



## CUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo: prioridades y programas de acción para la cooperación técnica relativa a la eliminación del trabajo infantil****Introducción**

1. Una de las principales formas utilizada por la Oficina para dar cumplimiento a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998 ha sido la publicación de un Informe global en el que cada año se tratan sucesivamente cada una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales especificadas en la Declaración. De acuerdo con el mecanismo de seguimiento creado para la Declaración, el objeto del Informe global es ofrecer una imagen dinámica de la situación, evaluar las actividades de la OIT en esa categoría e incluir un proyecto de plan de acción que permita al Consejo de Administración determinar «las prioridades y los programas de acción en materia de cooperación técnica que haya que poner en aplicación durante el período cuatrienal correspondiente»<sup>1</sup>. En la presente reunión, se solicita al Consejo de Administración que examine las prioridades en materia de cooperación técnica y un plan de acción sobre la eliminación efectiva del trabajo infantil, tras la discusión mantenida durante la Conferencia Internacional del Trabajo sobre el segundo ciclo de los informes globales presentados en virtud del seguimiento de la Declaración.
2. En 2002, la OIT publicó su primer Informe global sobre el trabajo infantil en virtud del mecanismo de seguimiento de la Declaración<sup>2</sup>. En el Informe se ofrecía una estimación global del número de niños que trabajan en el mundo, y se incluía un documento en el que se describía la metodología utilizada para elaborar dicha estimación<sup>3</sup>. En el segundo

<sup>1</sup> Declaración, anexo III, B.2.

<sup>2</sup> OIT: *Un futuro sin trabajo infantil*, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Informe I (B), Conferencia Internacional del Trabajo, 90.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 2002.

<sup>3</sup> OIT: *Every child counts – New global estimates on child labour*, Ginebra, 2002.

Informe global <sup>4</sup> presentado ante la Conferencia Internacional del Trabajo de 2006 figuraba una nueva estimación global en la que se mostraba que entre 2000 y 2004 se había producido un descenso del trabajo infantil de aproximadamente el 11 por ciento en todo el mundo. El descenso era más pronunciado entre los más jóvenes y entre los que participan en trabajos peligrosos <sup>5</sup>.

## El primer plan de acción

3. Con objeto de ayudar al Consejo de Administración a fijar las prioridades de la futura cooperación técnica, en el primer Informe global sobre el trabajo infantil figuraba un proyecto de plan de acción <sup>6</sup>. En el plan de acción adoptado por el Consejo de Administración en noviembre de 2002 <sup>7</sup> se prevé modificar la función del IPEC que pasará *de ocuparse de la gestión o ejecución a prestar asistencia técnica y en materia de políticas* a los países para alcanzar los objetivos de los Convenios núms. 138 y 182. Los principales aspectos del plan de acción para eliminar el trabajo infantil pueden resumirse de la forma siguiente:

- atención prioritaria nacional e internacional respecto de las peores formas de trabajo infantil;
- promoción de la iniciativa y la responsabilización nacionales;
- información: disponibilidad, calidad y uso, y
- asociaciones.

En la Parte II del Informe global de 2006 se examinaron los avances obtenidos gracias a las medidas de la OIT contra el trabajo infantil en el marco fijado en el plan de acción.

## El segundo plan de acción

4. El plan de acción propuesto en el Informe global sobre el trabajo infantil de 2006 está basado en el mismo marco, pero se desarrolló de manera más específica. Parte de la base de que la eliminación efectiva del trabajo infantil sólo puede conseguirse a nivel nacional y

<sup>4</sup> OIT: *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Informe I (B), Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión, Ginebra, 2006.

<sup>5</sup> OIT: *Global child labour trends 2000 to 2004*.

<sup>6</sup> El proyecto de plan de acción adoptó un enfoque sustentado en tres pilares para reforzar el apoyo de la OIT a los actores nacionales en sus esfuerzos por erradicar el trabajo infantil, especialmente sus peores formas, a saber:

- el reforzamiento de la labor del IPEC (en materia de movilización, investigación y políticas, y cooperación técnica);
- la integración de la erradicación efectiva del trabajo infantil en el Programa de Trabajo Decente, y
- el establecimiento de asociaciones más estrechas.

<sup>7</sup> Véase el documento GB.285/TC/5.

de que los Estados Miembros deben liderar tales esfuerzos. En especial, en el plan se hace un llamamiento a adoptar metas de duración determinada para erradicar las peores formas de trabajo infantil — y al final todas sus formas — en los próximos diez años, y se señalan los diversos medios que la OIT puede utilizar para prestar apoyo a este proceso. En anexo al presente documento figura un resumen del plan de acción propuesto.

