



Bureau
Internacional
do Trabalho
Genebra

O fim do trabalho infantil: Um objectivo ao nosso alcance

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



O FIM DO TRABALHO INFANTIL:
UM OBJECTIVO AO NOSSO ALCANCE

O FIM DO TRABALHO INFANTIL: UM OBJECTIVO AO NOSSO ALCANCE

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

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DO TRABALHO
95ª Sessão 2006

Relatório I (B)

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

Traduzido e publicado mediante autorização © da tradução em língua portuguesa:
Escritório da OIT em Lisboa, 2006

O FIM DO TRABALHO INFANTIL: UM OBJECTIVO AO NOSSO ALCANCE

Tradução de Carlos Fiuza e Alexandra Costa

ISBN: 972-99783-3-6
ISBN da edição original: 92-2-116603-1
D.L.: 242178/6

Primeira Edição: Abril de 2006

Reservados todos os direitos para Portugal, de acordo com a legislação em vigor, por Escritório da OIT em Lisboa e Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social - Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PETI)

ESCRITÓRIO DA OIT EM LISBOA,
Rua do Viriato nº7-7º, 1050-233 Lisboa, Portugal
Tel: (+351) 21 317 34 40 | Fax: (+351) 21 314 01 49
E-mail: santosa@ilo.org | Portal: www.ilo.org/lisbon

PROGRAMA PARA PREVENÇÃO E ELIMINAÇÃO DA EXPLORAÇÃO
DO TRABALHO INFANTIL (PETI),
Av. Frei Miguel Contreiras, 54-5º andar, 1700-213 Lisboa, Portugal
Tel: (+351) 21 843 75 80 | Fax: (+351) 21 843 75 89
E-mail: peti@peti.gov.pt | Página: www.peti.gov.pt

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 ou 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.

Local de Edição: Lisboa
Tiragem: 500 exemplares
Comp. Gráfica: Capa: BIT | Paginação: Álvaro Carrilho
Impressão: Grafica100 - Portugal

Prefácio

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

Há quatro anos, a OIT apresentou uma série de dados estatísticos que nos permitiram avaliar de forma fiável a dimensão do problema. Utilizando a mesma metodologia, as estatísticas neste relatório mostram agora que a nossa acção colectiva está a ter resultados positivos. O número de crianças trabalhadoras em todo o mundo caiu 11 por cento ao longo dos últimos quatro anos. É particularmente relevante que esse decréscimo esteja a acontecer mais acentuadamente na área dos trabalhos perigosos realizados por crianças: quanto mais perigoso o trabalho e mais vulneráveis as crianças envolvidas, mais rápida tem sido a quebra. O número de crianças em trabalhos perigosos desceu 26 por cento em geral, e 33 por cento no escalão etário dos 5 aos 14 anos.

Como é que isto aconteceu?

Ainda em finais dos anos 80 do século XX, as reacções ao trabalho infantil no mundo iam da resignação à negação, passando pela indiferença. Entretanto, a investigação da OIT trazia à luz do dia as diferentes dimensões do problema, gerando uma maior consciencialização ao nível global. Nesses anos, a OIT promoveu um ambiente mais receptivo à necessidade de uma acção concertada contra o trabalho infantil.

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

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

Outro ímpeto na luta contra o trabalho infantil veio da Cimeira Social de Copenhaga, em 1995, a cujo Comité Preparatório tive a honra de presidir. A Cimeira apelou a todos os países que respeitassem os direitos expressos nas Convenções fundamentais da OIT, incluindo os que se referem ao trabalho infantil. E, em 1998, foi adoptada a Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Esta incluía a eliminação do trabalho infantil como um dos quatro princípios fundamentais que os membros da OIT se comprometeram a respeitar, independentemente de terem ou não ratificado as Convenções relevantes. Em 1999, os membros da OIT adoptaram a Convenção Relativa à Interdição das Piores Formas de Trabalho Infantil (N.º 182) a qual obteve uma taxa de ratificações extremamente rápida – levando atrás de si a Convenção da Idade Mínima de Admissão ao Emprego de 1973 (N.º 138). Actualmente a Convenção N.º 182 tem 158 ratificações, enquanto o número de ratificações da Convenção N.º 138 duplicou, com 77 novas ratificações desde 1999. Não restam dúvidas que isto reflecte um significativo consenso político sobre a necessidade de se tomarem medidas urgentes contra o trabalho infantil.

Este progresso não foi automático. Foi necessária uma mobilização política e acções práticas da parte das nossos parceiros tripartidos^{N.T.}. Foi o resultado de iniciativas a vários níveis. Chegámos a muita gente, incluindo deputados, organizações não-governamentais, e autoridades locais, consumidores e opinião pública em geral. O nosso próprio trabalho beneficiou de um movimento global contra o trabalho infantil, ao mesmo tempo que apoiou esse movimento. E em 2002, a Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre as Crianças, realizada em Nova York, ajudou a manter a atenção virada para a concepção de um mundo ajustado às crianças.

O apoio político internacional foi essencial. A eliminação do trabalho infantil não foi explicitamente incluída nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs) estabelecidos no ano 2000, mas a educação primária universal, sim. Para além disso, uma das intenções dos ODMs passava por apelar ao desenvolvimento do trabalho digno e produtivo para a juventude. Ambos são elementos importantes de qualquer estratégia para eliminar o trabalho infantil. O compromisso a nível global para enfrentar estes desafios de forma integrada foi alargado em Setembro de 2005, quando a Cimeira Mundial com mais de 150 chefes de Estado e de Governo afirmou nas Nações Unidas:

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

Apoiamos veementemente uma globalização justa e decidimos fazer das metas de emprego produtivo e trabalho digno.^{N.T.} para todos, incluindo as mulheres e os jovens, um objectivo central das nossas políticas nacionais e internacionais relevantes, bem como das nossas estratégias nacionais de desenvolvimento, incluindo as estratégias de redução da pobreza, como parte dos nossos esforços para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Estas medidas deverão também abranger a eliminação das piores formas de trabalho infantil, tal como foram definidas pela Convenção N.º 182 da OIT, e do trabalho forçado. Decidimos também assegurar o respeito integral pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho.¹

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

Em suma, assistimos a uma mudança de maré na sensibilização para o trabalho infantil em todo o mundo, e verifica-se um consenso geral quanto à urgência em erradicar este flagelo. Os países estão a aceitar o desafio e há agora um acordo generalizado acerca das ferramentas necessárias para o conseguir. As normas de trabalho e o aconselhamento político da OIT foram cruciais neste processo, na medida em que orientaram a sensibilização e as acções práticas. É necessário dar seguimento a esta evolução positiva com a plena consciência de que a tarefa que temos pela frente ainda é enorme.

Gostaria de partilhar alguns pontos que emergiram da nossa experiência.

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

1 Assembleia Geral das Nações Unidas: *Resultados da Cimeira Mundial de 2005*, para. 47.

N.T.: A expressão «trabalho digno», utilizada em Portugal, dá lugar, em alguns países de língua oficial portuguesa, à expressão «trabalho decente».

Durante o período em análise, as organizações de empregadores centraram-se em particular no reforço da capacidade dos seus membros em lidarem com o trabalho infantil na agricultura. Muitas empresas atribuíram uma elevada prioridade à resolução dos problemas de trabalho infantil, e verificou-se como as acções contra o trabalho infantil também podem estimular acções noutras dimensões do trabalho digno ao nível empresarial.

Em termos globais, os sindicatos têm sido a força motriz na luta contra o trabalho infantil. Ao nível local, têm vindo a mobilizar e a organizar os trabalhadores na economia informal relativamente à temática do trabalho infantil. Isto é importante para dinamizar acções directamente contra o trabalho infantil. Os sindicatos têm sido particularmente úteis na identificação de bolsas de trabalho infantil que escapam ao controlo oficial em certos sectores.

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

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

Neste relatório, propomos o objectivo ambicioso, mas alcançável, de eliminar as piores formas de trabalho infantil nos próximos dez anos. Os dados empíricos sugerem que este objectivo é viável se conseguirmos manter a taxa de redução verificada ao longo dos últimos quatro anos e se o necessário apoio à cooperação técnica estiver disponível. Este objectivo foi adoptado por muitos Estados – mais de 30 estabeleceram já calendários com uma data limite semelhante, ou mesmo anterior, para abolir as piores formas de trabalho infantil. Estes países irão continuar a precisar de apoio, mesmo que a natureza da nossa assistência mude. Há muito trabalho de fundo a fazer para que os países se sintam capazes de se comprometerem com a abolição das piores formas de trabalho infantil, dentro de um prazo limite.

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

Juan Somavia

Índice

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

| | |
|---|-----------|
| Outros instrumentos internacionais | 28 |
| Impacto das ratificações das Convenções N.ºs 138 e 182 nas acções nacionais desde 1999 | 28 |
| O papel essencial das organizações de empregadores e de trabalhadores | 31 |
| Atingir um limiar crítico na eliminação do trabalho infantil | 32 |
| A sociedade em equilíbrio de elevado trabalho infantil | 34 |
| Para uma sociedade em equilíbrio de baixo de trabalho infantil | 34 |
| Um senão | 35 |
| Princípios e conceitos orientadores | 36 |
| Um quadro político completo | 36 |
| Um consenso global cada vez maior | 37 |
| Tipos de trabalho infantil proibidos pelo direito internacional | 37 |
| Melhor compreensão das causas do trabalho infantil | 38 |
| Enquadramentos estratégicos para orientar as respostas | 39 |
| O impacto da instabilidade. | 39 |
| II Parte: Acções da OIT contra o trabalho infantil. | 43 |
| Acções da OIT contra o trabalho infantil desde 2002: Desenvolvimentos e reflexões | 43 |
| Reforço do IPEC | 43 |
| Sensibilização | 43 |
| ECOAR - Educação, Comunicação e Arte na defesa dos direitos da criança e do adolescente | 44 |
| Dia Mundial contra o trabalho infantil. | 44 |
| Investigação e a base de conhecimentos. | 46 |
| Reforço da base de conhecimentos | 46 |
| Estudos | 47 |
| Projectos de investigação. | 47 |
| Mensuração das actividades não-económicas das crianças | 49 |
| Impacto do trabalho das crianças na frequência e desempenho escolares. | 49 |
| Impacto das horas de trabalho na saúde e segurança das crianças | 49 |
| Enviesamentos de género e a educação das meninas | 49 |
| Trabalho infantil em regime de servidão | 50 |
| A procura do trabalho infantil | 50 |
| Understanding Children's Work - Compreender o Trabalho Infantil (UCW): uma iniciativa de investigação inter-agências. | 50 |

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

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

| | |
|--|------------|
| Definição do movimento mundial | 106 |
| Um conjunto cada vez maior de actores em todo o mundo | 107 |
| Empregadores | 107 |
| Responsabilidade Social das Empresas | 108 |
| Reforço das capacidades para as organizações de empregadores: Uma incidência na agricultura | 108 |
| Sindicatos | 111 |
| O desafio da economia informal | 112 |
| Novas oportunidades para os sindicatos | 114 |
| A participação de outras organizações intergovernamentais | 115 |
| A comunidade de doadores | 116 |
| As organizações não-governamentais | 117 |
| Alianças sectoriais: 1995-2005 em análise | 117 |
| Os meios de comunicação e a comunidade de investigadores | 120 |
| Associar a EPT à eliminação do trabalho infantil | 121 |
| Agendas globais associadas | 121 |
| Encontros de alto-nível conduzem à criação de uma <i>Task Force</i> global | 121 |
| A participação das crianças | 121 |
| Princípios para a criação de parcerias | 124 |
| Direcções a seguir | 124 |
| Debates globais sobre o trabalho infantil | 125 |
| Um movimento mundial mais forte, mas ainda fragmentado | 125 |
| Passos para o reforço do movimento mundial | 126 |
| IV Parte: Para um plano de acção global | 127 |
| Plano de acção proposto | 127 |
| Objectivo e metas globais | 129 |
| Acção específica da OIT | 129 |
| Apoiar as respostas nacionais ao trabalho infantil | 130 |
| Aprofundamento e reforço do movimento mundial | 131 |
| Reforço da capacidade dos parceiros sociais | 131 |
| Sensibilização ao mais alto nível para o enquadramento no desenvolvimento global e nos direitos humanos | 132 |
| Integração mais alargada do trabalho infantil nas prioridades gerais da OIT | 134 |
| Programas nacionais de trabalho digno | 135 |
| Emprego jovem | 135 |
| Integração dos resultados da supervisão da OIT na agenda da cooperação técnica | 135 |
| Síntese | 136 |

Resumo executivo

Um futuro sem trabalho infantil está ao nosso alcance. Têm sido feitos progressos significativos nos esforços globais para acabar com o trabalho infantil, mas tal não deve dar azo a complacências – muito está ainda por fazer. É necessário um esforço global forte e sustentado. A OIT tem um papel central de liderança na promoção de um movimento mundial mais coeso e coerente mobilizado para a concretização de objectivos atingíveis.

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

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

A América Latina e as Caraíbas têm alcançado os maiores progressos – o número de crianças trabalhadoras teve uma quebra de dois terços ao longo dos últimos quatro anos, com apenas 5 por cento das crianças agora envolvidas no mundo laboral. Os menores progressos aconteceram na África Subsariana, onde as taxas de crescimento da população, a infecção pelo VIH/SIDA e o trabalho infantil continuam assustadoramente elevadas.

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

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

Brasil para ilustrar o facto que, para além da redução da pobreza, a decisão de, nomeadamente, concentrar esforços na educação generalizada é um requisito importante para levar os países ao ponto de transição no combate ao trabalho infantil.

A I Parte prossegue com uma análise da experiência histórica das primeiras nações industrializadas para reforçar a mensagem central sobre o que é que resulta no combate ao trabalho infantil. Há cerca de um século, o recurso extensivo ao trabalho infantil acabou nas primeiras nações industrializadas graças a uma série de diferentes intervenções que ajudaram a transferir as crianças do local de trabalho para a sala de aula. Crescimento económico, melhorias no mercado laboral dos adultos, mudanças na tecnologia, declínio das taxas de fertilidade, disponibilidade de escolas decentes, alterações nos padrões culturais, e instrumentos legais e a sua aplicação, conjugaram-se para criar um círculo virtuoso. No presente Relatório é analisado como uma sociedade pode passar de uma situação de elevada prevalência de trabalho infantil para uma situação onde o direito das crianças a não trabalharem é integralmente reconhecido e se torna a norma social.

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

Em muitos casos estas escolhas têm de ser efectuadas em contextos de crise e de insegurança, como foi o caso do tsunami de 2004 e do terramoto no Paquistão e noutras partes do sul da Ásia em 2005, bem como de desastres provocados pelo Homem, como sejam os conflitos e as crises económicas. As crianças são frequentemente as mais afectadas pelas crises, que as colocam em risco acrescido de caírem no trabalho infantil, nomeadamente nas suas piores formas. Na última secção da I Parte do Relatório referem-se os esforços que a OIT tem vindo a efectuar para responder à crescente vulnerabilidade das crianças na sequência de conflitos e catástrofes naturais.

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

N.T.: traduzido para «transversalização» em alguns países de língua oficial portuguesa

Ao fazermos o balanço dos últimos quatro anos, há muito de que nos podemos orgulhar. O IPEC tem continuado a ganhar apoios da comunidade de doadores e tem estado linha da frente do movimento mundial contra o trabalho infantil. Novos quadros e ferramentas técnicas foram postos ao dispor dos Estados membros, nomeadamente o apoio a Programas de Duração Determinada (PDDs) com vista a ajudar os países na implementação da Convenção Relativa à Interdição das Piores Formas de Trabalho Infantil, de 1999 (N.º 182). Foram dados contributos importantes para a investigação e recolha de dados, sobretudo para trazer luz às tendências globais e regionais apresentadas na I Parte deste Relatório. Foram conseguidos progressos significativos pelo IPEC na sensibilização, combate às piores formas de trabalho infantil, monitorização do trabalho infantil, desenvolvimento de uma cultura de aprendizagem através da gestão do conhecimento, e *mainstreaming* do trabalho infantil no âmbito da Agenda para o Trabalho Digno.

Em contraposição a estes feitos de relevo, o Relatório sublinha alguns desafios importantes. A agricultura e o trabalho infantil doméstico têm sido relativamente negligenciados nas acções tomadas contra o trabalho infantil aos níveis nacional e internacional. Para além disso, é necessário elaborar estratégias políticas que aproveitem as oportunidades de se mobilizarem os parceiros tripartidos para o combate ao trabalho infantil, utilizando múltiplos pontos de acesso. O Relatório conclui que um maior envolvimento e responsabilização ao nível nacional, apoiado pelas organizações de empregadores e de trabalhadores, e assente num movimento mundial mais dinâmico, pode criar um ambiente propício à optimização das ferramentas técnicas e quadros e para que as acções tomadas à escala nacional sobre o trabalho infantil tenham um impacto real.

A III Parte do Relatório equaciona o principal desafio com que se defronta o movimento mundial contra o trabalho infantil: como melhor conseguir o *mainstreaming* da eliminação do trabalho infantil nos quadros de referência do desenvolvimento e dos direitos humanos. Particularmente importante é como posicionar as preocupações com o trabalho infantil nos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs) e nas estratégias de redução da pobreza com eles relacionados. Apesar de o trabalho infantil não ser uma meta explícita, terão de ser levadas a cabo acções contra o trabalho infantil para atingir muitas das metas dos ODMs, especialmente as que têm a ver com a educação. O Relatório chama a atenção para o reconhecimento cada vez maior desta ligação aos níveis nacional e internacional, apesar de ainda haver muito por fazer.

Os maiores progressos terão, talvez, sido conseguidos no reconhecimento da relação entre a eliminação do trabalho infantil e a Educação para Todos (EPT). Desde 2002 que um grupo inter-agências, constituído pela OIT, a UNESCO, a UNICEF, o Banco Mundial e a Marcha Global Contra o Trabalho Infantil, se tem vindo a reunir anualmente, tendo levado ao estabelecimento de uma *Task Force*^{N.T.} Global sobre Trabalho Infantil e Educação na reunião do Grupo de Alto-Nível sobre a EPT em Beijing, em Novembro de 2005. O Relatório sublinha também a medida em que o VIH/SIDA está a transformar a nossa perspectiva sobre o trabalho infantil e sobre como se conseguir a EPT, e como o IPEC está a desenvolver modelos de resposta a esta pandemia. De muitas formas, a educação pode ser vista como uma “vacina social” contra o VIH/SIDA.

N.T.: traduzido para «Força Tarefa» em alguns países de língua oficial portuguesa

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

A África Subsariana continua a ser o maior desafio à comunidade do desenvolvimento, constituindo a região menos bem encaminhada para atingir os ODMs. A região tem também a incidência mais elevada de crianças a trabalhar e regista os menores progressos, devido em parte ao seu extraordinário crescimento populacional, com a população constantemente a duplicar de uma geração para outra. Neste Relatório são analisados vários possíveis pontos de acesso através dos quais a eliminação do trabalho infantil pode ser estrategicamente posicionada no seguimento da agenda estabelecida na Cimeira do G8 em Gleneagles, em Julho de 2005, e conta com o papel do IPEC em ajudar a região a enfrentar esta crise.

A necessidade de reforçar e alargar o movimento mundial contra o trabalho infantil é um tema prioritário. Têm vindo a surgir cada vez mais actores a nível global, incluindo outras agências das Nações Unidas. Os doadores têm tido um papel central na inserção do trabalho infantil na agenda internacional. Naturalmente que o papel das organizações de empregadores e de trabalhadores continua a ser de primordial importância nos esforços de eliminação do trabalho infantil, e o Relatório dá exemplos de iniciativas importantes por elas tomadas ao longo dos últimos quatro anos. Analisa também o desafio que constitui o crescimento da economia informal, em que muito do trabalho infantil no mundo, nomeadamente nas suas piores formas, se encontra. Dá exemplos de como os empregadores e os sindicatos estão a alargar as suas parcerias com outros actores da sociedade civil, através, por exemplo, de alianças sectoriais em áreas como os artigos desportivos e a agricultura.

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

Um dos subprodutos de um movimento mundial mais vigoroso e mais plural ao longo da última década, tem sido uma cada vez maior diversidade de opiniões acerca dos conceitos básicos, suas causas e respostas. Tal nem sempre tem vindo a apoiar a política da OIT, e aspectos houve durante a última década em que o movimento mundial parecia estar polarizado. A adopção da Convenção N.º 182 em 1999 ajudou bastante a acomodar a diversidade na unidade, mas mantiveram-se alguns desacordos quanto à estratégia entre as agências internacionais e algumas ONGs internacionais. Não obstante, o movimento mundial está hoje mais forte do que há dez anos atrás, apesar de parte do momento gerado no final dos anos 90 parecer ter estagnado. O Relatório delinea vários passos que têm de ser dados, a todos os níveis, nomeadamente pela OIT, para revitalizar e reforçar os esforços globais contra o trabalho infantil.

Na IV Parte propõe-se um plano de acção a partir da abordagem dos três pilares estabelecida no Relatório Global de 2002, mas de forma mais objectivada, definindo-se metas específicas. Propõe-se que a OIT e os seus Estados membros continuem a perseguir o objectivo da abolição efectiva do trabalho infantil, comprometendo-se com a eliminação de todas as piores formas de trabalho infantil até 2016, e que implementem medidas adequadas até ao final de 2008. Com vista a atingir estas metas, a OIT ao longo dos próximos quatro anos irá aumentar os seus esforços para se desenvolverem abordagens coerentes e completas para abolir o trabalho infantil. O plano de acção proposto assenta em três pilares: apoiar as respostas nacionais ao trabalho infantil, nomeadamente através de um *mainstreaming* efectivo nos quadros políticos e de desenvolvimento de cada país; aprofundamento e reforço do movimento mundial; e promover uma maior integração das preocupações com o trabalho infantil nas prioridades gerais da OIT relativamente ao trabalho digno como um objectivo global. Esta abordagem mais estratégica e direccionada à liderança mundial ajudará a assegurar à OIT um contributo mais eficaz para que o trabalho infantil passe definitivamente à História.

Introdução

1. Um futuro sem trabalho infantil está finalmente ao nosso alcance. Têm sido alcançados progressos significativos no combate ao trabalho infantil. As novas estimativas globais reforçam esta imagem de esperança. Contudo, é necessário um movimento a nível mundial forte e sustentado que dê o impulso adicional para a eliminação do flagelo do trabalho infantil. Esta não é uma altura para complacências.
2. O futuro pertence a quem tem visão para o configurar. A OIT e os seus parceiros defendem um mundo em que nenhuma menina ou menino seja forçado a trabalhar em prejuízo da sua saúde e desenvolvimento e das suas perspectivas futuras de ter um trabalho digno. O presente Relatório evidencia os progressos significativos que foram conseguidos para tornar esta visão em realidade.
3. O nosso entendimento do trabalho infantil – as suas causas e remédios – é profundo. Há mais de 150 anos acumulados de sabedoria de todas as partes do mundo para serem aproveitados. O trabalho infantil apareceu pela primeira vez como uma questão de política pública quando se fez sentir o impacto da Revolução Industrial. Muitas das acções que foram iniciadas pela primeira vaga de países industrializados tornaram-se padrões integrantes do pacote universalmente reconhecido de intervenções: campanhas de sensibilização; pesquisas públicas (nos quais as crianças e as suas famílias são entrevistadas); legislação sobre a idade mínima; inspecções escolares e do trabalho; e disponibilização de educação para as crianças que trabalham. Estas respostas políticas foram mais desenvolvidas por muitas outras nações, frequentemente através de cooperação técnica com a OIT ou outros actores internacionais. Com efeito, hoje em dia muitos países em desenvolvimento puderam beneficiar da experiência das primeiras nações industrializadas na introdução de leis e programas de forma mais rápida do que aquelas fizeram.
4. O trabalho infantil foi um dos primeiros e mais importantes problemas a ser tratado pela comunidade internacional. A OIT adoptou uma norma internacional com vista à eliminação do trabalho infantil na sua primeira Conferência em 1919, e tem continuado a fazê-lo numa progressão que culminou com as suas normas recentes que estabelecem a obrigação imediata de eliminar as piores formas de trabalho infantil. Na última geração, a OIT verteu o seu conhecimento acumulado em quadros políticos completos. E desde 1992, através do seu Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), a OIT tem tido uma capacidade operacional única que nos permite testar o que funciona no terreno em cerca de 90 países. Os esforços da OIT e dos seus parceiros no movimento mundial para trazer esta questão para o centro da cena política, foram auxiliados por uma consciencialização alargada de que o desenvolvimento económico tem de andar lado a lado com o respeito pelos direitos humanos. Contudo, apesar destes esforços, temos ainda um longo caminho a percorrer, nomeadamente aumentando os nossos esforços de eliminação do trabalho infantil.

5. A experiência demonstra também que o progresso não é um dado adquirido. Tem havido falsas partidas e reverses, especialmente quando o impacto de catástrofes naturais, conflitos ou choques económicos obriga as famílias a regressar às formas tradicionais de sobrevivência. Mas também isso traz lições importantes que ignoramos por nossa conta e risco. Num mundo dividido, sujeito às calamidades provocadas pelo Homem e aos desastres naturais, o progresso surge por vezes, na melhor das hipóteses, fragilizado.

6. Estas realidades contemporâneas obrigam a um sentido das proporções. O trabalho infantil é uma das vertentes da pobreza mundial. Todos os dias, 30 mil crianças morrem devido à pobreza extrema.¹ Acabar com a pobreza numa geração – *nesta* geração – é a grande causa global de hoje.

7. Tal só poderá ser conseguido se o trabalho infantil passar à história. O trabalho infantil é um elemento esquecido da armadilha da pobreza – faz parte do “pacto de Fausto” que os pobres são obrigados a aceitar para conseguirem um mínimo de segurança imediata.² É ao mesmo tempo um resultado da pobreza e uma forma de a perpetuar. Especialmente nas suas piores formas, desumaniza as crianças, reduzindo-as a um bem económico, o que por sua vez alimenta o crescimento populacional em espiral nos países incapazes de lidar com o problema. Fechar os olhos aos abusos dos jovens trabalhadores, empobrece e acaba mesmo por destruir o capital humano necessário ao crescimento futuro da economia. Permitir que as crianças façam parte de um mercado internacional que envolve a exploração sexual, desgasta o tecido social das sociedades. O trabalho infantil continua a ser o principal obstáculo à realização do direito de todas as crianças à educação e à protecção contra a violência, o abuso e a exploração.

