

---

## Relatório da Avaliação RAF/10/55/EUA

**Ações de apoio para alcançar as metas de 2015 para eliminar as piores formas de trabalho infantil em países lusófonos na África através de conhecimento, sensibilização e cooperação Sul-Sul**

---





*O primeiro rascunho deste relatório de avaliação foi entregue no dia 15 de Dezembro de 2012.*

*Foi uma honra ter a oportunidade de avaliar um projeto que contribui à eliminação do trabalho infantil. Oranjeconsult já executou avaliações anteriormente em países de língua portuguesa em África (PALOP) e no Brasil, e espera que esta experiência tenha ajudado a entender o projeto, estabelecer se ele cumpriu sua finalidade, e explorar algumas lições para o futuro.*

*A consultora agradece Keith Jeddere Fischer, OIT/EIA, para a atribuição do trabalho e a orientação para a sua realização.*

*A consultora agradece a Pedro Américo, OIT/IPEC, por sua disponibilidade contínua em fornecer informações, apesar das múltiplas tarefas a organizar a conferência sub-regional em São Tomé e Príncipe, de 3 a 6 de Dezembro de 2012.*

*Finalmente, a consultora agradece a todos os participantes na Reunião Sub-Regional Tripartida sobre o Trabalho Infantil que teve lugar em São Tomé e Príncipe pela sua disponibilidade de serem entrevistados e pelas suas contribuições às recomendações desta avaliação.*

*Joke Oranje*

**ORANJECONSULT**

*Consulta Organizacional e Avaliações  
Koninginnestraat 59, 2515 KG De Haag  
Países Baixos*



---

## TABELA DE CONTEÚDOS

---

1. Sumário executivo .....	5
2. Metodologia da avaliação .....	8
2.1 Metodologia proposta .....	8
2.2 Implementação da metodologia .....	9
2.3 Problemas e soluções encontradas .....	9
3. História e situação ao início do projeto .....	10
3.1 Os parceiros .....	10
3.2 Situação inicial nos países .....	11
3.3 Conclusão sobre a situação de início .....	12
4. Desenho do projeto .....	14
4.1 Perguntas sobre o desenho do projeto .....	14
4.2 Conclusões sobre o desenho do projeto .....	14
5. Implementação do projeto .....	16
5.1 Estratégia .....	16
5.2 Gestão .....	17
5.3 Atividades nos países .....	18
5.4 Resultados segundo os indicadores .....	21
5.5 Conclusões sobre a implementação do projeto .....	23
6. Critérios da Avaliação .....	24
6.1 Relevância .....	24
6.2 Eficácia .....	27
6.3 Eficiência .....	29
6.4 Sustentabilidade .....	30
7. Lições aprendidas e inovação .....	31
7.1 As sete lições aprendidas .....	31
7.2 Inovações .....	32
8. Conclusões e recomendações .....	34
8.1 Conclusões .....	34
8.2 Recomendações .....	36
8.3 Sugestões para ABC e OIT Brasil .....	37
ANEXOS: .....	39



---

## LISTA DE ABREVIATURAS

---

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
C138	Convenção de idade mínima da OIT
C182	Convenção sobre as piores formas de trabalho infantil
TI	Trabalho infantil
CPLP	Comunidade dos países de língua portuguesa
ECOAR	Programa de apoio aos direitos da criança através da educação, as artes e a mídia
EIA	Seção de avaliação da OIT/IPEC
ICCA	Instituto Cabo-verdiano da Criança e Adolescente
OIT	Organização internacional do trabalho
ICCA	Instituto Cabo-verdiano para a Criança e o Adolescente
IPEC	Programa Internacional de Eliminação do Trabalho Infantil
INAC	Instituto Nacional da Criança (Angola)
PAN	Plano de Ação Nacional
ONG	Organização não-governamental
PALOP	Países de língua portuguesa em África
PARPA	Documento da estratégia de redução de pobreza
SCREAM	Programa de apoio aos direitos da criança através da educação, as artes e a mídia
TACKLE	Combate ao trabalho infantil através da educação
Conferencia	A conferência sub-regional de conferência tripartida sobre o trabalho infantil nos países de língua portuguesa na primeira semana de dezembro de 2012, São Tomé e Príncipe.
TdR	Termos de Referência
ONU	Nações Unidas
UNICEF	Fundo das Nações para a Infância
USDOL	Departamento do Trabalho dos Unidos Estados
WDACL	Dia Mundial contra o trabalho infantil
WFCL	Lista das piores formas de trabalho infantil



