



# El Protocolo sobre Trabajo Forzoso

EMPLEO  
EMPLEOS RESPETUOSOS CON EL CLIMA  
DERECHOS  
PROTECCIÓN SOCIAL  
IGUALDAD  
INCLUSIÓN

Un Nuevo Contrato Social para la recuperación y la resiliencia

*Se ha recibido financiación del Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos (Department of Labour) a través del acuerdo de cooperación número IL-27592-15-75-K--1. El 100% de los costos totales del Bridge Project se financia mediante fondos federales, por un total de 17.395.138 USD.*

*Este material no refleja necesariamente las opiniones o las políticas del Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos, ni la mención de nombres y productos comerciales o de organizaciones implica la aprobación del Gobierno de los Estados Unidos.*

Escrito para la CSI por Aidan Mc Quade.

Foto de portada: Abdesslam MIRDASS / Hans Lucas / Hans Lucas via AFP

# Resumen Ejecutivo

## El Protocolo sobre Trabajo Forzoso

**El Protocolo sobre Trabajo Forzoso representa una ocasión única para los sindicatos y sus aliados con vistas a obtener, a través del diálogo social y acciones colectivas, medidas para poner fin a prácticas explotadoras y fomentar oportunidades para el trabajo decente.**

Medidas que deben **surgir de la propia naturaleza de las leyes, políticas y prácticas que rigen el empleo, los negocios y el comercio.** Entendiendo la naturaleza de la política económica del trabajo forzoso, los sindicatos y activistas pro derechos humanos podrán adaptar sus estrategias para promover el trabajo decente, mediante canales nacionales e internacionales apropiados.

**Según estimaciones de 2017,** más de 40 millones de personas siguen estando esclavizadas. Esta cifra incluye **25 millones de personas sometidas a trabajo forzoso** y 15 millones en matrimonio forzoso. Se estima que uno de cada cuatro casos, es decir el 25%, son niños, y el 71% son mujeres y niñas. El régimen de servidumbre por deudas es el principal mecanismo de esclavitud, que afecta a cerca de ocho millones de personas —la mitad de todas las víctimas de trabajo forzoso impuesto por actores privados—.

Los sistemas de trabajo forzoso practicados en la primera mitad del Siglo XXI son considerablemente más diversos que el sistema de forzoso bajo control estatal predominante en la primera mitad del Siglo XX, abordado en el Convenio original de 1930.

**El Protocolo sobre Trabajo Forzoso** (junto con la Recomendación asociada) llevan las normas de la OIT contra el trabajo forzoso a la era moderna. **Reconoce que combatir la trata de personas no corresponde exclusivamente a la justicia penal, sino también es una cuestión de derechos laborales.** Esto implica que para hacer frente a los abusos de trabajo forzoso es necesario reformar la economía política, a través del diálogo social que establece el Protocolo sobre Trabajo Forzoso.

**El Protocolo refuerza el papel de los sindicatos como interlocutores sociales en el diálogo social.** Proporciona así un punto de entrada para emprender negociaciones sobre cuestiones como una amplia reforma de la política y la legislación laboral, centrándose en el trabajo forzoso.

El requisito establecido en el Protocolo de cooperación internacional entre los Estados para combatir el trabajo forzoso representa un esfuerzo mayor para abordar algunos de los riesgos a nivel regional y transnacional. No obstante, la plena **realización del potencial del Protocolo sobre Trabajo Forzoso se ve obstaculizada por el limitado número de ratificaciones.** En el momento de redactar este informe, [50 países habían ratificado el Protocolo](#), cumpliendo el objetivo de la [campaña 50 for Freedom](#). Aunque esto es un buen punto de partida, **resulta imperativo que las organizaciones de trabajadores mantengan las presiones a nivel nacional e internacional para lograr una más amplia ratificación e implementación del Protocolo.**

## Diálogo social

**El diálogo social es un elemento central del Protocolo sobre Trabajo Forzoso** Lo mismo que la orientación ofrecida por la Recomendación, estas medidas pueden adaptarse para ajustarse a la realidad del país respecto al cual se prepare un Plan de Acción. La trata de personas y el trabajo forzoso son prácticas, pueden adaptarse en función de cualquier medida institucionalizada para combatirlos. De ahí la importancia de un diálogo social dinámico para responder a las realidades del trabajo forzoso y la trata en territorios nacionales específicos.

El trabajo forzoso no se da de forma aislada, sino que constituye uno de los extremos de un continuo, el opuesto del trabajo decente. **“Se puede erradicar el trabajo forzoso y garantizar trabajo decente estableciendo mecanismos de protección del empleo y los derechos laborales y su debida aplicación para eliminar los factores de riesgo que hacen que los trabajadores y trabajadoras resulten vulnerables a la explotación”.**

**Entre los riesgos específicos para los trabajadores vulnerables que el Protocolo y la Recomendación buscan eliminar figuran las “prácticas abusivas y fraudulentas en el proceso de contratación y colocación”, incluyendo el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores, que puede derivar en servidumbre por deudas.**

Además de dichas medidas, el Protocolo reconoce que cualquier plan de acción contra el trabajo forzoso y la trata deberá adaptarse en función de las prioridades nacionales y regionales. La ratificación establece un proceso que puede dar lugar a la adopción de nue-

vas leyes, políticas y prácticas. Por ejemplo, un plan de acción nacional ha de corregir cualquier carencia en protección legal, riesgos de servidumbre por deudas o discriminación que sustentan la explotación de trabajadores/as vulnerables.

## Rendición de cuentas a nivel internacional

El diálogo social es, en sí mismo, un medio para reclamar cuentas a empleadores y gobiernos. No obstante, **la ratificación del Protocolo implica además que los Estados aceptan el sistema de control de la OIT, en el que pueden intervenir los interlocutores sociales, incluidos los sindicatos.**

La Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estipula el procedimiento a seguir si los Estados Miembros no cumplen con sus obligaciones en base a los Convenios y Protocolos ratificados. Así pues, **el Protocolo garantiza que el diálogo social que incluye no tenga lugar de forma aislada a nivel nacional, sino más bien que pueda estar sometido a escrutinio internacionalmente en relación con las normas internacionales del trabajo.**

## Imperativos para la ratificación

**Tratándose de una obligación tanto legal como moral, el hecho de no abordar el trabajo forzoso en las economías nacionales y en las cadenas de suministro puede entrañar considerables riesgos económicos y comerciales.**

**Una legislación bien orientada puede prohibir la importación de bienes contaminados por el trabajo forzoso.** Por ejemplo, podría impedir el acceso de ciertas empresas al mercado estadounidense, en virtud de las disposiciones de la Ley de Facilitación del Comercio y Aplicación de las Normas Comerciales de 2014, que faculta al Servicio de Aduanas de Estados Unidos para excluir mercancías y productos contaminados por el trabajo forzoso y el trabajo infantil.

**Se están imponiendo cada vez más leyes nacionales sobre transparencia y diligencia debida**, como la Ley sobre la esclavitud moderna del Reino Unido, la Ley de “vigilancia” de Francia y la Ley de diligencia debida sobre el trabajo infantil de los Países Bajos. Las futuras leyes de diligencia debida en materia de derechos humanos de la Unión Europea pueden incluir otras obligaciones y sanciones.

**Así pues, una amplia ratificación del Protocolo redundaría en beneficio de tanto de las empresas como de los países, y contribuir a que mantengan su acceso a los mercados internacionales y no se vean perjudica-**

**dos por la competencia poco escrupulosa de Estados con sistemas más débiles respecto a la esclavitud.**

Por otro lado, la ratificación del Protocolo abre la posibilidad de situar en la mesa de negociación el desarrollo de una **diligencia debida obligatoria a nivel nacional** a través del diálogo social.

## Establecimiento de alianzas para la ratificación

**Las empresas pueden ser importantes aliadas a la hora de promover la protección de los derechos humanos de los trabajadores**, con iniciativas notables como los **Acuerdos Marco Globales**. La cláusula de transparencia en las cadenas de suministro de la Ley sobre la esclavitud moderna del Reino Unido y los Acuerdos sobre seguridad contra incendios de Bangladesh fueron obtenidos gracias al apoyo crucial del sector empresarial. Sin embargo, muchas empresas consideran los problemas del trabajo forzoso y la trata de personas en las cadenas de suministro como simples problemas técnicos que sólo requieren mejores prácticas de gestión.

**Los sindicatos deben hacer hincapié en la importancia del tripartismo y el diálogo social con sus interlocutores en las empresas, como base para formar una coalición a favor de la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso.**

**Las organizaciones que luchan contra la esclavitud y la trata de personas pueden ser aliadas** a la hora de promover la ratificación y la elaboración de un plan de acción nacional firme para su implementación, que refuerce los mecanismos de protección a los trabajadores vulnerables.

## Iniciativas internacionales

Existen diversas iniciativas internacionales a través de las cuales los Estados y otras partes interesadas han manifestado sus compromisos respecto a la erradicación del trabajo forzoso y la trata de personas. Una de ellas es la Alianza 8.7, “una asociación inclusiva mundial comprometida a alcanzar la meta 8.7 –erradicar la esclavitud, el trabajo forzoso y el trabajo infantil– de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”.

**No obstante de los 22 países “pioneros” que cita actualmente la Alianza 8.7 –es decir, aquellos países que “demuestran su compromiso de realizar esfuerzos significativos, emprender acciones innovadoras y compartir buenas prácticas para acelerar los progresos en la consecución de la meta 8.7”–, hasta el momento únicamente ocho han ratificado el Protocolo sobre Trabajo Forzoso.**

**La ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso constituye un elemento clave para alcanzar la meta 8.7, porque establece los procesos nacionales permanentes necesarios para desarrollar, a través del diálogo social, planes de acción destinados a combatir eficazmente el trabajo forzoso y la trata de personas en la economía política prevaleciente.**

Es evidente que el desarrollo de dichos planes nacionales de acción requerirá además recursos para su implementación. Así pues, **existe una urgente necesidad de un nuevo fondo internacional para garantizar la financiación adecuada del desarrollo y la aplicación de todos los planes de acción nacionales.** Esto constituye una extensión lógica del Artículo 5 del Protocolo, que requiere a los Estados ratificantes cooperar entre sí. **Una financiación adecuada de medidas efectivas para combatir la esclavitud, el trabajo forzoso y el trabajo infantil contribuiría asimismo de manera crucial a reducir la pobreza, sobre todo al aumentar el acceso al trabajo decente.**

## Conclusiones

**Muchos países se han comprometido públicamente a combatir el trabajo forzoso y la trata de personas. No obstante, relativamente pocos han llegado a ratificar el Protocolo sobre Trabajo Forzoso y muchos menos han efectuado compromisos para contribuir a una implementación adecuada de dicho Protocolo.** Esto significa que, de momento, demasiados países carecen de los procesos de diálogo social y los recursos para desarrollar e implementar estrategias nacionales destinadas a combatir la explotación laboral en todas sus formas.