8. O presente Relatório baseia-se nos princípios do primeiro Relatório Global sobre a abolição efectiva do trabalho infantil, no seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.³ Esse Relatório tinha um âmbito alargado e sublinhava as principais questões a serem resolvidas para se conseguirem progressos nos esforços globais contra o trabalho infantil.

9. Este segundo Relatório Global sobre o trabalho infantil reflecte os progressos alcançados ao longo dos últimos quatro anos, recorrendo à abordagem dos três pilares do plano de acção de 2002: reforçar o trabalho do IPEC; *mainstreaming* do trabalho infantil em toda a Agenda para o Trabalho Digno da OIT; e reforçar a acção mundial conjunta.⁴ O Relatório aponta também para áreas em que os progressos não têm sido tão acentuados e onde são necessários mais

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

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

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

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

esforços, nomeadamente no que respeita ao reforço de um movimento mundial. Finalmente, o Relatório apresenta um projecto de plano de acção com objectivos concretos para os próximos quatro anos.

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

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

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

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

I Parte: Progressos no combate ao trabalho infantil

Tendências do trabalho infantil

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

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

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

17. As estimativas baseiam-se em dados obtidos nos estudos do SIMPOC-IPEC sobre trabalho infantil; na Pesquisa do Banco Mundial para a Medição dos Padrões de Vida (LSMS); nos Multiple Indicator Cluster Surveys (MICS) realizados pelo Fundo das Nações Unidas para as Crianças (UNICEF); em estudos sobre os mercados de trabalho; e na Divisão para a População das Nações Unidas. Foram também facultados dados do Projecto Inter-agências UCW - Understanding Children's Work: Compreender o Trabalho Infantil.

Metodologia e dados subjacentes

Definições

18. Foram utilizadas várias formas de estimativas de modo a chegar aos resultados adiante apresentados.⁵ Um objectivo fundamental foi assegurar que as novas estimativas eram inteiramente comparáveis com as anteriores, publicadas pela OIT em 2002,⁶ e permitir assim que a OIT avaliasse pela primeira vez as tendências globais e regionais. Para além disso, um grande número de países incluídos na amostra de 2002 realizou, entretanto, um segundo estudo sobre o trabalho infantil.⁷ Os dados retirados da amostra comparável constituem a base da avaliação das tendências globais. Todos os dados foram harmonizados relativamente ao ano de referência de 2004 de modo a poderem ser comparados com as estimativas anteriores, baseadas nos dados de 2000.

19. As novas estimativas e tendências globais são apresentadas de acordo com três categorias: crianças economicamente activas, trabalho infantil e trabalho perigoso. Estas categorias são explicadas mais adiante.⁸

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

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

22. “Trabalho perigoso” realizado por crianças, é qualquer actividade ou ocupação que, pela sua natureza ou tipo, tenha ou resulte em efeitos adversos para a segurança, saúde (física ou mental) e desenvolvimento moral das crianças. O perigo pode ser também resultante de uma excessiva carga de trabalho, das condições físicas de trabalho, e/ou da intensidade do trabalho (em termos da duração ou das horas de trabalho), mesmo quando a actividade ou ocupação for considerada não-perigosa ou “segura”. A lista destes tipos de trabalho deverá ser determinada por cada país após consulta tripartida.

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

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

7 Dezassete dos 29 países utilizados como amostra em 2002 levaram a cabo um segundo estudo com dados sobre o trabalho das crianças.

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

23. O quadro 1.1 e a figura 1.1 apresentam uma súmula dos principais resultados, segmentados por escalões etários e categoria de trabalho. O trabalho perigoso  uma subcategoria do trabalho infantil, o qual, por sua vez,  uma subcategoria da actividade económica.

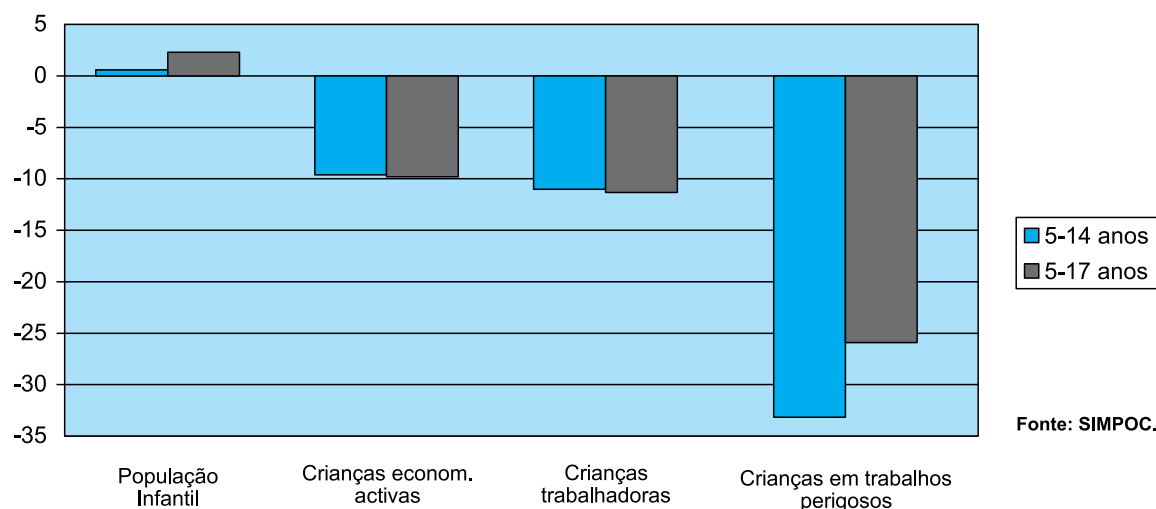
Principais resultados

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

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

Fonte: SIMPOC.

Figura 1.1. Variaes percentuais na populao infantil e crianças trabalhadoras, entre 2000 e 2004



Fonte: SIMPOC.

24. As novas estimativas sugerem que em 2004 haveria cerca de 317 milhões de crianças economicamente activas, com idades entre os 5 e os 17 anos, das quais 218 milhões poderiam ser consideradas como crianças em situao de trabalho infantil. Destas, 126 milhões realizavam trabalhos perigosos. Os números correspondentes ao escalão etário mais estreito, dos 5 aos 14 anos, são

191 milhões de crianças economicamente activas, 166 milhões de crianças trabalhadoras, e 74 milhões de crianças em trabalhos perigosos. O número de crianças trabalhadoras, tanto no escalão etário dos 5-14 como no dos 5-17 caiu 11 por cento em quatro anos, de 2000 a 2004. Contudo, o declínio foi muito maior entre aquelas que estavam envolvidas em trabalhos perigosos: 26 por cento para o escalão etário dos 5-17, e 33 por cento para os 5 a 14 anos.

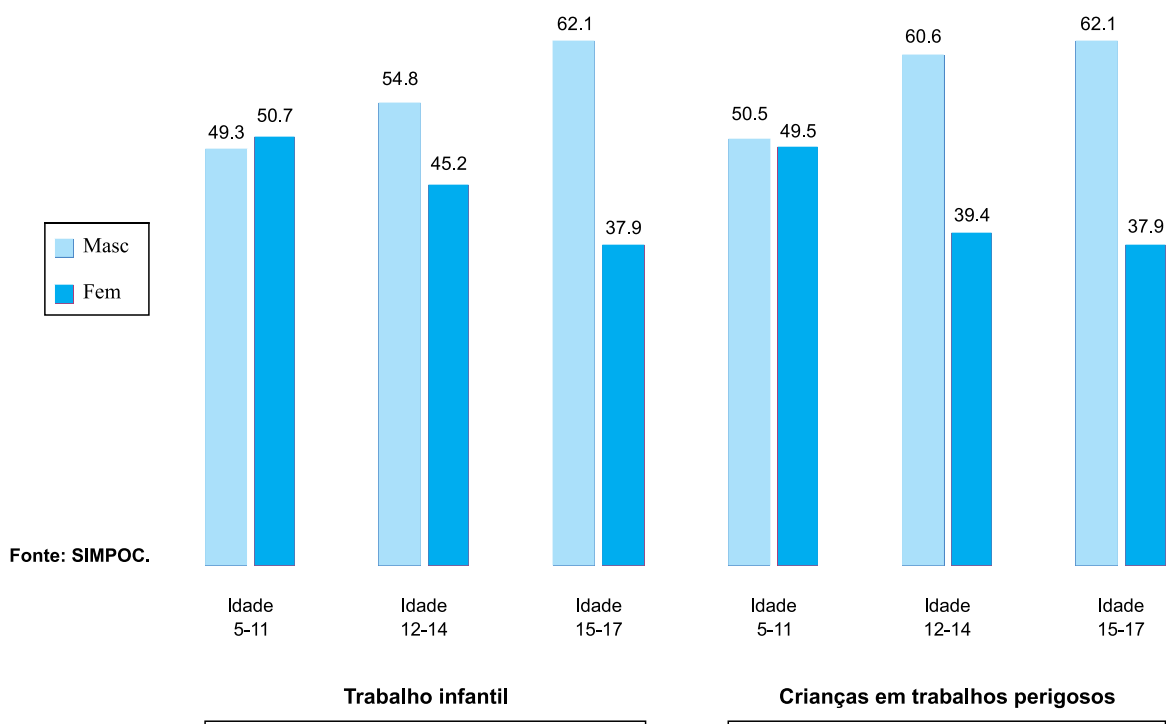
25. A incidência do trabalho infantil (percentagem de crianças a trabalhar) em 2004 está estimada em 13,9 por cento para o escalão etário dos 5-17, comparativamente a 16 por cento em 2000. Porém, a proporção de meninas entre as crianças trabalhadoras manteve-se estável.

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

Trabalho infantil por sexo

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

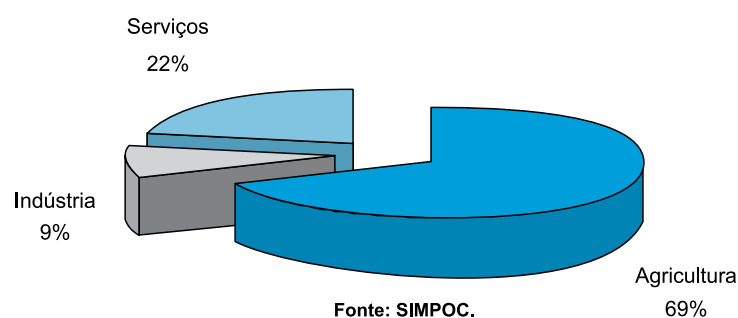
Figura 1.2. Trabalho infantil e crianças em trabalhos perigosos, distribuição por sexo e idade, 2004 (percentagens)



28. O indicador para o emprego por sector subdivide o emprego em três grandes agrupamentos da actividade económica: agricultura, indústria e serviços (figura 1.3). Baseia-se na Classificação Internacional Tipo de Actividades Económicas, Revisões 2 (1968) e 3 (1989). O sector agrícola compreende as actividades na agricultura, caça, florestas e pescas. O sector da indústria é constituído pelas minas e pedreiras, manufactura, construção e serviços públicos (electricidade, gás e água). O sector dos serviços inclui o comércio grossista e retalhista, restauração e hotelaria, transportes, armazenamento e comunicações, finanças, seguros, serviços de imobiliário e às empresas, e serviços comunitários, sociais e a particulares.

Trabalho infantil por sector da economia

Figura 1.3. Crianças a trabalhar, distribuição por sector, 2004



29. As novas estimativas permitem que se faça uma segmentação por regiões para o escalão etário dos 5-14 anos (quadro 1.2 e figura 1.4). A taxa de actividade económica entre as crianças de 5 a 14 anos desceu em todas as regiões. Contudo, as dinâmicas subjacentes foram diferentes. A América Latina e as Caraíbas destacam-se em termos do seu rápido declínio. O número de crianças economicamente activas caiu dois terços em quatro anos, e a taxa de actividade ainda mais. A taxa de actividade recente na região, 5,1 por cento, coloca-a ao mesmo nível das “outras regiões” - um grupo heterogéneo composto por países desenvolvidos, economias em transição e a região em desenvolvimento do Médio Oriente e do Norte de África (MENA). Está bem à frente tanto da Ásia e do Pacífico, por um lado, como da África Subsariana, pelo outro, nas quais se verificaram decréscimos bastante mais modestos.

Tendências regionais

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

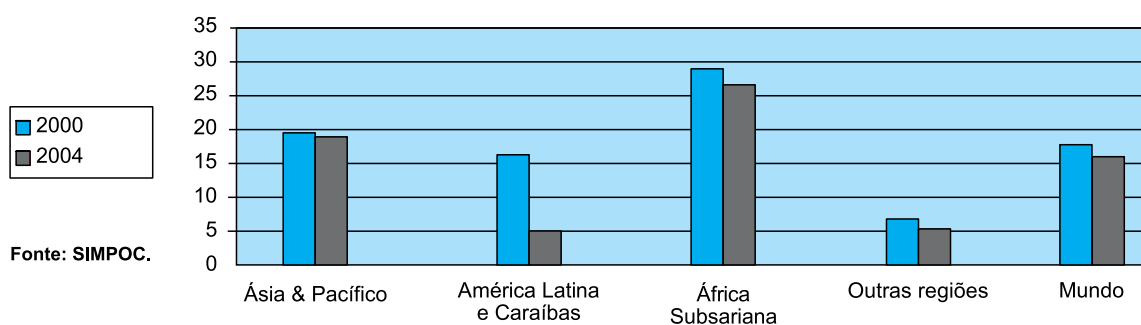
31. Na Ásia e Pacífico verificaram-se declínios tanto na população infantil como no número de crianças economicamente activas, mas apenas um muito ligeiro decréscimo nas taxas de actividade. A apresentação actual dos dados não permitiu que se fizessem segmentações regionais para a região MENA ou para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

Quadro 1.2. Tendências globais da actividade económica das crianças por região, 2000 e 2004
(escalão etário 5-14 anos)

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

Fonte: SIMPOC.

Figura 1.4. Taxas de actividade das crianças por região, 2000 e 2004 (percentagem)



Síntese

32. O envolvimento das crianças no trabalho tem vindo a baixar em todas as três categorias ao longo dos últimos quatro anos – tanto em termos absolutos como relativos – e entre todos os escalões etários e em ambos os sexos. Há duas tendências que sobressaem: o declínio qualitativo no trabalho infantil (quanto mais nova e mais vulnerável a criança e mais perigoso o trabalho, maior o declínio), e os declínios massivos verificados na América Latina e Caraíbas, que a põem em pé de igualdade com algumas economias desenvolvidas e de transição.

33. O declínio no trabalho perigoso na ordem de um terço entre o grupo etário dos 5-14 anos justifica um optimismo cauteloso – a manter-se este ritmo ao longo da próxima década, a eliminação das piores formas de trabalho infantil até 2016 será uma proposta realizável. Os dados mostram que estamos a chegar a um limiar crítico na eliminação do trabalho infantil.

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

Acções nacionais

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

Progressos ao nível nacional

A importância de políticas coerentes

36. Em muitos países é difícil obter-se uma medida directa do trabalho infantil. Todavia, a frequência escolar e os níveis de pobreza constituem pretextos para combater o trabalho infantil, ainda que de forma indirecta. A frequência escolar impõe limites às horas de trabalho e à natureza e condições do trabalho. A frequência escolar a tempo inteiro é, de um modo geral, incompatível com as piores formas de trabalho infantil. Num país após outro, a implantação da escolaridade obrigatória até aos 14 anos de idade marcou o fim efectivo do trabalho infantil.⁹ O factor chave, aqui, foi o compromisso do Estado, e não os níveis de rendimento.¹⁰ O trabalho infantil também desce com o aumento do produto interno bruto (PIB) per capita – um padrão histórico que se verifica hoje nos países de baixos rendimentos.¹¹ A taxa de participação de crianças entre os 10 e os 14 anos na força laboral é extremamente elevada, 30-60 por cento em países com rendimentos per capita entre US\$500 e US\$1.000. Esta correlação negativa é menos acentuada nos níveis superiores, em que entram em jogo factores culturais. O melhor factor de previsão do trabalho infantil parece ser a estrutura de produção de um país – quanto mais elevado o peso da agricultura no PIB, maior a incidência de trabalho infantil.¹² Quando adoptou a Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil (N.º 182), em 1999, a Organização Internacional do Trabalho reconheceu que os esforços para acabar com o trabalho infantil funcionam melhor quando as medidas de combate à pobreza e para promover a educação são associadas a uma maior regulamentação e aplicação da lei em áreas específicas.

Pobreza, educação e a extensão do trabalho infantil

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

10 *ibid.*, p. 4.

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

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

Exemplos do Extremo Oriente e do Sueste Asiático

República da Coreia

37. Talvez a melhor ilustração do que pode ser feito para acabar com a pobreza seja a experiência ao longo das últimas quatro décadas do Extremo Oriente e do Sueste Asiático. O desenvolvimento nesta sub-região viu países como a Malásia, mais pobre do que o Gana aquando da sua independência em 1957, “disparar” economicamente nos anos 1960 e ter hoje praticamente erradicado a pobreza de \$1/dia e alcançado a educação universal. Segue-se uma série de exemplos desta sub-região, em que o compromisso político para reduzir a pobreza e alargar a educação teve um efeito importante na eliminação do trabalho infantil.

38. No espaço de uma geração após a independência em 1945, a República da Coreia passou de um país extraordinariamente pobre com baixos níveis de escolaridade, a um sistema de educação em massa. O ensino obrigatório, então de seis anos, foi iniciado em 1948, tendo sido posteriormente alargado para nove anos. De 1955 a 1970 foi dada prioridade ao ensino primário, e, em finais dos anos 1970, 99 por cento de todas as crianças em idade escolar frequentavam a escola.¹³

39. O crescimento económico notável da República da Coreia, iniciado no princípio dos anos 1960 – 6,6 por cento ao ano entre 1965 e 1985, com o rendimento per capita a subir de US\$83 em 1961 para US\$2.150 em 1985 – foi acompanhado e facilitado pelo alargamento no sistema de ensino.¹⁴ A partir de 1965, foi dada mais atenção ao alargamento do ensino secundário, e foi este desenvolvimento que ajudou a pavimentar o caminho para o espectacular crescimento económico.

40. Para além disso, um efeito significativo da concentração de esforços no ensino básico, por oposição ao superior, foi que mais meninas receberam educação, e este aumento do número de mulheres com o ensino básico levou a uma estabilidade da população em idade escolar. Isso permitiu que cada vez mais recursos fossem dedicados à melhoria da qualidade do ensino. Esta abordagem progressiva – de desenvolvimento gradual do sistema de ensino – foi mantida durante um longo período e revelou-se compensadora.¹⁵

Malásia

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

42. Aquando da independência em 1957, a Malásia era uma sociedade profundamente dividida, entre o meio urbano e o meio rural e com enormes falhas na educação que reflectiam as divisões raciais. Os sucessivos planos de desenvolvimento apostaram no desenvolvimento rural e em programas de acção afirmativos e dirigidos aos pobres para fazer a ponte sobre o fosso racial. Nos anos 1960 foi introduzido o ensino obrigatório de nove anos, e pelos anos 1980 era alcançada a educação primária universal com paridade de géneros. A partir

¹³ Weiner, op. cit., p. 171.

¹⁴ *ibid.*

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

de meados dos anos 1990, as inscrições no ensino secundário “dispararam”, atingindo os 70 por cento em 2002. O progresso económico da Malásia foi beneficiado pela dimensão relativamente pequena do país e por um crescimento populacional anual na ordem dos 2 por cento.

43. A Tailândia foi um dos primeiros países a aderir ao IPEC, em 1992. Em 1994, o IPEC apoiou o Governo na criação de um Comité Coordenador Nacional para resolver o problema do trabalho infantil, sob a alçada do que é actualmente o Ministério do Trabalho e Segurança Social. Para além disso, o IPEC conseguiu ligar mais de 170 agências, embora só tivesse apoiado directamente perto de 50.

Tailândia

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

45. O trabalho infantil já tinha começado a descer bastante significativamente quando a Tailândia aderiu ao IPEC em 1992, com a taxa de participação no trabalho infantil a cair para cerca de 5 por cento em 1989.¹⁶ Tal ficou a dever-se aos rápidos progressos na economia e na educação. Esta tendência descendente manteve-se nos anos 1990, apesar da crise económica iniciada em 1997, de tal forma que as taxas de participação de crianças com menos de 15 anos caíram para cerca de 1 por cento no ano 2000.

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

47. Desde 2001, a resposta nacional ao trabalho infantil tem estado muito ligada a questões comerciais e tem-se centrado em algumas das piores formas de trabalho infantil, tais como a exploração e tráfico sexual para fins comerciais, incidência que ainda hoje se mantém, embora haja uma preocupação cada vez maior com as crianças implicadas em actividades criminais relacionadas com o comércio de estupefacientes.

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

Caixa 1.1

A abordagem ao trabalho infantil na Turquia

A protecção das crianças contra a exploração tem sido uma das prioridades na agenda nacional desde a criação da República Turca, em 1923. A Turquia foi um dos primeiros países a aderir ao IPEC em 1992 e já ratificou as duas principais Convenções sobre o trabalho infantil. Ao abrigo do IPEC, mais de 10 programas de acção foram já implementados com parceiros nacionais. As estratégias do IPEC na Turquia evoluíram desde o desenvolvimento de uma base de conhecimentos mais aprofundados até à sensibilização dos decisores políticos, passando pelo reforço das capacidades institucionais dos principais parceiros. O IPEC desenvolveu também modelos de intervenção bem sucedidos e envidou esforços para que estes fossem adoptados pelas organizações-parceiros, incluindo outras agências das Nações Unidas, tais como a UNICEF, o Programa para o Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) e o Fundo das Nações Unidas para as Actividades em Matéria de População (UNFPA). O IPEC também prestou apoio no estabelecimento de mecanismos de coordenação, tais como o Grupo Consultivo Nacional e os Comitês de Acção ao nível das autarquias locais. Em 2002 a Turquia adoptou o objectivo de eliminar as piores formas de trabalho infantil num prazo de 10 anos.

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

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

China

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

49. Muitos dos progressos mundiais no alívio da pobreza extrema ao longo das últimas duas décadas tiveram lugar na China,¹⁷ que atingiu taxas anuais

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

de crescimento superiores a 10 por cento nos anos 1990.¹⁸ A China reduziu significativamente a pobreza em larga-escala – a maior redução da história¹⁹ – através de reformas governamentais específicas e de um rápido crescimento económico. Recorrendo à medida \$1/dia do Banco Mundial, calcula-se que o número de pobres tenha baixado de cerca de 490 milhões em 1981 para 88 milhões em 2002, uma redução na incidência da pobreza extrema de 49 por cento para 6,9 por cento.²⁰ Cerca de metade destes progressos deram-se na primeira metade dos anos 1980, à medida que a China dava os primeiros grandes passos na liberalização da sua economia rural.²¹ As reformas da China começaram na agricultura.²² Na medida em que a pobreza na China era essencialmente um fenómeno rural, o crescimento no sector agrícola tem sido fundamental para a redução dos níveis de pobreza. Quando o crescimento económico rural decresceu na segunda metade dos anos 1980 e em finais dos anos 1990, os progressos na redução da pobreza na China foram relativamente mais lentos, acompanhados por um alargamento das desigualdades.²³

50. A China também realizou uma expansão significativa na educação, conseguindo quase uma educação primária universal (EPU) apesar de ter o maior número de crianças para inscrever, e com 80 por cento nas zonas rurais.²⁴ Em 1949 só cerca de 25 por cento das crianças estavam a escola primária. Em 1982, 93 por cento das crianças frequentavam a escola primária e 70 por cento concluíam o sexto ano – a grande maioria prosseguia para o segundo ciclo.²⁵ Assim que o crescimento económico começou a abrandar, em meados dos anos 1980, a China desencadeou reformas educativas que rapidamente ajudaram a concretizar os prolongados esforços²⁶ para atingir a EPU. A China promulgou a Lei do Ensino Obrigatório em 1986. A nova lei alargava o ensino básico que passava a incluir mais três anos do segundo ciclo, descentralizava os sistemas de financiamento e administração da educação, diversificava o terceiro ciclo, e começava a introduzir elementos de mercado na gestão do sistema.²⁷

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

19 *ibid.*

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

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

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

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

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

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

26 Datado de 1949. O objectivo da EPU fora primeiro estabelecido em 1962.

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

Caixa 1.2

A abordagem ao trabalho infantil na China

A China ratificou a Convenção N.º 138 em 1999 e a Convenção N.º 182 em 2002. Os novos regulamentos que entraram em vigor em 1 de Dezembro de 2002 proíbem o emprego de crianças com menos de 16 anos. Os novos regulamentos impõem coimas por infracções e obrigam os empregadores a verificar os bilhetes de identidade dos trabalhadores.