5. El Informe global, incluido el proyecto de plan de acción, se examinó exhaustivamente durante la 95.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2006<sup>8</sup>. En general, los elementos del plan de acción fueron recibidos con un amplio consenso. En el presente documento se reproducen algunos de los puntos sobresalientes del plan de acción y se pide al Consejo de Administración su apoyo.

## La meta global y las medidas propuestas por los Estados Miembros

6. En el párrafo 368 del Informe global, en el plan de acción se propone que:

... la Organización Internacional del Trabajo y sus Estados Miembros sigan procurando lograr el objetivo de la eliminación efectiva del trabajo infantil comprometiéndose a **eliminar todas las peores formas de trabajo infantil para 2016**. A tales efectos y de conformidad con el Convenio núm. 182, todos los Estados Miembros deberían concebir y poner en práctica **medidas apropiadas de duración determinada para finales de 2008**.

Si uno se basa en las tendencias respecto del trabajo infantil que se ponen de relieve en la Parte I del Informe global de 2006, se llega a la conclusión de que es posible alcanzar la meta de la eliminación de las peores formas de trabajo infantil para 2016 si se mantiene el nivel de esfuerzos actual. Por otra parte, esta meta sería concomitante y contribuiría tanto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio sobre educación y pobreza, como a la abolición efectiva de *todas* las formas de trabajo infantil, que es la meta fundamental de la OIT.

7. Mientras que en el Informe global de 2006 se proporciona orientación e información sobre medidas de acción concretas que pueden influir en los resultados, en el proyecto de plan de acción no se hace referencia a ninguna medida que puedan incluir los Estados Miembros en sus programas de duración determinada. No obstante, en el Informe global se afirma sin ambages que **la educación gratuita, obligatoria y de buena calidad hasta la edad mínima de admisión al empleo** es la herramienta más importante para eliminar el trabajo infantil. Recientemente, se ha establecido un Equipo Mundial Especial sobre el Trabajo Infantil y la Educación en el que participan la UNESCO, el UNICEF, el Banco Mundial y la Marcha Mundial contra el Trabajo Infantil como interlocutores clave, y donde la OIT es la organización líder. En consecuencia, la OIT es la más indicada para fomentar tal vínculo. Esa cooperación se basa en la opinión compartida de que el **trabajo infantil es un obstáculo para lograr una educación para todos**, y de que los programas y las políticas educativas deben tener en cuenta la cuestión del trabajo infantil.
8. Teniendo en cuenta la experiencia del IPEC de los últimos bienios, a continuación se presentan diversas medidas asociadas con el enfoque del programa de duración determinada que parecen especialmente adecuadas para que los Estados Miembros las tengan en cuenta cuando elaboren sus medidas de duración determinada:

<sup>8</sup> Un resumen de la discusión figura en el *Acta Provisional* núm. 25, «Respuesta del Director General a la discusión de su Memoria», Conferencia Internacional del Trabajo, 95.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 2006.

- la adaptación del marco jurídico a las normas internacionales, incluida la definición de una lista de ocupaciones consideradas peligrosas para los niños;
- el establecimiento de metas de duración determinada;
- la formulación de programas y políticas específicas para las peores formas de trabajo infantil, en las que se tenga en cuenta la situación especial de las niñas;
- la integración de las cuestiones relativas al trabajo infantil en los planes y programas de desarrollo, sociales y contra la pobreza pertinentes;
- la recopilación y el análisis de datos sobre la situación del trabajo infantil, y
- el establecimiento de un sistema de control y presentación de informes sobre el trabajo infantil que sea viable y global.

## **Atención especial para el trabajo infantil en Africa al sur del Sahara**

9. En el proyecto de plan de acción se recomienda centrar la atención especialmente en el trabajo infantil en Africa al sur del Sahara. Ello se debe a que estimaciones globales muestran que en esta región los avances por eliminar el trabajo infantil han sido menores que en otras regiones<sup>9</sup>. En el Informe global de 2006 se aboga por dar más prioridad a Africa y se proponen diversas áreas del trabajo de IPEC que deberían reforzarse considerablemente en Africa, en especial se debería:

- reforzar la base de conocimientos sobre el trabajo infantil en la región, en especial a través de una mayor cooperación con las redes y los institutos de investigación de Africa, en particular las unidades de investigación de los interlocutores sociales;
- proporcionar asistencia técnica a los Estados Miembros para que desarrollen una política nacional sobre el trabajo infantil, allí donde no exista;
- promover la integración de las cuestiones relativas al trabajo infantil en marcos de política más amplios;
- hacer hincapié en los vínculos que existen entre el trabajo infantil y la educación universal por tratarse de un objetivo importante en sí y por ser un pilar esencial de una estrategia destinada a eliminar el trabajo infantil, y
- reforzar la capacidad para la acción, especialmente la de los interlocutores sociales, con inclusión de los diferentes niveles gubernamentales, y de otras partes interesadas importantes.

