciones de trabajo forzoso inicialmente por su propia voluntad, aunque a través del fraude y el engaño, sólo para descubrir más tarde que no son libres de dejar el empleo. El trabajo de investigación y práctico realizado por la OIT, en especial a través de su Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso, así como por otras organizaciones, muestra las dificultades de distinguir entre coacción total y otros factores que conducen a las personas a situaciones de grave explotación laboral en casos individuales. Es por este motivo que estamos desarrollando indicadores operacionales, que cubren aspectos como engaño, coacción o abuso de la vulnerabilidad en las diferentes etapas del ciclo de reclutamiento y empleo.

OIT ENLínea: ¿Qué está haciendo la OIT para ayudar a rastrear el trabajo forzoso y la trata de seres humanos?

Roger Plant: Un ejemplo es la serie de indicadores desarrollados por la OIT en cooperación con la Unión Europea. Se trata de herramientas avanzadas de acceso general que pueden ser utilizadas para localizar la trata con fines de explotación laboral y sexual. Los indicadores abarcan temas como el reclutamiento fraudulento y coactivo como la coacción y la explotación en situaciones de trabajo. Están divididos en categorías de “medio” y “severo”, y comprenden desde el engaño sobre el tipo de trabajo que se hará y el salario que se recibirá, hasta la confiscación de documentos, amenazas de denuncias a las autoridades y secuestro. Pero aún es necesario investigar mucho más y recoger datos sobre el problema del trabajo forzoso, que por naturaleza es difícil de detectar. El informe hace un llamado para intensificar los esfuerzos, reunir estadísticas y aprender más sobre este tema, como parte de un Plan de Acción Global contra el trabajo forzoso.

OIT ENLínea: ¿Qué papel desempeñan los sistemas de reclutamiento en el trabajo forzoso?

Roger Plant: Cuando están reglamentadas de manera eficaz y funcionan correctamente, las agencias de reclutamiento pueden ayudar a los mercados laborales a funcionar eficientemente. Sin embargo, desafortunadamente, hay muchos casos de abusos entre los reclutadores –empresas formales e informales, así como individuos– que pueden llevar a la trata y/o trabajo forzoso. Ejemplos de este tipo de prácticas de contratación abusiva son el engaño sobre el tipo de trabajo o el salario, contratos de trabajo inexistentes o fraudulentos, u honorarios de reclutamiento muy altos, que puede ser hasta 10 veces superiores al máximo previsto por las leyes y normas nacionales.

OIT ENLínea: ¿Ha habido progresos en la lucha contra el trabajo forzoso en los últimos años?

Roger Plant: Ha habido progresos en muchos frentes, tanto a nivel nacional como internacional, pero ahora es necesario intensificar los esfuerzos en respuesta a los desafíos emergentes. La legislación nacional en todo el mundo ha sido fortalecida, sobre todo contra la trata, pero la aplicación de la ley es aún limitada. Se han realizado esfuerzos conjuntos creativos entre gobiernos, empresas y otras partes interesadas para identificar el trabajo forzoso y liberar a las víctimas, o para prevenir la incidencia del trabajo forzoso en las cadenas de suministro de productos. Se han realizado importantes iniciativas para obtener juicios penales. Además, se han impuesto medidas para mejorar las prácticas de reclutamiento para los migrantes entre los países de origen y de destino.

Roger Plant: Si bien las buenas prácticas deben ser documentadas y compartidas, aún quedan tres desafíos fundamentales por enfrentar. Primero, los gobiernos en todo el mundo deben dejar de negar el problema y apoyar la investigación y las encuestas para documentar la incidencia del trabajo forzoso en sus países. Segundo, los ministerios de trabajo deberían asumir un papel más activo en liderar una acción nacional integrada contra este problema. Tercero, la asignación de recursos destinados a la prevención y la protección y reintegración de las víctimas debería corresponder a los recursos destinados a la persecución del trabajo forzoso. La prevención debería ser concebida en su sentido más amplio, es decir, comprender y abordar los aspectos sistémicos de los mercados laborales y de la migración, que están en la raíz de esta problemática en un primer lugar.