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

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

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

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

51. Em resultado disso, o objectivo de se conseguirem pelo menos cinco anos de ensino primário para praticamente todas as crianças até ao ano 2000, foi amplamente alcançado. A taxa média de inscrições na escola primária atingiu os 98,9 por cento em 1998, com apenas três províncias a apresentarem taxas inferiores a 95 por cento. A taxa média de abandono escolar ao nível do ensino primário é de cerca de 1 por cento.²⁸

²⁸ *ibid.*

52. Ao mesmo tempo, a China está bem encaminhada na implementação da sua política de ensino obrigatório de nove anos, ainda que persistam alguns problemas. As desigualdades entre as regiões e entre os meios urbano e rural mantêm-se, enquanto que a educação das minorias étnicas constitui outro desafio. Existem também diferenças consideráveis na qualidade do ensino prestado.²⁹ Um aspecto importante da estratégia da China tem sido a proibição de dar emprego a crianças que não tenham concluído nove anos de escolaridade. Este é, provavelmente, um requisito único nos países em desenvolvimento.³⁰

53. A China conseguiu o ensino universal a um custo inferior ao de muitos outros países³¹ devido a um crescimento populacional mais lento (0,9 por cento em média nos anos 1990) e a reformas nos mercados. Para além disso, como vimos, as reformas educativas fizeram parte de reformas socio-económicas muito mais vastas desde o início dos anos 1980. Uma geração depois, estas reformas tiveram um impacto dramático em termos de redução da pobreza, educação universal e trabalho infantil. Por exemplo, a percentagem de crianças entre os 10 e os 14 anos de idade que trabalham regularmente, baixou de 48 por cento em 1950 para 12 por cento em 1995. O declínio mais acentuado – o ponto de transição – ocorreu nos anos 1980, quando a taxa de crescimento económico do país “disparou”.³²

54. A história da industrialização no Brasil mostra que esta evoluiu em paralelo com o trabalho infantil, tal como acontecera na Grã-Bretanha. Por exemplo, na última década do século dezanove, 15 por cento dos trabalhadores nos estabelecimentos industriais em São Paulo eram crianças e adolescentes. Em 1920, as crianças constituíam 40 por cento da mão-de-obra no sector têxtil do estado.³³

Brasil

55. Apesar das mudanças estruturais na economia nos tempos modernos, o trabalho infantil continuou a ser uma característica importante do mercado laboral, e parece ter mesmo crescido em intensidade nos anos 1980. Isto esteve também associado a elevadas taxas de crescimento populacional – uma média de cerca de 2,2 por cento ao ano entre 1970 e 1990 – o que levou a que o escalão etário dos 5 aos 17 anos constituísse 29 por cento da população em 1992.

29 *ibid.*, p. 12.

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

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

32 Ver K. Basu: “Child labor: Cause, consequence, and cure, with remarks on international labor standards”, em *Journal of Economic Literature* (Nashville), Vol. 37, Nº. 3 (Sep. 1999), pp. 1086-1087. Basu recorreu a dados da OIT (1996).

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

56. Esta tendência crescente do trabalho infantil nos anos 1980, e em particular, a emergência do fenómeno bem visível dos meninos de rua, começou a atrair a atenção mundial e com isso o envolvimento das organizações não-governamentais (ONGs) e agências internacionais, tais como a OIT e a UNICEF. Com a restauração da democracia e a adopção da nova Constituição em 1998, seguida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente promulgado em Julho de 1990, o momento era também apropriado para agir. Este Estatuto incluía dez secções sobre o trabalho infantil e deixava claro que o trabalho infantil e o direito à educação eram incompatíveis. O Estatuto também instituiu os Conselhos Tutelares dos Direitos da Criança e do Adolescente para dar apoio às crianças cujo direitos tivessem sido violados e assegurar a aplicação efectiva das normas relacionadas com os direitos da criança. Ao nível local criava os Conselhos Municipais para supervisionarem os serviços prestados às crianças. Esses Conselhos, juntamente com a estrutura que os abriga a nível nacional, o Conselho Nacional para os Direitos da Criança e do Adolescente, têm múltiplas funções, funcionando como fórum público onde os problemas do trabalho infantil são discutidos e colocados na agenda das políticas públicas; como divulgadores das novas abordagens, por exemplo, em relação à integração escolar dos meninos de rua; ou como vigilantes^{N.T.} relativamente ao bem estar das crianças e ao orçamento público.

57. Foi com este cenário em fundo que o Brasil aderiu ao IPEC em 1992 como um dos seis países participantes originais. Na década seguinte registaram-se desenvolvimentos impressionantes, na medida em que o Brasil atingiu um limiar significativo na luta contra o trabalho infantil. A taxa de actividade do escalão etário dos 10 aos 17 anos desceu 36,4 por cento de 1992 a 2004 (de 7.579.126 para 4.814.612). O declínio foi mais acentuado no escalão etário dos 5 aos 9, que caiu 60,9 por cento durante o mesmo período. Em 1992, um total de 636.248 crianças estavam a trabalhar, comparativamente a apenas 248.594 em 2004.³⁴

58. Muitos factores explicam o decréscimo na incidência do trabalho infantil desde meados dos anos 1990. Uma razão é o elevado nível de mobilização social no Brasil. Várias ONGs aos níveis local e nacional têm vindo a desenvolver programas com vista a combater a pobreza, melhorar os padrões de vida (incluindo o saneamento básico, a saúde e a educação) e promover os direitos fundamentais. Algumas acções inovadoras foram extremamente bem sucedidas, tais como a mobilização do sector empresarial e as autoridades municipais, a que se dirigiram dois dos programas da Fundação Abrinq (“Empresa Amiga da Criança” e “Prefeito Amigo da Criança”). A mobilização dos profissionais e instituições dos meios de comunicação através da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI) também é digna de nota na medida em que deu uma visibilidade sem precedentes ao movimento dos direitos da criança no Brasil. Os sindicatos também tiveram um papel fundamental e, durante este período, efectuaram uma mudança radical na abordagem à questão do trabalho infan-

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

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

til, desenvolvendo um programa de sensibilização alargada baseado em cursos, seminários, publicações, mobilizações e pesquisas, que contribuíram imenso para a discussão das alternativas ao trabalho infantil (por exemplo, mobilização da sociedade e das autoridades locais para discutir as alternativas à contratação de crianças na indústria do calçado em Franca, no Estado de São Paulo). O que fez realmente a diferença foi o estabelecimento de uma estrutura quadripartida única e inovadora, o Fórum Nacional para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, criado em finais de 1994, como uma base permanente em torno da qual os actores sociais tentam chegar a consensos e discutem políticas e questões relacionadas com o trabalho infantil e o emprego jovem. A nova Constituição impôs o ensino obrigatório de oito anos, e em Fevereiro de 2006, foi alargado para nove anos. Desde meados dos anos 1990 uma evolução importante começou a registar-se nas inscrições no ensino primário nas regiões mais pobres – o Norte, o Nordeste e o Centro-Oeste. Tal foi possível graças a um forte empenho das políticas públicas ao abrigo do Programa “Toda a Criança na Escola”, fomentado tanto por programas de concessão de bolsas para frequência escolar, dirigidos a famílias pobres com filhos em idade escolar³⁵, como pelo inovador Programa para a Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), criado em 1996, o qual chegou já a mais de 1 milhão de crianças com idades entre os 9 e os 15 anos.³⁶ Em 1999 a taxa líquida de inscrições para o escalão etário dos 7 aos 14 anos chegou aos 96 por cento, comparativamente a 86 por cento em 1991, e em 2004, só 2,9 por cento estavam fora da escola. O objectivo da EPU tinha sido praticamente alcançado. Isso, por sua vez, levou a uma enorme procura pelo ensino secundário, onde as inscrições aumentaram 10 por cento ao ano desde 1995, uma taxa de crescimento provavelmente sem paralelo em qualquer outro país.

59. A eliminação do trabalho infantil e a redução da pobreza através do desenvolvimento económico andam lado-a-lado. Porém, a relação não é automática. As escolhas políticas têm importância, e têm de ser coerentes. O ritmo de eliminação do trabalho infantil aumenta quando as estratégias abrem “janelas de oportunidade” aos pobres.³⁷ Por exemplo, quando os esforços de desenvolvimento incidem na redução da pobreza rural, quando a duração do ensino obrigatório é progressivamente alargada e quando as agências governamentais, os empregadores, os sindicatos e outras entidades unem esforços para aplicar leis de idade mínima para o emprego e criar oportunidades para as crianças evitarem a armadilha do trabalho precoce, especialmente em condições de risco, então conseguem-se fazer progressos na luta contra o trabalho infantil.

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

Em síntese: A importância das escolhas políticas

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

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

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

Progressos na ratificação e implementação das normas

61. Um aspecto importante do quadro global têm sido os progressos relacionados com as normas da OIT. Em termos de estabelecimento de normas sobre o trabalho infantil, 1999 foi sem dúvida um ano charneira. A adopção nesse ano da Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil (N.º 182) desencadeou uma demonstração de empenho por parte dos Estados membros da OIT, não apenas para tomarem acções com vista à erradicação das piores formas de trabalho infantil, mas na luta contra o trabalho infantil em geral. Este empenho ficou acima de tudo expresso na taxa de ratificações nos anos seguintes à Convenção N.º 182 e à Convenção da Idade Mínima, de 1973 (N.º 138). Para além das 156 ratificações da Convenção N.º 182, a Convenção N.º 138 obteve 73 ratificações desde 1999, num total de 141, comparativamente a 68 ratificações entre 1973 e 1999. Com efeito, a taxa de ratificações da Convenção N.º 138 já tinha começado a acelerar antes da Convenção N.º 182 ter sido adoptada.

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

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

64. Também é importante sublinhar que os Relatórios Globais estabelecidos na sequência da Declaração não analisam a aplicação das Convenções relevantes propriamente ditas, mas apenas os princípios subjacentes às Convenções. Os Relatórios Globais pretendem, contudo, oferecer um quadro dinâmico global que reúna toda a informação disponível no Bureau ^{N.T.}. As referências aqui feitas às Convenções servem para assinalar o empenho crescente dos Estados membros manifestado através das ratificações e das informações que chegaram ao Bureau na sequência dessas ratificações.

Panorâmica geral

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

N.T.: o Bureau Internacional do Trabalho (BIT) é o secretariado da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Em alguns países de língua oficial portuguesa optou-se por traduzir «bureau» por «escritório».

foi ratificada por todos, menos 21 Membros da OIT, enquanto que 36 Estados ainda não ratificaram a Convenção N.º 138.³⁸

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

África

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

Américas

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

Estados Árabes

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

Ásia

70. A taxa de ratificações na Europa é encorajadora: com apenas seis países que não ratificaram nenhuma das Convenções, N.ºs 138 e 182, num total de 49 países. Os países em causa são a Arménia, a República Checa, a Estónia, a Letónia, o Turquemenistão e o Uzbequistão.

Europa

71. A maioria dos países que ainda não ratificaram estas Convenções manifestaram já a intenção de o fazer, ou afirmaram que o processo de ratificação está em curso. Há apenas alguns, poucos, casos nos quais os governos referem não poder efectuar a ratificação num futuro próximo.

Perspectivas de ratificação

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

Outros instrumentos internacionais

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

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

73. A rápida ratificação destes instrumentos, em acréscimo à protecção legal internacional nesta área, é bem-vinda, apesar de ainda não se terem atingido os níveis de ratificação das Convenções N.ºs 138 e 182.

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

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

75. Em que medida é que esta demonstração de empenho da parte dos países se traduz em acções concretas contra o trabalho infantil na legislação, nas políticas e nas acções operacionais? Por inerência, é difícil conseguir-se um quadro completo de todas as acções e medidas que os estados adoptaram para combater o trabalho infantil. Contudo, uma medida fiável das acções levadas a cabo desde 1999 pelos Estados relativamente à ratificação das Convenções pode obter-se através da análise dos relatórios apresentados à Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações (CEACR). Desde 1999, mais de 200 primeiros relatórios sobre a aplicação das duas Convenções foram recebidos na OIT vindos de países membros, a maioria dos quais foram analisados pelo Comité de Peritos. Tomando 1999 como ponto de partida, os casos de acções comunicadas pelos governos dão uma ideia bastante precisa de até

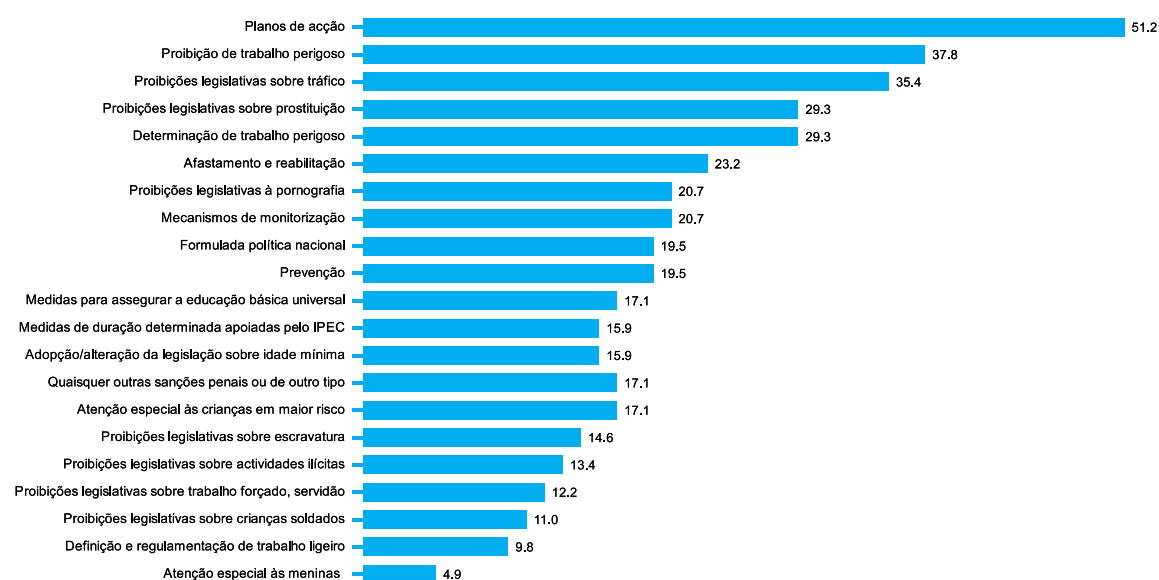
39 Adoptado pela resolução da Assembleia Geral A/RES/54/263 de 25 de Maio de 2000, e com entrada em vigor em 18 de Janeiro de 2002 (actualmente com 92 ratificações).

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

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

que ponto os compromissos assumidos pelos países no âmbito das Convenções resultaram em medidas positivas. Naturalmente, as acções tomadas pelos países antes de 1999 ao abrigo da Convenção N.º 138 não estão aqui incluídos, e o seu valor não deve ser subestimado. Contudo, o quadro emergente dos relatórios governamentais desde 1999 (ver figura 1.5) dá uma panorâmica geral sublinhando tanto as áreas de elevada actividade como as áreas em que são necessárias mais acções. Há, por isso, provas concretas de que estes instrumentos tiveram um efeito directo e positivo nas acções dos governos para eliminar o trabalho infantil, incluindo as suas piores formas. Também isto faz parte do quadro global requerido pelos procedimentos de seguimento da Declaração.

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



76. A ratificação, naturalmente, não é o fim da história – é o início de um processo que deverá culminar com a abolição total do trabalho infantil e o quadro retratado nesta secção não está completo. Refere-se apenas às lições que emergem dos primeiros relatórios na sequência da ratificação destas Convenções, e não inclui todos os contributos feitos pelas organizações de empregadores e de trabalhadores e outros actores da sociedade civil. Mas faculta indicadores fiáveis para se definir a agenda futura do combate contra o trabalho infantil.

77. Alguns desenvolvimentos encorajadores são evidentes. Muitos países deram passos para a formulação de políticas parciais ou completas de combate ao trabalho infantil, um ponto fundamental da sensibilização do IPEC, bem como um requisito de ambas as Convenções, a N.º 138 e a N.º 182. No âmbito desta intensa actividade de formulação política, assiste-se a desenvolvimentos de formulação política, assiste-se a desenvolvimentos muito significativos na adopção de Planos de Acção para resolver uma ou mais categorias do trabalho

infantil e das suas piores formas. Outras áreas onde se verificam elevados níveis de actividade são a adopção de legislação contra o tráfico de seres humanos, nomeadamente de crianças, o envolvimento de crianças na prostituição e a na produção de pornografia, e a proibição de trabalho perigoso para todas as crianças e jovens com menos de 18 anos. São sinais encorajadores que sugerem áreas nas quais a OIT pode prestar mais apoio.

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

79. Apesar do elevado ritmo de formulação de políticas e de adopção de planos de acção ser encorajador, essas políticas e planos de acção têm prestado apenas uma atenção limitada às crianças em situação mais vulnerável, e ainda menos à situação especial das meninas. Dar a consideração adequada à posição especial destes grupos é um factor crítico para o sucesso na luta contra o trabalho infantil, nomeadamente nas suas piores formas. Os países devem, claramente, ser encorajados a centrarem mais a sua atenção nestas questões e a procurarem cooperação técnica, se necessário. No que respeita à cooperação técnica, os dados do IPEC mostram que os países que beneficiam dos PDDs têm claramente mais sucesso na inclusão nas suas políticas de trabalho infantil da atenção especial a dar às meninas e outras crianças vulneráveis .

80. O quadro global também revelou que poucos governos referiram ter dado atenção às medidas de combate ao trabalho forçado de crianças, incluindo o trabalho infantil em regime de servidão. Isto é frustrante, já que o Relatório Global do ano passado sobre trabalho forçado apontava para que as crianças representassem entre 40 a 50 por cento de todas as vítimas do trabalho forçado, ou seja 5,7 milhões de crianças estariam em situações de trabalho forçado ou em regime de servidão.⁴²

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

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

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

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

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

85. Foram as organizações de trabalhadores os primeiros a exigir, nos anos de 1860, as primeiras campanhas contra trabalho infantil.⁴³ O trabalho infantil continua a ser uma afronta aos objectivos dos sindicatos em toda a parte e é, por conseguinte, um ponto-chave no desenvolvimento das organizações de trabalhadores. Enquanto organizações de massas, os sindicatos trazem muito peso aos esforços para eliminar o trabalho infantil. A negociação colectiva – enquanto parte do diálogo social – é uma das principais estratégias dos sindicatos no combate ao trabalho infantil. Na medida em que são organizações de campanha, por excelência, os sindicatos podem divulgar as novas mensagens e tomar acções directas para influenciar as leis e práticas do trabalho. Sendo organizações de integração vertical, constituem um elo único entre os níveis global e nacional em questões relacionadas com a protecção social e os direitos das crianças. Os sindicatos estão bem posicionados para funcionarem como vigilantes e para tomarem acções directas de prevenção do trabalho infantil e afastamento das crianças dos locais de trabalho e para ajudarem a criar alternativas de educação e preparação de qualidade no mundo adulto do tra-

O papel essencial das organizações de empregadores e de trabalhadores

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

balho. As organizações de professores aos níveis nacional e internacional têm um papel essencial na promoção da Educação para Todos (EPT). Finalmente, a Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (CISL) tem continuado a representar um papel fundamental na promoção da eliminação do trabalho infantil como parte de debates mais alargados sobre os direitos humanos e o desenvolvimento.

Atingir um limiar crítico na eliminação do trabalho infantil

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

87. A história moderna do trabalho infantil nos países industrializados começou com a revolução industrial na Grã Bretanha.⁴⁴ Antes do final do século dezoito, o trabalho infantil nunca fora, de um modo geral, posto em questão. Enquanto primeira nação industrial, o Reino Unido era, porém, de muitas formas atípico no que respeitava à extensão e intensidade do trabalho infantil.⁴⁵ As crianças e os jovens constituíam entre um e dois terços de todos os trabalhadores em muitas fábricas britânicas de têxteis em 1833, e cerca de um quarto em muitas minas em 1942. O trabalho infantil era mais extenso na Grã-Bretanha do que em qualquer outro país do passado ou do presente.⁴⁶ Contudo, a tendência a longo prazo é clara. A taxa de participação das crianças no escalão etário dos 10 aos 14 anos era de 30 por cento em 1851, mas em 1901 já estava reduzida a 17 por cento.⁴⁷ O ponto crítico de transição parece ter ocorrido por volta de 1870, quando foi instituído o ensino público. Os Estados Unidos também tinham uma taxa de participação de 17 por cento em 1900, enquanto que o primeiro recenseamento em França apontava para taxas de participação no trabalho infantil de 20 por cento em 1896.⁴⁸

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

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

46 *ibid.*

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

48 Humphries, op. cit., pp. 19-20.

88. O Japão, que também começou a industrializar-se no século dezanove, adoptou medidas protectoras das crianças simultaneamente à industrialização e assentes numa literacia de alto nível. Em 1905, o ensino primário era praticamente universal, e com a introdução das primeiras leis do trabalho em 1911, 98 por cento das crianças entre os 6 e os 13 anos de idade frequentavam a escola. O Japão conseguiu, assim, evitar problemas de maior com o trabalho infantil.

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

Caixa 1.3

Explicar o declínio do trabalho infantil: Lições da história?

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

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

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

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

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

Na verdade, nenhuma explicação *per se* é suficiente. Cada um destes factores teve um papel importante no declínio histórico do trabalho infantil, mas tenderam a funcionar em conjugação uns com os outros. O crescimento económico sozinho não basta, mas, por outro lado, sem ele as medidas concretas dirigidas contra o trabalho infantil não serão bem sucedidas .

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

90. Uma análise dos exemplos passados e contemporâneos mostra que a abolição efectiva do trabalho infantil é possível se for abordada em muitas frentes. O crescimento global da economia não é, de forma alguma, o único factor de declínio do trabalho infantil. Aspectos como melhorias no mercado de trabalho dos adultos, mudanças tecnológicas, taxas de fertilidade mais baixas, existência de escolas decentes, mudanças nos padrões culturais (incluindo mudanças nas relações de poder dentro da família contribuindo para a capacitação das mulheres), bem como instrumentos legais e sua aplicação podem, todos eles, levar a quebras radicais no trabalho infantil. Mas estes factores terão de ser postos a funcionar em conjunto para se criar um círculo virtuoso.

91. Como é que se pode conseguir isso? O economista Kaushik Basu utilizou o conceito de equilíbrios múltiplos para mostrar como as sociedades podem ser apanhadas num círculo vicioso de pobreza com elevados níveis de trabalho infantil e como podem ser “empurradas” para um círculo virtuoso onde níveis baixos de trabalho infantil se mantêm a si próprios.⁴⁹

A sociedade em equilíbrio de elevado trabalho infantil

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

Para uma sociedade em equilíbrio de baixo de trabalho infantil

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

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

de trabalho infantil. Os salários dos adultos e os rendimentos dos lares irão aumentar. Ao ganhar o suficiente para a sua subsistência, os pais irão investir no seu futuro mandando os filhos à escola, diminuindo assim ainda mais a oferta de trabalho infantil. Nesta nova situação, as famílias que põem os seus filhos a trabalhar em vez de os mandarem à escola ficam perante a desaprovação social. O direito das crianças a *não* trabalharem passa a ser a norma social. Por isso, poucas crianças trabalharão. A sociedade entra num novo equilíbrio – a baixa prevalência do trabalho infantil reforça-se a si própria. E uma vez entrada nesse novo equilíbrio, fica lá. Acaba por ser um esforço que só tem de se fazer uma vez.⁵⁰

94. Será que há algum mecanismo que desvia as sociedades de um estado de trabalho infantil para outro? A análise mostrou que as intervenções têm de ser efectuadas numa frente alargada – económica, social e cultural – e que elas se alimentam umas às outras. Em resultado desta interacção estratégica, o todo é maior do que a soma das partes. Por exemplo, nos Estados Unidos, o trabalho infantil estava ainda muito difundido até 1900. Mas uma vez que começou a cair, através dos esforços de activistas e da expansão da educação, o declínio foi extremamente rápido. Em 1930 o trabalho infantil tinha praticamente desaparecido.⁵¹

95. As evidências das experiências passadas parecem sugerir que o limiar crítico na eliminação do trabalho infantil ocorre algures entre os 10 e os 20 por cento de taxa de participação de crianças no trabalho. Neste caso, a aplicação do ensino obrigatório é também muito mais fácil de obter.⁵²

96. É necessária alguma cautela. Conseguir ultrapassar um limiar crítico não é automático, antes requer acções deliberadas em muitas frentes. O caminho para a abolição efectiva do trabalho infantil tem de ser configurado. Por exemplo, o crescimento económico e a expansão da educação poderão levar a uma redução geral do trabalho infantil, mas não é suficiente para resolver muitas das piores formas de trabalho infantil. Os grupos socialmente excluídos, tais como os Roma na Europa Central e de Leste,⁵³ podem não ser abrangidos por estas intervenções mais latas. É aqui que se afigura essencial combater o trabalho infantil com uma abordagem baseada nos direitos, através de intervenções especificamente dirigidas, incluindo medidas legislativas e respectiva aplicação.

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

Um senão

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

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

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

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

acumulados sobre como fazer as coisas. O papel da OIT é fazer valer o argumento para a abolição do trabalho infantil como uma prioridade nacional e internacional e depois, em conjunto com os seus parceiros, trabalhar para criar espaço para os pobres investirem no seu futuro e assegurarem os seus direitos. É aqui que o enquadramento conceptual e político da OIT assume maior importância.

Princípios e conceitos orientadores

98. Um dos principais objectivos definidos para a Organização Internacional do Trabalho aquando da sua fundação em 1919 era a abolição do trabalho infantil. Historicamente, a principal ferramenta da OIT na prossecução do objectivo da abolição efectiva do trabalho infantil tem sido a adopção e supervisão de normas de trabalho que compreendam o conceito de uma idade mínima para admissão no emprego ou trabalho. Para além disso, desde 1919⁵⁴ o princípio de que as normas da idade mínima devem estar associadas à escolaridade tem feito parte da tradição das normas da OIT nesta área. A Convenção N.º 138 estipula que a idade mínima para admissão no emprego não deve ser inferior à idade de conclusão da escolaridade obrigatória.

Um enquadramento político completo

99. Os elementos básicos do enquadramento político que continua a orientar os esforços da OIT no combate ao trabalho infantil foram definidos há uma geração. Desde os anos 1970, com a adopção da primeira Convenção (N.º 138) sobre o trabalho infantil que cobria todos os sectores,⁵⁵ a OIT começou a articular os princípios de uma abordagem integral à eliminação do trabalho infantil que sublinhavam a necessidade de uma diversidade de intervenções: implementação de normas OIT adequadas, inspecções do trabalho mais eficazes, introdução do ensino obrigatório, campanhas de sensibilização pública, desenvolvimento da solidariedade internacional e da cooperação com os países em desenvolvimento e esforços para o estabelecimento de um sistema de comércio internacional mais justo.