**Por lo tanto, para conseguir acciones significativas que contribuyan a ampliar el acceso al trabajo decente, sigue siendo prioritario que los Estados miembros de la OIT ratifiquen y apliquen en mayor medida el Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014.**



# Índice

---

<b>Preámbulo</b> .....	7
<b>Introducción</b> .....	8
<b>Ratificación</b> .....	9
La importancia de una amplia ratificación.....	9
Abogar por la ratificación ante los gobiernos.....	9
<b>Antecedentes</b> .....	10
<b>Formas contemporáneas de trabajo forzoso y el Protocolo sobre Trabajo Forzoso de la OIT de 2014</b> .....	11
Posibilitar el trabajo decente.....	11
Las economías políticas del trabajo forzoso.....	11
<b>La importancia del Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014</b> .....	14
Elementos clave del Protocolo.....	14
<b>Negociación de planes nacionales de acción</b> .....	15
Prevención.....	15
Protección.....	16
Reparación.....	16
Aplicación.....	17
Cooperación.....	17
<b>Implementación</b> .....	18
Diálogo social.....	18
Reclamar cuentas a los gobiernos internacionalmente.....	18
Compromiso empresarial.....	19
Enfoques “tecnocráticos” empresariales para la erradicación del trabajo forzoso.....	20
La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).....	20
Acuerdos marco globales.....	21
Instituciones financieras internacionales.....	21
<b>Cooperación internacional</b> .....	23
Alianza 8.7.....	23
Iniciativa sobre la contratación equitativa.....	23
Financiar la erradicación de la trata de personas.....	24
<b>Conclusiones</b> .....	25
<b>Apéndice 1: Modelos de cartas</b> .....	26

# Preámbulo

---

En 2021, los trabajadores y las trabajadoras seguimos viviendo con la COVID-19, pero es también un año en que los gobiernos deben implementar planes serios para la recuperación.

En 2020, los sindicatos lanzaron un llamamiento mundial reclamando un Nuevo Contrato Social para la recuperación y la resiliencia. Un año después, incluso el [Secretario General de la ONU](#) hace el mismo llamamiento.

Este año la CSI se centra en las cinco reivindicaciones clave que los trabajadores quieren en su contrato social.

- 1. Empleo:** Empleos respetuosos con el clima con medidas de transición justa y empleo en los sectores de la salud y el cuidado.
- 2. Derechos:** La promesa contenida en la Declaración del Centenario de la OIT, de derechos y protecciones para todas las personas que trabajan, independientemente de su modalidad de empleo.
- 3. Protección social universal:** Protección social para todos, incluyendo un fondo mundial para la protección social para ayudar a los países más pobres.
- 4. Igualdad:** El progreso se ha estancado, y en algunos países incluso se ha dado marcha atrás a causa de la pandemia. Los trabajadores y trabajadoras reclaman igualdad de ingresos, de género y razas, y acabar con la discriminación.
- 5. Inclusión:** La gente trabajadora quiere un mundo pacífico y justo, con un modelo de desarrollo basado en los derechos según prometen los ODS.

Esta recuperación deberá financiarse con impuestos, alivio de la deuda y apoyo específico para las economías en desarrollo. ¡No se conseguirá con medidas de austeridad!

El poder monopólico y la explotación de los trabajadores sólo podrá eliminarse poniendo fin a la impunidad corporativa mediante diligencia debida obligatoria y acabar con la corrupción.

Ahora que se ha logrado el objetivo de 50 ratificaciones del Protocolo de la OIT sobre trabajo forzoso, esta guía describe cómo los planes nacionales de acción, establecidos en el Protocolo de la OIT sobre trabajo forzoso, ofrecen una oportunidad para impulsar las cinco reivindicaciones clave para la recuperación y la resiliencia.

Si se adoptan respuestas políticas equivocadas a la crisis económica ocasionada por la pandemia corremos el riesgo de provocar una nueva generación de esclavos contemporáneos.

De hecho, el número de trabajadores en condiciones de trabajo forzoso podría incrementarse, y el Protocolo sobre Trabajo Forzoso apunta particularmente a brindar una mejor protección a los más vulnerables y requiere una amplia ratificación y su efectiva implementación para evitar una era de trabajadores pobres y esclavitud moderna.

*La presente guía detalla por qué la urgente y amplia ratificación e implementación del “Protocolo de 2014 al Convenio sobre trabajo forzoso, 1930” (P29 o Protocolo sobre Trabajo Forzoso) constituye una prioridad para los sindicatos y los defensores de los derechos laborales en todo el mundo **como parte del [llamamiento a un nuevo contrato social](#) lanzado por la Confederación Sindical Internacional: la ratificación e implementación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso sentará las bases legales a nivel internacional para impulsar las [campañas de la CSI para eliminar la esclavitud y garantizar los derechos de los trabajadores migrantes](#) así como el [Objetivo de Desarrollo Sostenible 8](#) – “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.***

# Introducción

---

La presente guía intenta explicar por qué la ratificación e implementación del P29, el Protocolo de 2014 al Convenio sobre trabajo forzoso de 1930 (Protocolo sobre Trabajo Forzoso), representa una ocasión vital para los sindicatos y sus aliados con vistas a obtener, a través del diálogo social y acciones colectivas, medidas para poner fin a prácticas explotadoras y fomentar oportunidades para el trabajo decente.

Detalla los desafíos que se presentan para lograr trabajo decente a causa de leyes, políticas y prácticas que facilitan el trabajo forzoso y la trata de personas en el mundo actual. Explica los elementos clave que quedan consagrados en la ley al ratificar el Protocolo sobre Trabajo Forzoso. Si se aplican correctamente, estas medidas, así como las que figuran en la Recomendación asociada, pueden contribuir a transformar los aspectos de la *economía política*<sup>1</sup> que dan lugar a la existencia de trabajo forzoso y trata, promoviendo por tanto el acceso al trabajo decente.

La guía pretende asimismo explicar algunas de las oportunidades clave para intensificar las presiones con vistas a obtener la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso y examina ciertos obstáculos específicos para dicha ratificación.

---

<sup>1</sup> En todo este documento el término “*economía política*” se define como el conjunto de leyes, políticas y prácticas que rigen la manera en que se desarrollan los negocios, el comercio y el empleo.



# Ratificación

---

## La importancia de una amplia ratificación

La ratificación implica un compromiso formal por parte de un Estado en relación con un tratado o un convenio internacional. “[La necesidad de firma sujeta a ratificación concede a los Estados el tiempo necesario para lograr la aprobación del tratado en el plano nacional, y para adoptar la legislación necesaria para la aplicación interna del tratado.](#)”<sup>2</sup> La ratificación del Protocolo implica además que los Estados aceptan [el sistema de control de la OIT, en el que los interlocutores sociales pueden intervenir](#).

El Protocolo garantiza que el diálogo que comporta no se produzca de forma aislada a escala nacional, sino que pueda ser examinado por agentes internacionales. Así pues, abre la posibilidad de un compromiso formal por parte de los aliados internacionales con vistas a promover los cambios necesarios en la legislación, la política y la práctica para transformar la economía política del trabajo forzoso de un determinado Estado y favorecer el trabajo decente.

El Protocolo subraya que la lucha contra la trata de personas con fines de trabajo forzoso no es simplemente una cuestión de aplicación de la ley, sino que también requiere el compromiso de las empresas y los sindicatos para garantizar una protección y respeto adecuados de los derechos humanos de los trabajadores y las trabajadoras, y que se disponga de mecanismos de reparación.

## Abogar por la ratificación ante los gobiernos

Como se comenta más adelante, muchos gobiernos se han comprometido a actuar para erradicar el trabajo forzoso, el trabajo infantil y la trata de personas a través, por ejemplo, de su participación en la Alianza 8.7 o de su apoyo al Año Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Al abogar ante los gobiernos por la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso, es importante recordarles estos compromisos y cómo el Protocolo ayudará a promoverlos. También es importante hacer hincapié en las ventajas nacionales generales que conlleva la ratificación y la aplicación del Protocolo.

Si se consigue demostrar un amplio apoyo a la ratificación del Protocolo, es probable que los gobiernos se sientan más inclinados a dar prioridad a la ratificación. Por ejemplo, en 2016, [cuando el Trade Union Congress \(TUC\) abogaba ante el gobierno británico por la ratificación, lo hizo junto con la Confederation of British Industry \(CBI\)](#), que representa a la patronal. En Paraguay, dado que gran parte de la trata de personas con fines de trabajo forzoso afecta a la población indígena del país, la promoción conjunta de los sindicatos y la sociedad civil indígena respecto a la urgencia del Protocolo puede influir en el gobierno para que se acelere la ratificación.

La OIT mantiene una lista de países que han ratificado el Protocolo sobre Trabajo Forzoso, disponible [aquí](#). Cuando un Estado miembro ratifica el Protocolo, debe negociar en un plazo de dos años un plan de acción acorde con el Protocolo.

El apéndice 1 (a) incluye un modelo de carta que puede utilizarse como base para entablar un diálogo con el gobierno respecto a la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso.

---

<sup>2</sup> Ver también los Arts.2 (1) (b), 14 (1) y 16, de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados 1969

# Antecedentes

---

El Convenio sobre Trabajo Forzoso (núm. 29) fue adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1930. *“Estaba específicamente dirigido contra la conscripción de mano de obra por parte de los poderes coloniales para trabajar en empresas públicas y privadas en el desarrollo de infraestructura económica y de comunicaciones, minería, y en la producción de cultivos en plantaciones y otros bienes para la exportación. Así pues, el objetivo principal del convenio era proteger a la ‘mano de obra nativa’ de la explotación”*.<sup>3</sup>

Según el Convenio 29 *“trabajo forzoso u obligatorio designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”*<sup>4</sup>.

El Convenio autoriza ciertas formas de trabajo o de servicio, incluyendo el servicio militar obligatorio, el trabajo en prisiones o el trabajo en emergencias. Pero se prohibía específicamente a los gobiernos imponer o dejar que se imponga el trabajo forzoso u obligatorio en provecho de particulares, de compañías o de personas jurídicas de carácter *privado*.<sup>5</sup>

No obstante, pese a haber sido ratificada por más de 160 países, el Convenio sobre Trabajo Forzoso y otros convenios internacionales relacionados –como la Convención suplementaria de la ONU sobre la abolición de la esclavitud de 1956– no han conseguido eliminar por completo el trabajo forzoso y otras formas de esclavitud. De hecho, estimaciones de 2017 por parte de la OIT y la Walk Free Foundation indican que más de [40 millones](#) de personas seguían estando sometidas a la esclavitud. Esta cifra incluye 25 millones de personas sometidas a trabajo forzoso y 15 millones en matrimonio forzoso. Se estima que uno de cada cuatro casos, es decir el 25%, son niños, y el 71% son mujeres y niñas. El régimen de servidumbre por deudas es el principal mecanismo de esclavitud, que afecta a la mitad de todas las víctimas de trabajo forzoso impuesto por actores privados.

El trabajo forzoso continúa prevaleciendo porque los sistemas practicados en la primera mitad del Siglo XXI son más diversos que el trabajo forzoso bajo control estatal en la primera mitad del Siglo XX, abordado en el Convenio original de 1930.

El Protocolo y la Recomendación asociada llevan *“las normas de la OIT contra el trabajo forzoso a la era moderna. [“El nuevo Protocolo establece las obligaciones de prevenir el trabajo forzoso, proteger a las víctimas y proporcionar a estas últimas acceso a acciones jurídicas y de reparación, y subraya el vínculo entre el trabajo forzoso y la trata de personas”](#)*.

Adicionalmente, y lo que es quizás más importante, aspira a establecer diálogos sociales a nivel nacional para el desarrollo de planes nacionales de acción para combatir el trabajo forzoso y la trata de personas.

No obstante, en el momento de elaborar esta guía (marzo de 2021), y pese a las múltiples iniciativas internacionales contra la trata y el trabajo forzoso, [apenas 50 Estados han ratificado el Protocolo](#). Esto dificulta los esfuerzos globales necesarios, incluso en términos de cooperación internacional, destinados a eliminar el trabajo forzoso y promover el trabajo decente.

3 “Forced or Compulsory Labor”. National Research Council. 2004. *Monitoring International Labor Standards: Techniques and Sources of Information*. Washington, DC: The National Academies Press. doi: 10.17226/10937.