Estas orientaciones deberían reflejarse en los programas de trabajo decente por país de Africa. Con tal fin, el IPEC debe desarrollar diferentes modalidades para proporcionar, cuando sea necesario, la asistencia técnica que le permita apoyar los esfuerzos nacionales de un mayor número de países africanos que traten de eliminar las peores formas de trabajo infantil en el próximo decenio. No obstante, es evidente que la acción del IPEC sólo puede ser efectiva en un contexto en el que los Estados Miembros se comprometan a poner en marcha políticas necesarias que cuenten con los recursos adecuados, ya sea de fuentes internas como de la comunidad internacional. Asimismo, es necesario prestar atención

<sup>9</sup> Cuadro 1.2 del Informe global de 2006.

particular a introducir medidas contra el trabajo infantil en aquellos programas que abordan crisis diversas como por ejemplo la pandemia del VIH/SIDA.

## La función de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y la función de apoyo de la OIT

10. En los párrafos 377 a 379 del proyecto de plan de acción del Informe global se analiza la función de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la lucha contra el trabajo infantil y el movimiento mundial contra el mismo. Con objeto de que esta parte del plan de acción sea más operativa, la Oficina ha elaborado un documento sobre la cuestión sobre el que se van a mantener consultas con los interlocutores sociales. Uno de los resultados propuestos de estas discusiones será un plan para que las organizaciones de empleadores y de trabajadores fijen sus propias metas de trabajo contra el trabajo infantil en los ámbitos nacional y regional.

## Seguimiento de la Evaluación del Programa del IPEC

11. En la Evaluación del Programa del IPEC de 2004 se recomendaba que:

El Consejo de Administración reafirme nuevamente su compromiso con la erradicación del trabajo infantil como una de las más altas prioridades de la Organización y adopte las estrategias y los enfoques de los programas de la OIT/IPEC para apoyar un movimiento mundial contra el trabajo infantil y reforzar las capacidades nacionales<sup>10</sup>.

12. *El Consejo de Administración tal vez estime oportuno:*

- i) apoyar el plan de acción tal y como se resume en el anexo al presente informe;*
- ii) apoyar la meta global establecida en el párrafo 368 del Informe global, que se cita en el párrafo 6, supra;*
- iii) solicitar al Director General que, cuando escriba a los Estados Miembros pidiéndoles que se comprometan con las metas establecidas en el párrafo 368 del Informe global, tenga especialmente en cuenta las medidas descritas en los párrafos 7 y 8, supra;*
- iv) apoyar específicamente la propuesta de centrarse en Africa al sur del Sahara y solicitar a los Estados Miembros y a los interlocutores internacionales en el desarrollo que apoyen los esfuerzos de los países de Africa por cumplir con sus compromisos, y*
- v) apoyar la recomendación que figura en el párrafo 11, supra.*

Ginebra, 2 de octubre de 2006.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 12.

<sup>10</sup> OIT: *Evaluación independiente del Programa InFocus sobre el Trabajo Infantil (IPEC)*, Ginebra, noviembre de 2004.

## Anexo

### Resumen del plan de acción propuesto

En el plan de acción se propone que la Organización Internacional del Trabajo y sus Estados Miembros sigan procurando lograr el objetivo de la eliminación efectiva del trabajo infantil comprometiéndose a *eliminar todas las peores formas de trabajo infantil para 2016*. A tales efectos y de conformidad con el Convenio núm. 182, todos los Estados Miembros deberían concebir y poner en práctica *medidas apropiadas de duración determinada para finales de 2008*.

El plan de acción previsto apunta a definir el papel de la Oficina por lo que respecta a asistir a los Estados Miembros y a la comunidad mundial en la consecución del objetivo antes citado, el cual, como lo muestra este informe, está a nuestro alcance.