## 1. Sumário executivo

O projeto tem um título extenso: "*ações de apoio para alcançar as metas de 2015 para eliminar as piores formas de trabalho infantil em países lusófonos na África através do conhecimento, a sensibilização e a cooperação Sul-Sul*". É apoiado pelo Departamento de Trabalho dos Estados Unidos (USDOL), com 500.000 USD. Os usuários-chave são representantes dos países PALOP para o combate ao Trabalho Infantil, assim chamados "pontos focais". Conhecem o projeto em relação a outras iniciativas internacionais promovendo campanhas contra o trabalho infantil desde 2006, assim como o projeto regional da OIT em Dakar com apoio da Cooperação Espanhol para o Desenvolvimento, o projeto ECOAR para professores (também iniciativa da OIT), o apoio dado pela Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) em para materiais de comunicação e treinamento, o projeto TACKLE (financiado pela UE) e os encontros lusófonos de capacitação realizada por OIT com organizações brasileiras.

O projeto se diferencia dos outros por dar apoio à capacitação para atividades implementadas nos países PALOP às Comissões Tripartidas para a eliminação do trabalho infantil e aos institutos nacionais para as crianças. Organiza reuniões comuns com representantes dos PALOP, para uma capacitação horizontal e para a preparação conjunta da 3ª Reunião Global sobre o Trabalho Infantil, a ser realizada no Brasil em outubro de 2013. O projeto se concentra nitidamente em políticas governamentais: os Planos de Ação Nacionais para serem desenvolvidos, revistos ou reforçados nos cinco países PALOP; e as Comissões Tripartidas Nacionais ou outros mecanismos de consulta para orientar as políticas e a legislação nacional no sentido de eliminar o trabalho infantil.

O processo de avaliação teve duas fases: a primeira foi um estudo documental, combinado com entrevistas com o Comitê Consultivo do projeto, com a OIT e com os doadores do projeto: a USDOL (Departamento de Trabalho dos Estados Unidos) e a ABC (Agência Brasileira de cooperação em desenvolvimento). A segunda fase foi a observação participativa de uma reunião internacional do projeto, a Conferência Sub-regional Tripartida sobre Trabalho Infantil em Países de Língua Portuguesa em São Tomé e Príncipe (doravante chamada "a conferência"), combinada com entrevistas com os principais utilizadores chave do projeto nos países. No terceiro dia da conferência, as conclusões provisórias da avaliação foram apresentadas no plenário da conferência, solicitando aos participantes a dar comentários e recomendações por meio de reflexão em cinco grupos diferentes.

O relatório de avaliação tem em três partes. A primeira é principalmente descritiva (capítulos 3, 4 e 5); sua finalidade é compreender o projeto. A segunda parte é a análise técnica do desempenho do projeto, de acordo com os critérios de avaliação bem conhecidos: relevância, eficácia, eficiência e sustentabilidade (capítulo 6). O terceiro é um resumo das lições aprendidas, inovações encontradas, conclusões e recomendações (capítulos 7 e 8). A metodologia da avaliação é explicada no capítulo 2.

O projeto parece ser complexo à primeira vista. A base dele é constituída pelos compromissos dos governos em 5 países PALOP para elaborar com os parceiros sociais (representantes dos empregadores e dos trabalhadores) Os Planos de Ação Nacional. As condições necessárias foram identificadas em uma reunião em outubro de 2010 em Maputo: conhecimento, sensibilização e apoio para ações públicas. No capítulo 3 se explica como ele se desenvolveu segundo a confluência de diferentes correntes de mudança: a declaração de Fortaleza, em 2005, onde os países PALOP decidiram unir-se para a eliminação do trabalho infantil; a ratificação das convenções da OIT 138 e 192; o programa África do programa internacional da OIT /IPEC; a Conferência Global de Haia do Trabalho Infantil em 2010 que será seguida pela Conferência Global no Brasil, em 2013; o programa de trabalho infantil da CPLP; e o movimento social brasileiro chamado Caravana Catavento.

A abordagem do projeto é basicamente a de diálogo internacional, capacitação horizontal (inspirada na experiência brasileira) e troca de exemplos concretos de abordagens inovadoras. A consultora teve que dissecar este método da implementação concreta do projeto, porque não foi realmente explicado no desenho do projeto, e nem é visível nos relatórios do projeto. No capítulo 4 e nas conclusões (28), (29) e (30), argumenta-se que o desenho do projeto não foi satisfatório. Melhorias são recomendadas (R3 e R9).