4 Convenio núm. 29 de la OIT, artículo 2, párrafo 1.

5 Convenio núm. 29 de la OIT, artículo 2 (c).

# Formas contemporáneas de trabajo forzoso y el Protocolo sobre Trabajo Forzoso de la OIT de 2014

## Posibilitar el trabajo decente



Gráfico 1: [El continuo de la explotación](#)

El trabajo forzoso no se da de forma aislada, sino que constituye uno de los extremos de un continuo, como se ilustra en el gráfico 1.

El informe de la OCDE [Erradicar el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas en las cadenas mundiales de suministro](#) identifica una serie de factores de riesgo que socavan el trabajo decente y favorecen, en cambio, la explotación hasta llegar al trabajo forzoso y la trata de personas. Estos factores de riesgo incluyen:

- lagunas en la legislación laboral, el cumplimiento de la ley y el acceso a la justicia;
- factores socioeconómicos a los que se enfrentan los trabajadores y las trabajadoras;
- prácticas económicas informales;
- discriminación;
- migración precaria;
- prácticas de contratación abusivas y fraudulentas;
- deuda y manipulación conexas;
- falta de sensibilización y capacidad empresarial;
- presiones económicas y comerciales, en particular la presión a la baja sobre los salarios, las presiones en torno a los plazos de entrega, las horas extraordinarias, la externalización de la producción, las cuotas de producción y la subcontratación de mano de obra.

Por lo general, algunos de estos factores de riesgo pueden ser más dominantes que otros. Por ejemplo, dado que la deuda y su manipulación son el principal mecanismo de esclavización de la mitad de las víctimas del trabajo forzoso por parte de actores privados, es evidente que se trata de una causa que requiere una acción prioritaria en numerosas regiones. Muchos factores de riesgo, como la discriminación basada en prejuicios de

casta en el Sur de Asia, serán más específicos a escala regional que otros. No obstante, en términos generales, la eliminación del trabajo forzoso puede concebirse como su transformación en trabajo decente mediante la eliminación de los factores de riesgo.

El éxito o el fracaso de dicho proceso depende de la naturaleza de la economía política que da precisamente lugar a estos riesgos. Es decir, la eliminación de los factores de riesgo requiere una transformación fundamental de las leyes, las políticas y las prácticas que rigen las empresas, el empleo y el comercio. Resulta por tanto importante comprender la naturaleza de las **economías políticas** en las que se produce el trabajo forzoso y la trata de personas.

## Las economías políticas del trabajo forzoso<sup>6</sup>

El informe de la OCDE [“Erradicar el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas en las cadenas mundiales de suministro”](#) señala que estos abusos “*deben entenderse como fenómenos estructurales que requieren respuestas globales en materia de políticas. Si se adopta un enfoque limitado sobre [su] eliminación en los entornos de producción que forman parte de las cadenas mundiales de suministro –sin abordar el conjunto común de presiones socioeconómicas que los originan– se corre el riesgo de trasladar estas violaciones de los derechos humanos a sectores de la economía local [...] lo que significa, a su vez, que no estaríamos acercándonos al objetivo final de poner fin [al trabajo infantil y el trabajo forzoso].*”

En otras palabras, el trabajo infantil y el trabajo forzoso son productos de la “*economía política*”: surgen del conjunto de leyes, políticas y prácticas que rigen la manera de organizar los negocios, el comercio y el empleo. Comprender la naturaleza de la economía política del trabajo forzoso permitirá a los sindicatos adaptar sus estrategias de defensa para promover la causa del trabajo decente a través de los canales nacionales e internacionales adecuados.

<sup>6</sup> Adaptación de “*Modern slavery in global context: ending the political economy of forced labour and slavery*”, por Aidan McQuade, en *The Modern Slavery Agenda: Policy, Politics and Practice in the UK*, editado por Gary Craig, Alex Balch, Hanna Lewis y Louise Waite, 2019, Policy Press, Bristol

Existen al menos cinco economías políticas de trabajo forzoso en el mundo contemporáneo.

La primera de ellas es el **trabajo forzoso “patrocinado por el Estado”**. Esta práctica continúa estando vigente en determinadas regiones del mundo, como [Corea del Norte, que, además del trabajo doméstico forzoso, trafica con sus ciudadanos y ciudadanas en otros países a cambio de divisas para mantener la dictadura](#).

Algunos Estados adoptan un segundo enfoque que podría denominarse **trabajo forzoso “facilitado por el Estado”**. Ejemplo de ello es el sistema de *kafala* existente en los Estados del Golfo, por el cual los trabajadores y trabajadoras inmigrantes de sectores como la construcción, la hostelería y el trabajo doméstico se encuentran sometidos a sus empleadores hasta tal punto que, incluso en las relaciones laborales más abusivas –que pueden llegar a situaciones de trabajo forzoso–, los trabajadores de ven impedidos de abandonar el país y de cambiar siquiera de trabajo.

La difícil situación de los trabajadores migrantes con visados regulados por el sistema de *kafala* se ve a menudo agravada por el procedimiento de contratación, puesto que en la mayoría de los casos se les engaña prometiéndoles unas condiciones muy distintas a las que realmente tendrán y se les cobra unos honorarios desorbitantes por la tramitación de su empleo en el extranjero, lo que puede implicar que, incluso antes de salir de su país de origen, ya se encuentren atrapados en un régimen de servidumbre por deuda.

Las importantes reformas llevadas a cabo en Qatar a raíz de las presiones internacionales han conducido a la eliminación del sistema de *kafala* en el país.

Pero el uso de dicho sistema no se limita a los Estados del Golfo: los visados condicionados al empleador –que propician la explotación y el abuso de los trabajadores migrantes, en general, y de las trabajadoras del hogar, en particular– vienen siendo un problema persistente en muchos países industrializados. Por ejemplo, hasta que la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) interpuso una demanda contra el gobierno de Irlanda, existía en dicho país un sistema de visados condicionados para los trabajadores migrantes de la flota pesquera nacional que dio inevitablemente lugar a numerosos casos de trabajo forzoso y trata de personas.

Otros Estados optan directamente por desentenderse del tema, lo que apunta a una tercera categoría que puede denominarse **trabajo forzoso “tolerado por el Estado”**. Por ejemplo, en gran parte de la India, a los dalits esclavizados en los hornos de ladrillos y en el sector agrícola les resulta prácticamente imposible obtener un remedio legal para su situación: la corrupción y los

prejuicios basados en las castas son excesivos, mientras que la escasez de policías, inspectores de trabajo y jueces impide garantizar la aplicación de la ley. En el Sur de Asia se concentra el mayor número de esclavos del mundo porque para casi una tercera parte de la población, representada por los más de 300 millones de dalits, adavasi y los pertenecientes a castas “inferiores” y a la categoría de “tribus registradas”, los ideales más básicos del Estado de derecho son totalmente irrelevantes, y para los sucesivos gobiernos de los países de la región poner remedio a esta situación nunca ha sido una prioridad política.

Pese a las recomendaciones de la Comisión de Aplicación de Normas de la OIT para reforzar la administración del trabajo en Paraguay, la presencia del Estado en la región occidental del Chaco es muy escasa. Así pues, se trata de una zona con grandes posibilidades para los ganaderos sin escrúpulos de traficar con trabajadores vulnerables para someterlos al trabajo forzoso, sobre todo los que provienen de comunidades indígenas. Este ejemplo ilustra la cuarta categoría: el **trabajo forzoso “apátrida”**. Del mismo modo, en la República Democrática del Congo el trabajo forzoso prolifera gracias a la ausencia de un Estado de derecho, que se suma a la incapacidad del gobierno para hacer cumplir la normativa laboral en un contexto de pobreza y conflicto generalizados.

Otro ejemplo especialmente problemático de este tipo de trabajo forzoso “apátrida” se da en los mares y océanos del mundo. La trata de personas en alta mar suele practicarse con total impunidad porque la inspección del trabajo es insignificante, sobre todo en los buques pesqueros. Dado que las compañías navieras registran los buques con [banderas de conveniencia](#), los capitanes pueden eludir las consecuencias del recurso a una violencia extrema, e incluso al asesinato, para mantener la disciplina entre su tripulación, que ha sido reclutada de forma engañosa y sometida a la servidumbre por deudas.

En el sector de la economía informal, del trabajo doméstico y las zonas francas industriales (ZFI) se plantean problemas similares porque los Estados tienden a facilitar la explotación de los trabajadores al no proteger deliberadamente sus derechos en estos ámbitos económicos.

En otros países, la política en materia de esclavitud y trabajo forzoso es incoherente, lo cual plantea un quinto tipo de economía política del trabajo forzoso que puede clasificarse como **trabajo forzoso “embrollado por el Estado”**. Los Estados que entran dentro de esta categoría suelen tener buenas intenciones, pero no reúnen recursos suficientes en términos de aprendizaje y formación, de coordinación de la legislación y la política, y de aplicación de estrategias, para reducir siste-

máticamente las posibilidades de que personas sin escrúpulos exploten y esclavicen a personas vulnerables.

Algunos países pueden presentar en su territorio varias economías políticas de trabajo forzoso. Por ejemplo, el ejército de Myanmar practica en el estado de Rakhine una forma de trabajo forzoso “patrocinado por el Estado”. Sin embargo, la esclavización sistemática de las tripulaciones de las embarcaciones pesqueras del golfo birmano de Motama, debido a la falta de regulación e inspección de este sector, así como de la incapacidad para abordar el endeudamiento de las comunidades desfavorecidas, puede clasificarse como trabajo forzoso “tolerado por el Estado”. Es muy probable que el golpe militar de 2021 en Myanmar y la brutal supresión de todo tipo de oposición provoquen un aumento considerable del trabajo forzoso, puesto que, efectivamente, el sistema de gobierno militar violento somete a todos los trabajadores al control del ejército.

*Básicamente, para evitar la proliferación del trabajo forzoso es necesario que exista un marco normativo riguroso y que se aplique adecuadamente.*



# La importancia del Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014

---

Un aspecto fundamental del Protocolo es que exige a los Estados que lo ratifican establecer un diálogo social para el desarrollo de planes de acción con los interlocutores sociales, en particular con los sindicatos, sobre la manera de combatir el trabajo forzoso y la trata de personas. En otras palabras, exige el establecimiento de un mecanismo mediante el cual sindicatos y empleadores puedan colaborar directamente con el gobierno para transformar las leyes, las políticas y las prácticas nacionales que estén impidiendo el acceso al trabajo decente. En concreto, estos procesos pueden contribuir a eliminar los *embrollos* políticos relacionados con el trabajo forzoso y la trata de personas y establecer sistemas estatales para combatir la trata de personas.

Además, el Protocolo ofrece a los sindicatos la oportunidad de introducir una reforma más amplia de la legislación laboral en el debate sobre la acción nacional para combatir el trabajo forzoso.

Por otra parte, las organizaciones de trabajadores, en particular las organizaciones sindicales a escala nacional e internacional, las organizaciones empresariales y otros gobiernos, pueden supervisar si los países hacen todo esto de acuerdo con el Protocolo y ponerlo en conocimiento de los mecanismos previstos por los tratados de la OIT.

## Elementos clave del Protocolo

En esta sección se resumen los elementos clave del Protocolo sobre Trabajo Forzoso, que se convertiría en ley en los países que lo ratifiquen. La Recomendación asociada al Protocolo, que se resume a continuación, podría incluir entonces las áreas relativas a políticas y prácticas que deberían considerarse para su implementación a través del diálogo social estipulado en el Protocolo.