Para lograr lo antedicho, durante los próximos cuatro años, la OIT intensificará sus esfuerzos con miras a desarrollar enfoques coherentes y globales para abolir el trabajo infantil en todo el mundo. El plan de acción que se propone se apoya en tres pilares:

- 1) apoyar las respuestas nacionales al problema del trabajo infantil, en particular mediante una incorporación más eficaz de las cuestiones relativas al trabajo infantil en los marcos nacionales de desarrollo y de políticas;
- 2) profundizar y fortalecer el movimiento mundial como catalizador, y
- 3) promover una mayor integración de las cuestiones relativas al trabajo infantil en las prioridades generales de la OIT.

Para llevar adelante este plan de acción es necesario tener presente dos puntos importantes. El primero de ellos es que, para que la OIT sea el centro de excelencia en materia de conocimientos sobre el trabajo infantil, los tres pilares tendrán que estar respaldados por sólidas investigaciones, en particular por lo que respecta a la relación entre el trabajo infantil y otros aspectos pertinentes, tales como la educación, el crecimiento de la población, y el empleo y la reducción de la pobreza en el ámbito nacional. La OIT ayudará a establecer y reforzar la capacidad de investigación en el ámbito nacional y promoverá la creación de redes entre las instituciones de investigación.

El segundo punto se refiere a la necesidad de hacer especial hincapié en la situación de África, ya que es la región donde se han hecho menos progresos. Con tal finalidad, el IPEC propone destinar una mayor proporción de sus esfuerzos a ese continente.

### Apoyar las respuestas nacionales al problema del trabajo infantil

La acción global contra el trabajo infantil requiere una multiplicidad de intervenciones en los planos de las políticas y de los programas, y diferentes grados de participación y apoyo por parte de una serie de instituciones. Las modalidades más eficaces son las que se centran en enfoques basados en las políticas y las que apuntan a consolidar en el ámbito nacional los programas piloto que tienen éxito.

Ahora bien, esto tiene que asociarse a una visión estratégica. En el informe se han puesto de relieve problemas importantes que es necesario subsanar: la situación de África es uno de ellos; pero hay otros, en particular las respuestas al trabajo infantil en la agricultura, el trabajo en régimen de servidumbre y el trabajo forzoso, el trabajo infantil doméstico y la situación especialmente difícil de las niñas.

En virtud de su papel de depositaria de conocimientos y basándose en sus años de experiencia por lo que atañe a intervenciones en una diversidad de países y respecto de distintos tipos de trabajo infantil, la OIT está en condiciones de proporcionar un apoyo técnico crucial a los Estados Miembros y a los socios nacionales con miras a elaborar enfoques estratégicos para abordar este problema. Se hará particular hincapié en reforzar las capacidades y los instrumentos en el ámbito nacional según proceda. Las acciones directas, en forma de intervenciones específicas, recibirían menos atención y se limitarían a situaciones muy precisas, tales como las que se refieren a algunas de las peores formas de trabajo infantil respecto de las cuales la base de conocimientos no está aún suficientemente desarrollada. Entre los elementos específicos de la acción de la OIT en apoyo a la acción nacional se incluirán los siguientes:

- mayor desarrollo del enfoque de los programas de duración determinada;
- integración sistemática de la problemática del trabajo infantil en los marcos nacionales de desarrollo y de políticas, incluidos los marcos de derechos humanos;
- desarrollo de conocimientos, herramientas y capacidades, y
- movilización de recursos.

### **Profundizar y fortalecer el movimiento mundial**

El grado de conciencia sin precedentes que se alcanzó en la década de los noventa sobre el trabajo infantil se ha visto acompañado por una creciente atención internacional a la cuestión de la pobreza y el desarrollo que se ha traducido concretamente en los ODM, la preocupación por la situación de Africa, y la vinculación de estos temas con las cuestiones relativas a la seguridad. Para mantener la atención internacional en torno al problema del trabajo infantil y traducirla en un apoyo mundial concreto a la acción en el ámbito de los países se requieren nuevos enfoques con respecto al movimiento mundial que hagan hincapié, entre otras cosas, en la acumulación de pruebas para demostrar que el trabajo infantil es un obstáculo para el desarrollo que puede eliminarse, y que su eliminación es una condición previa para alcanzar las metas aprobadas por la comunidad internacional, en particular los ODM.

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores son un elemento de importancia capital para lograr una campaña mundial eficaz contra el trabajo infantil. Su estructura integrada verticalmente les confiere una capacidad única para vincular el plano mundial con el plano local. Lograr una participación más intensa y estratégica de los interlocutores sociales en la acción contra el trabajo infantil es una prioridad clara para la OIT.

