



TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

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

1. En su 282.^a reunión, celebrada en noviembre de 2001, el Consejo de Administración estableció un Programa Especial de Acción para Combatir el Trabajo Forzoso (SAP-FL) con el mandato de encabezar las actividades futuras de la OIT en este ámbito y darles mayor alcance, visibilidad y cohesión ¹.
2. En los últimos ocho años, las actividades llevadas a cabo por la OIT contra el trabajo forzoso no han dejado de cobrar impulso, lo que ha quedado reflejado en una mayor concienciación acerca del problema en el plano mundial y una mayor voluntad por parte de los Estados Miembros de enfrentarlo. En el informe global de 2005 presentado en virtud del seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales, el Director General hizo un llamamiento a una alianza global contra el trabajo forzoso, respaldada con los recursos adecuados y encabezada por la OIT, a fin de alcanzar el objetivo de eliminar todas las formas de trabajo forzoso en el mundo entero para 2015 ².
3. En mayo de 2009, el Director General publicó el tercer informe global sobre el trabajo forzoso, titulado *El costo de la coacción*. En él se arroja una nueva luz sobre el trabajo forzoso en la economía mundial actual y se pone de relieve la necesidad de que las administraciones e inspecciones del trabajo estén en el primer plano de la lucha contra el trabajo forzoso y la trata de personas. Ampliando las estimaciones mundiales de 2005, en

¹ Documentos GB.282/TC/5 y GB.282/11.

² Véanse el Informe I (B): *Una alianza global contra el trabajo forzoso*, Informe del Director General, y las *Actas Provisionales* núm. 12, Conferencia Internacional del Trabajo, 93.^a reunión, Ginebra, 2005.

el informe se dan a conocer nuevas cifras que se centran en el costo de la coacción para las víctimas del trabajo forzoso. A fin de evitar que el trabajo forzoso y la trata de personas se extiendan, sobre todo en el contexto de la crisis económica y financiera actual, en el documento se pide que se intensifiquen los esfuerzos en ese sentido, a través de una acción nacional e internacional coordinada y del diálogo social.

El segundo plan de acción: logros y enseñanzas extraídas

4. En el segundo plan de acción³ se procuró mantener un equilibrio adecuado entre los proyectos operativos, los servicios de asesoramiento y los estudios e investigaciones, y se abarcó lo siguiente: métodos de encuesta y recopilación de datos, actividades de concienciación, asesoramiento en materia de políticas y material de formación, medidas directas y apoyo a las víctimas, fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, comunicación y promoción global. La finalidad general era crear y brindar apoyo a una alianza mundial contra el trabajo forzoso centrándose especialmente en los mandantes tripartitos de la Organización.
5. Gracias a sus competencias especiales, la Oficina ha acumulado un acervo considerable de experiencias sobre la manera de hacer frente al trabajo forzoso y a la trata de personas. Las actividades llevadas a cabo a escala mundial, como la investigación comparativa, las comunicaciones, la elaboración de instrumentos y la conclusión de acuerdos de colaboración, se han combinado con proyectos de ámbitos nacional y regional en todas las regiones.
6. Se han extraído importantes enseñanzas durante los últimos cuatro años, en los cuales se ha observado una expansión constante de las actividades de cooperación técnica de la OIT contra el trabajo forzoso a través del programa SAP-FL. Se ha demostrado la importancia de las investigaciones y los estudios, las publicaciones y las actividades de concienciación, lo que ha permitido alcanzar el consenso respecto de una acción a escala nacional contra el trabajo forzoso. Existe una demanda evidente de asesoramiento y material de formación en el ámbito del trabajo forzoso y la trata de personas para grupos tan diversos como inspectores del trabajo, jueces y fiscales, organizaciones de empleadores y sindicatos. Se ha realizado una evaluación favorable de los proyectos que abarcan tanto el nivel de las políticas como las iniciativas de prevención y reintegración a nivel de la comunidad, mediante el uso de la microfinanciación, el diálogo social y diferentes instrumentos para potenciar la autonomía. Una lección obvia que se deriva de los proyectos en el terreno es que lleva mucho tiempo lograr el consenso de las partes interesadas y obtener resultados. Otra lección es que la Oficina debería seguir centrándose en los proyectos en los que tiene la competencia y los conocimientos especializados necesarios para conseguir resultados a lo largo del tiempo.