El Artículo 1 del Protocolo compromete a los Estados que lo ratifiquen (“miembros”) a tomar medidas efectivas para prevenir y eliminar la utilización del trabajo forzoso, *“proporcionar a las víctimas protección y acceso a acciones jurídicas y de reparación apropiadas y eficaces, tales como una indemnización, y sancionar a los autores del trabajo forzoso u obligatorio”*. A tal efecto, todo Miembro deberá formular e implementar, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, una política y un plan de acción nacionales.

El Protocolo reafirma la definición de trabajo forzoso u obligatorio contenida en el Convenio y por consiguiente

reconoce que *“las medidas mencionadas en el presente Protocolo deberán incluir actividades específicas para luchar contra la trata de personas con fines de trabajo forzoso u obligatorio”*. De este modo, el Protocolo reconoce que combatir la trata de personas no corresponde exclusivamente a la justicia penal, sino también es una cuestión de derechos laborales.

Los artículos 2-4 enumeran las medidas que se han de adoptar para prevenir el trabajo forzoso u obligatorio, incluyendo

- educación e información destinadas a los empleadores y a las personas consideradas particularmente vulnerables frente al riesgo de trabajo forzoso;
- garantizar que la legislación y las políticas protejan a todos los trabajadores, independientemente de su situación jurídica, y proporcionarles todo tipo de asistencia y apoyo;
- *“la protección de las personas, en particular los trabajadores migrantes, contra posibles prácticas abusivas y fraudulentas en el proceso de contratación y colocación”*;
- *“apoyo a los sectores público y privado para que actúen con la debida diligencia a fin de prevenir el trabajo forzoso u obligatorio y de responder a los riesgos que conlleva”*;
- *“acciones para abordar las causas generadoras y los factores que aumentan el riesgo de trabajo forzoso u obligatorio”* (incluyendo, de manera urgente, deuda, discriminación y falta de acceso al trabajo decente para adultos y a una educación de calidad para los niños y en particular las niñas).
- aplicar el principio de no imponer sanciones a las personas que se hayan visto obligadas a cometer actividades ilícitas como consecuencia directa de estar sometidas a trabajo forzoso u obligatorio; por ejemplo, si una persona ha sido forzada por los traficantes a cometer un delito – como pequeños hurtos, prostitución o tenencia de drogas– no será considerado como perpetrador del delito, sino más bien como víctima de la trata o de trabajo forzoso.

El Artículo 5 del Protocolo estipula que los Miembros deberán cooperar entre sí para garantizar la prevención y la eliminación del trabajo forzoso.



# Negociación de planes nacionales de acción

---

Tal como se indica anteriormente, el Protocolo está suplementado por una Recomendación (núm. 203), que establece las medidas requeridas para prevenir el trabajo forzoso, proteger y aportar reparación a las víctimas, y reforzar la cooperación para combatir el trabajo forzoso y la trata de personas.

Las medidas citadas en la Recomendación se hacen eco de las defendidas en el informe [Erradicar el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas en las cadenas mundiales de suministro](#). Entre las medidas propuestas en ese informe figuran:

- Garantizar un marco jurídico idóneo de protección laboral
- Fortalecimiento de la inspección del trabajo
- Refuerzo de la capacidad de aplicación de la legislación penal
- Acceso a una educación pública de calidad
- Fortalecer los sistemas de protección social
- Microfinanciación
- Garantizar la libertad sindical y la negociación colectiva
- Abordar la vulnerabilidad de los migrantes
- Promoción de la contratación equitativa y del trabajo decente
- Políticas generales para promover una conducta empresarial responsable, incluyendo la debida diligencia en las cadenas de suministro y el acceso a mecanismos de reparación
- Promover medidas contra el trabajo forzoso en la política comercial

Lo mismo que la orientación ofrecida por la Recomendación, estas medidas pueden adaptarse para ajustarse a la realidad del país respecto al cual se prepare un Plan de Acción. Además, teniendo en cuenta que la trata de personas y el trabajo forzoso son prácticas humanas, pueden adaptarse y evolucionar en función de cualquier medida institucionalizada para combatirlos. De ahí la importancia de un diálogo social dinámico para responder a las realidades del trabajo forzoso y la trata en territorios nacionales específicos.

Por ejemplo, un país con un gran sector pesquero podría tener riesgos significativos de trabajo forzoso en ese sector debido a una protección legal inadecuada

de los pescadores. El plan de acción podría entonces tener que dar prioridad a la ratificación e implementación del Convenio 188 de la OIT sobre el trabajo en la pesca. En países con un alto porcentaje de trabajadores del hogar migrantes, la ratificación del Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos podría ser prioritaria. En trabajadores con una economía informal importante, el establecimiento de una inspección del trabajo efectiva para garantizar protección laboral en sectores como la agricultura, el catering o la limpieza, así como en el trabajo doméstico, podría resultar extremadamente importante, tal como señala, por ejemplo, el C129 sobre la inspección del trabajo (agricultura).

Alternativamente, las medidas para reducir el riesgo de servidumbre por deudas para trabajadores de un país en particular deberán ser proporcionales a la escala de las necesidades financieras de esos trabajadores vulnerables. Es decir, si una familia necesita 500 USD al año para sobrevivir y no hay trabajo decente disponible, y la microfinanciación apenas ofrece 50 USD, es probable que esa familia se vea obligada a recurrir a prestamistas usureros o intermediarios laborales corruptos para poder sobrevivir, quedando así atrapados en servidumbre por deudas. De manera que las medidas contra la servidumbre por deudas, como protección social, salarios mínimos vitales, trabajos públicos, iniciativas de microfinanciación, y transferencias monetarias directas, deben adaptarse a las circunstancias locales para que tengan un impacto mensurable reduciendo la vulnerabilidad al trabajo forzoso. Mecanismos de fijación del salario mínimo, basados en el coste de la vida real y con la plena participación de los interlocutores sociales, constituyen una demanda esencial.

## Prevención

La Recomendación reconoce como medidas para prevenir el trabajo forzoso "...los principios y derechos fundamentales en el trabajo... la promoción de la libertad sindical y de la negociación colectiva para permitir que los trabajadores en situación de riesgo puedan afiliarse a organizaciones de trabajadores; programas de lucha contra la discriminación, la cual aumenta la vulnerabilidad ante el trabajo forzoso u obligatorio; [e] iniciativas para luchar contra el trabajo infantil y promover las oportunidades educativas para los niños y las niñas..."

Haciendo referencia a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la Recomendación cita otros convenios internacionales y llama la atención respecto al hecho, constatado más arriba, de que como parte de un plan de acción nacional, también convendría ratificar e implementar dichos convenios aportando los recursos apropiados.

La Recomendación advierte además que *“Teniendo en cuenta sus circunstancias nacionales, los Miembros deberían adoptar las medidas de prevención más eficaces, tales como:”*

- el examen de las causas generadoras de vulnerabilidad de los trabajadores frente al trabajo forzoso u obligatorio;
- campañas de sensibilización específicas [... y] programas de capacitación para grupos de población en situación de riesgo a fin de aumentar su empleabilidad, así como su capacidad y oportunidades de generar ingresos;
- medidas para garantizar que la legislación nacional sobre la relación de trabajo abarque todos los sectores de la economía y que se cumpla de manera efectiva;
- orientación e información previas a la partida para migrantes;
- políticas coherentes, tales como políticas de empleo y migración que tengan en cuenta tanto los riesgos a que se exponen grupos específicos de migrantes, incluidos los que se encuentran en situación irregular;
- promoción de esfuerzos coordinados por parte de los organismos gubernamentales con los de otros Estados para facilitar una migración regular y segura y para prevenir la trata de personas, **incluidos los esfuerzos coordinados para regular, certificar y controlar la actividad de los reclutadores de trabajadores y de las agencias de empleo y eliminar el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores a fin de prevenir la servidumbre por deudas** y otras formas de presión económica;
- *prestación de orientación y apoyo a los empleadores y las empresas a fin de que puedan adoptar medidas eficaces para identificar, prevenir y mitigar los riesgos de trabajo forzoso u obligatorio y para informar sobre la manera en que abordan esos riesgos en sus operaciones y en sus cadenas de suministro.*

## Protección

En cuanto a la protección, la Recomendación sugiere a los Estados Miembros que dediquen esfuerzos específicos para identificar y liberar a las víctimas de trabajo forzoso y especifica que dichas medidas no deberían supeditarse a la voluntad de la víctima de colaborar en

el marco de un procedimiento penal o de otro tipo, y que se aplique el principio de no imponer sanciones a las personas obligadas a cometer delitos como consecuencia directa de estar sometidas a trabajo forzoso. Deberían adoptarse disposiciones específicas para los migrantes, incluyendo la concesión de un período de reflexión y de recuperación, la concesión de un permiso de residencia temporal o permanente y acceso al mercado de trabajo, y facilitar la repatriación en condiciones seguras y preferentemente voluntaria.

Conviene recordar que la identificación resulta fundamental para brindar protección. En pocas palabras, si las autoridades públicas, incluida la inspección del trabajo, no puede identificar adecuadamente a las víctimas de trabajo forzoso y trata, no podrán tomar acción para proteger sus derechos humanos. Así pues, esta sección implica que posiblemente sea necesaria la formación adecuada de los responsables públicos relevantes para poder identificar los riesgos y la realidad del trabajo forzoso.

Indica además que *“Los Miembros deberían reconocer la función y las capacidades de las organizaciones de trabajadores y de otras organizaciones interesadas para brindar apoyo y asistencia a las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio”.*

En la sección sobre “Prevención”, la Recomendación se centra particularmente en eliminar *“abusos y prácticas fraudulentas por parte de los reclutadores y las agencias de empleo, tales como:[...] el cobro de comisiones de contratación a los trabajadores”*, y menciona la necesidad de contratos de empleo transparentes, mecanismos de reclamación adecuados y accesibles, y la reglamentación de los servicios de contratación.

La Recomendación establece además la necesidad de medidas de protección eficaces para responder a las necesidades de todas las víctimas por lo que se refiere tanto a la asistencia inmediata como a su recuperación y readaptación a largo plazo, incluyendo *“acceso a oportunidades de educación y formación y acceso a trabajo decente”*. Detalla asimismo las medidas de protección específicas destinadas a los niños víctimas de trabajo forzoso, incluyendo el nombramiento de un tutor cuando procesa, y la presunción de que se trata de un menor de edad, en espera de verificar su edad exacta.

## Reparación

La Recomendación indica que *“Los Miembros deberían adoptar medidas para velar por que todas las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio tengan acceso a la justicia y a otras acciones jurídicas y de reparación apropiadas y eficaces, tales como una indemnización por daños personales y materiales, con inclusión de [...] medidas para que todas las víctimas, nacionales y extranjeras, de*

trabajo forzoso u obligatorio que tuvo lugar en el territorio del Estado Miembro puedan iniciar acciones en los ámbitos administrativo, civil o penal en ese Estado...”

### **Caso ilustrativo: un mecanismo de justicia urgente para los trabajadores migrantes**

2 de junio de 2020: Sindicatos y organizaciones de la sociedad civil piden a los gobiernos de los países de origen y de destino que pongan urgentemente en marcha un mecanismo transitorio de justicia para los trabajadores migrantes, con los siguientes objetivos:

1. El mecanismo transitorio de justicia se ocupará de las quejas, las reclamaciones y los conflictos laborales de los trabajadores y las trabajadoras repatriados que hayan perdido su empleo como consecuencia de la pandemia de COVID-19. El mecanismo debe ser expedito, accesible, asequible y eficiente.
2. Debe ser prioritario garantizar que todos los trabajadores repatriados con reclamaciones legítimas puedan acceder a la justicia y a algún tipo de compensación.
3. Aunque debe ser de máxima importancia garantizar que los casos se resuelvan lo antes posible y sin demora, especialmente los casos relacionados con conflictos laborales, es preciso que se establezcan salvaguardias para garantizar que los migrantes puedan proseguir con sus casos una vez hayan regresado a su país de origen. El acceso a asesoramiento y apoyo jurídico, la facilitación de los procedimientos de poder notarial y la flexibilización de los requisitos para la declaración presencial y la comparecencia ante un juzgado o un tribunal/mecanismo de reclamación son aspectos de suma importancia.
4. Los Estados deben exigir a los empleadores y a las empresas que mantengan todos los expedientes de empleo, en particular las nóminas, las listas de empleados y las horas trabajadas, y que permitan a los trabajadores llevarse copias de sus expedientes.