100. Mais pronunciamentos conceptuais e políticos no início dos anos 1980⁵⁶ vieram reforçar o princípio de que o trabalho infantil tinha de ser visto num contexto mais amplo das políticas sócio-económicas, nomeadamente em políticas macro-económicas e programas de emprego, igualdade das mulheres

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

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

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

e expansão da educação. Para além disso, as acções prioritárias, tanto ao nível nacional como internacional, devem centrar-se nas piores formas de exploração e nas condições de trabalho perigosas, as quais não poderão ser justificadas pela pobreza nem permanecer inatacadas até à total erradicação daquela.

101. Nos últimos anos tem havido um aperfeiçoamento dos conceitos básicos e da abordagem em resposta a mudanças de contexto nos anos 1990. Em primeiro lugar, a adopção pelas Nações Unidas da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) em 1989 tem contribuído para que o trabalho infantil seja visto como uma questão de direitos humanos, e não apenas de desenvolvimento. A CDC influenciou, nomeadamente, a abordagem ao trabalho infantil seguida pela UNICEF e por muitas ONGs que tendem a orientar-se pelo princípio dos “melhores interesses” expressos na Convenção. Isto, por sua vez, levou algumas ONGs a terem uma abordagem mais virada para a criança pondo em causa a utilidade de leis generalizadas sobre a idade mínima e vendo o trabalho infantil em termos mais positivos. A isso associou-se uma vontade premente de promover a capacitação das crianças, por exemplo através de movimentos dos direitos da criança.

102. A adopção pela OIT, dez anos mais tarde, da Convenção N.º 182 consolidou o consenso global sobre a eliminação do trabalho infantil.⁵⁷ Esta Convenção trouxe a muito necessitada focalização, sem perder de vista o objectivo mais abrangente, expresso na Convenção N.º 138, que é a abolição efectiva do trabalho infantil. Para além disso, o conceito de piores formas ajuda a estabelecer prioridades e pode ser utilizado como porta de entrada para a procura de soluções transversais para o problema do trabalho infantil. O conceito ajuda também a chamar a atenção para o impacto do trabalho nas crianças, bem como para os tipos de trabalho que elas desempenham.

103. Em conjunto, as Convenções N.ºs 138 e 182 estabelecem os limites para os tipos de trabalho que são inaceitáveis ao abrigo das normas internacionais. Para a comunidade internacional, a expressão “trabalho infantil” não engloba todos os trabalhos desempenhados por crianças e jovens com menos de 18 anos. A perspectiva consensual é que os trabalhos que estão dentro dos limites e não interferem com a saúde e o desenvolvimento das crianças nem prejudicam a sua escolaridade, podem ser uma experiência positiva.⁵⁸

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

- As piores formas de trabalho infantil evidentes, que estão internacionalmente definidas como escravatura, tráfico, servidão por dívida e outras formas de trabalho forçado, recrutamento forçado de crianças

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

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

*Um consenso global
cada vez maior*

*Tipos de trabalho
infantil proibidos
pelo direito
internacional*

para serem utilizadas em conflitos armados, prostituição e pornografia, e actividades ilícitas.

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

105. Ao abrigo da Declaração, a abolição efectiva do trabalho infantil tornou-se um objectivo partilhado pela comunidade internacional. É também um objectivo da OIT como um todo.

Melhor compreensão das causas do trabalho infantil

106. Uma melhor compreensão conceptual do trabalho infantil tem também andado associada a um melhor entendimento da configuração do problema e das suas causas. O Relatório Global de 2002 indicava que a maior parte (70 por cento) do trabalho realizado por crianças se concentrava no sector da agricultura e era na economia informal que se encontrava a maioria do trabalho infantil em todos os sectores económicos.⁶⁰ Por outro lado, o género tinha um papel significativo na determinação dos diferentes tipos de trabalho efectuados por meninas ou por meninos. Por exemplo, as meninas predominavam nos trabalhos domésticos, enquanto que os meninos estavam altamente representados nas minas e pedreiras. A situação torna-se mais grave quando o tipo de trabalho em causa está excluído da regulamentação, como acontece com o trabalho doméstico em muitos países.

107. O nosso conhecimento das causas do trabalho infantil vai ficando mais rico à medida que diferentes perspectivas académicas se têm debruçado sobre o problema. Ver o trabalho infantil como um produto das forças de mercado – a oferta e a procura – tem sido uma abordagem bem sucedida, se atendermos ao comportamento dos empregadores e das famílias. A pobreza e os choques económicos têm indubitavelmente um papel importante, se não mesmo essencial, na determinação do mercado do trabalho infantil. O trabalho infantil, por sua vez, contribui para a perpetuação da pobreza. Por exemplo, resultados de estudos recentes do Banco Mundial no Brasil mostram que a entrada precoce no mercado de trabalho reduz os ganhos ao longo da vida em cerca de 13 a 20 por cento, aumentando significativamente a probabilidade de se ser pobre mais tarde na vida.⁶¹

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

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

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

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

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

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

*Enquadramentos
estratégicos
para orientar as
respostas*

O impacto da instabilidade

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

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

113. A OIT reagiu imediatamente ao tsunami. Por exemplo, na Província de Aceh na Indonésia, uma das áreas mais afectadas, o IPEC lançou uma iniciativa conjunta com o Governo para restaurar os meios de subsistência e gerar rendimentos. Isto foi fundamental para reduzir a vulnerabilidade das crianças à exploração. Uma segunda componente, CHILD PROTECT, centrou-se na expansão de programas de trabalho infantil, nomeadamente através de serviços de ensino não-formal, nutrição, saúde e aconselhamento, apoio aos que se encontram em maior risco e melhoria das competências profissionais dos jovens no escalão etário dos 15 aos 17 anos.

114. As crianças são frequentemente as mais afectadas pelas crises, seja qual for a sua natureza, e correm um risco acrescido de se verem presas ao trabalho infantil. No rescaldo de conflitos e instabilidade civil, os mecanismos de protecção das crianças deixam de funcionar, sujeitando meninas e meninos a riscos de exploração, violência e abuso. Ambas estas tendências aumentam a vulnerabilidade das crianças a algumas das piores formas de trabalho infantil, e obstam aos esforços nacionais e internacionais para se encontrarem soluções.

Caixa 1.4

Após o tsunami: Proteger os vulneráveis no Sri Lanka

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

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

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

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

II Parte: Acções da OIT contra o trabalho infantil

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

117. Esta secção do Relatório reflecte sobre os progressos efectuados no âmbito do plano de acção de 2002.¹ Em 2002 verificaram-se alterações importantes na estratégia futura do IPEC para abolir o trabalho infantil. A intenção era, nomeadamente, avançar para uma assistência feita à medida de cada Estado membro; uma maior atenção à facilitação e ao apoio técnico e político; e a promoção dos projectos nacionais.² Ao se analisarem os desenvolvimentos nos últimos quatro anos, é feita referência, sempre que apropriado, à avaliação independente do Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil, realizada em 2004.³

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

119. A avaliação do IPEC concluiu que: “Há provas substanciais que as acções de sensibilização do IPEC baseadas no conhecimento informaram parceiros em todo o mundo, geraram consciencialização pública e mobilizaram os actores contra o trabalho infantil. Os materiais de media e de campanhas foram

Reforço do IPEC
Sensibilização

1 Ver OIT: *Um futuro sem trabalho infantil*, Relatório Global no quadro do Seguimento da Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, Relatório I(B), Conferência Internacional do Trabalho, 90ª Sessão, Genebra, 2002, e documento do Conselho de Administração GB.285/TC/5, Genebra, Nov. 2002.

2 GB.285/TC/5, op. cit., paras. 13-15.

3 ILO: *Avaliação do Programa Focal sobre a Eliminação do Trabalho Infantil* (Genebra, 2004). Ver também documento do Conselho de Administração GB.291/PFA/11, 291ª Sessão, Genebra, Nov. 2004.

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

Dia Mundial contra o Trabalho Infantil

eficazes e oportunos”.⁴ Os dados citados incluíam o número de ratificações e a inclusão de referências ao trabalho infantil e às Convenções essenciais nas declarações e documentos políticos internacionais.

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

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

122. O Dia Mundial contra o Trabalho Infantil iniciado a 12 de Junho de 2002 tem sido outra das principais ferramentas de sensibilização. Cada dia Mundial tem abordado um aspecto específico das piores formas de trabalho infantil. Em 2002, o tema foi o tráfico. O Dia Mundial de 2004 centrou-se no trabalho infantil doméstico, baseado num relatório do IPEC sobre o assunto.⁵ Foram realizadas actividades sobre este tema em 56 países.

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

⁴ *ibid.* pp. 37-38.

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

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

N.T.: em inglês a designação é SCREAM - Stop Child Labour

Caixa 2.1

Histórias de esperança

Peru: O incidente que mudou a vida de Bráulio

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

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

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

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

Indonésia: A história de Thao, uma trabalhadora doméstica

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

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

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

Fonte: IPEC.

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

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

126. Nesta área, a avaliação do IPEC sublinhou a preocupação geral de que o Programa possa estar a dispersar-se demasiado ao querer abranger um conjunto tão alargado de parceiros, e recomendou especificamente que a sua abordagem de sensibilização seja revista de acordo com a mudança de ênfase para as intervenções políticas e as piores formas de trabalho infantil.⁷

Investigação e a base de conhecimentos

Reforço da base de conhecimentos

127. Tem-se vindo a dar mais ênfase ao reforço da base de conhecimentos de modo a melhorar o papel da OIT como centro internacional sobre o trabalho infantil. Os conhecimentos obtidos através de pesquisas, recolha de dados e avaliação das actividades de campo tem contribuído para o trabalho continuado do Programa. Desde 2002 que a situação em termos de estudos e conhecimentos sobre o trabalho infantil tem vindo a crescer consideravelmente à medida que se foram desenvolvendo vários projectos de investigação da OIT. Foram feitos progressos em três frentes. Em primeiro lugar, as acções de vigilância do trabalho infantil por parte da Unidade de Estatística e Monitorização do Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil (SIMPOC-IPEC) têm continuado a expandir-se, com mais de 50 países a receberem apoio desde 1998. Em segundo lugar, foram efectuados estudos sobre questões essenciais relacionadas com a educação, saúde, VIH/SIDA, desigualdade entre homens e mulheres, custos e benefícios da eliminação do trabalho infantil, trabalho em regime de servidão e o lado da procura do trabalho infantil. Para além disso, foi concluído em 2005 um estudo sobre o movimento mundial contra o trabalho infantil. Em terceiro lugar, a OIT tem continuado a patrocinar, enquanto parceiro activo, o projecto de investigação inter-agências Understanding Children’s Work: Compreender o Trabalho Infantil (UCW).⁸

⁷ ILO: Evaluation, op. cit., p. 137.

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

Estudos

128. No início de 2003, o IPEC criou um Comité Consultivo Externo sobre as Estatísticas do Trabalho Infantil (SIMPOC External Advisory Committee – SEAC) com a intenção de melhorar os seus métodos de investigação e serviços prestados aos investigadores e decisores políticos em todo o mundo. Para melhorar ainda mais a sustentabilidade dos estudos sobre o trabalho infantil, o SIMPOC aumentou as suas actividades de reforço de capacidades, nomeadamente através da publicação, em 2004 e 2005, de quatro manuais completos de estatística.⁹ Uma avaliação independente do SIMPOC, em Julho de 2003, avaliou de forma positiva o grande número de estudos sobre o trabalho infantil, os estudos de referência e as avaliações rápidas efectuadas. Verificou-se que o SIMPOC tinha tido sucesso no reforço das capacidades nacionais no campo da recolha de dados e tinha tido efeitos multiplicadores em termos de aumento da consciencialização e na formulação de políticas e programas.

129. Outra linha de acção importante pretende chegar a uma definição estatística de trabalho infantil, acordada internacionalmente. Na 17ª Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho (ICLS) que decorreu em Genebra em 2003, foi unanimemente pedido que na ordem dos trabalhos da 18ª ICLS, marcada para 2008, haja um ponto sobre o trabalho infantil. O trabalho preparatório da ICLS constitui um projecto do SIMPOC e levanta algumas questões importantes em termos de definições, a saber: (a) a fronteira das actividades não-económicas, nomeadamente as tarefas domésticas, que se inserem no âmbito do trabalho infantil; (b) o apuramento dos limites que separam o trabalho ligeiro do trabalho infantil; (c) a identificação de indicadores adequados de trabalho perigoso; e (d) o desenvolvimento de ferramentas de medição para determinar, ao nível nacional, quando se está perante as piores formas de trabalho infantil. A 18ª ICLS promete vir a ser um passo importante para a consistência e sustentabilidade na recolha de dados estatísticos sobre o trabalho infantil em todo o mundo.

130. A base de investigações continuou a enriquecer-se, com vários projectos em larga escala a serem lançados durante o período de 2002-05, nomeadamente sobre actividades não-económicas, educação, saúde, trabalho em regime de servidão e o lado da procura do trabalho infantil. A análise de custos/benefícios é apresentada mais em pormenor na caixa 2.2.

Projectos de investigação

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

Caixa 2.2

Os custos e benefícios da eliminação do trabalho infantil

Uma novidade importante em termos de investigação neste período foi uma publicação do IPEC sobre os custos e benefícios da eliminação do trabalho infantil que saiu em princípios de 2004. O estudo não nos diz se temos de eliminar o trabalho infantil – isso é um compromisso assumido e baseado em razões de direitos humanos – mas traz alguma luz às implicações financeiras e aos previsíveis impactos económicos daí resultantes.

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

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

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

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

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

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

131. Um estudo sobre as actividades não-económicas das crianças faz parte de um esforço mais amplo de investigação do IPEC com vista a se chegar a um consenso internacionalmente aceitável sobre uma norma estatística para a mensuração do trabalho infantil. Esse estudo atende ao efeito das actividades não-comerciais das crianças, nomeadamente as tarefas domésticas, na frequência escolar e na saúde, para identificar um limite em termos de horas de trabalho acima do qual as actividades levadas a cabo pelas crianças passem a ser consideradas, para efeitos estatísticos, como “trabalho infantil”.

132. Segundo as estimativas globais da OIT sobre o trabalho infantil, em 2002, cerca de metade de todas as crianças que trabalham também estão inscritas na escola. Qual é o efeito do trabalho na frequência e benefícios da escola? Há razões para crer que as horas de trabalho são um indicador importante para determinar a natureza da relação entre o trabalho e a escola – mas será que existe um limiar? Uma recolha de dados efectuada pelo IPEC no Brasil, Quénia, Líbano, Sri Lanka e Turquia, indicou que existem de facto algumas diferenças entre as crianças que trabalham e as que não trabalham em termos escolares (por exemplo, assiduidade, atrasos ou cansaço). Para além disso, as crianças que vão à escola estão, em grande medida, protegidas dos potenciais efeitos negativos dos trabalhos que não são perigosos por natureza, sejam actividades económicas ou tarefas domésticas.

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

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

Mensuração das actividades não-económicas das crianças

Impacto do trabalho das crianças na frequência e desempenho escolares

Impacto das horas de trabalho na saúde e segurança das crianças

Enviesamentos de género e a educação das meninas

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

N.T.: neste contexto, «inscrição» é sinónimo de «matrícula» - designação que é mais utilizada por alguns países de língua oficial portuguesa.

Trabalho infantil em regime de servidão

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

A procura do trabalho infantil

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

Understanding Children's Work - Compreender o Trabalho Infantil (UCW): uma iniciativa de investigação inter-agências

137. A OIT tem sido muito assistida nas suas actividades de investigação pelo projecto de investigação inter-agências, UCW. Lançado em 2000 como resposta a um dos temas principais (cooperação inter-agências) da conferência de Oslo,¹¹ o projecto UCW foi desencadeado pela OIT, o Fundo das Nações Unidas para as Crianças (UNICEF) e o Banco Mundial. O UCW está actualmente sediado no Centro de Estudos Internacionais sobre Crescimento Económico (CEIS) na Universidade de Roma “Tor Vergata”.

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

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

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

Caixa 2.3

Contribuição para o estudo das Nações Unidas sobre violência contra crianças

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

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

*Rede de
Investigação
sobre Trabalho
Infantil*

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

*Progressos na
cooperação técnica*

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

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

constitui agora para uma teoria da mudança servindo para ajudar os parceiros a analisarem e planearem intervenções contra o trabalho infantil.¹²

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

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

Programas de Duração Determinada

145. Aquando do primeiro Relatório Global sobre o trabalho infantil, a abordagem do PDD estava na sua fase de lançamento, e esperava-se que o presente Relatório constituísse uma oportunidade para analisar os progressos efectuados. Ao longo deste período várias lições emergiram da avaliação global e do balanço efectuado pelo próprio IPEC.

Evolução desta abordagem

146. A ideia de um Programa de Duração Determinada, em grande escala e integrado, contra o trabalho infantil tinha sido avançada nos pronunciamentos políticos da OIT nos anos 1980. A abordagem de PDD obteve um ímpeto especial com a Convenção N.º 182, que apelou à concepção e implementação de programas de acção e de “medidas eficazes e de duração determinada” contra as piores formas de trabalho infantil, e na sequência da sua rápida ratificação pelos Estados membros. A abordagem do PDD desenvolveu-se, assim, com uma atenção particular às piores formas de trabalho infantil, enquanto prioridade, apesar de pretender abrir o caminho à progressiva eliminação a longo prazo de todo o trabalho infantil.

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

Os primeiros países com PDDs

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

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

149. Três outros países, a Costa Rica, a República Dominicana e as Filipinas, conceberam e iniciaram a implementação de PDDs entre 2002 e 2003. Mais oito países aderiram em 2004 – Bangladesh, Brasil, Equador, Indonésia, Paquistão, Senegal, África do Sul e Turquia. O Camboja, o Gana, o Quénia, o Líbano e Madagáscar foram o último grupo de países a adoptar a abordagem de PDD, tendo começado a implementação dos seus programas em finais de 2004 ou princípios de 2005. Vários outros países estão actualmente a preparar programas similares.

150. O conceito de PDD constitui um quadro de referência facilitador e de suporte ao desenvolvimento de mais acções ao nível nacional contra o trabalho infantil. Ao assegurar um quadro completo dentro do qual as medidas de prevenção, afastamento, reabilitação e protecção podem ser desenvolvidas e aplicadas em larga escala, os PDDs oferecem aos países um conjunto de abordagens, ferramentas e mecanismos para conseguirem um impacto mensurável e atempado na sua luta contra as piores formas de trabalho infantil. Para além disso, no âmbito de um tal quadro, os contributos dos programas existentes podem ser maximizados, enquanto que intervenções adicionais são concebidas para colmatar lacunas. Por outro lado, os PDDs podem facilitar o *mainstreaming* do trabalho infantil em programas regulares de desenvolvimento social e económico, incluindo a redução da pobreza e a Educação para Todos (EPT), enquanto abordagens orgânicas para acabar de vez com o problema.¹³ Contudo, tem de ficar claro que os projectos de PDDs do IPEC servem para apoiar e não para substituir os programas nacionais. A apropriação nacional dos programas é um princípio essencial.

151. O IPEC apoia projectos que estão ainda numa fase preliminar. Até ao momento só cinco apresentaram relatórios intercalares: República Unida da Tanzânia (2003), Nepal, El Salvador, República Dominicana (todos em 2004) e Senegal (2005).¹⁴ Destes relatórios emergiram várias questões que contribuirão para os futuros desenvolvimentos da abordagem do PDD e serão úteis para os programas de trabalho digno por país (DWCPs) a partir de 2006.

152. Apesar da rápida ratificação da Convenção N.º 182 sublinhar o desejo das autoridades nacionais quererem resolver o problema das piores formas de trabalho infantil, em muitos países esta forte declaração política carece ainda de ser traduzida numa efectiva mobilização de todos os ministérios, departamentos e agências relevantes ao nível do governo central e a outros níveis da administração.

153. Há ainda muito trabalho por fazer na sensibilização dos responsáveis e dos líderes comunitários sobre as questões do trabalho infantil, na identificação do que tem de ser feito por cada departamento ou agência relevante, e na afectação de recursos para resolver o problema. A maioria dos PDDs incluem

Âmbito dos PDDs e ligações a outros quadros

Lições emergentes

Necessidade de apoio político efectivo

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

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

actividades de sensibilização e mobilização social para atingir este objectivo, mas o desafio é enorme, nomeadamente quando escasseiam os recursos humanos e financeiros – o que é o caso na maior parte dos países com problemas substanciais de trabalho infantil.

154. Os já sobrecarregados departamentos que tratam da educação, emprego, desenvolvimento rural, aplicação da lei, segurança social, etc. raramente terão o trabalho infantil no topo das suas agendas, ou terão alguma iniciativa para colaborar. Têm de se encontrar formas de os ajudar a perceberem e abordar o problema como parte do seu trabalho regular. A abordagem de PDD baseia-se no entendimento que para ganhar a guerra contra o trabalho infantil é necessário um funcionamento e uma coordenação eficazes destes vários departamentos. Contudo, a concretização dos objectivos sociais e económicos destes departamentos está também, em muitos casos, dependente dos progressos na eliminação do trabalho infantil, e, por conseguinte, existe um círculo vicioso que só pode ser quebrado se for dada uma atenção especial às questões específicas do trabalho infantil com que cada departamento se depara. Por exemplo, melhorar o acesso a educação de qualidade é essencial para reduzir a incidência do trabalho infantil, mas a educação básica universal só pode ser alcançada se forem resolvidos os factores que impedem as crianças de ir à escola e as obrigam a trabalhar. Uma compreensão destas questões deverá levar a acções efectivas por parte de cada departamento relevante, dentro de um quadro coerente e cooperante – mas para que isto aconteça deverão existir incentivos.

Apropriação nacional e das comunidades locais

155. A apropriação nacional é essencial no sucesso de um PDD. Uma grande ênfase é, por isso, dada à vontade política dos Estados, ao seu empenho e à sua capacidade para levarem a cabo as suas próprias acções. Para além de um forte apoio político a todos os níveis, as acções efectivas e sustentáveis em larga escala só poderão ser bem sucedidas se forem dados poderes às principais agências e instituições, incluindo os parceiros sociais da OIT e as organizações da sociedade civil, para mobilizarem recursos e formularem e implementarem as intervenções de forma integrada e coordenada. Por outro lado, é necessário um trabalho cuidado para assegurar que a concepção e implementação das intervenções é totalmente propriedade das comunidades.

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

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

158. Verifica-se uma tensão significativa entre a lógica da abordagem dos PDDs e a forma como lhes são actualmente afectados os recursos. Enquanto quadros completos que pretendem promover abordagens integradas e integrais ao problema do trabalho infantil, os PDDs devem ser implementados utilizando modalidades que fomentem uma abordagem coerente dos programas. Infelizmente, a maioria dos fundos de doadores ainda são facultados através de projectos, e a execução de projectos tende a dificultar a implementação da abordagem programática.

159. Em particular, a metodologia de projecto levanta dificuldades significativas à promoção da apropriação nacional. Em muitos países que estão a implementar PDDs, as partes interessadas têm dificuldade em distinguir entre o PDD nacional e os projectos do IPEC concebidos para apoiar a implementação do PDD, como um de muitos projectos de apoio. Com efeito, nalguns países o programa nacional limita-se ao projecto do IPEC, o que faz com que seja pouco provável que venha a atingir os objectivos ambiciosos do PDD dentro do prazo estabelecido. Para além disso, o facto de o IPEC se basear actualmente na modalidade de implementação de projectos como abordagem preferencial aos doadores, também vai contra o objectivo expresso de se tornar mais um facilitador e prestador de apoio técnico/político.

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

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

*Projectos e
programas*

*A necessidade
de um ambiente
internacional
facilitador*

161. O financiamento e o desenvolvimento de relações intersectoriais fortes são algumas das razões porque os PDDs têm de ser integrados em quadros de desenvolvimento mais amplos, tal como está a acontecer na República Unida da Tanzânia.

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

Quem lidera?

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

Caixa 2.4

Programa de Duração Determinada da República Unida da Tanzânia

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

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

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

Na revisão intercalar verificou-se que o IPEC PDD tinha estabelecido uma colaboração efectiva com outras agências internacionais através dos Planos-Quadro das Nações Unidas de Ajuda ao Desenvolvimento (UNDAF) e dos seus vários grupos temáticos. A revisão também sublinhou a importância do envolvimento e empenho ao nível comunitário. O projecto conseguiu apoiar as estruturas locais existentes e incentivara o desenvolvimento de novas estruturas, nomeadamente, comités locais sobre o trabalho infantil.

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

Caixa 2.5

Projectos nacionais de trabalho infantil na Índia

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

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

*Agricultura:
O maior sector
do trabalho
infantil*

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

*Ultrapassar
o estatuto
“especial”
da agricultura*

165. Por outro lado, o elemento da “quinta familiar” na agricultura, que é universal e muito associado à cultura e à tradição, faz com que seja frequentemente difícil admitir que as crianças podem ser sistematicamente exploradas naqueles cenários. O facto de as crianças trabalharem em quintas familiares pode ser visto como “solidariedade familiar”. Apesar de esse poder ser o caso, é importante olhar com mais atenção e inspeccionar as condições de trabalho (que podem ser perigosas) e a quantidade de tempo que é dedicado ao trabalho e, desse modo, perdido para a educação, nomeadamente no que às meninas

diz respeito. Em contrapartida, a agricultura de plantações pode ter lugar em ambientes fechados de difícil penetração.

166. Estes factores fazem com que a agricultura seja “especial” e difícil de atingir pelas acções contra o trabalho infantil. Todavia, é precisamente devido a todos estes factores – grandes números, natureza perigosa, falta de regulamentação, invisibilidade e negação da educação – que a agricultura devia ser um sector prioritário para a eliminação do trabalho infantil, mas tal não é o caso ao nível de vários países onde prevalece desde há muito uma perspectiva urbana e industrial sobre o que constitui trabalho infantil.¹⁵

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

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

169. A imagem de crianças mascarradas de pó preto, a empurrarem carros pesados pelos túneis subterrâneos acima, foi um dos factores que levou à criação da própria OIT e à adopção pela Organização das suas primeiras normas internacionais sobre protecção infantil. Surpreendentemente, quase cem anos depois, essa mesma imagem pode ainda ser vista em pequenas minas da Ásia, África, América Latina e mesmo nalgumas partes da Europa. Embora muito mitigado, o problema persiste.