Tercer plan de acción

Consideraciones generales

7. Está cobrando forma una alianza mundial contra el trabajo forzoso, dirigida por la OIT, con un número creciente de interlocutores. El marco general de este tercer plan de acción lo proporciona el resultado sobre el trabajo forzoso contenido en el Marco de Políticas y

³ Documento GB.294/TC/2.

Estrategias (2010-2015). Éste prevé, entre otras cosas, que para garantizar que se traten debidamente las cuestiones relativas al trabajo forzoso y la trata de personas en el plano nacional, la OIT promoverá la inclusión de medidas encaminadas a combatir el trabajo forzoso y la trata de personas en los Programas de Trabajo Decente por País, con énfasis en las necesidades y las condiciones de los diferentes grupos vulnerables en el contexto específico del país. El plan de acción abordará las preocupaciones expuestas en el informe global, manteniendo un equilibrio entre los proyectos operativos, los servicios de asesoramiento y los estudios e investigaciones.

8. El plan propuesto combina cuestiones y enfoques globales con el establecimiento de prioridades regionales y nacionales. Las cuatro prioridades generales son: la mejora de la recopilación de datos y las investigaciones, así como de los indicadores utilizados para las estimaciones tan necesarias de los países; una intensa campaña mundial de concienciación, por ejemplo alentar el respaldo del público a los esfuerzos internacionales y locales destinados a combatir la trata con fines de explotación laboral y sexual, y contribuir a dar publicidad a los debates sobre las causas del trabajo forzoso en la sociedad contemporánea y las mejores formas para enfrentarlo; la mejora de la aplicación efectiva de la legislación y de las respuestas en el ámbito de la justicia laboral, principalmente buscando una mayor participación de la administración y los inspectores del trabajo en las actividades integradas contra el trabajo forzoso, y el fortalecimiento de la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las medidas de lucha contra el trabajo forzoso y la trata de personas.
9. La consolidación de una Alianza Global contra el Trabajo Forzoso seguirá siendo el objetivo general de las actividades mundiales encabezadas por el SAP-FL, alcanzando a diversos interlocutores internacionales. En el marco de dicho programa, se ampliará una página web sobre el trabajo forzoso, que servirá de acervo informativo continuamente actualizado sobre los problemas de trabajo forzoso y las soluciones correspondientes. Se prestará particular atención a las herramientas de formación interactivas y a la producción de informes y resúmenes de investigaciones de fácil consulta.

Metas y objetivos básicos y estructuras de aplicación

10. Los Estados Miembros en los que se han detectado casos de trabajo forzoso recibirán asistencia para establecer programas de duración determinada destinados a erradicar el trabajo forzoso. Algunos países ya han adoptado políticas y planes de acción de base amplia para combatir el trabajo forzoso y el trabajo en régimen de servidumbre o la trata de personas. La Oficina trabajará con otros países piloto en relación a dichos planes. Se analizará la experiencia con objeto de extraer enseñanzas y de elaborar elementos de buenas prácticas para futuros programas de acción nacionales.

Acopio de datos e investigación

11. Las investigaciones y las encuestas que se realizan en términos cuantitativos y cualitativos, tanto temáticas como por países, siguen siendo una prioridad absoluta. La asistencia técnica a los países interesados les permitirá crear sus propias estadísticas y afinar los indicadores de trabajo forzoso. El objetivo consistirá en aprovechar los actuales programas piloto en unos cuantos países más, tanto en vías de desarrollo como industrializados.
12. El trabajo continuo con la comunidad académica y otros interlocutores nacionales permitirá suscitar más atención respecto de las formas de trabajo forzoso que han captado menos la atención hasta el presente, como el trabajo penitenciario, y la situación de los trabajadores vulnerables, entre ellos los trabajadores domésticos, los marinos y los

trabajadores de las zonas francas industriales. Se necesita también más investigación acerca de los aspectos económicos del trabajo forzoso. Todo ello proporcionará las bases para impartir la formación necesaria y elaborar las herramientas de orientación pertinentes.