Em contraste com o desenho, a implementação do projeto foi bem executada. As ações concretas que ocorreram no âmbito do projeto estavam logicamente ligadas e levaram à mudança desejada (25), (26). A implementação aconteceu simultaneamente a nível internacional, sub-regional e por país (24), com uma estratégia de diálogo internacional, capacitação horizontal, e realização de ações de visibilidade (2). Este





método é explicado e analisado como adequado para problemas sociais emaranhados como é o trabalho infantil no capítulo 5.1. Como consequência, os países conseguiram alcançar as seguintes metas do projeto:

- ~ Estudos nacionais sobre o trabalho infantil
- ~ Documentos estratégicos para influenciar as políticas nacionais
- ~ Reuniões entre governos, sindicatos e associações de empregadores
- ~ Institutos especializados para prevenção e eliminação do trabalho infantil criado
- ~ Participação dos parceiros sociais em eventos de capacitação
- ~ Estabelecimento de pontos focais para trabalho infantil nos países

Alguns esperados resultados a esse nível não foram concluídos ainda:

- ~ Listas das Piores Formas de Trabalho Infantil
- ~ Divulgação da legislação sobre o trabalho infantil

A conclusão (27) é que os resultados previstos foram realizados a um nível de mais de 80%, e no capítulo 5.4 se explica como isso foi medido. Recomenda-se em R4 sistematizar a metodologia inteligente do Projeto (análise das necessidades e estratégia) como um momento de aprendizagem importante.

Até aqui a parte descritiva. A análise dos critérios de avaliação se encontra no capítulo 6. As conclusões são as seguintes:

**Relevância:** a dúvida da consultora sobre a relevância do projeto foi amplamente compartilhada com os participantes da conferência. Ficou claro que o projeto é relevante para muitos parceiros (21). A consultora alertou à preocupação que os interesses institucionais somados ficam tão grandes que poderiam até apertar os interesses das próprias crianças (22). Após reflexão nos grupos de trabalho, os participantes concluíram que governos realmente levarão muito tempo a alcançar consenso sobre Planos de Ação Nacional. Recomendaram então lançar ações-piloto imediatas (com a inspeção do trabalho) e ações de visibilidade (com a sociedade civil e escolas) no nível municipal e de distrito, R13.

**Eficácia:** há uma ligeira confusão lógica sobre os objetivos a serem realizados pelo projeto. No quadro lógico os Planos de Ação Nacionais são ao mesmo tempo objetivo final e componente; melhoras na legislatura são ao mesmo tempo componente e parte de objetivo. A instalação das Comissões Tripartidas são objetivo e ao mesmo tempo indicador. A consultora procurou, então, um entendimento comum no título do projeto: *apoiar os principais interessados nos países, a aumentar o seu conhecimento e sua conscientização e a cimentar uma cooperação Sul-Sul na eliminação do trabalho infantil em suas piores formas*. O título sugere que “apoio dado” é o objetivo, e que as componentes deste apoio são: conhecimento, sensibilização e cooperação Sul-Sul. Veja o capítulo 6.2 para maior explicação.

A conclusão é que o projeto foi altamente eficaz em alcançar um maior nível de conscientização e autoconfiança sobre as possibilidades de agir; que a compartilha de conhecimento foi importante e que a cooperação Sul-Sul, neste caso dos países lusófonos, foi devidamente cimentada. Ainda falta um pouco no aspecto de conhecimento, tanto para legisladores como para inspetores de trabalho (19). Uma maior capacidade dos interessados e usuários diretos para compreender o seu papel é ainda comprovada pelos resultados alcançados nos próprios países, como vimos antes no (27). No entanto, o projeto não foi eficaz em produzir Planos de Ação Nacional; e as Comissões Tripartidas estão instaladas, mas ainda não propuseram emendas legislativas (20).

A avaliação da **eficiência** do projeto tem sido indireta, uma vez que a consultora não teve a oportunidade de ir com o pessoal do projeto por todas as atividades e processos. A impressão geral é positiva (17) e a distribuição dos recursos está em consonância com as atividades realizadas (18). Poder-se-ia prestar mais atenção aos relatórios dos eventos e às minutas dos encontros como meios de comunicação no projeto, R12a.

As expectativas de **sustentabilidade** são boas (15) e (16). O forte papel da CPLP, as contribuições e os interesses do Brasil, a próxima Reunião Internacional Global sobre o Trabalho Infantil e a resposta positiva dos empregadores são sinais de que as atividades para eliminar o trabalho infantil vão continuar. Mas é importante notar que o projeto ainda não está terminado. Apoio é necessário ainda para terminar as Listas das Piores Formas do Trabalho Infantil, que é a chave para qualquer expansão das atividades (23). Recomenda-se uma extensão do projeto neste sentido: R5, R8, R11.