La Internacional de Servicios Públicos, junto con la Confederación Sindical Internacional, la Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera y los aliados de la sociedad civil, trabajarán con sus sindicatos en los corredores migratorios de Oriente Medio y Asia-Pacífico para establecer este Mecanismo de Justicia. El Mecanismo de Justicia implementará el enfoque de la migración laboral basado en los derechos, partiendo de la aplicación de las normativas en materia de derechos humanos y las normas del trabajo, incorporando mecanismos adecuados de rendición de cuentas y contando con el apoyo de los trabajadores, la sociedad civil y los propios trabajadores migrantes.

## **Aplicación**

La Recomendación establece como imperativo que los miembros adopten medidas destinadas a garantizar la

movilización de recursos que traduzcan los compromisos relativos a la erradicación del trabajo forzoso en acciones concretas, asegurándose de que las inspecciones del trabajo y demás partes interesadas clave dispongan del mandato, los recursos y la formación necesarios, y que se contemplen sanciones significativas para los perpetradores del trabajo forzoso, incluidas las “*personas jurídicas*”, como las corporaciones.

La identificación de las víctimas es una parte intrínseca del proceso de aplicación así como de las medidas de protección. Además, para garantizar una protección y aplicación adecuadas, también podrían requerirse sistemas para una coordinación efectiva de las partes interesadas. Varios países europeos han establecido mecanismos nacionales de remisión. Es importante que en ellos se reconozca a los sindicatos.

## **Cooperación**

La Recomendación subraya la importancia de la cooperación internacional para conseguir erradicar el trabajo forzoso y la trata de personas, incluyendo “*el fortalecimiento de la cooperación internacional entre las instituciones encargadas de la aplicación de la legislación laboral, así como con los encargados del cumplimiento de la legislación penal; la movilización de recursos para los programas de acción nacionales y las actividades de cooperación y asistencia técnica internacionales; asistencia judicial recíproca; cooperación con el fin de combatir y prevenir el trabajo forzoso u obligatorio por parte del personal diplomático; y asistencia técnica mutua, con inclusión del intercambio de información y de buenas prácticas y de las lecciones aprendidas en la lucha contra el trabajo forzoso u obligatorio*”.

### **Caso ilustrativo: cooperación internacional**

“*El foro de pescadores del Sudeste Asiático –South East Asia (SEA) Forum for Fishers– incluye diversos departamentos gubernamentales (las autoridades competentes en materia de trabajo, migración, tráfico y pesca), organizaciones de trabajadores y empleadores, asociaciones del sector, grupos de compradores, organizaciones internacionales e instituciones de investigación. Se convocarán reuniones de dirigentes, con la participación de los interlocutores sociales, para identificar las prioridades de coordinación regional. La OIT también creará una secretaría para el SEA Forum for Fishers.*”

“*El proyecto coordinará estrategias y apoyará la adopción de planes de acción regionales orientados a los resultados y sensibles a las cuestiones de género que contribuyan a mejorar la complementariedad y la eficacia de las diversas iniciativas en curso para combatir la trata de personas en el sector pesquero*”.

# Implementación

Una vez ratificado, el Protocolo debe aplicarse para que tenga sentido. Al igual que con el proceso de ratificación, el logro de la implementación podría requerir una campaña permanente enfocada al desarrollo de planes de acción y la asignación de los recursos adecuados para el logro de cambios significativos. Es decir, la implementación del Protocolo debe considerarse como un proceso de diálogo social, más que como un objetivo específico.

## Diálogo social

El requisito de diálogo social está establecido en el [Convenio 144 de la OIT sobre la consulta tripartita, de 1976](#). El Protocolo sobre Trabajo Forzoso incluye como elemento central el requisito específico de mantener diálogo social sobre el tema del trabajo forzoso y la trata de personas.

[El diálogo social según lo define la OIT](#) comprende “*todo tipo de negociaciones y consultas –e incluso el mero intercambio de información– entre representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, sobre temas de interés común relativos a las políticas económicas y sociales. Puede tratarse de un proceso tripartito, en el que el gobierno interviene como parte oficial en el diálogo, o bien consistir en relaciones bipartitas establecidas exclusivamente entre los trabajadores y las empresas (los sindicatos y las organizaciones de empleadores), con o sin la participación indirecta del gobierno. El proceso de diálogo social puede ser informal o institucionalizado, y como ocurre a menudo, es una combinación de ambas categorías*”.

El diálogo social es importante para obtener un cambio sistémico en las leyes, políticas y prácticas que rigen el empleo, el comercio y el sector empresarial que constituyen la economía política en general. Pero la OIT señala asimismo que “*Para que exista el diálogo social, el Estado no puede adoptar un papel pasivo, aun cuando no participe directamente en el proceso. El hecho es que tiene la responsabilidad de crear un clima político y cívico estable que permita a las organizaciones autónomas de empleadores y de trabajadores actuar libremente, sin temor a represalias*”.

## Reclamar cuentas a los gobiernos internacionalmente

El diálogo social es un medio para reclamar cuentas a gobiernos y empresas a nivel nacional. En caso de ser problemático en un país en particular, la ratificación de

leyes internacionales abre el acceso a mecanismos internacionales para complementar los esfuerzos nacionales.

La [Constitución de la OIT](#) establece que los Estados Miembros están obligados a presentar “*a la Oficina Internacional del Trabajo una memoria anual sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido*”.<sup>7</sup> De acuerdo con el Artículo 23 de la Constitución de la OIT, se presentará a la Conferencia Internacional del Trabajo un resumen de esas memorias, con lo que dicha información quedará sujeta a un escrutinio internacional.

Los Artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT establecen además que cualquier “*organización profesional de empleadores o de trabajadores*” puede presentar reclamaciones respecto a la implementación adecuada de un Convenio (o Protocolo) por parte de los Estados Miembros. Si el gobierno en cuestión no responde en un plazo razonable a dicha reclamación, o si la declaración recibida “*no se considerare satisfactoria*”, el Consejo de Administración podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida. Una vez más esto implica que los Estados miembros pueden ser objeto de escrutinio a nivel internacional.

Tal como se señala más arriba, la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso estipula el establecimiento de diálogo social sobre la cuestión de trabajo forzoso y trata. De manera que si los implicados en ese diálogo consideran que no se está realizando de buena fe, o si sus decisiones no se aplican adecuadamente, puede tratarse la cuestión en base a lo dispuesto en los citados artículos de la Constitución de la OIT, a través de la CSI o directamente ante el Consejo de Administración de la OIT.

La Constitución de la OIT establece asimismo procesos más complejos y largos que pueden seguirse en caso de violaciones más graves de las obligaciones de los Estados Miembros respecto a los Convenios y Protocolos ratificados:

- El Artículo 26 establece que cualquier Miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro Miembro si considera que no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado. Este artículo empodera al Consejo de Administración para establecer una Comisión de Encuesta para investigar la queja.

<sup>7</sup> Artículo 22



- El Artículo 27 indica que se espera que los Miembros cooperen con cualquier Comisión de Encuesta que se establezca.
- El Artículo 28 establece que la Comisión de Encuesta preparará un informe exponiendo el resultado de sus averiguaciones, junto con las recomendaciones apropiadas “con respecto a las medidas que debieran adoptarse para dar satisfacción al gobierno reclamante, y a los plazos dentro de los cuales dichas medidas debieran adoptarse”.

De no haberse ratificado el Protocolo sobre Trabajo Forzoso, otros convenios, el Convenio sobre la consulta tripartita (núm. 144) o el [Convenio de 1981 sobre negociación colectiva \(núm. 154\)](#), podrían también abrir vías para la presentación de quejas y reclamaciones internacionales en relación con la naturaleza del diálogo social en un país que los haya ratificado.

### Caso ilustrativo: pedir cuentas a los gobiernos a escala internacional

En 2014 la CSI presentó, en virtud del “artículo 26”, una denuncia relativa al incumplimiento por parte de Qatar del Convenio sobre el trabajo forzoso de 1930 y del Convenio sobre la inspección del trabajo de 1947. Como consecuencia de ello, Qatar ha emprendido desde 2017 una serie de importantes reformas que culminaron en enero de 2020 con la abolición, por decreto ministerial, del requisito del visado de salida y el “certificado de no objeción”, elementos clave del controvertido sistema de *kafala*.

Esta decisión implica que muchos trabajadores vulnerables a la explotación y al trabajo forzoso son ahora libres de abandonar el país, temporal o permanentemente, y de cambiar de trabajo sin tener que obtener el permiso de sus empleadores. Además, en 2020 se implementará una nueva ley empírica de salario mínimo que se aplicará a todas las nacionalidades y a todos los sectores. Qatar también ha establecido tribunales laborales para ofrecer un mejor acceso a la justicia, así como comités mixtos en las empresas para una mejor representación de los trabajadores y las trabajadoras.

*Estas reformas constituyen un hito importante para los trabajadores migrantes en Qatar y servirán de ejemplo para otros países del Golfo donde se sigue aplicando el sistema de kafala.*

## Compromiso empresarial

El hecho de no abordar el trabajo forzoso en las cadenas de suministro de las empresas va en contra de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos humanos y de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinaciona-

les y la política social de la OIT (Declaración EMN). Además, el hecho de no abordar el trabajo forzoso en las cadenas de suministro de las empresas puede suponer importantes riesgos comerciales. Podría impedir que las empresas con cadenas de suministro contaminadas accedan al mercado estadounidense, en virtud de las disposiciones de la Ley de Facilitación del Comercio y Aplicación de las Normas Comerciales de 2014, que faculta al Servicio de Aduanas de Estados Unidos para excluir mercancías y productos contaminados por el trabajo forzoso y el trabajo infantil. Conforme a esta ley, en julio de 2020 EE.UU. prohibió las importaciones de equipos de protección personal (EPP) “[de dos filiales de Top Glove de Malasia, el mayor fabricante \[de guantes quirúrgicos\] del mundo, por cuestiones de trabajo forzoso, pese al aumento de la demanda durante la pandemia de coronavirus](#)”. También en Estados Unidos, la *American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO)* ha hecho [campaña para que una ley que fue aprobada en el Congreso de Estados Unidos el 22 de septiembre excluya de los mercados estadounidenses los productos fabricados mediante el trabajo forzoso de uigures de China](#).

[Tras las campañas del movimiento sindical internacional y sus aliados, un grupo cada vez mayor de países está imponiendo una legislación obligatoria de diligencia debida](#), como la Ley sobre la esclavitud moderna del Reino Unido, la Ley de “vigilancia” de Francia y la Ley de diligencia debida sobre el trabajo infantil de los Países Bajos. La reciente iniciativa de un grupo de corredores y aseguradoras del mercado londinense prevé la posibilidad de anular las reclamaciones de seguro de las cargas contaminada por el trabajo forzoso y el trabajo infantil.

Las futuras leyes de diligencia debida en materia de derechos humanos de la Unión Europea pueden acarrear otras sanciones.