Mejora de la aplicación efectiva de la legislación y de las respuestas en el ámbito de la justicia laboral

13. Las herramientas de formación existentes para los encargados de velar por la aplicación efectiva de la ley, entre ellos los inspectores del trabajo, los jueces, los fiscales y otros profesionales del derecho, se adaptarán a los contextos nacionales y regionales en los idiomas pertinentes a fin de respaldar nuevas actividades de formación para los inspectores del trabajo y otras instancias encargadas de la aplicación efectiva de la ley.
14. El repertorio de sentencias judiciales relativas al trabajo forzoso representa un primer esfuerzo para examinar la jurisprudencia nacional existente sobre el tema. Mediante la ampliación de esta labor, es posible abordar nuevas preocupaciones en materia de políticas, por ejemplo la manera en que los tribunales resuelven la cuestión de la indemnización para las víctimas del trabajo forzoso.

Fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empleadores

15. La cooperación con los sindicatos incluirá cada vez más las actividades sindicales a escala nacional, lo que englobará toda una gama de actividades de fortalecimiento de la capacidad, y se materializará en el nombramiento de coordinadores sindicales designados que asumirán una responsabilidad específica para combatir el trabajo forzoso y la trata. También se promoverá una participación efectiva de los sindicatos en las comisiones nacionales y en las demás estructuras institucionales de lucha contra el trabajo forzoso y la trata.
16. El programa permitirá reforzar la capacidad de los sindicatos para sindicar a los trabajadores más expuestos al trabajo forzoso, incluso en la economía informal, y respaldar los esfuerzos de los sindicatos tendentes a negociar colectivamente, sobre todo en los sectores de riesgo como son la agricultura, la construcción, el trabajo doméstico y el turismo. Tal vez los dirigentes sindicales y los afiliados necesiten una formación específica para aprender a detectar y documentar los casos de abuso, incoar acciones y pedir medidas correctivas a las autoridades competentes. Los programas también pueden abarcar a las respectivas federaciones de sindicatos mundiales.
17. La segunda prioridad consistirá en fomentar la cooperación entre sindicatos de países vecinos que afronten preocupaciones similares respecto al trabajo forzoso, y también entre sindicatos de países de origen y de destino de trabajadores migrantes, de modo de incluir también a los trabajadores domésticos migrantes.
18. La OIT ampliará su exitosa cooperación con las organizaciones de empleadores, tratando incluso de establecer contactos con iniciativas de múltiples interesados y otros interlocutores de la comunidad empresarial y financiera, con miras a garantizar la coherencia en la forma de entender el concepto de trabajo forzoso y la forma en que éste puede afectar a las actividades empresariales. Se elaborarán programas de formación y material de orientación específicos que se difundirán en varios idiomas, destinados a los equipos de auditoría y otros grupos que han comenzado a generar conocimientos sobre el trabajo forzoso.

19. El programa examinará también la forma de trascender el primer nivel en las cadenas mundiales de suministro, en sectores industriales específicos, mediante una amplia colaboración entre organizaciones de empleadores, administración e inspecciones del trabajo, las propias empresas y los grupos de la sociedad civil. Dicha asistencia contribuirá a garantizar que en las prácticas de contratación no se recurra a la servidumbre por deudas ni a otras formas de coacción. También se prestará apoyo a través de programas piloto a las iniciativas de los empleadores para contribuir a la reintegración de las víctimas del trabajo forzoso.