Uma área programática emergente

Crianças que trabalham em minas

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

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

171. O trabalho infantil nas minas não tem merecido tanta atenção como outras formas de trabalho infantil, talvez porque o número de crianças é reduzido – estimado em cerca de 1 milhão.¹⁶ Contudo, foi precisamente por a actividade mineira ser uma forma extremamente perigosa de trabalho infantil que o IPEC começou a considerar a possibilidade de a resolver através de uma estratégia global.

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

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

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

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

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

175. Tendo em consideração estes factores – a experiência do IPEC no terreno, as directivas políticas da OIT, o apoio tripartido e a associação às agendas do trabalho digno e da redução da pobreza – quando foi necessário escolher um tema para o Dia Mundial contra o Trabalho Infantil em 2005, o cenário já estava preparado para uma incidência nas minas e pedreiras. Tal como foi referido acima, isto levou a um Apelo Global à Acção para eliminar o trabalho infantil neste sector. Mais de 50 países assinalaram a ocasião, com manifestações alargadas de apoio ao fim do trabalho infantil, aos níveis global, nacional e local, nas minas e pedreiras.

176. Ao nível internacional, foi convocado um pequeno grupo de trabalho inter-agências para preparar um plano de trabalho e um pacote informativo para mobilização de recursos. São estes elementos que constituem a base e os primeiros passos para tornar realidade o Apelo à Acção. Ao nível nacional, muitas das acções que começaram no Dia Mundial contra o Trabalho Infantil estão a evoluir para planos aprofundados de seguimento integrando o primeiro Programa Global de Duração Determinada de âmbito sectorial.

177. Ao abrigo da Convenção N.º 182, os Estados membros que a ratificaram têm a obrigação de reagir com urgência às piores formas de trabalho infantil evidentes, que incluem o trabalho forçado e o trabalho em regime de servidão, a utilização de crianças em conflitos armados, a prostituição infantil, o tráfico de crianças para fins laborais e sexuais, e a utilização de crianças em actividades ilícitas, tais como o comércio de droga. Algumas destas formas extremas de exploração e abuso (nomeadamente o tráfico) foram também assunto do Relatório Global de 2005 da OIT.¹⁸

178. Algumas destas piores formas de trabalho infantil evidentes foram contempladas desde o início na programação do IPEC, e outras consideradas após a adopção da Convenção N.º 182. Tanto em termos operacionais, como ao nível político, ao longo dos últimos quatro anos a OIT mostrou, sem margem para dúvidas, o seu valor acrescentado nestas áreas.¹⁹

179. É importante reconhecer, como o fazem o IPEC e os seus parceiros, que estas são áreas onde ocorrem as piores violações dos direitos humanos e onde não faz sentido estabelecer prioridades programáticas com base apenas em valores numéricos. Tem de haver também um grau de proporcionalidade no estabelecimento de prioridades estratégicas, e, apesar de no que respeitas às piores formas nem sempre ser claro para o público que critérios são utilizados pela OIT e pela comunidade internacional para darem mais atenção a um problema do que a outro, as tendências observadas (por exemplo, conforme se pode ver na figura 1.5 na I Parte sobre a implementação das Convenções N.ºs

Combate às piores formas de trabalho infantil evidentes

Prioridades

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

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

138 e 182) mostram uma correlação evidente entre a implementação e o impacto nalgumas áreas consideradas entre as piores formas de trabalho infantil evidentes.

Tráfico

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

181. Desde o ano 2000, a OIT tem vindo a tentar influenciar o debate sobre o tráfico, reforçando a dimensão laboral, após se ter centrado nos primeiros anos na exploração sexual de meninas e meninos para fins comerciais como resultado do tráfico, com particular ênfase no muito visível sector do turismo. Tal também implicou que a atenção estivesse desviada apenas para os países mais populares entre os turistas e os meios de comunicação internacionais.

182. Os primeiros programas de meados dos anos 1990 tenderam a concentrar-se politicamente no lado da oferta do fenómeno e em países, tal como o Nepal, que eram vistos como zonas de fornecimento para exploração sexual para fins comerciais. Isso está agora a ser compensado com uma ênfase maior nos factores do lado da procura relacionados com o paradigma da globalização, incluindo, nomeadamente, os fluxos migratórios nos mercados de trabalho. Desde 2004, as investigações do lado da procura passaram a ser uma prioridade para vários programas subregionais do IPEC de combate ao tráfico, em particular na sub-região do Mekong,²⁰ na Europa e na América Central.

183. A mobilização de recursos nesta área tem sido muito bem sucedida nos últimos anos. Desde 2005 que vários países doadores têm vindo a colaborar com a OIT na implementação de projectos de combate ao tráfico de crianças. Cerca de US\$52,1 milhões foram angariados, mais de dois terços dos quais em 2003-04. Tendo começado com um projecto em 2000 e dois em 2001, a OIT mobilizou fundos para sete projectos em 2003 e 12 novos projectos em 2004. Em 2005 a OIT criou uma *task force* para o tráfico e, actualmente, em toda a OIT há 28 projectos anti-tráfico, 17 deles geridos pelo IPEC.

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

184. Esta cada vez maior atenção dada ao problema (e às piores formas de trabalho infantil em geral) deve-se em parte à crescente mobilização global através de eventos como o Segundo Congresso Mundial contra a Exploração Sexual de Crianças para fins Comerciais, que teve lugar em Yokohama em 2001, e que veio no seguimento do Primeiro Congresso Mundial realizado em Estocolmo em 1996, mas também reflecte novas prioridades políticas gerais entre alguns dos principais actores.

185. Por exemplo, o Governo dos Estados Unidos decidiu agora abraçar esta questão. Em 2001, o Departamento de Estado publicou o seu primeiro Relatório sobre o Tráfico de Pessoas, um relatório anual encomendado pelo Congresso com vista a avaliar os esforços dos governos estrangeiros na eliminação do tráfico de pessoas.²¹ Esta monitorização do desempenho está ligada às sanções à assistência não-comercial e não-de-emergência, incluindo o possível veto de empréstimos do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI).

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

187. Relacionada com a questão do tráfico, a exploração sexual é uma das piores formas evidentes de exploração das crianças e manifesta-se de muitas e variadas maneiras. Todos os anos, mais de um milhão e crianças são obrigadas a prostituir-se, traficadas e vendidas para fins sexuais ou utilizadas em pornografia infantil.²³ Estudos levados a cabo pela OIT e sob os auspícios do Relator Especial das Nações Unidas sobre a venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil mostram que a exploração comercial com fins sexuais continua a ser um problema, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento.

188. Tendo sido no passado o centro das atenções nesta área, a indústria turística tornou-se, posteriormente, uma das preocupações relacionadas com o tráfico e passou a ser contemplada nos PDDs de muitos países. O turismo continua a ser um aspecto importante das acções nesta área, e ajusta-se idealmente à abordagem do diálogo social. Nos últimos anos, o IPEC tem vindo a

*Exploração sexual
de crianças para
fins comerciais*

21 Disponível em www.state.gov/g/tip.

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

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

trabalhar com a Organização Mundial do Turismo na promoção de uma forma sustentável de turismo que proteja as crianças da prostituição e da violência e abusos a que está associada. O IPEC tem vindo a promover códigos de conduta em torno do conceito de “turismo seguro para as crianças” no Brasil, Camboja, República Dominicana, Quênia, México e República Unida da Tanzânia. Os parceiros sociais são uma parte importante da estratégia. Nas Filipinas, o IPEC forneceu materiais de formação para ajudar o Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Hotelaria, Restauração e Indústrias Afins (NUWHRAIN) a combater a exploração sexual de crianças para fins comerciais no sector do turismo sexual. Na Tailândia, o Projecto Sub-regional da OIT no Mekong para Combater o Tráfico de Crianças e Mulheres está a promover o ecoturismo como forma de providenciar rendimentos aos povos indígenas e tribais vulneráveis ao tráfico.

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

*Trabalho infantil doméstico*²⁴

190. O trabalho infantil doméstico continua a ser uma questão extremamente sensível pois aparece frequentemente disfarçado de acordos em família dentro de um ambiente supostamente protector onde as crianças – mais frequentemente, as meninas – adquirem competências úteis. O trabalho infantil doméstico goza, por isso, de uma tolerância social semelhante à que se verifica para com o trabalho agrícola. Para além disso, em muitos países, é apoiado por uma elite educada. Isto vem, mais uma vez, ilustrar a importância da dimensão cultural na compreensão das causas deste problema, e das medidas necessárias para lhe dar uma resposta.

191. As investigações do IPEC mostraram quão arriscados são estes pressupostos. Avaliações rápidas efectuadas recentemente na Ásia, África e América Latina, começaram a evidenciar um quadro muito mais claro das diferentes situações das crianças enquanto trabalhadoras domésticas, desde as mais benignas às mais graves das piores formas evidentes.²⁵ A dimensão de género também aparece aqui: por exemplo, os meninos tendem mais frequentemente a ser pagos pelas tarefas domésticas do que as meninas, que passam muito mais tempo a realizar esse tipo de tarefas.²⁶

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

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

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

192. O trabalho infantil doméstico foi o tema do Dia Mundial contra o Trabalho Infantil em 2004, o que levou à realização de muitos eventos por todo o mundo. Um relatório significativo, produzido pelo IPEC, apoiava os esforços de sensibilização para esta questão tão negligenciada.²⁷ Em Outubro de 2002, participantes tripartidos de 16 países na região da Ásia-Pacífico, juntaram-se para partilhar experiências e desenvolver um plano de acção de seguimento.²⁸ Ambas as iniciativas tiveram um papel importante em trazer esta questão à luz do dia. Muitos Estados, tais como o Brasil, o Camboja, a Costa Rica, as Honduras, a Nicarágua e as Filipinas, deram já passos significativos para que as tentativas de resolução do problema do trabalho infantil doméstico passem a ser incluídas nos seus planos de acção nacionais.

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

194. Contudo, o desafio de encontrar uma solução para o trabalho infantil doméstico é enorme, e está ainda, em grande medida, por cumprir. Um ponto de partida importante é o apoio continuado à auto-organização dentro do sector e à sensibilização aos níveis nacional e internacional para a inclusão do trabalho infantil doméstico nas formas reconhecidas de trabalho infantil, e, potencialmente, uma das suas piores formas.²⁹

195. O número de crianças envolvidas em conflitos armados tem aumentado de forma significativa na última década, estimando-se em cerca de 300.000.³⁰ Muito embora, muitas sejam mais velhas, com 15 anos de idade ou mais, tem-se observado uma tendência dramática para o recrutamento de crianças mais novas. O rapto de crianças durante conflitos armados é um problema grave, conduzindo à escravatura sexual ou ao trabalho forçado, sendo as meninas as vítimas mais prováveis. É por estas razões que a Convenção N.º 182 define “recrutamento forçado ou obrigatório” de crianças com menos de 18 anos de idade com vista à sua utilização em conflitos armados como uma das piores formas de trabalho infantil.

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

*As crianças
nos conflitos
armados*

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

28 *ibid.*, pp. 86-89.

29 *ibid.*, p. 108.

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

no Burundi, no Congo, na República Democrática do Congo e no Ruanda.³¹ Sendo também, actualmente, abrangidos por este programa inter-regional a Colômbia, as Filipinas e o Sri Lanka (países principais), assim como a Costa do Marfim, a Libéria, a Serra Leoa e o Uganda (países secundários). Tendo em conta o desafio que representa para o IPEC trabalhar em países directamente afectados por conflitos, o projecto tem um papel importante a desempenhar no desenvolvimento e na disponibilização de módulos de formação de competências adequados a crianças ex-combatentes e a comunidades vulneráveis. As actividades em curso têm como objectivo afastar e reintegrar 5000 meninas e meninos e evitar que outros 5000 sejam recrutados como crianças-soldados. Entre estas, 3000 receberão formação de modo a evitar o recrutamento e 2000 (afectadas por conflitos armados, mas não tendo sido recrutadas) beneficiam de outros serviços. A reabilitação de crianças ex-combatentes é uma grande prioridade, em que a formação de competências é uma componente chave. Todas as organizações internacionais têm sido confrontadas com um verdadeiro desafio: alcançar as meninas afectadas por conflitos e novas e inovadoras abordagens abrangentes estão a ser testadas, no Sri Lanka e na África Central, através dos projectos IPEC.

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

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

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

Trabalho forçado e trabalho em regime de servidão

199. Os primeiros projectos do IPEC, dedicados aos meninos de rua, incidiam sobretudo nos aspectos previstos na Convenção N.º 182, “a utilização, o recrutamento ou a oferta de uma criança para actividades ilícitas, nomeadamente para a produção e o tráfico de estupefacientes”, e, em 2002, o IPEC conduziu uma investigação-acção, no Sudoeste Asiático, de modo a ter uma melhor noção do papel desempenhado pelas crianças na produção, venda e distribuição de drogas ilícitas. Esta investigação serviu de base para modelos de intervenção e um projecto regional desenvolveu intervenções piloto demonstrando que a natureza e o nível de violência nesta forma específica de trabalho infantil em conjunto com o forte abuso deste tipo de substâncias entre os grupos alvo, é algo que exige abordagens específicas.³³ No Brasil estão a ser desenvolvidas abordagens semelhantes.

Actividades ilícitas

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

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

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

Caixa 2.6

Crianças no comércio ilícito de estupefacientes no Reino Unido

Um estudo em profundidade, de 20 meses, desenvolvido por uma equipa de criminólogos e peritos em estupefacientes do *King's College*, em Londres, constataram que:

- Crianças com 12 anos de idade estão a vender estupefacientes;
- Há cada vez mais jovens a trabalhar para os traficantes, como ajudantes dos passadores de droga;
- Muitos faltam à escola de modo a manter os seus clientes devidamente abastecidos;
- Muitos entram neste negócio ilícito através de um familiar próximo, pois acreditam que devido à sua idade será menos provável serem apanhados;
- Em determinadas áreas mais desfavorecidas das cidades britânicas, o desespero dos adolescentes para entrarem neste negócio é de tal ordem que se oferecem para fazer este trabalho de graça, de acordo com a investigação realizada pelo Professor Hough, Director do Instituto para Investigação da Política Criminal no *Kings College*.

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

*Observação
e Seguimento
do Trabalho
Infantil:
Evolução de um
conceito*

*Um processo
gradual*

201. A Observação e Seguimento do Trabalho Infantil (CLM)^{N.T.} tem evoluído ao longo dos anos e está estreitamente relacionada com a aplicação da legislação nacional sobre trabalho infantil. Foi concebido, implementado e testado um vasto leque de iniciativas de CLM como parte integrante das acções desenvolvidas pela OIT contra o trabalho infantil.

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

203. Na prática, a CLM implica a identificação, o encaminhamento, a protecção e a prevenção de crianças trabalhadoras através do desenvolvimento de um processo multi-sectorial coordenado de observação e encaminhamento que tem por objectivo abarcar todas as crianças que vivem numa determinada área geográfica. As principais actividades incluem a realização periódica de observações directas repetidas de modo a identificar as crianças trabalhadoras e de-

N.T.: CLM - Child Labour Monitoring

terminar os riscos aos quais estas crianças estão expostas, o encaminhamento destas crianças para serviços, a verificação de que foram afastadas assim como o seu acompanhamento posterior de modo a garantir que lhes são propostas alternativas satisfatórias.

204. As primeiras iniciativas de CLM foram desenvolvidas em resposta à pressão internacional relativamente a indústrias de exportação específicas e o principal objectivo visava a observação e seguimento dos locais de trabalho. Dois exemplos bem conhecidos são o projecto para a indústria de vestuário do Bangladesh, que teve início em 1995³⁴ e o projecto Sialkot para a indústria de fabrico de bolas de futebol, no Paquistão, que teve início em 1997. No âmbito destes projectos foram desenvolvidos procedimentos e instrumentos específicos de observação, tendo a observação sido realizada por equipas de observação profissionais e competentes. Estas primeiras experiências destacaram a importância de estarem a ser desenvolvidas actividades de protecção social quando se dá início à observação de modo a disponibilizar alternativas viáveis às crianças que são afastadas do trabalho. Com os projectos do café e da agricultura da América Central, o conceito de “observação efectuada pela comunidade” foi mais amplamente desenvolvido, recorrendo a recursos locais, tais como professores e a abordagens de consciencialização de modo a mobilizar acções. Estes projectos começaram a demonstrar a capacidade de participação de agentes não tradicionais na observação do trabalho infantil.

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

206. A aplicação da observação e do seguimento do trabalho infantil tem sido diferente em função de se verificar na economia formal ou informal.

207. Na economia formal, por exemplo, nas indústrias transformadoras, o trabalho infantil é provavelmente abordado através dos mecanismos formais de inspecção do trabalho. A observação e seguimento do trabalho infantil é, frequentemente, realizada através de equipas de observação multi-sectoriais, no âmbito das quais os inspectores do trabalho são acompanhados por assis-

³⁴ É atribuído ao sistema de monitorização e de verificação desenvolvido a partir de Dezembro de 1996, o crédito de ter efectivamente eliminado e evitado o trabalho infantil na indústria do vestuário e, desta forma, ter salvo a indústria. Consultar OIT/UNICEF: Addressing child labour in the Bangladesh garment industry 1995-2001: A synthesis of UNICEF and ILO evaluation studies of the Bangladesh garment sector projects (Dhaka, Ag. 2004), pp. 10-11.

Primeiros modelos

Da indústria à preocupação com a criança

tentes sociais, por agentes educativos e, por vezes, por ONGs e por elementos da comunidade, cada um desempenhando uma função e objectivo específicos na equipa de observação. Estas parcerias multi-sectoriais são frequentemente institucionalizadas e constituem um importante recurso complementar para a inspecção do trabalho em geral.

208. Na economia informal e noutras áreas (pontos de passagem de tráfico, trabalho realizado em casa e, por vezes, na agricultura), a CLM recorre a um vasto leque de parceiros, como, por exemplo, às organizações da sociedade civil e às ONGs, sendo dada uma grande ênfase à prevenção e à consciencialização sobre os efeitos perniciosos do trabalho infantil. Este tipo de observação efectuada pela comunidade é, frequentemente, desenvolvida nas áreas rurais e nos sectores de trabalho infantil em que o afastamento físico das crianças do local de trabalho não é possível, pois estas vivem com as suas famílias em pequenas quintas, em pequenas minas ou em barcos de pesca. A função da CLM é envolver a comunidade na observação e seguimento do trabalho infantil através da mobilização social, da formação e da disponibilização de ferramentas e associar a actividade de observação e seguimento ao governo local e aos sistemas oficiais de aplicação da lei de modo a que a informação sobre o trabalho infantil possa ser efectivamente utilizada. Grande parte deste trabalho requer, acima de tudo, uma mudança de atitude não se limitando apenas a uma aplicação da lei.

Esforços de mainstreaming

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

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

211. A CLM, efectuada pela comunidade também tem sido uma característica presente na iniciativa Comagri sobre trabalhos perigosos na agricultura, anteriormente referida, teve início, em 2003, nos países africanos anglófonos. Várias das lições chave aprendidas estão, actualmente, a ser retomadas, nomeadamente a necessidade de formação contínua e do reforço das capacidades; da coordenação, da cooperação e do empenho por parte das partes interessadas; de uma boa análise dos dados; da expansão e do *mainstreaming*.

212. O conceito de observação e seguimento do trabalho infantil sofreu, deste modo, uma evolução passando de intervenções específicas centradas no sector e no local de trabalho para uma abordagem mais holística e abrangente. A observação do trabalho infantil é utilizada como um veículo para apoiar e dar continuidade à identificação e ao encaminhamento das crianças trabalhadoras

para além dos projectos específicos. Enquanto parte integrante do trabalho regular do governo local, a CLM promove um mecanismo de resposta permanente ao trabalho infantil que pode ser partilhado entre os vários actores da sociedade que envidam esforços para a eliminação do trabalho infantil.

Caixa 2.7

Desenvolvimento do papel dos inspectores do trabalho

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

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

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

214. Parte deste património, como, por exemplo, dados de estudos, foi analisado numa secção anterior. No que diz respeito à aprendizagem decorrente dos programas desenvolvidos no terreno, o IPEC tem sido largamente avaliado, tanto ao nível do projecto como ao nível das áreas de interesse. Em 2002-04, foram realizadas, na totalidade, 87 avaliações, nomeadamente quatro avaliações temáticas sobre estratégias de criação de rendimento, crianças que vivem do lixo que apanham, crianças em pequenas minas ou em pedreiras e a

*Gestão do conhecimento:
Criar uma cultura de aprendizagem*

Património de conhecimentos

educação e a formação de competências. Foram realizados estudos de avaliação com a UNICEF relativamente ao projecto sobre trabalho infantil na indústria do vestuário no Bangladesh e um documento-síntese foi publicado em Agosto de 2004.³⁵ Outros estudos de avaliação, ao mais alto nível, foram publicados e divulgados evidenciando as lições aprendidas e as boas práticas. Metodologias de avaliação do impacto, como, por exemplo, estudos de referência e estudos de investigação, concentraram-se na documentação dos impactos a longo prazo, nas crianças e respectivas famílias, resultantes das intervenções apoiadas pelo IPEC.

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

Caixa 2.8

Estudos de investigação

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

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

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

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

Fonte: IPEC.

215. O IPEC também produziu um número significativo de linhas de orientação e ferramentas sobre áreas de interesse, assim como uma abordagem genérica tendo em vista a identificação, a documentação e a partilha de boas práticas em intervenções sobre trabalho infantil.³⁶ A grande maioria dos projectos IPEC apresenta uma componente de boas práticas cujo objectivo é a identificação e

*Boas práticas e
modelos
de intervenção*

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

a divulgação de boas práticas específicas no país e nas sub-regiões para os projectos sub-regionais. Foram desenvolvidos vários projectos dedicados exclusivamente à identificação, à partilha e à utilização de boas práticas. A credibilidade técnica do IPEC tem sido reforçada, nesta área, pois tem vindo a demonstrar a potencial utilização do apoio do UCW para o seu trabalho de boas práticas. Modelos específicos de intervenção têm sido desenvolvidos para áreas como, por exemplo, a educação e o tráfico de seres humanos, que se baseiam nas boas práticas e no património de conhecimentos, tendo conduzido a abordagens modelo pormenorizadas, metodologias e ferramentas para serem utilizadas pelos países e pelo IPEC.

Sistemas de informação no apoio à base de conhecimentos

216. O IPEC, desde 1999, tem implementado uma Base de Dados do Programa e um sítio na Internet para apoiar as suas actividades, nomeadamente as campanhas e a partilha de conhecimentos. Desde 2002, foi adoptada uma abordagem integrada no que diz respeito à Internet e à base de dados, concentrando-se no apoio à partilha directa de conhecimentos. A base de dados contém informação sobre os projectos, os parceiros (tais como as instituições e os indivíduos chave) e os produtos (documentos e outros materiais), sendo utilizada como um repositório para centros de recursos de informação junto da opinião pública e para utilização interna e como uma ferramenta de gestão para diferentes partes do IPEC e da OIT. Várias análises e avaliações apontaram o potencial de informação e a necessidade de reforçar o sistema, nomeadamente acrescentando mais conhecimento chave, como, por exemplo, documentos de trabalho e kits de recursos relativamente à forma como se deve lidar com determinados tipos específicos de trabalho infantil. De acordo com a procura que existe relativamente aos sistemas de informação geral da OIT, no âmbito dos quais se encontra a base de dados do IPEC, o acesso à informação pode ser prejudicado pela actual infra-estrutura. O desenvolvimento de sistemas de informação do IPEC tem estado em sintonia com sistemas da OIT semelhantes e, de facto, na sua vanguarda, por isso, tem estado numa posição que lhe permite contribuir para o desenvolvimento de uma gestão mais alargada da base de conhecimentos da OIT – um bom exemplo dos efeitos induzidos pelo IPEC na OIT.

Mainstreaming em toda a Agenda do Trabalho Digno da OIT

Trabalho digno enquanto objectivo global

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

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

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

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

219. A eliminação do trabalho infantil tem um contributo importante a dar para estes objectivos, sendo, deste modo, vital que a questão continue a ser considerada e integrada no âmbito do trabalho desenvolvido pela Organização. Foram várias as tentativas desenvolvidas para promover uma maior integração, mas ainda é necessário envidar mais esforços.

220. Por exemplo, a avaliação do IPEC, acima mencionada, detectou “uma escassez de referências no que diz respeito à eliminação do trabalho infantil nas questões políticas de outras unidades e nas iniciativas globais da OIT, nomeadamente nas áreas em que a questão pareceria revestir-se da maior relevância”.³⁸ A equipa de avaliação não conseguiu encontrar um inventário das actividades sobre trabalho infantil desenvolvidas pelos Bureaux para as Actividades do Empregadores e dos Trabalhadores (ACT/EMP e ACTRAV) e uma perspectiva geral das iniciativas para as organizações de empregadores e de trabalhadores não estava disponível.³⁹

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

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

39 *ibid.*, p. 39.

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

PDDs bem financiados a decorrer, o IPEC já possui a experiência e o potencial para dar o seu contributo e ser integrado no exercício de programas nacionais de trabalho digno. Um dos exemplos diz respeito à forma como devem ser utilizadas as ferramentas PDDs, tais como o SPIF tendo em vista a definição de prioridades nos programas de trabalho digno.

222. Para além da OIT, propriamente dita, a avaliação verificou que o relatório de um Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas (GDNU) inter-agências, presidido pela OIT, sobre os Documentos Estratégicos de Redução da Pobreza (DERPs) e a Nota de Orientação resultante, enviada ao Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PDNUD) e aos representantes do Banco Mundial nesta área, não apresentava uma referência explícita ao trabalho infantil.⁴¹ O novo manual da OIT sobre as ERPs considera o trabalho infantil como parte do desenvolvimento humano e, em particular da EPT.⁴² Para além disso, o IPEC e o PNUD estão, cada vez mais, a trabalhar em conjunto tendo em vista o desenvolvimento de abordagens em colaboração para a protecção das crianças.