Algunas empresas también han empezado a percatarse de que, mientras el trabajo forzoso y la explotación laboral sigan estando permitidos en todo el mundo, se corre el riesgo de socavar los esfuerzos de las empresas éticas. Por eso, con la cláusula de transparencia en las cadenas de suministro de la Ley sobre la esclavitud moderna del Reino Unido, o los Acuerdos sobre seguridad contra incendios de Bangladesh, entre otros, las empresas éticas han demostrado ser importantes aliadas de la sociedad civil a la hora de promover la protección de los derechos humanos de los trabajadores y las trabajadoras. Estas empresas pasarán a ser importantes aliadas en la defensa de las normas éticas de los acuerdos comerciales<sup>8</sup> y en la ratificación de legislaciones internacionales, como el Protocolo sobre Trabajo Forzoso.

<sup>8</sup> El apéndice 1 incluye un modelo de carta para entablar un diálogo con el gobierno sobre la importancia de la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso en los acuerdos comerciales.

Sin embargo, también entre las empresas éticas existe una importante corriente de pensamiento que considera que los problemas del trabajo forzoso y la trata de personas en las cadenas de suministro son simplemente problemas técnicos que necesitan mejores prácticas de gestión. Del mismo modo, y a menudo presionados por las condiciones para la inversión extranjera, los gobiernos siguen contribuyendo a la carrera global hacia el abismo que ha propiciado el aumento de la explotación y la desigualdad en las últimas décadas, como se refleja en el creciente número de trabajadores forzados a escala global.

De ahí la importancia de la campaña de los sindicatos de todo el mundo, que exigen una legislación obligatoria de diligencia debida a nivel nacional que cubra todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente, en particular los derechos fundamentales de los trabajadores y los sindicatos. Es preciso seguir sacando a la luz el fracaso de la responsabilidad social corporativa y de otros enfoques tecnocráticos de la diligencia debida, tanto en el plano nacional como internacional.

En el ámbito internacional, la CSI aboga por un tratado vinculante de la ONU sobre empresas transnacionales y derechos humanos y por un convenio de la OIT para establecer una legislación inclusiva y obligatoria en materia de diligencia debida a escala mundial. Al igual que el Protocolo sobre Trabajo Forzoso, se trataría de una normativa internacional vinculante. Hasta la fecha, ninguna legislación nacional es lo suficientemente sólida ni inclusiva. En [una guía de la CSI de 2017](#) se presenta un panorama de la situación (en inglés).

De momento no se ha adoptado ninguna regulación vinculante decisiva a escala internacional. Los sindicatos deben proseguir con esta campaña crucial. Puede consultarse [aquí](#) una declaración sindical conjunta sobre el tratado vinculante, y, en el apéndice 1 figura un modelo de carta para entablar un diálogo con el gobierno sobre el apoyo a este tratado.

### Enfoques “tecnocráticos” empresariales para la erradicación del trabajo forzoso

El proceso para acabar con el trabajo forzoso no es un reto puramente tecnocrático. Es también, como se ha comentado anteriormente, un reto político –aspecto que se recoge en el Protocolo sobre el trabajo forzoso– con un mandato de diálogo social y un plan de acción nacional para combatir el trabajo forzoso.

El diálogo social necesita el compromiso de las empresas, sin el cual se perderá su perspectiva sobre la erradicación de las prácticas de trabajo forzoso. Además, la falta de compromiso empresarial en el establecimiento de un marco político-económico más amplio para el trabajo decente podría dejar a las empresas

éticas aisladas, minadas y socavadas por competidores sin escrúpulos que se aprovechan de cualquier laguna en materia de protección de los derechos laborales de la legislación, la política o la práctica nacional. En otras palabras, los enfoques tecnocráticos para eliminar la esclavitud de las cadenas de suministro que puedan adoptar las empresas individuales resultarán probablemente inútiles si las causas del trabajo forzoso siguen estando presentes en la economía política en general.

No obstante, algunas empresas creen que pueden gestionar el riesgo de la esclavitud al margen de los demás interlocutores sociales. Por lo tanto, podría resultar necesario que los sindicatos aboguen por el modelo de diálogo social con sus interlocutores en las empresas, tanto a nivel nacional como internacional, tal como recoge la [Declaración sobre las Empresas Multinacionales de la OIT](#), que aboga por el diálogo entre empresas y sindicatos.

Existen otras vías para exigir a las empresas que rindan cuentas por la (falta de) diligencia debida. A continuación se analizan tres de ellas: los Puntos de Contacto Nacionales de la OCDE, los acuerdos marco mundiales y, eventualmente, las instituciones financieras internacionales.

### La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

La OCDE es una organización internacional “*cuya misión es diseñar mejores políticas (...) que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas*”. Es una de las organizaciones asociadas de la Alianza 8.7 y ha elaborado los siguientes informes/directrices:

- Erradicar el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas en las cadenas mundiales de suministro
- Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales
- Guía de la OCDE de diligencia debida para una conducta empresarial responsable
- El trabajo infantil en las cadenas de suministro de minerales

La [Comisión Sindical Consultiva \(TUAC\)](#) ante la OCDE es una interfaz para los sindicatos con la OCDE. Se trata de una organización sindical internacional con estatus consultivo ante la OCDE y sus diversos comités.

Las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales “*exigen a todos los miembros de la OCDE, y a los gobiernos que las hayan suscrito, establecer un Punto Nacional de Contacto (PNC) operativo, es decir, un organismo respaldado por el gobierno, cuyo deber principal es promover la eficacia*” de las Directrices.



Incluyen un capítulo sobre derechos humanos acorde con los [Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos y su Marco para “Proteger, Respetar y Remediar”](#).

*“Los PNC promueven de dos maneras la efectividad de las Directrices: concienciando a las empresas y demás partes interesadas sobre las normas de las Directrices y el mecanismo de reparación de los PNC, y tramitando ‘instancias específicas’ (reclamaciones) contra empresas que supuestamente han incumplido las normas de las Directrices”.*

El PNC pueden tramitar las denuncias por incumplimiento de las Directrices de la OCDE dentro del país del PNC, independientemente de dónde tenga su sede la multinacional; o bien puede tramitar en cualquier parte del mundo las infracciones cometidas por multinacionales con sede en el país del PNC. Los procesos de denuncia se centran en resolver las presuntas infracciones facilitando el diálogo entre las partes. En el Apéndice 1 se incluye un modelo de carta para presentar una denuncia ante un PNC.

De manera que, si todo lo demás falla, el proceso de denuncia de los PNC puede ser de por sí un mecanismo para entablar el diálogo social en relación con los países donde haya Puntos Nacionales de Contacto.

La eficacia de los PNC depende de su independencia y su capacidad, y, por ahora, las experiencias han sido dispares, [con ciertos éxitos, pero más fracasos](#). En la mayoría de los países hace falta reforzar los PNC de la OCDE para que sean eficaces. En julio de 2020, la TUAC y sus interlocutores empresariales y de ONG, BIAC y OECD Watch, emitieron una [Declaración conjunta en apoyo a la capacidad de los PNC en el marco de la actual crisis de COVID-19](#). De acuerdo con esta iniciativa, los sindicatos nacionales y sus aliados podrían considerar la posibilidad de hacer campaña para reforzar sus PNC.

## Acuerdos marco globales

La OIT define un acuerdo marco global (AMG) como [“un instrumento negociado entre una empresa multinacional y una federación sindical mundial con el fin de establecer una relación entre las partes y garantizar que la compañía respete las mismas normas en todos los países en los cuales opera”](#)<sup>9</sup>.

Los acuerdos marco globales pueden considerarse, por tanto, como una base para desarrollar unos sistemas maduros de relaciones laborales en una empresa internacional a pesar de los diversos retos que pueden derivarse de la legislación local o de la cultura corporativa. Los acuerdos se negocian entre la dirección de una

empresa y los representantes de los trabajadores e incluyen las normas fundamentales del trabajo de la OIT.

Los acuerdos marco globales pueden surgir de otra forma de compromiso, como un contacto informal entre interlocutores sociales o un proceso más formal, como una denuncia a través de los PNC de la OCDE. Es decir, al igual que el propio Protocolo sobre Trabajo Forzoso, los acuerdos marco constituyen un proceso formalizado de diálogo social derivado de un diálogo social.

En los casos en que [ya existan AMG](#), también pueden considerarse como un medio para defender la importancia de proseguir el diálogo social, por ejemplo, mediante la ratificación y la correcta aplicación del Protocolo. Pueden proporcionar una base para el establecimiento de coaliciones destinadas a la expansión del diálogo social con vistas a crear un entorno propicio para el trabajo decente.

## Instituciones financieras internacionales<sup>10</sup>

Las instituciones financieras internacionales (IFI) suelen financiar proyectos de construcción e infraestructura, sectores que emplean a un gran número de trabajadores vulnerables. Por lo tanto, como se ha descrito anteriormente, estos trabajadores pueden tener problemas específicos en relación con las prácticas de contratación, el trabajo en régimen de servidumbre y las restricciones de movimiento. Estos problemas afectan tanto a los trabajadores nacionales, como, por ejemplo, los migrantes internos de la India, como a los migrantes internacionales, como en el caso de los Estados del Golfo. En este sentido, por ejemplo, [el Banco Mundial realizó una serie de inversiones en Paraguay](#) que estuvieron directamente vinculadas con presuntas violaciones de los derechos humanos y con daños medioambientales. Se dan otros casos de empresas que reciben inversiones de las IFI y se abastecen de cadenas de suministro de ladrillos, cemento y canteras donde el trabajo forzoso puede ser un problema importante.

Las normas y los marcos de las IFI deben incorporar los convenios fundamentales. El Protocolo sobre Trabajo Forzoso está vinculado a un convenio, por lo que forma parte de los convenios fundamentales que las IFI deben cumplir.

Sin embargo, los convenios de la OIT están redactados para los gobiernos, y las normas de las IFI se centran en las normas del trabajo a nivel de proyecto. En cualquier caso, como en todo lo relacionado con el empleo de mano de obra, es necesario que las IFI presten atención a los riesgos de trabajo forzoso en las operaciones y las cadenas de suministro de los proyectos que financian, y que se dé una respuesta convincente a los riesgos y las realidades del trabajo forzoso cuando este se produzca.

<sup>9</sup> Hadwiger, F.: Global framework agreements: Achieving decent work in global supply chains, documento de referencia. 2015 ILO

<sup>10</sup> Un especial agradecimiento a Leo Baunach por su aportación a esta sección.

## Caso ilustrativo: IndustriALL, H&M y Bangladesh, un acuerdo marco global en acción

20.07.2017 El acuerdo marco global (AMG) de IndustriALL con H&M allana el camino para que 986 trabajadores de seis fábricas reciban sus indemnizaciones por despido, y para que se desestimen las causas presentadas por los proveedores contra los trabajadores tras las medidas de represión dirigidas contra los sindicatos y los trabajadores a principios de este año.

En diciembre de 2016, los trabajadores de la confección de Bangladesh exigieron un aumento de los salarios mínimos. La respuesta de los empleadores y del gobierno fue reprimir las actividades sindicales y encarcelar y despedir a miles de trabajadores.

IndustriALL y sus organizaciones afiliadas lanzaron una campaña mundial contra dicha represión. Sobre la base del AMG, IndustriALL solicitó al gigante sueco de la confección H&M que interviniera y que instara a sus proveedores a readmitir a los trabajadores despedidos, así como retirar las causas penales y tomar medidas para crear un entorno favorable al buen funcionamiento de las relaciones laborales. Seguidamente, H&M puso tres condiciones a sus proveedores de la zona de Ashulia:

- La retirada de las causas penales presentadas por los seis proveedores.
- La reincorporación de los trabajadores injustamente despedidos.
- El compromiso activo de colaborar con el Comité Nacional de Seguimiento para lograr el buen funcionamiento de las relaciones laborales.