Trabajo forzoso y reducción de la pobreza en los países en desarrollo: centrarse en la prevención

20. La investigación y los programas operativos han contribuido a mejorar la comprensión de los grupos de población más expuestos al trabajo forzoso, a menudo como resultado de pautas permanentes de pobreza y discriminación. La experiencia demuestra que además de mejorar las medidas destinadas a hacer cumplir la ley y la inspección del trabajo, también es preciso elaborar mejores estrategias de prevención.
21. Seguirán realizándose actividades generales en diferentes planos contra los sistemas de servidumbre por deudas especialmente en Asia. En el ámbito de la política, las personas sometidas a servidumbre por deudas o con riesgo de serlo deberían ser el objetivo prioritario de los programas de lucha contra la pobreza, entre ellos las iniciativas de microfinanciación. Revisten capital importancia los programas de sensibilización de los órganos y funcionarios gubernamentales, que permitan a éstos conocer los diversos medios de que disponen para hacer frente a los sistemas y prácticas de servidumbre por deudas. A escala comunitaria, es esencial basarse en las experiencias de buenas prácticas aplicadas hasta el momento y aplicarlas en otras zonas en las cuales hay una incidencia reconocida del trabajo forzoso. Un elemento clave para futuros enfoques será la participación de las organizaciones locales de empleadores y de trabajadores. En América Latina, dada la vulnerabilidad particular de los pueblos indígenas al trabajo forzoso y a la servidumbre por deudas se concederá la debida importancia a estas cuestiones en los programas de lucha contra la pobreza promoviendo los derechos de los pueblos indígenas.

Trabajo forzoso, trabajadores migrantes y subcontratados: cooperación entre los países de origen y los de destino

22. Puede aumentarse la cooperación entre los países de origen de Asia Central y los países donde los trabajadores migrantes pueden estar expuestos al trabajo forzoso en las actividades del sector formal, como el de la construcción.
23. En toda la región de Asia, donde los índices de migración tanto interna como internacional son elevados, será prioritario mejorar la reglamentación, la supervisión y el funcionamiento de las agencias de contratación, incluidos los mecanismos informales de contratación tanto dentro de cada país como entre países. Aunque aún es necesario desarrollar la base de conocimientos al respecto y presionar en favor de una reglamentación adecuada, la Oficina emprenderá programas piloto sobre este tema con la participación de organizaciones de empleadores y de trabajadores, agencias de contratación y de colocación y administraciones del trabajo. También en África se prestará particular atención a la supervisión de las agencias de contratación, incluidas las que se ocupan del empleo en el exterior. Otras intervenciones procurarán prevenir la trata de personas y promover la reintegración de las personas víctimas de trata, a través de programas de cooperación entre países africanos de origen y los países de destino, tanto en el continente africano como fuera de él.

24. La cooperación futura con los Estados del Consejo de Cooperación del Golfo y otros países de Oriente Medio se centrará, en particular, en la prevención de la trata de personas y la protección de los trabajadores temporeros subcontratados ante las prácticas de contratación y de empleo abusivas.

Cuestiones para los países industrializados

25. Es posible prestar respaldo continuo a los programas de formación y de investigación en estos países. Las guías prácticas, entre ellas las destinadas a inspectores del trabajo, jueces y fiscales, y agentes empresariales, pueden adaptarse a los contextos nacionales. El programa tendrá por objetivo implicar en mayor medida a la comunidad académica y a las grandes instituciones encargadas de las políticas, así como promover la investigación y la formación sobre las causas subyacentes del trabajo forzoso en la economía mundial moderna, tanto económicas como de otra índole.
26. El plan de acción propuesto depende de que se siga obteniendo apoyo extrapresupuestario de los donantes.
27. *La Comisión tal vez estime oportuno recomendar al Consejo de Administración que adopte el plan de acción descrito en el presente documento, y que solicite que se lo mantenga informado, mediante la Comisión de Cooperación Técnica, acerca de la realización de las actividades propuestas.*

Ginebra, 28 de septiembre de 2009.

Punto que requiere decisión: párrafo 27.