Los esfuerzos de la OIT en materia de promoción tienen que orientarse de manera más estratégica a fin de que el trabajo infantil se recoja en los principales marcos de desarrollo, tales como los ODM y los DELP, y en los mecanismos de derechos humanos apropiados. Aunque el número creciente de ejemplos de integración efectiva de la eliminación del trabajo infantil en los DELP es alentador, esta tendencia tiene que reforzarse continuamente mediante el apoyo en materia de políticas por parte de las instituciones financieras internacionales en el plano mundial.

Entre las medidas que la OIT ha de emprender cabe señalar las siguientes:

- promover la integración del trabajo infantil en los ODM, los DELP y la iniciativa EPT, entre otros marcos de políticas relacionadas con el desarrollo;
- reforzar el impacto en el ámbito de los derechos humanos de los marcos de asistencia bilateral y externa, incluido el refuerzo de los mecanismos e instrumentos para la

presentación de informes a fin de evaluar su impacto en los derechos humanos, y más concretamente en el trabajo infantil;

- preparar un informe técnico y un proyecto de resolución para la 18.<sup>a</sup> Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, que se celebrará en 2008, con el fin de sugerir una definición estadística práctica del trabajo infantil que pueda aplicarse universalmente a efectos de la medición y de la programación de intervenciones al respecto;
- reforzar las actividades de sensibilización sobre las peores formas de trabajo infantil a las que no se ha prestado suficiente atención, por ejemplo, el trabajo infantil doméstico;
- cabildear a fin de lograr que se incluya el tema del trabajo infantil en los programas regionales, tales como el de la Unión Europea, de manera más coherente, y
- promover el diálogo y la colaboración en el plano internacional en el sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales, y las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales.

### **Promover una mayor integración de la cuestión del trabajo infantil en las prioridades generales de la OIT**

Los PTDP serán el principal medio para la ejecución de actividades de la OIT en el ámbito de los países en los próximos años. Por consiguiente, proporcionan la principal vía de acceso para lograr una integración más eficaz de las cuestiones relativas al trabajo infantil en el contexto de las prioridades generales de la OIT. Con tal finalidad, la Oficina tendrá que concentrar sus esfuerzos en dos frentes. En primer lugar, el IPEC tiene que analizar con mayor detenimiento los vínculos conceptuales entre el trabajo infantil, por un lado, y otras cuestiones tales como la educación, la pobreza y el empleo de los jóvenes, por el otro, como parte del planteamiento del ciclo vital del Programa de Trabajo Decente. En segundo lugar, desde una perspectiva práctica, el IPEC tendrá que revisar sus modalidades de cooperación técnica y de financiación a cargo de los donantes para facilitar la integración y la sinergia con los PTDP. La descentralización del control y la gestión de los proyectos relativos al trabajo infantil permite una mejor integración de la eliminación del trabajo infantil en el marco general de la programación por país. Con la programación en materia de trabajo decente por país, la integración de programas individuales con otros programas técnicos y el asesoramiento en materia de políticas a nivel nacional será aún más importante.

Se debería desarrollar un programa global de trabajo sobre los vínculos entre el trabajo infantil y el empleo de los jóvenes como seguimiento de la resolución relativa al empleo de los jóvenes adoptada por la 93.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2005.

La labor de los órganos de control de la OIT — en particular la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones — proporciona un panorama general que muestra las áreas de gran actividad por parte de los Estados Miembros y aquellas donde se requiere una acción más marcada. Si bien esto debería guiar a los países al establecer sus prioridades, la labor de supervisión de la OIT también debería contribuir a orientar el programa de cooperación técnica de la Organización. Con el fin de asegurar una mayor coherencia entre la cooperación técnica y la acción normativa en el ámbito del trabajo infantil, se llevarán a cabo periódicamente ejercicios de coordinación, para reunir la labor de las distintas partes de la Oficina que actúan en esas dos áreas.



La acción de la OIT en pro de la abolición del trabajo infantil se ha intensificado en los últimos cuatro años y desde la publicación del primer Informe global sobre este tema se han logrado avances considerables. En los próximos cuatro años el desafío consistirá en que la OIT trabaje de manera más centrada y estratégica para actuar como catalizador de una alianza mundial revitalizada en apoyo de la acción nacional encaminada a abolir el trabajo infantil. Esta transformación del enfoque con respecto al liderazgo mundial permitirá garantizar que la OIT contribuya de manera más eficaz a relegar el trabajo infantil a la historia.