El Comité Nacional de Seguimiento, establecido para supervisar la aplicación del AMG de IndustriALL con H&M en Bangladesh, colaboró con los representantes de la marca y, a partir de marzo, celebró una serie de reuniones con sus seis proveedores.

Tras arduas negociaciones, todos los directivos de las fábricas presentes acordaron retirar los cargos y solicitar la resolución de los casos pendientes de acuerdo con el procedimiento legal.

De los 1.074 trabajadores despedidos por los seis proveedores, un total de 984 (el 92%) han recibido su indemnización. Setenta y seis trabajadores que por ahora no han respondido pueden acudir a la fábrica correspondiente en cualquier momento de este año para reclamar su indemnización por despido. En cuanto a las causas penales presentadas contra los trabajadores, el tribunal ha desestimado cuatro de las siete. Se espera que en breve se resuelvan otros 11 casos de reincorporación.

*Aunque un país no haya ratificado los Convenios de la OIT, es importante que las IFI actúen de acuerdo con los Convenios fundamentales, en particular el Protocolo sobre Trabajo Forzoso. Los marcos de las IFI deben incorporar los principios y prácticas de los Convenios fundamentales. Lamentablemente, el trabajo forzoso es un problema más pronunciado en las cadenas de suministro de los proyectos de desarrollo, en cuyo caso los requisitos de las salvaguardias de las IFI tienden a hacer únicamente referencia al nivel primario de las cadenas de suministro. E incluso a ese nivel, puede que no se apliquen todas las normas fundamentales del trabajo. Algunas salvaguardias de las IFI incluyen la frase “contingente a nivel de control” en relación con la responsabilidad de los prestatarios de abordar el trabajo forzoso en las cadenas de suministro, lo que debilita los requisitos y socava los intentos de eliminar las violaciones.*

Por lo tanto, las IFI pueden convertirse en aliadas para abogar por un diálogo social más general y por la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso y el diálogo social específico que este contempla. **Pero**, sobre todo en el ámbito de las oficinas nacionales, también pueden ser las destinatarias de las actividades de promoción, tanto para utilizar su poder de convocatoria y su influencia con vistas a garantizar que sus socios se adhieran a las normas fundamentales del Convenio, como para utilizar su peso institucional con vistas a promover las normas fundamentales del trabajo a escala nacional y regional.

La CSI ha publicado una guía para las centrales sindicales nacionales sobre cómo utilizar de forma efectiva las salvaguardias laborales de las IFI. La guía está disponible en [inglés](#), [francés](#), [español](#), [árabe](#) y [ruso](#).

# Cooperación internacional

## Alianza 8.7

La [Alianza 8.7](#) es “una asociación mundial inclusiva comprometido con la consecución de la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta meta insta a los Estados a: emprender acciones inmediatas y medidas eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a la esclavitud moderna y a la trata de personas antes de 2030 y garantizar la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y la erradicación del trabajo infantil en todas su forma antes de 2025”.

Los socios de la Alianza 8.7 incluyen “países, organismos y entidades de la ONU, organismos intergubernamentales, (...) interlocutores sociales (organizaciones de trabajadores y de empleadores) (...). Se invita a los países socios a participar como ‘pioneros’. Los países pioneros demuestran su compromiso de realizar esfuerzos significativos, emprender acciones innovadoras y compartir buenas prácticas para acelerar los progresos en la consecución de la meta 8.7”.

La Alianza 8.7 es una iniciativa coordinada por la ONU para la aplicación de la Agenda 2030 y el marco de los ODS. La CSI está haciendo campaña para demostrar [la importancia del ODS 8](#) como parte del [llamamiento para que se establezca un nuevo contrato social](#).

**En la actualidad, la [Alianza 8.7 consta de 22 países “pioneros”<sup>11</sup>, de los cuales solo ocho<sup>12</sup> han ratificado el Protocolo sobre Trabajo Forzoso.](#)** En otras palabras, a pesar de los compromisos con las medidas y el diálogo que la Alianza 8.7 propugna, solo una minoría de sus países pioneros ha dado el paso de institucionalizar legalmente y supervisar internacionalmente el diálogo social y la planificación de las acciones que resultan esenciales para eliminar el trabajo forzoso y la trata de personas. Stephen Cotton, de la ITF, observa que esto puede deberse en parte a que, “a diferencia de la meta 8.8 sobre derechos del trabajo, los indicadores asociados a la meta 8.7 no hacen referencia al derecho internacional pertinente asociado a dicha meta”.

Como se ha explicado anteriormente, la ratificación del Protocolo es crucial. Por lo tanto, es importante que, entre los diversos compromisos de los gobiernos en el marco de la Alianza 8.7, el trabajo para la rápida ratifica-

ción y efectiva aplicación del Protocolo sea una prioridad, especialmente en los 17 países pioneros en los que el Protocolo no está ratificado. La labor que los países realizan en tanto que países pioneros en el marco de la Alianza 8.7 debe ajustarse al plan de acción nacional requerido por el Protocolo, lo cual permitirá a los sindicatos supervisar y pedir cuentas a los gobiernos a través del sistema de supervisión de la OIT y la ONU.

En la aplicación de la Agenda 2030, y como parte del proceso de reforma de la ONU, la importancia de los Coordinadores Residentes de la ONU ha aumentado significativamente, ya que serán responsables de la coordinación de todo el trabajo de la ONU a escala nacional, incluido el trabajo de la OIT. Sin embargo, los coordinadores residentes desconocen en gran medida el trabajo y el papel de los interlocutores sociales. Para asegurarse de que se dé prioridad al ODS 8, y a la meta 8.7 en particular, y para que se reconozca el papel de los sindicatos en el trabajo de la ONU en todos los países, es importante que los sindicatos se comprometan con los coordinadores nacionales residentes. Los datos de contacto de los coordinadores nacionales residentes pueden encontrarse [aquí](#), y en el Apéndice 1 se incluye un modelo de carta para iniciar el compromiso.

## Iniciativa sobre la contratación equitativa

En 2014 la OIT lanzó una “Iniciativa sobre la contratación equitativa” a escala mundial para:

- contribuir a la prevención de la trata de personas y el trabajo forzoso;
- proteger los derechos de los trabajadores, en particular los trabajadores migrantes, contra las prácticas abusivas y fraudulentas en el proceso de contratación y colocación; y
- reducir el costo de la migración laboral y mejorar los resultados en materia de desarrollo para los trabajadores migrantes y sus familias, así como para los países de origen y de destino.

La iniciativa ha publicado unas [directrices para la contratación equitativa](#) y promueve el diálogo social como elemento fundamental.

<sup>11</sup> En el momento de redactar el presente informe, estos países son Albania, Camerún, Chile, Costa Rica, Cote d'Ivoire, Etiopía, Fiji, Ghana, Guatemala, Honduras, Madagascar, Malawi, Mauritania, México, Marruecos, Nepal, Nigeria, Perú, Sri Lanka, Túnez, Uganda y Vietnam.

<sup>12</sup> En el momento de redactar el presente informe, estos países son Chile, Costa Rica, Cote d'Ivoire, Madagascar, Malawi, Mauritania, Namibia y Sri Lanka.

El compromiso con esta iniciativa a través de las oficinas nacionales de la OIT podría contribuir a la creación de una coalición para fomentar la protección de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras migrantes en línea con el Protocolo y la Recomendación.

La CSI y sus afiliadas nacionales del sur y el sureste asiático han lanzado la [Plataforma de Asesoría de Contratación de Trabajadores Migrantes](#) para ayudar a los sindicatos a ponerse en contacto y organizar a los trabajadores migrantes y para denunciar la contratación abusiva. “La plataforma permite a los trabajadores comentar sus experiencias, calificar a las agencias de contratación y conocer sus derechos. [Inicialmente está disponible en inglés, indonesio, nepalí y tagalo, y se seguirá ampliando a otros idiomas](#)”.

La CSI está dispuesta a apoyar a otros sindicatos para que esta iniciativa se amplíe a otros países. Los sindicatos pueden enviar una expresión de interés a [htur@ituc-csi.org](mailto:htur@ituc-csi.org).

## Financiar la erradicación de la trata de personas

Como se ha comentado anteriormente, el Protocolo sobre Trabajo Forzoso exige a los países que lo ratifiquen el desarrollo de una política y un plan de acción para combatir el trabajo forzoso y la trata de personas. Si bien esto ofrece a cada país la oportunidad de adaptar dichos planes de manera que respondan a los retos de su economía política nacional, los planes y su aplicación tendrán repercusiones en materia de recursos.

El Artículo 5 del Protocolo estipula que los Miembros deberán cooperar entre sí para garantizar la prevención y la eliminación del trabajo forzoso. Por lo tanto, en el Protocolo está implícito el requisito de que los países más ricos que lo ratifiquen ayuden a los más pobres a establecer políticas y planes para combatir la trata de personas.

Así pues, en este sentido, **existe una necesidad clara y urgente de establecer un nuevo fondo internacional para garantizar la financiación adecuada del desarrollo y la aplicación de todas las políticas y planes de acción nacionales**. Una financiación adecuada de las medidas efectivas para combatir la esclavitud, el trabajo forzoso y el trabajo infantil contribuiría asimismo de manera crucial a reducir la pobreza, sobre todo al aumentar el acceso al trabajo decente, y a garantizar ciertos avances en la consecución de la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

# Conclusiones

---

Muchos países se han comprometido públicamente a combatir el trabajo forzoso y la trata de personas. No obstante, relativamente pocos han llegado a ratificar el Protocolo sobre Trabajo Forzoso, lo que significa que carecen de los procesos nacionales permanentes necesarios para desarrollar, a través del diálogo social, unos planes de acción adecuados a sus economías políticas locales y enfocados a combatir el trabajo forzoso y la trata de personas.

Por lo tanto, para conseguir acciones significativas que contribuyan a ampliar el acceso al trabajo decente, sigue siendo prioritario que los Estados miembros de la OIT ratifiquen y apliquen en mayor medida el Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014.



# Apéndice 1: Modelos de cartas

## a) Modelo de carta para entablar un diálogo con el gobierno con objeto de ratificar el Protocolo sobre Trabajo Forzoso

A la atención de: Ministro/a responsable

Cc: Otros ministros y parlamentarios pertinentes

De: Central sindical nacional y partes interesadas

Fecha:

[Excmo. Sr. Ministro/Excma. Sra. Ministra]:

Asunto: Ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014

[En primer lugar, elogiar al gobierno por sus recientes e importantes iniciativas contra el trabajo forzoso].

Como usted sabrá, las estimaciones [más recientes] de la Organización Internacional del Trabajo han identificado [número] personas en situación de trabajo forzoso, también en [nuestro país].

Ante esta circunstancia, consideramos que la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014 por parte de [nuestro país] es imperativa para el establecimiento de un mecanismo reconocido internacionalmente, mediante el cual nuestro país pueda coordinar a los interlocutores sociales en una iniciativa nacional contra el trabajo forzoso.

El Protocolo sobre Trabajo Forzoso complementa y refuerza la legislación y la política nacional vigentes al hacer hincapié en la prevención y proporcionar acceso a la justicia, respetando los derechos de las víctimas y garantizando sanciones para toda infracción.

La ratificación también situaría a nuestro país en la vanguardia de la lucha internacional contra la trata de personas. Puesto que la legislación internacional y extraterritorial –como la Ley de Facilitación del Comercio y Aplicación de las Normas Comerciales de Estados Unidos de 2014 y la próxima ley europea sobre diligencia debida en materia de derechos humanos– se está centrando cada vez más en la erradicación del trabajo forzoso y el trabajo infantil, la ratificación resulta crucial para garantizar que nuestro país siga manteniendo su acceso a los mercados internacionales.