Mainstreaming da igualdade entre homens e mulheres

223. A promoção da igualdade de género é vital para a prossecução da Agenda para o Trabalho Digno. A estratégia geral para a promoção da igualdade de género, na prática, envolve o reforço do *mainstreaming* de género em todos os programas da OIT.

224. Verificaram-se progressos significativos no *mainstreaming* de género nos programas e nas estruturas do IPEC, tal como é documentado no relatório de auditoria sobre a participação de género, em 2003.⁴³ O relatório sublinhou várias boas práticas⁴⁴, desde a concepção de PDDs à respectiva implementação. O desenvolvimento de um programa substancial sobre o trabalho infantil doméstico, que afecta sobretudo as meninas, representa uma iniciativa significativa da promoção da igualdade entre homens e mulheres. A integração da questão de género, no âmbito do Programa, também é evidenciada através da inclusão sistemática de análises de género e da recolha de dados sensíveis à dimensão de género nas metodologias de investigação SIMPOC e no Manual do Programa e de Operações.

225. No entanto, os auditores chamaram a atenção para as pressões decorrentes da carga de trabalho que diminuíram a monitorização efectiva de todos os produtos e actividades sob a perspectiva da dimensão de género. O leque e o número de parceiros externos também constituiu um desafio nesta área. Os auditores constataram que ainda existe a possibilidade de melhorar os critérios de selecção dos parceiros em função da avaliação do respectivo nível de

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

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

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

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

sensibilidade em relação à dimensão das questões de género, assim como a sua motivação para integrarem e monitorizarem a dimensão de género no âmbito da implementação dos programas IPEC. O Programa foi aconselhado a considerar a partilha sistemática do conhecimento adquirido com as análises de género e com as ferramentas de planeamento com os seus parceiros.

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

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

228. A evolução da estratégia do IPEC, em particular o desenvolvimento de um ambiente facilitador da eliminação do trabalho infantil, está em sintonia com o impulso dado por este Relatório. As estratégias do IPEC têm-se concentrado, cada vez mais, em quadros globais, como, por exemplo, os ODMs, os DERP e a EPT, tal como é sublinhado no primeiro Relatório Global sobre o trabalho infantil. Foram várias as estratégias propostas pelo IPEC, nomeadamente a investigação, o desenvolvimento dos laços com o emprego jovem, o *mainstreaming* do trabalho infantil no âmbito de quadros políticos mais abrangentes, o desenvolvimento de parcerias sectoriais globais e a necessidade de dar uma maior atenção a África.⁴⁷ Aspectos explorados, em pormenor, na III Parte.

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

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

46 *ibid.*, para. 274.

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

Caixa 2.9**O Trabalho infantil no mundo da globalização**

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

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

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

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

Síntese

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

III Parte: Desafios globais

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

- a dimensão alargada do problema, tornando as intervenções desenvolvidas por uma organização intergovernamental ou por outro agente externo, em grande medida, improdutivas;¹
- os laços estreitos entre a eliminação do trabalho infantil e variadíssimas outras dimensões do desenvolvimento; e
- o princípio: mais vale prevenir do que remediar.

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

232. A principal incidência dos esforços de *mainstreaming* deve verificar-se claramente ao nível nacional (consultar caixa 3.1 – definição de *mainstreaming*). É a este nível que as principais políticas que afectam o trabalho infantil são formuladas, as decisões relativas à afectação de recursos são tomadas e o impacto final da acção empreendida contra o trabalho infantil é avaliado. O principal papel da comunidade internacional é auxiliar as autoridades nacionais nos seus esforços de *mainstreaming*. Mas, o *mainstreaming* também pode ser frutífero e é, de facto, essencial, a nível internacional, sob a forma do movimento mundial

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

Mainstreaming

Razões de ser e requisitos

contra o trabalho infantil, como parte integrante dos esforços envidados para criar um ambiente conducente a uma acção mais efectiva aos níveis nacionais e locais.

233. O *mainstreaming* exige que sejam empreendidas acções em muitas frentes, que poderão ser agrupadas, de forma útil, sob quatro tópicos principais: (i) melhoria da base de conhecimentos; (ii) sensibilização; (iii) reforço das capacidades; e (iv) desenvolvimento e coordenação de políticas.²

Caixa 3.1 O que é o *mainstreaming*?

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

- o processo de avaliação das implicações para crianças trabalhadoras ou para aqueles em risco de serem crianças trabalhadoras, de qualquer acção planeada, nomeadamente legislação, políticas ou programas, em qualquer área e a todos os níveis;
- uma estratégia para que as preocupações relativamente ao trabalho infantil façam parte integrante da concepção, implementação, monitorização e avaliação de políticas e programas em todos os domínios, político, económico e social, de modo a reduzir tanto a oferta como a procura de trabalho infantil, especialmente das piores formas de trabalho infantil; e
- um processo cujo fim último é a total eliminação do trabalho infantil o mais rapidamente possível.

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

Melhorar a base de conhecimentos

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

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

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

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

237. Outra prioridade importante, no âmbito do trabalho de análise, deveria ser a avaliação das implicações para o trabalho infantil das principais medidas políticas propostas e como é que o seu impacto pode ser mais positivo sob o ponto de vista do trabalho infantil. No que diz respeito às estratégias de redução da pobreza as questões de análise de interesse incluem, por exemplo, se a estratégia proposta é capaz de alcançar os agregados familiares onde se verifica a existência de trabalho infantil, reduzindo os respectivos constrangimentos económicos através da disponibilização de mais oportunidades de emprego produtivo e de actividades que gerem rendimento. Estes agregados familiares são, de alguma forma, considerados um grupo prioritário? As reformas propostas do sistema educativo garantem a acessibilidade a uma educação de qualidade para *todas* as crianças, nomeadamente para as crianças trabalhadoras? Prevê-se e estão orçamentados incentivos económicos adequados para encorajar os pais a enviarem os seus filhos para a escola e a mantê-los na escola? A estratégia proposta é compatível com a legislação, as políticas e os programas de trabalho infantil existentes? Existe algum tipo de coordenação com as intervenções existentes, como, por exemplo, o Programa de Duração Determinada (PDD) para a eliminação das piores formas de trabalho infantil e será que são complementares?

238. A questão sobre quem é que deve envidar tais esforços que têm por objectivo a criação de conhecimento e a respectiva divulgação é uma questão importante. Deveria existir, em cada país, uma rede do conhecimento do trabalho infantil. Infelizmente, na maioria dos países, tal ainda não é uma realidade. Existem, em muitos países em vias de desenvolvimento, instituições de investigação competentes que dão um enorme contributo para uma melhor compreensão dos fenómenos sócio-económicos, mas, frequentemente, o trabalho infantil ainda não faz parte das suas agendas.

Sensibilização

239. Não é surpreendente que, no processo político, o trabalho infantil não esteja em evidência tanto a nível nacional como internacional. A voz dos pobres é mais fraca e a sua capacidade de acção social, num ambiente político hostil, é limitada.³ Os esforços de sensibilização são, deste modo, uma ferramenta indispensável e existem muitos pontos de acesso para uma maior consciencialização das preocupações com o trabalho infantil.

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

Reforço das capacidades

241. Existe a necessidade de reforçar a capacidade técnica, organizacional e de gestão das várias partes interessadas no trabalho infantil, em particular dos parceiros tripartidos da OIT, assim como das ONGs, melhorando os seus conhecimentos técnicos especializados e promovendo alianças entre estes. A formulação de estratégias nacionais para o desenvolvimento e para a redução da pobreza e para a integração das preocupações com o trabalho infantil nestas estratégias é algo que abrange várias questões de carácter técnico, mas são, fundamentalmente, processos políticos através dos quais objectivos, abordagens e interesses em concorrência, são resolvidos previamente à identificação das prioridades nacionais. Os objectivos e as abordagens que não gozam do apoio de parceiros suficientemente fortes estão condenados a serem considerados como sendo menos prioritários na agenda nacional. Uma das razões pelas quais o trabalho infantil não é uma prioridade na agenda do desenvolvimento é que tem havido, até ao momento, uma falta de tais parceiros ou estes não têm sido fortes, tanto

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

ao nível nacional como internacional. A nível governamental, o ministério ou os ministérios responsáveis pelas questões do trabalho infantil são, frequentemente, ao nível político os mais fracos e, conseqüentemente também ao nível técnico. Do mesmo modo, os quadros de desenvolvimento internacional, tais como os ODMs e os DERPs, não dão uma resposta adequada às preocupações com o trabalho infantil.⁴

242. Uma acção abrangente contra o trabalho infantil envolve um vasto leque de políticas, programas e projectos e, conseqüentemente, muitas partes interessadas nos sectores público e privado, o que coloca um grande desafio em termos do desenvolvimento de políticas e de uma coordenação efectiva entre vários actores, estatais e não-estatais.

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

244. São poucos ainda os países onde este requisito foi traduzido numa declaração clara, coerente e abrangente de uma política nacional sobre o trabalho infantil. Com um aumento da ratificação da Convenção N.º 138 (tal como indicado pela análise dos relatórios apresentada à Comissão de Peritos para a aplicação das Convenções e Recomendações), existe um número crescente de países que estão a dar passos na redacção de uma política nacional sobre o trabalho infantil, mas o mesmo não se verifica ainda num grande número de países.⁵

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

Desenvolvimento e coordenação de políticas

ODMs e DERPs

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

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

excessivos. O combate ao VIH/SIDA (ODM 6) também engloba as questões do trabalho infantil, uma vez que os orfãos da SIDA constituem um dos grupos de crianças em risco. O mesmo acontece relativamente às questões do desenvolvimento, incluindo a promoção do trabalho digno para os jovens (ODM8), cuja ligação às questões do trabalho infantil se discute em seguida.

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

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

Estratégias de redução da pobreza

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

249. As estratégias de redução da pobreza foram formuladas, durante os últimos anos, por muitos países em vias de desenvolvimento. O Banco Mundial e o FMI têm dado orientação na preparação e avaliação dos DERPs em vários documentos, nomeadamente, num livro de consulta de dois volumes.⁶

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

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

251. Tal como anteriormente mencionado, nos ODMs não existe uma menção explícita à questão da eliminação do trabalho infantil e, em consequência, raramente se encontra nos DERPs. No livro de consulta do Banco Mundial, com mais de 1000 páginas, o trabalho infantil raramente é mencionado. Numa análise, levada a cabo pelo Banco Mundial, em Agosto-Setembro de 2005, constatou-se que entre os 70 países que prepararam um DERP preliminar ou final, somente 12 dedicaram uma atenção considerável ao trabalho infantil. Mais alarmante ainda, os países com uma grande densidade populacional, como, por exemplo, a República Democrática do Congo, o Egipto, a Indonésia, a Nigéria, as Filipinas e a África do Sul, com um número significativo de crianças trabalhadoras, não apresentam qualquer tipo de tratamento explícito para as questões do trabalho infantil em documentos chave para a redução da pobreza.⁷

252. No entanto, este cenário está em mutação, em parte, graças aos esforços envidados pela OIT. Existe um número crescente de países que estão a dar passos para integrarem os indicadores do trabalho infantil na monitorização das ERPs, como é o caso do Bangladesh, do Chade, das Honduras, do Paquistão, do Senegal e da República Unida da Tanzânia,⁸ e dos ODMs, tal como se verifica na Albânia. No recente relatório regional da América Central sobre *mainstreaming* são apresentados desenvolvimentos encorajadores no que diz respeito à inclusão do trabalho infantil nas agendas chave ao nível nacional.⁹ Para além disso, o relatório do Banco Mundial, acima citado, reconheceu que sete dos doze países que abordam a questão do trabalho infantil nos seus DERPs são países que participam na Iniciativa de «Fast Track» (FTI) na educação, indicando que poderia ser uma plataforma importante para um tratamento mais consistente das questões do trabalho infantil em todos os sectores.¹⁰

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

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

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

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

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

Caixa 3.2

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

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

**Trabalho infantil
e Educação para
Todos****Progressos no
sentido de uma
educação para
todos**

254. Existem, actualmente, cerca de 104 milhões de crianças sem educação primária, entre as quais 56 por cento são meninas. O Sudoeste Asiático é responsável por praticamente metade destas crianças, muito embora, se as actuais tendências não sofrerem alterações, até 2015, mais de metade das crianças que não vão à escola serão africanas. Aproximadamente 130 milhões de crianças não vão regularmente à escola, muitas delas devido a compromissos de trabalho.¹¹

255. Os progressos na prossecução do desafio da EPT têm sido modestos. As taxas de inscrição no ensino primário, líquidas e ilíquidas, aumentaram 2 pontos percentuais, em todo o mundo, entre 1990 e 2000, e em valores iguais nos países em vias de desenvolvimento. Uma criança em cada quatro abandona a escola sem ter concluído cinco anos de ensino básico. Na África subsariana, o cenário é mais encorajador, pois verificou-se um aumento das taxas ilíquidas de inscrição em 7 pontos percentuais, enquanto que as inscrições líquidas aumentaram 3 pontos percentuais. No entanto, a situação não é idêntica em todos os países. Por exemplo, no Malawi, na Mauritânia e no Uganda, verificou-se uma duplicação das inscrições entre 1995 e 2000 enquanto que noutros a situação permaneceu sem alterações.¹²

256. Internacionalmente, se não se verificar uma alteração das actuais tendências, o ODM de ensino primário universal até 2015 não será cumprido por praticamente 86 países.¹³

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

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

12 *ibid.*

13 *ibid.*

contribui para a criação de um ambiente de protecção para todas as crianças e é o mecanismo para dar a oportunidade de escolha, que está no âmago da definição de desenvolvimento.¹⁴ Por sua vez, o trabalho infantil é um dos principais obstáculos à frequência escolar a tempo inteiro e, no caso do trabalho a tempo parcial, faz com que as crianças não beneficiem, na totalidade, do tempo que passam na escola.

258. O *mainstreaming* do trabalho infantil na monitorização da EPT e nos esforços de promoção deveriam, por isso, ser uma prioridade para o movimento mundial. Porque razão é que tem demorado tanto tempo o reconhecimento desta ligação e uma tomada de acção ao nível internacional? Uma parte importante da resposta reside na natureza de cada movimento. Nos anos noventa, cada um dos movimentos vivia num mundo segredado, que caminhava em direcções paralelas - como dois navios que se cruzam na noite.¹⁵ Nas duas grandes conferências internacionais sobre trabalho infantil, em 1997, realizadas em Amesterdão e em Oslo, os principais actores da educação - a UNESCO e os ministros da educação - tiveram uma representação limitada.¹⁶ Do mesmo modo, nenhuma das conferências sobre educação, realizadas em Jomtien (1990) e em Dakar (2000) incluíram a eliminação do trabalho infantil como uma consideração estratégica importante.¹⁷ Tal como foi previamente afirmado, no presente relatório, esta relação só se tornou, formalmente, uma realidade, em 2002, ao nível político internacional, na Sessão Especial da Assembleia-geral das Nações Unidas sobre a Criança.

259. Uma importante razão desta segregação reside no insucesso do movimento do trabalho infantil no que diz respeito ao desenvolvimento de uma linguagem e de uma estratégia para alcançar o envolvimento, com sucesso, no movimento da EPT. O mundo da educação assume uma atitude relutante relativamente aos aspectos que percepciona como responsabilidades acrescidas. O que o movimento mundial contra o trabalho infantil precisa é de convencer o *mainstream* da educação que a preocupação com o trabalho infantil faz parte integrante das suas preocupações, e que as preocupações com a inscrição, com a permanência e com o sucesso escolar exigem que sejam considerados os factores endógenos e exógenos à escola, que são um constrangimento para as famílias e para as crianças trabalhadoras. Na Caixa 3.3 são apresentados os tipos de intervenções que precisam de ser considerados em cada área. Um ambiente facilitador e de protecção deve ser parte integrante do quadro de referência do movimento da EPT. Por isso, nos próximos anos, a OIT deve atribuir a mais alta prioridade a esta questão.

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

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

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

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

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

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

| Em ambiente escolar | Em ambiente não-escolar |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Abordagens para a infância de modo a desenvolver o ritmo de escolaridade; ■ Escola amiga da criança, lugares seguros, responsáveis perante a comunidade, utilizando métodos centrados na criança, onde os professores tomam realmente conta dos alunos, aplicando um curriculum considerado relevante e onde a comunidade e os pais são bem-vindos e podem participar; ■ Formação de professores, condições e estatuto ■ Abordagens de educação não-formal como medida de transição; ■ Refeições gratuitas na escola, acompanhamento regular das condições de saúde e nutricionais dos alunos; ■ Programas em horário pós-escolar; ■ Programas de orientação, como, por exemplo, programas de experiências de vida para as meninas; ■ Educação à distância para grupos remotos ou nómadas; ■ Instalações sanitárias para as meninas. | <ul style="list-style-type: none"> ■ Registo de todas as crianças; ■ Abolição das propinas; ■ Subsídios pecuniários para alvos bem definidos e condicionais; ■ Um maior financiamento para os orçamentos da educação; ■ Aumento do rendimento nacional para a educação; ■ Relacionar a idade mínima de emprego com a legislação da educação obrigatória; ■ Legislação anti-discriminação para proteger os direitos dos grupos marginais; ■ Sistemas de monitorização desenvolvidos pela comunidade. |

Lacunas na legislação

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

da OIT - aspecto exigido pela OIT desde 1921.¹⁸ Muito embora, estejam a ser alcançados progressos devido à ratificação das normas da OIT, *inter alia*, persiste ainda uma importante lacuna – composta sobretudo pelos países onde o número de vagas escolares é inferior ao número de crianças apesar dos requisitos legais.

261. É precisamente nos países onde não existem sistemas de registo que há um maior número de crianças que não frequenta a escola.¹⁹ Todas as crianças têm o direito básico de serem registadas. Sem qualquer tipo de identidade, as crianças são excluídas do acesso à escola e de outros direitos cívicos. Cerca de 37 países negam a educação a não-cidadãos, como, por exemplo, aos refugiados, aos deslocados ou àqueles que não possuem uma certidão de nascimento. As crianças indígenas e tribais e outras minorias étnicas são, frequentemente, crianças que correm um maior risco relativamente ao trabalho infantil e na falta de acesso à educação.²⁰ A legislação anti-discriminação e as medidas activas no combate a estas formas de discriminação são, por isso, cruciais para combater a exclusão da educação. A deficiência é outra importante causa de discriminação. As taxas de crianças portadoras de deficiência que não frequentam a escola são dez vezes superiores às da população total.²¹ As estatísticas de inscrições, na maioria dos países, apresentam-nos o número de crianças na escola, mas não o número de crianças que *deveriam* estar na escola.

262. É importante que seja dada prioridade à educação das meninas. As meninas enfrentam, frequentemente, um duplo perigo: são meninas e são pobres. A maioria das crianças que não vai à escola são meninas – cerca de 65 milhões. De modo a corrigir este desequilíbrio, a UNICEF apresentou um plano de acção composto por sete passos. A UNICEF exige a criação de uma cultura nacional: “todas as meninas na escola”. Existem muitas intervenções que podem facilitar a frequência escolar das meninas, como, por exemplo, instalações sanitárias separadas, o desenvolvimento curricular e um maior recrutamento de professoras.²² O trabalho do IPEC na prevenção de muitas das evidentes piores formas de trabalho infantil, como, por exemplo, o tráfico e o trabalho doméstico realizado por crianças, onde, frequentemente, se verifica uma representação desproporcional das meninas, recorre consideravelmente às intervenções de carácter educativo enquanto medida preventiva. Sendo claro, tendo em conta os relatórios recebidos ao abrigo das Convenções N.º 138 e 182, que os Estados não estão, na generalidade, a desenvolver acções especiais tendo em vista a protecção das crianças do sexo feminino (consultar figura 1.5 I Parte).

Os efeitos da discriminação

A educação das meninas

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

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

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

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

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

A EPT é financeiramente suportável?

263. As questões do custo e do financiamento são cruciais para a prossecução da EPT. Muito embora, o direito à educação tenha sido um elemento chave nos direitos humanos desde a criação das Nações Unidas, tem-se verificado um afastamento progressivo da posição original de que a educação devia ser gratuita. A experiência tem demonstrado que quando se verifica uma diminuição nas despesas públicas, com um afastamento da educação gratuita e obrigatória, se verifica, quase sempre, uma deterioração no acesso e na qualidade que produz um impacto assimétrico nas meninas, nas minorias e noutros grupos marginalizados e nos pobres. A implicação política é clara. A educação é um direito humano e um bem público. Todas as propinas e encargos do ensino primário devem ser imediatamente abolidos. Verificou-se um aumento dramático²³ das inscrições nas escolas nos países onde tal foi feito, nomeadamente no Burundi, no Quênia, no Malawi e no Uganda. Em geral, pelo menos 6 por cento do Produto Nacional Bruto (PNB) devia ser afectado, pelos países, para a educação²⁴ sendo favorecido o ensino primário, mas com um investimento adequado no ensino secundário e no superior. De facto, a maioria dos países africanos subsarianos e muitos países asiáticos com um desempenho abaixo das expectativas gastam menos de 4 por cento do PNB.²⁵

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

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

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

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

Caixa 3.4 A iniciativa MISA

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

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

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

265. As piores formas de educação nunca serão a resposta para as piores formas de trabalho infantil. As crianças têm o direito a uma educação de qualidade. Além disso, tal como tem sido demonstrado na Índia, a educação é valorizada pela grande maioria dos pais e estes são perfeitamente capazes de avaliar uma educação de baixa qualidade.²⁶ Os pais mandam os seus filhos para a escola se esta for de qualidade aceitável, gratuita, acessível e, em particular, se existirem incentivos, como, por exemplo, uma refeição a meio do dia. Além disso, uma participação aumentada dos pobres na educação pode, por sua vez, conduzir a uma maior pressão no sentido de melhorar a qualidade, demonstrando que a quantidade e a qualidade andam de mãos dadas.

266. Quanto a este assunto é importante uma reflexão sobre a expansão da educação não-formal (ENF), na última década, sobretudo como uma ferramenta do trabalho infantil. Uma ENF, adequadamente concebida e implementada, pode ser um meio importante permitindo às crianças trabalhadoras a

A qualidade é importante

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

transição para a educação formal. No entanto, em demasiadas ocasiões, a ENF acabou por ser uma educação de *segunda classe* para crianças de *segunda classe* e, nos piores casos, transformou-se num sistema paralelo em competição com o sistema de educação formal. Chegou o momento das abordagens da ENF serem cuidadosamente avaliadas para se verificar se não foram indevidamente proclamadas como uma resposta ao trabalho infantil. As escolas serão atractivas para as crianças e contarão com o apoio dos pais e da comunidade se estiverem em conformidade com o conceito da “escola amiga da criança”. Não deveríamos esquecer que os professores também têm direitos no trabalho e que são elementos chave para as melhorias de qualidade – a sua voz tem de ser ouvida e as suas organizações têm um importante papel a desempenhar na EPT e nos esforços envidados para a eliminação do trabalho infantil. Neste contexto, devem ser tidos em conta os problemas dos salários baixos e em atraso e da formação inicial e em exercício inadequada. As condições de trabalho e o estatuto dos professores devem ser melhorados em sintonia com a Recomendação OIT/UNESCO, de 1966, sobre o estatuto dos professores.

VIH/SIDA

Alterar a nossa perspectiva sobre o trabalho infantil

267. O impacto da pandemia VIH/SIDA está a alterar a nossa perspectiva sobre o desafio do trabalho infantil e também sobre a prossecução da EPT. No entanto, uma experiência cada vez maior sugere que insistir na EPT é uma estratégia que pode desproporcionalmente beneficiar os órfãos e outras crianças vulneráveis ao VIH/SIDA. Num mundo com VIH/SIDA, a educação é, cada vez mais, vista como uma “vacina social” contra a doença. Em particular, a melhoria das oportunidades de educação das meninas reduz o risco destas contraírem VIH/SIDA.²⁷ Muito embora, a ameaça e o desafio da pandemia seja uma realidade grave também pode funcionar como um catalizador para acelerar a mudança nas escolas e nos sistemas educativos. O sentido de urgência provocado pelo VIH/SIDA também pode dar um impulso na transformação das escolas em instituições mais eficazes em termos de prevenção e de protecção.

Estudos recentes

268. Uma série de avaliações rápidas encomendadas pelo IPEC em 2001-02 – na África do Sul, na República Unida da Tanzânia, na Zâmbia e no Zimbabué – surgiram em 2002-03, juntamente com um relatório síntese. No ano seguinte, foi solicitada pelo IPEC uma avaliação rápida no Uganda e publicada em 2004. Algumas das conclusões confirmam que as crianças que são mais gravemente afectadas pela SIDA são aquelas que mais provavelmente se encontram nas piores formas de trabalho infantil. O estudo na Zâmbia, por exemplo, concluiu que a pandemia acrescentou qualquer coisa como 23 a 30 por cento à mão-de-obra de trabalho infantil.²⁸

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

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

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

- Consciencialização e compreensão do problema do trabalho infantil induzido pelo VIH/SIDA, assim como das questões relacionadas com a prevenção, que devem ser intensificadas através de um fluxo de comunicação reforçado no seio das famílias, das comunidades e das instituições educativas;
- Organizações comunitárias e de cariz religioso, assim como associações de base local são mobilizadas de modo a garantir respostas sustentáveis e a promover a consciencialização;
- Os meios de comunicação desempenham um papel chave;
- Os parceiros tripartidos da OIT, em coordenação com o IPEC e os seus parceiros, concebem respostas para os órfãos da SIDA e para o trabalho infantil e mobilizam recursos;
- Os Programas de Duração Determinada fazem o *mainstreaming* das preocupações com o VIH/SIDA;
- A investigação VIH/SIDA é incentivada no âmbito de instituições de investigação nacionais e internacionais.²⁹

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

271. Modelos adicionais de intervenção podem fazer parte de uma estratégia de *mainstreaming* no âmbito de outros meios do programa, como, por

Lançamento de projectos-piloto

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

exemplo, os projectos de apoio PDD na África do Sul e na República Unida da Tanzânia, programas de reforço das capacidades nacionais (CBP) para vários países africanos subsarianos, baseados na Zâmbia, e os projectos que se dedicam à exploração sexual de crianças para fins comerciais e ao trabalho infantil doméstico na África e na América Latina, assim como os projectos regionais contra o tráfico de crianças e os projectos comerciais agrícolas em África. Também está a ser feito o *mainstreaming* das preocupações com o VIH/SIDA no projecto INDUS^{N.T.} de combate às piores formas de trabalho infantil na Índia.