Instamos, por tanto, a que esta ratificación tenga lugar lo antes posible. Si podemos contribuir a ello en algo, no dude en comunicárnoslo. Le agradeceríamos nos indicara a la mayor brevedad su opinión sobre este asunto.

Agradeciendo de antemano la atención que brinde a esta cuestión, le saluda atentamente,

## b) Modelo de carta para solicitar al gobierno la convocatoria de una reunión para negociar un plan de acción nacional

A la atención de: Ministro/a responsable

Cc: Otros departamentos y parlamentarios pertinentes

De: Central sindical nacional y partes interesadas

Fecha:

Excmo. Sr. Ministro / Excma. Sra. Ministra:

Asunto: Convocatoria de un diálogo social para negociar un plan de acción nacional conforme a lo exigido en los términos del Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014.

Como usted sabrá, las estimaciones [más recientes] de la Organización Internacional del Trabajo han identificado [número] personas en situación de trabajo forzoso, también en [nuestro país].

Ante esta circunstancia, la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014 por parte de [nuestro país] constituye una interesante declaración de intenciones por parte del gobierno para poner fin a esta nefasta situación.

Por lo tanto, nos dirigimos a usted para solicitarle que, de acuerdo con los compromisos asumidos por nuestro país en virtud de dicho Protocolo, convoque con la máxima urgencia una reunión del gobierno con las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores para elaborar un plan de acción y una política nacional de erradicación del trabajo forzoso y la trata de personas en nuestro país.

El desarrollo y la aplicación de dicha política y plan de acción nos situarán a la vanguardia de la lucha internacional contra la trata de personas. Puesto que la legislación internacional y extraterritorial –como la Ley de Facilitación del Comercio y Aplicación de las Normas Comerciales de Estados Unidos de 2014 y la próxima ley europea sobre diligencia debida en materia de derechos humanos– se está centrando cada vez más en la erradicación del trabajo forzoso y el trabajo infantil, el desarrollo y la aplicación de tal política y plan de acción resultan cruciales para garantizar que nuestro país mantenga su acceso a los mercados internacionales.

Si podemos contribuir a ello en algo, no dude en comunicárnoslo. Le agradeceríamos nos indicara a la mayor brevedad su opinión sobre este asunto.

Agradeciendo de antemano la atención que brinde a esta cuestión, le saluda atentamente,



**c) Modelo de carta para entablar un diálogo sobre la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso como requisito indispensable para los acuerdos comerciales**

A la atención de: Ministro/a responsable

Cc: Otros departamentos y parlamentarios pertinentes

De: Central sindical nacional y partes interesadas

Fecha:

Excmo. Sr. Ministro / Excma. Sra. Ministra:

Asunto: Garantizar que la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014 constituya un requisito indispensable para cualquier acuerdo comercial

[En primer lugar, elogiar al gobierno por sus recientes e importantes iniciativas contra el trabajo forzoso].

Constatamos con interés que el gobierno ha iniciado negociaciones comerciales con [nombre del país]. Se trata de una importante oportunidad para el mutuo beneficio de nuestros dos países.

No obstante, no podemos olvidar que un acuerdo comercial ha de obtenerse en igualdad de condiciones, y constatamos que las estimaciones [más recientes] de la Organización Internacional del Trabajo sobre la esclavitud identifican [número] personas en situación de trabajo forzoso, incluso en [posible socio comercial]. Creemos que esto se debe, en parte, a que [posible socio comercial] no ha ratificado el Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014 [ni otros convenios pertinentes de la OIT].

Por ello, consideramos que la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014 por parte de [posible socio comercial] debe constituir una condición indispensable para el establecimiento de un acuerdo comercial con nuestro país. No exigirlo supondría penalizar a nuestras propias empresas –que se esfuerzan por ofrecer un trabajo decente a los ciudadanos y demás residentes de nuestro país– al embarcarnos en un acuerdo comercial en condiciones de desigualdad.

Si podemos contribuir a ello en algo, no dude en comunicárnoslo. Le agradeceríamos nos indicara a la mayor brevedad su opinión sobre este asunto.

Agradeciendo de antemano la atención que brinde a esta cuestión, le saluda atentamente,

**d) Modelo de carta para entablar un diálogo con la oficina nacional de las IFI sobre el diálogo social relacionado con sus proyectos**

A la atención de: Responsable de la oficina del país

Cc: Otros representantes pertinentes de las IFI, a escala nacional e internacional

De: Central sindical nacional y partes interesadas

Fecha:

Estimado Sr. / Estimada Sra.:

Constatamos que el Protocolo sobre Trabajo Forzoso de 2014 requiere el establecimiento de un diálogo social nacional para desarrollar planes de acción para la erradicación del trabajo forzoso y obligatorio así como la trata de personas.

En consonancia con el espíritu de este Protocolo, solicitamos, por tanto, que [IFI] utilice su poder de convocatoria para establecer un grupo de trabajo similar compuesto por los beneficiarios de los fondos de [IFI] de [nuestro país], los asociados ejecutores de [IFI], [el organismo nacional de coordinación para los sindicatos] y [otras organizaciones pertinentes de la sociedad civil]. El objetivo principal de dicho grupo de trabajo será garantizar unas normas lo más estrictas posible en materia de derechos humanos para los trabajadores y las trabajadoras de los proyectos de [IFI].

Si podemos contribuir a ello en algo, no dude en comunicárnoslo. Le agradeceríamos nos indicara a la mayor brevedad su opinión sobre este asunto.

Agradeciendo de antemano la atención que brinde a esta cuestión, le saluda atentamente,

## **e) Modelo de carta para entablar diálogo con los gobiernos sobre la cuestión de un convenio vinculante sobre empresas y derechos humanos**

A la atención de: Ministro/a responsable

Cc: Otros ministros y parlamentarios pertinentes

De: Central sindical nacional y partes interesadas

Fecha:

[Excmo. Sr. Ministro/Excma. Sra. Ministra]:

Asunto: Entablar conversaciones en relación con la propuesta de un convenio internacional vinculante sobre empresas y derechos humanos

[En primer lugar, elogiar al gobierno por sus iniciativas más recientes y significativas en materia de derechos del trabajo].

Como usted sabrá, en 2019 se publicó el Instrumento Jurídicamente Vinculante revisado por la Presidencia del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta (OEIGWG, por sus siglas in inglés).

[La Central Sindical Nacional y las partes interesadas aliadas] acogen con satisfacción este proyecto revisado, que ha aportado más claridad conceptual y armonización con los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos y que incorpora tanto los requisitos para las medidas preventivas como el acceso a la reparación, componentes fundamentales para garantizar el respeto efectivo de la legislación internacional sobre derechos humanos por parte de las corporaciones transnacionales y otras empresas comerciales.

Por ello, creemos que la adopción de un convenio vinculante basado en este texto sería de inmensa importancia para nuestros ciudadanos trabajadores, tanto en nuestro país como en el extranjero, a la hora de fomentar las oportunidades de trabajo decente y prosperidad económica para las familias y las comunidades de los trabajadores y para nuestro país en general.

Nosotros, [central sindical nacional y partes interesadas aliadas], agradeceríamos la oportunidad de debatir más detenidamente con usted los beneficios potenciales de este convenio, así como la manera en que podríamos apoyarle a usted y a todo el gobierno en la labor de hacer realidad este convenio con la máxima urgencia.

Le agradeceríamos poder concertar una reunión a la mayor brevedad posible para discutir este asunto más detenidamente.

Agradeciendo de antemano la atención que brinde a esta cuestión, le saluda atentamente,

## **f) Modelo de carta de denuncia a un Punto Nacional de Contacto de la OCDE**

A la atención de: Punto Nacional de Contacto

Cc: Otros ministros y parlamentarios pertinentes

De: Central sindical nacional y partes interesadas

Fecha:

Estimado / Estimada [NCP]

Asunto: Violaciones de las Directrices de la OCDE por parte de [empresa comercial]

Deseamos presentar una denuncia en relación con las actividades de [empresa comercial], que ha vulnerado las Directrices de la OCDE y, por consiguiente, está vulnerando los derechos humanos de los trabajadores y las comunidades afectadas.

[Detallar las directrices que la empresa comercial ha vulnerado y describir cómo las ha vulnerado].

La [empresa comercial] se ha negado a reunirse con nosotros para discutir una solución efectiva a estos conflictos. Por lo tanto, le solicitamos formalmente que usted, en calidad de Punto Nacional de Contacto, convoque urgentemente una reunión entre nosotros, [empresa comercial] y otras partes interesadas para encontrar una solución a estas cuestiones a través de un diálogo constructivo y una cooperación dirigida a garantizar el desarrollo sostenible, a fomentar el empleo y la prosperidad y a promover unos entornos laborales y unas comunidades saludables.

Dada la gravedad de las cuestiones que planteamos, confiamos en que se celebre una reunión a la mayor brevedad posible y le agradeceremos su pronta actuación.

Le saludan atentamente,

## **g) Modelo de carta al/a la Coordinador(a) Residente de la ONU sobre la Alianza 8.7**

A la atención de: *Coordinador(a) Residente de la ONU*

Cc: *Otras oficinas pertinentes, incluida la OIT*

De: *Central sindical nacional y partes interesadas*

Fecha:

[*Estimado/a Sr./Sra. Coordinador(a) Residente*]:

Asunto: *Alianza 8.7 en [nuestro país]*

*Como usted sabrá, la Alianza 8.7 es una asociación inclusiva mundial comprometida con la consecución de la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Dicha meta insta a los Estados a adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a la esclavitud moderna y a la trata de personas antes de 2030, garantizar la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, en particular el reclutamiento y utilización de niños soldados, y poner fin al trabajo infantil en todas sus formas antes de 2025.*

*También sabrá que las estimaciones [más recientes] de la Organización Internacional del Trabajo han identificado [número] personas en condiciones de trabajo forzoso, también en [nuestro país], y [número estimado de niños en condiciones de trabajo infantil, incluidas sus peores formas].*

*[La central sindical nacional y las partes interesadas aliadas] han identificado una serie de iniciativas, entre las que cabe desatacar [por ejemplo, la ratificación del Protocolo sobre Trabajo Forzoso; la ampliación del acceso a la formación profesional; soluciones al endeudamiento de las familias; un mayor acceso de las niñas a una educación de calidad; un aumento de la capacidad de la inspección nacional del trabajo], que consideramos harían avanzar los objetivos de la Alianza 8.7 en [nuestro país] contribuyendo a un mayor acceso al trabajo decente y a la reducción de las causas de la esclavitud moderna. Todo lo cual tendría un impacto significativo en la reducción sostenible de la pobreza.*

*Por lo tanto, agradeceríamos poder concertar lo antes posible una reunión para discutir la función de los sindicatos en la promoción del ODS 8, y de la meta 8.7 en particular, estudiando cómo priorizar el logro de estos objetivos en el trabajo de la ONU en nuestro país y cómo apoyar dicho trabajo para conseguir reducir la pobreza.*

*En espera de sus noticias y confiando en tener ocasión de reunirnos personalmente con usted en breve, le saludan atentamente,*

Editora responsable  
**Sharan Burrow**, Secretaria General

**CSI**  
Bd du Roi Albert II, 5, Bte 1, 1210-Bruselas, Bélgica  
Tel : +32 2 224 0211 Fax : +32 2 201 5815  
Email : [press@ituc-csi.org](mailto:press@ituc-csi.org)  
Web : [www.ituc-csi.org](http://www.ituc-csi.org)