Caixa 3.5 Modelos emergentes

Modelos de intervenção emergentes no VIH/SIDA e no trabalho infantil

- O trabalho ao nível político através de reuniões consultivas com os Comités Nacionais de Direcção para o trabalho infantil e com todas as partes interessadas relevantes, nomeadamente com os ministérios do trabalho, da saúde e da educação e com as comissões nacionais da SIDA.
- A consciencialização dos líderes da comunidade, de organizações de empregadores e de trabalhadores e dos meios de comunicação sobre as relações entre a pandemia e o trabalho infantil e a necessidade de se fazer o *mainstreaming* desta questão como parte integrante da resposta a todos os níveis.
- A criação de comités locais de VIH/SIDA, em comunidades seleccionadas, para coordenar a resposta às crianças afectadas e infectadas pela doença.
- O trabalho com comunidades locais em pequenos programas de protecção social, nomeadamente bolsas para crianças de famílias gravemente afectadas.
- O reforço e a criação da capacidade das instituições, como, por exemplo, a formação profissional, os centros de reabilitação e outras instituições orientadas para os órfãos e para outras crianças afectadas.
- Intervenções psicossociais para as crianças gravemente afectadas, nomeadamente as meninas e meninos da indústria do sexo.
- A disponibilização de formação profissional para meninas e meninos afastados do trabalho infantil.

Emprego Jovem

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

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

273. As relações entre emprego jovem e trabalho infantil também espelham a importância de uma abordagem ao longo da vida – identificando as fases chave da vida quando as pessoas são vulneráveis à pobreza e à exploração. O trabalho digno só pode ser alcançado se houver igualdade de oportunidades para todos os indivíduos desde a infância até à velhice, sendo, por isso, vital garantir que as desvantagens e a discriminação enfrentadas numa determinada fase da vida não se perpetuam em fases posteriores e que as meninas e os meninos são capacitados, desde muito cedo, para fazerem transições sem problemas para as fases seguintes das suas vidas e, por fim, para o mercado de trabalho. Se as crianças estiverem a trabalhar em vez de estarem na escola crescerão com mais limitações e com menos perspectivas de terem um trabalho digno.³⁰

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

275. O interesse pelos problemas do trabalho infantil e pelo emprego jovem aumentou substancialmente nos últimos anos e tem-se verificado uma rápida acumulação da literatura sobre ambos. No entanto, poucos esforços têm sido envidados para analisar a relação entre ambos, muito particularmente no que diz respeito às implicações do trabalho infantil no emprego posterior. Por exemplo, não existem praticamente estudos empíricos sobre as experiências no mercado de trabalho, na juventude e idade adulta, de crianças ex-trabalhadoras.

276. Uma questão chave de interesse é se o trabalho infantil poderá funcionar como precursor de problemas de emprego jovem. A nível agregado, pode ser argumentado que a própria existência de trabalho infantil priva os jovens de oportunidades de emprego que, de outro modo, lhes seriam disponibilizadas se as crianças deixassem de trabalhar. Aquilo que as crianças fazem pode ser sobretudo trabalhos não especializados que poderão não ser particularmente aliciantes para os jovens. Mas, o seu afastamento do mercado de trabalho reduziria a oferta de mão-de-obra e poderia, possivelmente, dar origem a uma dinâmica que originaria tecnologias de produção melhoradas, empregos especializados ou semi-especializados, uma maior produtividade laboral e ordenados mais altos que seriam, em certa medida, um benefício para os jovens.

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

278. Existe também a tarefa de garantir que aqueles que são afastados do trabalho infantil são devidamente preparados para entrarem no mercado de trabalho com a idade adequada. A eliminação do trabalho infantil não é cla-

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

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

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

280. A primeira prende-se com melhorar o conhecimento da forma como o trabalho infantil pode estar a exacerbar os problemas do emprego jovem e do sub-desemprego. Investigação, nesta área, também determinaria o desenvolvimento de ferramentas e de programas de acção que precisam de ser testados, melhorados e reproduzidos. A principal lacuna é a escassez de dados de referência agrupados que permitiriam a investigação empírica das dinâmicas presentes. Mas ainda pode ser feito muito mais com análises competentes dos dados existentes, particularmente no caso de países como o Brasil.

281. Por outro lado, a educação e a formação são os principais canais através dos quais o trabalho infantil e o emprego jovem estão relacionados. A sua apelatividade como alternativa ao trabalho infantil é crucial tendo em vista os esforços para eliminar o trabalho infantil assim como para preparar as crianças para um bom acesso ao mercado de trabalho, à medida que vão crescendo. Existem três domínios que exigem um esforço adicional, nomeadamente no que diz respeito à literacia básica, à educação não-formal e à formação de competências e formação profissional.

282. Uma terceira área prende-se com a constatação de uma sobreposição parcial³² dos grupos alvo, as crianças e os jovens. “Jovens” ou “crianças” dos 15 aos 18 anos podem, em conformidade com as Convenções da OIT, trabalhar livremente desde que não estejam a participar nas piores formas de trabalho infantil (escravatura, actividades ilícitas, etc. – regra geral, em actividades ile-

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

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

gais) ou noutras formas perigosas de trabalho (como, por exemplo, em minas, na construção civil, etc.). As iniciativas para eliminar o(s) perigo(s) decorrente(s) do ambiente de trabalho (por exemplo, através da adaptação de equipamento ou da redução do horário de trabalho) ou tendo em vista a facilitação da transição de adolescentes de trabalho proibido para actividades não perigosas permitiriam a prossecução de objectivos semelhantes transformando uma criança trabalhadora num jovem empregado.

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

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

285. Em 2005, um plano de acção para a promoção dos caminhos para um trabalho digno para os jovens foi adoptado pela OIT, baseado em três pilares: desenvolvimento do conhecimento, sensibilização e auxílio técnico. O plano recomendava que as experiências do IPEC fossem tidas em consideração.³³

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

O trabalho infantil e o futuro do continente africano

África em risco

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

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

288. No entanto, os 48 países da região são diversos e o cenário não é todo ele desolador. Em 2003, 24 países na ASS apresentavam taxas de crescimento económico de 5 por cento ou superiores. Na educação, o quadro é um pouco mais encorajador, com as inscrições na escola primária a aumentarem 38 por cento entre 1990 e 2000. No Malawi, na Mauritânia e no Uganda, as inscrições duplicaram entre 1995 e 2000. Mas, 47 milhões de crianças africanas ainda não frequentam a escola e entre aquelas que começam o ensino primário somente uma em cada três o conclui.

289. Ao enorme crescimento populacional acresce, em complexidade, o problema de pôr todas as crianças na escola e de as manter afastadas do trabalho infantil.³⁴ Entre 1980 e 2002, verificou-se um crescimento extraordinário de 80 por cento da população na ASS. À taxa de crescimento africana, a população duplica a cada 25 anos, tratando-se de uma população jovem em que 44 por cento da população tem menos de 15 anos de idade.

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

Um momento de oportunidade para África

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

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

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

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

292. O centro das atenções foi a Cimeira do G8, em Gleneagles, em Julho de 2005, para discutir as recomendações da Comissão para África do Primeiro-ministro Blair. A Comissão apresentou um relatório de 450 páginas, que abordava tanto os desafios enfrentados por África, como as recomendações claras sobre como apoiar as mudanças necessárias para a redução da pobreza. No entanto, o relatório peca por não fazer qualquer referência relevante ao trabalho infantil, apesar das recomendações estarem em sintonia com uma abordagem abrangente ao trabalho infantil.³⁶

293. Como parte integrante do seguimento do relatório, seria adequado um estudo das prováveis implicações da agenda adoptada na Cimeira do G8, em Julho de 2005, relativamente às acções no âmbito do trabalho infantil no continente. Tal estudo iria ao encontro de dois objectivos importantes. Em primeiro lugar, constituiria um primeiro passo para a integração explícita do trabalho infantil na *Commission for Africa's agenda for action*. Em segundo lugar, ajudaria a criar um precedente na avaliação do impacto do trabalho infantil de outras grandes iniciativas políticas.

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

Identificação dos pontos de acesso no seguimento da Cimeira do G8

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

295. Indubitavelmente, o ambiente político é agora mais favorável a uma acção efectiva contra o trabalho infantil em África. Tal como referido na I Parte, a grande maioria dos países africanos ratificou ambas as Convenções da OIT, a N.º 138 e 182. Ao abrigo do Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (MAEP), 24 países africanos comprometeram-se a aceitar que o seu progresso fosse avaliado pelos seus pares. Tanto a União Africana como a NEPAD são enquadramentos positivos para a promoção dos direitos humanos e da redução da pobreza.³⁷ Todos estes desenvolvimentos representam uma janela de oportunidade para se lidar com as causas subjacentes aos problemas do trabalho infantil em África.

O papel do IPEC

296. Os desafios programáticos enfrentados pelo IPEC, em África, incluem uma consciencialização insuficiente em relação ao problema do trabalho infantil a todos os níveis, desde o nível familiar até ao nível do processo de tomada de decisões; uma falta de alternativas de desenvolvimento viáveis para o trabalho infantil, sobretudo ao nível da educação e da formação; a consideração de circunstâncias específicas de natureza crítica, como o VIH/SIDA, crises alimentares e as práticas tradicionais que incentivam o trabalho infantil; uma capacidade inadequada ao nível dos parceiros responsáveis pela implementação, provocando atrasos nesta área e problemas administrativos.

297. A evolução da estratégia do IPEC é, em parte, uma resposta a uma maior procura dos seus serviços, pois há mais países a tentarem dar cumprimento às suas obrigações ao abrigo das duas Convenções sobre trabalho infantil. Espera-se que esta tendência perdure nos anos futuros e que, de facto, seja intensificada no caso dos estados membros africanos, o que, por sua vez, conduz à questão de se saber como é que a actual estratégia do IPEC pode ser fortalecida tendo em vista uma acção mais eficaz e um maior impacto. A vantagem comparativa do IPEC não reside apenas no volume de recursos que é capaz de reunir para lidar com o problema, mas sobretudo no poder da sua mensagem e nas suas parcerias tripartidas e não só. A medida mais pertinente da eficácia do IPEC não é o número de crianças que consegue alcançar através das suas intervenções directas, mas sobretudo o alcance e o impacto dos seus esforços de sensibilização; não é a dimensão dos recursos que consegue mobilizar, mas é sobretudo a sua capacidade de influenciar a afectação de recursos muito maiores ao nível nacional e internacional de formas que contribuem para o objectivo da eliminação do trabalho infantil. Para que esta mensagem seja credível e forte, é necessário apoiá-la não apenas pelo imperativo moral da justiça social, mas também por uma base de conhecimento sólida e em crescimento rápido sobre o trabalho infantil, a capacidade de desempenhar um papel facilitador, de disponibilizar aconselhamento político e de desenvolver parcerias mais fortes.

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

- *A base de conhecimentos sobre trabalho infantil.* Análises pormenorizadas e ferramentas práticas e dados estatísticos são necessários para ajudar a informar aquando da definição de políticas e a monitorizar o progresso

³⁷ Consultar também a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e respectivos Protocolos.

ao longo do tempo. Uma base substancial tem estado a ser construída ao longo dos últimos anos, com a acumulação de muitos dados decorrentes de estudos efectuados sobre trabalho infantil. Em relação aos estudos nacionais já existem mais de 60, abrangendo cerca de 40 países africanos, realizados, na maioria dos casos, com o apoio do IPEC, da UNICEF e do Banco Mundial. Estudos estes que constituem uma fonte excepcionalmente rica de dados primários para objectivos de análise, mas a sua investigação, até ao momento, foi superficial. A necessidade de desenvolver indicadores simples de trabalho infantil e das suas variáveis associadas é de particular importância tendo em conta os objectivos de monitorização, como, por exemplo, no contexto dos DERPs. É necessário um grande esforço para colmatar as lacunas de conhecimento através de uma maior cooperação com as redes e institutos africanos, nomeadamente as unidades de investigação dos parceiros sociais. Tendo em conta este objectivo, a própria política de capacidade de investigação e as parcerias do IPEC precisam de ser substancialmente reforçadas se o IPEC se transformar no principal centro de excelência internacional sobre conhecimento do trabalho infantil e de aconselhamento político, assim como uma fonte dinâmica de apoio para a expansão da capacidade de investigação em África.

- *Política nacional do trabalho infantil.* Uma acção abrangente contra o trabalho infantil envolve um vasto leque de políticas, programas e projectos e, por isso, muitas partes interessadas no sector público e privado, o que constitui um grande desafio em termos do desenvolvimento de políticas e de uma coordenação efectiva entre os vários actores. As acções contra o trabalho infantil seriam consideravelmente ajudadas se já existissem políticas nacionais e programas de acção abrangentes sobre trabalho infantil. Infelizmente, poucos foram os países, em África, que desenvolveram, até ao momento, tais quadros políticos, muito embora sejam vários os países que já estão a dar passos nessa direcção. Um ingrediente chave seria a definição do papel a desempenhar pelos vários actores envolvidos e garantir o seu empenho no desempenho dos seus respectivos papéis. Uma possível iniciativa, nesta área, poderá ser um programa regional para sintetizar a experiência existente com a definição de políticas nacionais sobre trabalho infantil e a respectiva implementação e o apuramento das lições aprendidas para uma divulgação e formação generalizadas etc. Os institutos de investigação africanos desempenhariam um papel preponderante numa iniciativa deste tipo.
- *Mainstreaming das preocupações com o trabalho infantil.* Um dos aspectos centrais da acção futura do IPEC seria a promoção do *mainstreaming* das preocupações com o trabalho infantil nas estratégias de desenvolvimento e de redução da pobreza, nomeadamente nos DERPs, assim como nas políticas sectoriais, como, por exemplo, da educação, da agricultura e do desenvolvimento rural, o que implica toda uma série de actividades nas áreas de melhoria da base de conhecimentos, da sensibilização, do reforço das capacidades e do desenvolvimento e da coordenação de políticas. Os PDDs desempenham um papel cada vez mais importante no fortalecimento desta tendência, mas abrangem apenas meia dúzia de países. Tal como anteriormente mencionado, o desafio enfrentado pelo

IPEC é encontrar formas de alcançar um maior número de parceiros que estejam, de igual modo, empenhados na eliminação do trabalho infantil, mas que necessitem de apoio, algo que exige modalidades inovadoras, que não se limitam às intervenções directas e aos PDDs para dar apoio estratégico nos esforços de *mainstreaming*. Entre estes incluem-se vastas redes de partes interessadas no trabalho infantil, na mobilização de recursos para a prestação de serviços de aconselhamento político e de formação e uma colaboração reforçada com outras organizações internacionais, como, por exemplo, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Banco Mundial e o FMI, não só ao nível dos países, mas também ao nível das sedes.

- *Educação e trabalho infantil.* A Educação Primária Universal (EPU) é, em si própria, um objectivo importante e um pilar crucial para a estratégia de eliminação do trabalho infantil. O principal obstáculo é, regra geral, a falta de recursos adequados, em particular, nos países menos avançados (PMAs). As evidências parecem sugerir que é uma proposta perfeitamente viável, até mesmo no contexto dos PMAs africanos, tal como foi argumentado num estudo conjunto da OIT e da CNUCED.³⁸ Uma investigação desta natureza será, provavelmente, recompensada, em grande medida, em termos de sensibilização, tal como foi recentemente demonstrado pela recepção do estudo do IPEC *Investindo em cada criança*.³⁹ Actividades na área do trabalho infantil e da educação também serão intensificadas noutras áreas, nomeadamente na área da sensibilização para que seja dada prioridade às crianças trabalhadoras e às crianças em risco no âmbito da iniciativa EPT, na melhoria da qualidade da educação, no desenvolvimento de competências e na transição da educação. Uma área particularmente prometedora para o *mainstreaming* das preocupações com o trabalho infantil são os programas de alimentação escolar que estão a proliferar em África.
- *Capacidade para a acção.* As limitações de capacidade são uma grande restrição tanto à criação como à implementação de políticas e de programas contra o trabalho infantil. Os elos mais fracos são, provavelmente, os aspectos técnicos e organizacionais, que precisam de ser reforçados, nomeadamente para os parceiros sociais, inclusive os vários níveis de governo e outras partes interessadas. No entanto, seria necessário encontrar formas de expandir substancialmente o papel de criação de capacidades do IPEC em África.

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

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

Reforçar o movimento a nível mundial

299. Grande parte da pressão para abolir o trabalho infantil, em particular as piores formas de trabalho infantil, é exercida pela comunidade internacional e não por fontes internas.⁴⁰ O primeiro Relatório Global sobre o assunto identificou o aparecimento de um movimento mundial que tinha alterado dramaticamente a paisagem no que diz respeito ao reconhecimento do problema do trabalho infantil após décadas de rejeição generalizada. Este movimento mundial crescente deu os seus primeiros passos há uma década, quando uma constelação de grupos, que representavam o movimento laboral e a comunidade de direitos humanos mais alargada, reagiu à globalização injusta para promover a introdução do trabalho infantil na agenda internacional, tendo-lhe sido dada uma atenção sem precedentes.

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

*Um pilar
fundamental para
a acção*

⁴⁰ União Interparlamentar/OIT: *Eliminating the worst forms of child labour: A practical guide to ILO Convention No. 182*, Handbook for parliamentarians No. 3 – 2002 (Genebra, 2002), p. 59.

Caixa 3.6 Parcerias globais

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

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

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

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

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

Definição do movimento mundial

301. O movimento mundial tem sido claramente definido e sistematicamente explorado num relatório encomendado pelo IPEC. Neste relatório, o movimento mundial é definido como uma constelação livre de indivíduos, grupos, organizações e governos que se têm concentrado e empenhado na eliminação do trabalho infantil.⁴¹ O conceito de um movimento mundial tem, no entanto, vindo a referir-se a uma acção ao nível internacional que oferece um ambiente facilitador para acções ao nível nacional e local.⁴²

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

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

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

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

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

305. Subsequentemente à Resolução, a OIE publicou um manual para os empregadores sobre trabalho infantil, em 2001 e, em Maio de 2005, reiterou o seu empenho no combate ao trabalho infantil através da adopção de uma nova declaração sobre o assunto.⁴³ O objectivo deste documento era apresentar respostas possíveis a questões difíceis, mas importantes, que são provavelmente enfrentadas pelas empresas no âmbito do seu envolvimento nas questões do trabalho infantil. Um grande desafio é o facto da vasta maioria do trabalho infantil se verificar na economia informal, onde as organizações de empregadores podem estabelecer parcerias com os sindicatos, com as ONGs e com as comunidades locais. A declaração reitera que o papel adequado das empresas é o de incentivar, aplicar e reforçar a aplicação de leis e políticas relevantes e trabalhar no âmbito dos planos nacionais de desenvolvimento.

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

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

Empregadores

⁴³ OIE: *Employers' handbook on child labour: A guide for taking action* (Genebra, 2001) e idem: *Challenges in addressing child labour: An IOE approach* (Genebra, 2005).

Responsabilidade Social das Empresas

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

307. Durante a década de 90, grandes empresas em todo o mundo foram sujeitas a pressões de modo a dedicarem mais atenção ao impacto que as suas actividades têm no ambiente, nos direitos humanos dos trabalhadores e noutros directa ou indirectamente afectados pelas suas actividades. O movimento da responsabilidade social das empresas (RSE) é uma resposta dos empregadores a estas preocupações, através de formas que, frequentemente, ultrapassam os requisitos legais aos quais estão, de qualquer modo, sujeitos. Até ao fim da década, a RSE tinha-se transformado, ela própria, numa indústria oferecendo aconselhamento às empresas, particularmente no que diz respeito às suas cadeias de fornecedores.

308. As tendências, nos anos 90, orientavam-se para uma auto-regulação empresarial e para códigos de conduta centrados em sectores específicos, como, por exemplo, do vestuário, dos artigos de desporto, do calçado, dos brinquedos, dos produtos agrícolas, das minas, etc. Outros actores sociais chave, como, por exemplo, os sindicatos e as ONGs também exerceram pressão nas empresas de modo a garantir que produtos de qualidade fizessem parte de um processo de qualidade. As próprias Nações Unidas apoiaram esta tendência com a iniciativa voluntária do Secretário-geral – Pacto Global⁴⁴ – lançada em 1999. A partir de Maio de 2005, esta iniciativa contava com a participação de mais de 2000 empresas e de outras partes interessadas, com uma participação crescente de países em vias de desenvolvimento, nomeadamente o Brasil, a China e a Índia.

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

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

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

⁴⁴ O Pacto Global exorta as empresas participantes “a adoptarem, apoiarem e a representarem, nas suas esferas de influência, um conjunto de valores chave nas áreas dos direitos humanos, das normas do trabalho, do ambiente e anti-corrupção.”

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

312. Organizações de empregadores também realizaram estudos sobre o trabalho infantil no Azerbaijão e no Mali (sector do algodão), na Etiópia (plantações de café e de chá), no Gana (plantações de óleo de palma e borracha), no Malawi (sector do chá), na República da Moldávia (sector da horticultura), no Uganda (sector do café) e no Zimbabué (sector do chá) em 2004-2005. Outro grande contributo, resultante deste programa, tem sido uma maior consciencialização e os programas de formação e o desenvolvimento de materiais de formação e de sensibilização. Em todos os países em que o programa está a ser desenvolvido as actividades, ao nível nacional, de formação e de consciencialização reuniram organizações de empregadores, sindicatos, o IPEC e outras partes interessadas relevantes.

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

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

A Federação de Empregadores do Uganda (FEU) tem participado activamente, desde 2001, no combate ao trabalho infantil. O primeiro sector a ser considerado foi o do chá através de um projecto com o ACT/EMP financiado pelo governo norueguês. No âmbito deste projecto a FEU promoveu acções de sensibilização e *workshops* de formação junto de 160 gestores de topo e 495 quadros superiores das plantações de chá em todo o país. Foram elaborados materiais de formação e de sensibilização e 660 agentes de mudança receberam formação para prosseguirem o trabalho junto das comunidades locais à medida que o projecto ia terminando.

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

A FEU está, actualmente, a desenvolver um projecto de trabalho infantil com o ACT/EMP no sector do café. Este programa iniciado em 2004 foi financiado no âmbito do Acordo Norueguês. Foi realizada uma pesquisa que revelou a elevada incidência de trabalho infantil e as condições de trabalho perigosas entre os pequenos agricultores e os produtores para exportação no sector do café. A pobreza foi identificada como a principal causa de trabalho infantil e a situação é agravada pela pandemia de VIH/SIDA e pelo elevado número de órfãos. Estão a ser desenvolvidas acções de sensibilização junto dos pequenos agricultores sobre as consequências perigosas do trabalho infantil. Os agentes receberam formação e foram desenvolvidos materiais de formação e informação.

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

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

Fonte: Federação de Empregadores do Uganda (FEU).

Caixa 3.8

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

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

De modo a alcançar um maior dinamismo, 74 empregadores influentes na Cidade de Kunming desenvolveram, assinaram e divulgaram uma carta na qual se exortava o sector privado a desenvolver auto-observação e seguimento, o cumprimento da legislação do trabalho, a desenvolver acções contra a discriminação de género e a dar o seu contributo em prol dos esforços envidados contra o tráfico de seres humanos. A associação também lançou uma campanha de sensibilização de rua.

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

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

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

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

Sindicatos

317. A Confederação Mundial do Trabalho (CMT) lançou uma campanha internacional para a ratificação e aplicação da Convenção N.º 182, tendo a Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (CISL) lançado a sua própria campanha, em 2001, com a participação das estruturas jovens. As Federações Globais de Sindicatos (GUFs), como, por exemplo, a Internacional da Educação (IE) também têm participado activamente no movimento mundial.⁴⁵ Num *workshop* promovido pelo departamento internacional dos Países Baixos da Confederação de Sindicatos (*FNV Mondiaal*), em Maio de 2005, foram identificadas lacunas na resposta dos sindicatos, tendo dado origem a ideias e a uma visão em relação ao modo como os sindicatos podem integrar de uma melhor forma o trabalho infantil nas suas actividades de *mainstreaming*, assim como reiterar os compromissos do movimento laboral no combate ao trabalho infantil.⁴⁶

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

O desafio da economia informal

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

⁴⁵ Consultar, por exemplo, o apoio da Internacional da Educação à Campanha Global para a Educação e da campanha conjunta Sindicato/ONG: *Stop child labour: School is the best place to work*.

⁴⁶ Consultar FNV: *Report of the workshop: Global Union Federations and Child Labour*, Amesterdão, 19-20 de Maio de 2005.

Caixa 3.9

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Novas oportunidades para os sindicatos

320. O *workshop* dos sindicatos, acima mencionado, identificou importantes oportunidades para a utilização da eliminação do trabalho infantil como um ponto de partida para o desenvolvimento organizacional. Em primeiro lugar, havia a necessidade de garantir que os governos e os grupos da sociedade civil não separavam a Convenção N.º 138 da Convenção N.º 182. Os sindicatos também tinham um papel a desempenhar na monitorização do impacto das iniciativas RSE relacionadas com o trabalho infantil, o envolvimento e a organização dos trabalhadores na economia informal foi, simultaneamente, um desafio e uma oportunidade.

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

322. As recentes tentativas para levar a cabo a formação de alianças sectoriais na criação de zonas sem trabalho infantil, constituíram importantes oportunidades para o diálogo social e deram aos sindicatos um importante papel de monitorização na verificação da credibilidade de iniciativas deste tipo.

Caixa 3.10

Evolução do projecto de sindicato internacional

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

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

A capacidade do projecto do ACTRAV contra o trabalho infantil em promover o diálogo social no seio do próprio movimento sindical pode ser claramente observado no Benin e no Burkina Faso, onde todos os centros sindicais estão a trabalhar em conjunto contra o trabalho infantil. No Senegal, há mais sindicatos a unirem-se a esta luta contra o trabalho infantil através de equipas de observação e seguimento do trabalho infantil, sobretudo em colaboração com o IPEC.

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

A participação de outras organizações intergovernamentais

323. Mas e as outras agências das Nações Unidas? Desde 2002, a protecção da criança é uma das cinco prioridades da *UNICEF*, algo reiterado no plano da *UNICEF* para 2006-09, onde o trabalho infantil consta tanto na área de incidência de abordagem ao ensino básico e à igualdade de género, como na protecção da criança.⁴⁷ O trabalho infantil é um elemento importante nas estratégias de protecção da criança da *UNICEF*, sendo dada ênfase, em particular, à criação de um ambiente protector da Criança⁴⁸ e à utilização da educação como uma estratégia preventiva contra o trabalho infantil. A *UNICEF* também desempenhou um importante papel de facilitação na Sessão Especial da Assembleia-geral das Nações Unidas sobre a Criança, em Maio de 2002. A Sessão Especial deu origem a uma nova abordagem do trabalho infantil no contexto mais alargado dos esforços internacionais de cooperação, chamando a atenção para a necessidade prevalecente de “levar a cabo uma acção de *mainstreaming* relativamente ao trabalho infantil nos esforços nacionais de erradicação da pobreza e de desenvolvimento, sobretudo em políticas e programas nas áreas da saúde, da educação, do emprego e da protecção social”.⁴⁹ Por último, no que diz respeito à educação, foi atribuída à *UNICEF*, em 2002, a liderança da recém lançada Iniciativa das Nações Unidas para a Educação das Meninas (*UNGEI*). A *UNESCO* apoiou a necessidade de tomar em consideração o trabalho infantil na prossecução da *EPT*,⁵⁰ patrocinando mesas redondas ao mais alto nível sobre trabalho infantil, educação e pobreza, realizadas em Nova Deli (2003), em Brasília (2004) e em Pequim (2005). A *OMS* apoiou os esforços envidados pela *OIT*, desde Outubro de 2002, tendo em vista a criação de um grupo inter-agências sobre a eliminação do trabalho infantil perigoso. Em 2003, os centros de medicina do trabalho da *OMS* tinham identificado o trabalho infantil como uma das 15 áreas prioritárias. Em 2005, a *OMS* elaborou uma declaração sobre o trabalho infantil como uma forma de apoiar estas actividades crescentes. O *Banco Mundial* reconhece oficialmente o trabalho infantil como um dos aspectos mais devastadores da pobreza persistente. Desde 1998, o Programa Global contra o Trabalho Infantil do Banco Mundial (*GCLP*) tem funcionado como o ponto focal institucional sobre estas questões. O projecto de investigação inter-agências *UCW*, garantiu: Compreender o Trabalho Infantil e o desenvolvimento da Crianças e Juventude Quadro para Acção do Banco Mundial garantiu o enquadramento para um maior envolvimento na questão do trabalho infantil como parte dos seus diálogos políticos

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

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

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

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

com os governos. O Banco Mundial continuou a apresentar uma investigação e envolvimento político crescente sob uma perspectiva económica, sublinhando o papel do processo de tomada de decisão ao nível do agregado familiar e perspectivando a eliminação do trabalho infantil como algo crucial para a prossecução dos ODMs, nomeadamente para a redução da pobreza.⁵¹ No entanto, tal como o relatório do Banco Mundial, acima mencionado, refere, a posição assumida sobre a eliminação do trabalho infantil nem sempre se traduz numa prioridade para esta questão nos DERP's e nas Estratégias de Auxílio ao País (EAPs).⁵²

324. Em 2000, a OCDE publicou o seu estudo actualizado sobre comércio internacional e as principais normas do trabalho em resposta a um pedido dos Ministros da OCDE para analisar a complexa interacção entre comércio, emprego e as principais normas do trabalho. Um dos resultados decorrentes do estudo foi que as relações entre trabalho infantil e desenvolvimento económico foram consideradas de forma mais pormenorizada. A OIT apoiou este estudo de seguimento, que foi publicado em 2003.⁵³

325. A *União Inter-Parlamentar* (UIP), em parceria com a OIT e com a UNICEF, promoveu uma maior consciencialização e acções entre os seus membros sobre trabalho infantil e questões relativas à protecção da criança, em geral.⁵⁴

A comunidade de doadores

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

327. Uma conferência sobre trabalho infantil perigoso foi organizada pelos Países Baixos, em Haia, de 25 a 27 de Fevereiro de 2002,⁵⁵ e o Ministério dos Negócios Estrangeiros da Noruega encomendou uma avaliação do impacto da Conferência de Oslo (1997). O relatório de avaliação do IPEC chamou a atenção para as sistemáticas limitações na colaboração inter-agências relativamente ao trabalho infantil.⁵⁶ No entanto, foi o avanço incomparável de apoio em recursos dos Estados Unidos, através do Departamento do Trabalho, que transformou as perspectivas do IPEC após 1999, muito em particular a sua capacidade para apoiar os esforços nacionais para a implementação da Convenção N.º 182.

51 Consultar Betcherman et al., op. cit.

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

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

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

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

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

As organizações não-governamentais

328. As ONGs, inclusive os grupos de cariz religioso, continuaram activas no terreno e nos debates internacionais sobre trabalho infantil, muitas centrando-se em tipos específicos de abuso e exploração. Os grupos de direitos humanos, como, por exemplo, o *Human Rights Watch*, adoptaram a questão do trabalho infantil em 1996, tendo regressado a esta questão durante os últimos anos.⁵⁷

329. A promoção da participação das crianças tem sido a pedra angular da abordagem defendida por muitas ONGs, em particular por aquelas que pertencem à *Save the Children Alliance*. As tensões que surgiram na década de 90, muito embora tenham sido, em certa medida, atenuadas desde a adopção da Convenção N.º 182,⁵⁸ permanecem sem resolução, colocando muitas ONGs e agências internacionais, demasiadas vezes, em campos opostos nos debates sobre o trabalho infantil como, por exemplo, no caso da legislação sobre a idade mínima de admissão ao emprego enquanto ferramenta central.

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

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

Alianças sectoriais: 1995-2005 em análise

332. A primeira iniciativa sectorial verificou-se na indústria de vestuário no Bangladesh, com a assinatura de um Memorando de Acordo (MA) entre a OIT, a UNICEF e a Associação de Fabricantes e Exportadores de Vestuário do Bangladesh (BGMEA), em Julho de 1995. Esta intervenção transformou-se numa das intervenções mais controversas em relação ao trabalho infantil na última década. A OIT e a UNICEF, em parte, reagiram a este facto através do desenvolvimento de estudos de avaliação durante os anos de 2002 e 2003. Em Agosto de 2004, a OIT e a UNICEF publicaram uma síntese conjunta das principais conclusões e recomendações dos seus estudos de avaliação.⁵⁹

⁵⁷ Consultar, por exemplo, *Human Rights Watch: Small change: Bonded labour in India's silk industry* (Nova Iorque, 2003).

⁵⁸ Consultar *Save the Children's pilot projects in support of the implementation of Convention No. 182*, see *Save the Children: Finding the right tools for the job: Lessons learned on the application of ILO Convention 182 on the worst forms of child labour* (Londres, 2003).

⁵⁹ OIT/UNICEF: *Addressing child labour in the Bangladesh garment industry 1995-2001: A synthesis of UNICEF and ILO evaluation studies of the Bangladesh garment sector projects* (Dhaka, Agosto 2004).

Caixa 3.11

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Caixa 3.12

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

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

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

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

334. O que é que se tem aprendido com as iniciativas sectoriais no âmbito do trabalho infantil? Em primeiro lugar, muitas destas iniciativas têm sido respondidas à pressão política por parte da indústria, com o perigo de desencadear acções precipitadas. Uma indústria ou um sector que tenta, em primeiro lugar e acima de tudo, proteger-se a si próprio pode expor ainda mais as crianças à exploração e ao abuso, surgindo uma tensão entre a protecção da indústria e a protecção da criança. Em primeiro lugar, tal como nas fases iniciais da crise que se verificou no Bangladesh, quando assumiu a forma de despedimentos sumários de trabalhadores menores de idade, verificaram-se os efeitos das deslocações o que acabou por colocar algumas crianças em piores condições de trabalho. Em segundo lugar, sem a existência de redes de segurança social, muitas crianças e as respectivas famílias ficam em piores condições económicas devido a uma perda de rendimento. Em terceiro lugar, o tempo é crucial. No caso do Bangladesh, a indústria avançou muito mais rapidamente do que a abordagem necessariamente mensurada e consensual da OIT e da UNICEF. Os desfaseamentos fizeram com que muitas crianças não fossem apanhadas por

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

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

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

Os meios de comunicação e a comunidade de investigadores

337. Os meios de comunicação continuam a promover a questão do trabalho infantil - reagindo a eventos chave e a relatórios, como, por exemplo, o primeiro Relatório Global sobre trabalho infantil, o Dia Mundial contra o Trabalho Infantil (que começou em Junho de 2002) e a publicações de investigação da OIT, como, por exemplo, o estudo sobre custos/benefícios.⁶⁰ Muito embora, os meios de comunicação sejam normalmente reactivos, estes têm influenciado a motivação de outros actores mundiais em relação a esta questão - um bom exemplo é a comunidade de investigação. Tem-se verificado um crescimento sustentável na investigação do trabalho infantil, que triplicou em publicações durante esta década até 2002, com grande parte das investigações a incidir na Ásia.⁶¹ Verificou-se um interesse adicional de outras áreas, para além do tradicional domínio da economia, nomeadamente da história e dos estudos sobre a infância. O lançamento do projecto de investigação inter-agências UCW, em 2000, incentivou esta tendência, assim como a criação, pela OIT, de uma Rede de Investigação do Trabalho Infantil, em 2002, que conta, actualmente, com 150 investigadores de várias áreas.

⁶⁰ IPEC: *Investing in every child*, op. cit.

⁶¹ Consultar IPEC: *The worldwide movement against child labour*, op. cit.

338. Nos últimos anos, verificou-se um verdadeiro progresso na associação da campanha da EPT à campanha da eliminação do trabalho infantil. Tal como previamente indicado no relatório, a Sessão Especial da Assembleia-geral das Nações Unidas sobre a Criança, em Maio de 2002, estabeleceu a ligação entre trabalho infantil e os quadros de desenvolvimento no seu documento final. Para além disso, o IPEC tem continuado a dar uma particular atenção ao diálogo político a nível internacional, sobretudo através da participação na *task force* sobre Educação do G8 e no Grupo de Alto Nível sobre EPT. Tais esforços resultaram no reconhecimento, tanto por parte do G8 como da UNESCO, do trabalho infantil como um obstáculo chave à prossecução da EPT.⁶²

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

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

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

Associar a EPT à eliminação do trabalho infantil

Agendas globais associadas

Encontros de alto-nível conduzem à criação de uma Task Force global

A participação das crianças

⁶² Consultar IPEC: *Combating child labour through education*, op. cit., p. 4.

Caixa 3.13
Movimentos das crianças trabalhadoras

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

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

342. Na área do trabalho infantil, as estratégias de participação evoluíram, nomeadamente através da tentativa de criar organizações de crianças e jovens trabalhadores, através da *Global March*,⁶³ da ECOAR e da sua inclusão em avaliações rápidas enquanto informadores chave. A iniciativa da UNICEF *The state of the world's children 2005* deu destaque ao projecto de investigação “*Young Lives*” realizado pelo *Institute of Development Studies*, do Reino Unido. Através da investigação na Etiópia, na Índia, no Peru e no Vietname, o projecto tem como objectivo revelar as ligações entre as políticas internacionais e nacionais e a vida normal das crianças. O projecto tem como objectivo compreender o que significa a pobreza infantil e contém um forte elemento participativo recorrendo, por exemplo, aos relatos escritos das crianças sobre as suas experiências de pobreza, de educação e de trabalho infantil.⁶⁴ A educação é um terreno natural para que se verifique e desenvolva a participação das crianças. O mesmo relatório da UNICEF descreveu o impacto da alteração constitucional aprovada pelo Chile, em 2003, que garantia, a todas as crianças, o direito a 12 anos de educação gratuita. Actualmente, os professores promovem debates na sala de aula sobre o trabalho infantil e ajudam a identificar as crianças cujo desempenho escolar é afectado pelo número de horas que trabalham fora da escola.⁶⁵ A organização *Save the Children* tem patrocinado processos de consulta em países como as Honduras e o Vietname que têm permitido às crianças darem os seus valiosos contributos para as políticas, nomeadamente para os DERPs.⁶⁶

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

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

65 *ibid.*, p. 92.

66 *ibid.*, p. 17.

Caixa 3.14
A fazer história: O Fórum das Crianças de Mekong

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

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

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

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

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

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

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

Princípios para a criação de parcerias

344. Em primeiro lugar, existe o desafio para a criação de um ambiente em que o princípio de ouvir as perspectivas e opiniões das crianças seja integrado e aceite. Devem ser criados canais efectivos para o facilitar, em sintonia com as tradições e percepções locais. De modo a promover uma participação com significado, as crianças precisam de informação sobre as razões e as consequências do que estão a fazer e devem existir também competências sociais para o processo de tomada de decisão, para o debate e para a acção. A CDC é muito clara, prevendo que em todas as questões é necessário ter-se em consideração as capacidades de desenvolvimento da criança – que o envolvimento das crianças tem de depender das suas possibilidades de participação. As expectativas têm de ser realistas. Além disso, a participação deve ser opcional – as crianças e os jovens nunca podem ser forçados. De modo a dar mais significado à ideia da parceria é importante que se estabeleça a distinção entre os vários níveis, do local para o global.⁶⁷ Apesar de toda a atenção dada pelos meios de comunicação aos eventos internacionais,⁶⁸ o nível mais importante é o local: é a este nível que a grande maioria das crianças e jovens trabalhadores podem ter a oportunidade de exercer a sua influência.

Direcções a seguir

345. São vários os passos que podem ser dados para o desenvolvimento da futura participação das crianças nos esforços envidados contra o trabalho infantil.⁶⁹

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

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

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

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

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

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

participação das crianças e também para promoverem a sua inclusão nos esforços de sensibilização contra o trabalho infantil.

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

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

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

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

Debates globais sobre o trabalho infantil

Um movimento mundial mais forte, mas ainda fragmentado

Passos para o reforço do movimento mundial

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

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

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

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

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

IV Parte: Para um plano de acção global

Plano de acção proposto

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

- reforçar o trabalho do IPEC (nas áreas de sensibilização, investigação e política, e cooperação técnica);
- *mainstreaming* da abolição efectiva do trabalho infantil na Agenda para o Trabalho Digno; e
- criar parcerias estreitas no seio do movimento mundial contra o trabalho infantil.

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

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

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

362. A abordagem do Programa de Duração Determinada (PDD), introduzida em 2001, cristalizou a experiência de dez anos do IPEC num conjunto de intervenções abrangente e integrado funcionando a dois níveis, combinan-

do a incidência anterior na acção directa tendo por objectivo a prevenção, o afastamento e a reabilitação das crianças afectadas pelas PFTI com uma ênfase reforçada e gradual relativamente à criação de uma política facilitadora de um ambiente para a eliminação sustentável do trabalho infantil. No processo, muitas foram as lições aprendidas sobre a forma como o impacto ao nível dos países pode ser ainda mais reforçado. Chegou o momento de se aplicar este conceito a uma variedade de contextos de trabalho infantil, como, por exemplo, sectores, grupos alvo e a diferentes modalidades de apoio.

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

364. Outra lição diz respeito às oportunidades que poderiam ter sido exploradas de modo a tirar-se mais vantagem dos programas de trabalho digno por país (DWCPs) como o enquadramento para as acções da OIT ao nível de cada país.

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

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

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

Objectivo e metas globais

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

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

Acção específica da OIT

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

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

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

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

Apoiar as respostas nacionais ao trabalho infantil

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

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

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

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

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

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

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

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

Aprofundamento e reforço do movimento mundial

Reforço da capacidade dos parceiros sociais

*Sensibilização
ao mais alto
nível para o
enquadramento no
desenvolvimento
global e nos direitos
humanos*

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

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

380. A análise dos DERP's neste Relatório e o facto de importantes relatórios e compromissos em relação à pobreza e ao desenvolvimento frequentemente não fazerem qualquer referência significativa ao trabalho infantil deve dar a todos, no seio do movimento mundial, um espaço para uma reflexão séria.¹ Os esforços de sensibilização da OIT precisam de uma maior incidência estratégica para que o trabalho infantil seja incluído tanto nos quadros de desenvolvimento dominantes, como, por exemplo, nos ODMs e nos DERP's, e nos mecanismos de direitos humanos adequados. Embora, o número crescente de exemplos de integração com sucesso da eliminação do trabalho infantil nos DERP's seja encorajador, esta tendência precisa de um reforço contínuo através do apoio político das instituições financeiras internacionais (IFIs) ao nível global.

381. A série de mesas redondas sobre Educação para Todos e a eliminação do trabalho infantil é um exemplo de sucesso, realizada nas reuniões anuais do Grupo de Alto-nível da EPT, que permitiu um importante progresso relacionando mais estreitamente estes dois objectivos globais semelhantes. O conceito, inaugurado em Nova Deli, em 2003, deu origem a um fórum onde estiveram reunidos a UNESCO, a OIT, a UNICEF e o Banco Mundial (com a *Global March*) para discutir a política e a prática de *mainstreaming* das preocupações

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

com o trabalho infantil e com a educação. A criação de uma *Task Force* global sobre Trabalho Infantil e Educação promovida pela OIT, através do apelo do Secretário-geral das Nações Unidas, surge com o objectivo de promover enquadramentos inter-agências mais sólidos de modo a alcançar a EPT.

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

- incluir um indicador do trabalho infantil nos sistemas de monitorização dos ODMs, DERPs e da EPT, entre outros enquadramentos políticos relativos ao desenvolvimento;
- potenciar a integração do trabalho infantil no livro de consulta do FMI/Banco Mundial, contribuindo com orientação na preparação dos DERPs nos países participantes;²
- reforçar o impacto dos direitos humanos noutros quadros bilaterais e de auxílio externo, nomeadamente o reforço dos mecanismos de divulgação dos relatórios e instrumentos, para avaliação do respectivo impacto nos direitos humanos, em particular no trabalho infantil;
- preparar um relatório técnico e um projecto de resolução para a 18ª Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho, em 2008, sugerindo uma definição estatística operacional do trabalho infantil que poderá ser universalmente aplicada para objectivos de medição e intervenção de programas;
- reforçar a sensibilização sobre as mais negligenciadas piores formas de trabalho infantil como, por exemplo, o trabalho infantil doméstico;
- desenvolver influências para colocar o trabalho infantil nas agendas regionais, tal como na agenda da União Europeia, de uma forma mais coerente;
- promover o diálogo e a colaboração ao nível internacional:
 - *No âmbito da família das Nações Unidas:* a OIT e a UNICEF são os actores internacionais chave relativamente ao trabalho infantil no seio do sistema das Nações Unidas, devendo as suas forças complementares ser distribuídas no terreno de uma forma optimizada para benefício do movimento mundial. Os Chefes de Agência de ambas as organizações assinaram um Memorando de Acordo, em 1996, com o objectivo de melhorar a colaboração relativamente a esta questão. Esta parceria demorou muito tempo a ser operacionalizada. Para além disso, a experiência no terreno demonstrou a grande potencialidade da colaboração com outras organizações multilaterais, em particular com a UNESCO, o Programa Alimentar Mundial (PAM), a Organização Internacional das Migrações (OIM) e as instituições financeiras internacionais;
 - *Instituições regionais:* existem importantes oportunidades com os bancos de desenvolvimento regionais (por exemplo, a Estratégia de Protecção Social do Banco de Desenvolvimento Asiático adoptada

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

em 2001) e com a União Europeia para desenvolver uma posição mais coerente e consistente sobre o trabalho infantil;

- *Com as ONGs internacionais*: algumas das diferenças conceptuais e políticas que surgiram entre a OIT e alguns elementos da comunidade de ONGs decorreram de actividades separadas e de um diálogo irregular e insuficiente. Assim, deveriam ser encontrados os meios para identificar um terreno comum e para estabelecer um diálogo regular sobre o trabalho infantil. Este diálogo exigiria também uma atenção especial no que diz respeito à definição de boas práticas relativamente à participação das crianças;
- *Uma conferência de revisão internacional*: A Conferência Internacional contra o Trabalho Infantil, realizada em Oslo, em Outubro de 1997, foi a reunião ao mais alto nível alguma vez realizada sobre trabalho infantil, com base na Conferência de Amesterdão sobre Trabalho Infantil, realizada no início do ano. A conferência de Oslo, copatrocinada pelo Governo norueguês, a OIT e a UNICEF, contou com a presença de 350 delegados, nomeadamente ministros do desenvolvimento e cooperação, do trabalho, do bem estar social e da justiça de 40 países industrializados e em vias de desenvolvimento, assim como de líderes sindicais e de organizações de empregadores, de ONGs, das agências das Nações Unidas e de outras organizações multilaterais. Para avaliar o progresso em termos dos esforços internacionais contra o trabalho infantil desde Oslo, uma reunião de alto nível semelhante poderia ser realizada para ajudar a chamar a atenção e voltar a inculcar dinamismo ao movimento mundial. A reunião daria particular atenção à integração da eliminação do trabalho infantil nos quadros da educação global, do desenvolvimento e dos direitos humanos e à revisão do impacto da Convenção N.º 182.

*Integração mais
alargada do
trabalho infantil
nas prioridades
gerais da OIT*

383. Este Relatório revelou que, embora um importante progresso tenha sido alcançado durante os últimos quatro anos no *mainstreaming* da abolição efectiva do trabalho infantil em todo o trabalho da OIT, persistem ainda importantes lacunas. De facto, um programa específico de tal dimensão poderá paradoxalmente funcionar contra o objectivo de transformar a eliminação do trabalho infantil num assunto que a todos diz respeito.

384. O trabalho infantil afigura-se como um bom ponto de entrada na Agenda para o Trabalho Digno. Bons exemplos de uma melhor integração das preocupações com o trabalho infantil na agenda geral da OIT têm surgido tanto ao nível dos países (na Indonésia, por exemplo) como das sedes, por exemplo, através do desenvolvimento conjunto de linhas de orientação sobre como os conhecimentos especializados da OIT podem ser utilizados para lidar com o trabalho infantil. Mais esforços de *mainstreaming* são seguidamente sugeridos.

385. Os programas de trabalho digno por país (DWCPs) serão o principal veículo de implementação da OIT, ao nível nacional, nos próximos anos, sendo, por isso, o principal ponto de acesso para um *mainstreaming* mais efectivo das preocupações com o trabalho infantil no âmbito das prioridades gerais da OIT. Para tal, o Bureau terá de concentrar os seus esforços em duas frentes. Em primeiro lugar, o IPEC precisa de analisar de forma mais intensa as relações conceptuais entre trabalho infantil, por um lado, e outras preocupações, como, por exemplo, a educação, a pobreza e o emprego jovem. Por outro lado, deve fazê-lo como parte da abordagem ao longo da vida da Agenda para o Trabalho Digno. Embora o trabalho infantil seja visto como um ponto de acesso útil para a OIT, também pouco se sabe sobre como os projectos IPEC podem ser utilizados na construção mais alargada da Agenda para o Trabalho Digno. Estratégias e fórmulas para concepção de projectos, que introduzam outras partes necessárias do trabalho da OIT, são necessárias para estabelecer ligações para propostas de projectos de seguimento que se baseiam nos projectos de trabalho infantil, mas que não são projectos de trabalho infantil. Novas concepções propostas que definem claramente estratégias de acesso para outras áreas do trabalho da OIT deveriam ser desenvolvidas e divulgadas. Em segundo lugar, sob uma perspectiva operacional, o IPEC precisará de rever a sua cooperação técnica e as modalidades de financiamento dos doadores para facilitar a integração e sinergias com os DWCPs. A descentralização da monitorização e da gestão dos projectos de trabalho infantil permite um melhor *mainstreaming* da eliminação do trabalho infantil no quadro geral do programa nacional. A integração de programas únicos com outros programas técnicos e aconselhamento político, ao nível nacional, tornar-se-á ainda mais importante com a programação nacional do trabalho digno.

386. Um programa abrangente de trabalho deveria ser desenvolvido nas relações entre trabalho infantil e emprego jovem como um seguimento da resolução respeitante ao emprego jovem adoptada na 93ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, em 2005.

387. Tal como referido na I Parte deste Relatório, o trabalho dos órgãos de supervisão da OIT – nomeadamente a Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações – apresenta uma panorâmica esclarecedora sobre as áreas de elevada actividade por parte dos estados membros e naqueles onde mais acção é necessária. Muito embora, tal deva orientar os países na definição das suas prioridades, o trabalho de supervisão da OIT também deveria ajudar a dar orientações à agenda de cooperação técnica da Organização. De modo a garantir uma maior coerência entre a cooperação técnica e a acção normativa no trabalho infantil serão regularmente realizados exercícios de coordenação, reunindo as partes do Bureau activas nestas duas áreas.

Programas nacionais de trabalho digno

Emprego jovem

Integração dos resultados da supervisão da OIT na agenda de cooperação técnica

Síntese

388. A acção da OIT para a abolição do trabalho infantil intensificou-se ao longo dos últimos quatro anos e houve importantes avanços desde o primeiro Relatório Global sobre o assunto. Para a OIT, o desafio para os próximos quatro anos será trabalhar de uma forma mais direccionada e estratégica de modo a funcionar como catalizador de uma aliança global revigorada no apoio às acções nacionais para a abolição do trabalho infantil. Esta transformação numa abordagem de liderança global será o garante de que a OIT irá contribuir de forma mais eficaz para que o trabalho infantil passe definitivamente à história.