A última parte do relatório trata das lições aprendidas e das inovações. Sete lições aprendidas, (7) a (13), foram identificadas. Duas serão mencionadas aqui. Uma é que, para os governos avançarem, a sociedade



civil é necessária, R14. A sensibilização dos participantes no projeto sobre este fato tem sido fortemente estimulada (12). A segunda lição que vale a pena mencionar, é que os Planos de Ação Nacionais exigem processos elaborados, com envolvimento de muitos ministérios, e que os planos competem com outras questões como direitos gerais infantis ou orçamento social geral. Não é provável que tais processos sejam concluídos a curto prazo em qualquer um dos países (13). Recomenda-se dar atenção à formação de inspetores do trabalho (R13) e ao fortalecimento das relações com Guiné Bissau (R10a).

As inovações são animadoras: todos os possíveis conflitos e complicações tem sido evitados e resolvidos durante estes dois anos: na Cooperação Trilateral (1) e Sul-Sul, na cooperação em uma comunidade linguística e na cooperação tripartida entre o Governo e os parceiros sociais. O método usado, de diálogo internacional, capacitação horizontal e ações de visibilidade, é inovador (2). Novas práticas nos países foram: um observatório sobre o trabalho infantil, a Caravana do Catavento e os rituais de compromisso público em torno dele, a transformação de um filme para teatro de rua e o envolvimento dos parlamentos infantis (6). Um espírito positivo e otimista prevalece e pode até ser contagioso.

A consultora gostou muito da experiência e deseja a todas as pessoas dedicadas que investiram neste projeto que elas possam ver um mundo sem trabalho infantil ainda no seu tempo de vida.



## 2. Metodologia da avaliação

Um relatório de concepção foi entregue à OIT descrevendo a metodologia da avaliação proposta. Este capítulo começa com um resumo do relatório mencionado. Depois se explica como decorreu a avaliação na prática. E, finalmente, quais foram os constrangimentos e como foram resolvidos.

### 2.1 Metodologia proposta

A avaliação seguirá os termos de referência. Concentrar-se-á no apoio prestado em 2011 e 2012 pela organização internacional do trabalho (OIT) aos países lusófonos em África (PALOP), para a eliminação das Piores Formas de Trabalho Infantil através de conhecimentos, ações de sensibilização e cooperação Sul-Sul. Considera-se que o projeto é situado na necessidade de ter governos e parceiros sociais preparados para a 3ª Conferência Mundial sobre o Trabalho Infantil, a ser realizada em outubro de 2013, em Brasília.

Neste contexto, o projeto mostra dois objetivos como pontos de orientação: (1) ter um Plano de Ação Nacional formulado em cada país antes da referida conferência e (2) ter Comissões Tripartidas em cada país (ou mecanismos similares de consulta), abordando questões laborais de criança em legislação e políticas nacionais. O escopo da avaliação não inclui o possível impacto destes objetivos na eliminação de fato do Trabalho Infantil.

A avaliação baseia-se no documento do projeto que forma a base do financiamento pela USDOL. O documento é diferente do documento de projeto adotado pela ABC como co-financiador, mesmo o projeto sendo originalmente um acordo de ambas as organizações doadoras. Um grupo considerável de perguntas da avaliação está relacionado ao desenho de projeto, devido a esta história trilateral. Um outro aspecto importante da avaliação é a variedade de organizações que estão ativamente envolvidos na concepção e implementação do projeto, como parceiros ou beneficiários. Vale a pena mencionar que a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) já trabalha desde 2006 na promoção da erradicação do trabalho infantil em seus Estados-Membros, em cooperação com a OIT.

A teleconferência preparatória com o departamento de avaliação da OIT deu a entender que o projeto enfrenta desafios especiais. Existe a necessidade de atingir países que não têm necessariamente grandes programas, mas assim mesmo precisam aconselhamento técnico adequado e conhecimento em seu nível. Uma metodologia apropriada de partilha de conhecimento e sensibilização em um grupo regional de países foi pensado para reforçar a interligação, de modo que países possam apoiar uns aos outros (a abordagem Sul-Sul). O projeto é um exemplo de tal estratégia e a avaliação deve contribuir para avaliar sua validade. Outro desafio enfrentado por este projeto tem sido conquistar espaço de atuação estratégica suficiente para elevar o trabalho infantil a um nível mais alto na agenda dos países PALOP. O desenho apertado, cheio de intervenções, rigorosos relatórios, requisitos e processos elaborados para liberar financiamento em prestações parecia ser um obstáculo para este processo, e seria necessários mais flexibilidade. A avaliação deverá descobrir se o projeto fez diferença neste aspecto.

A consultora entende que respostas devem ser encontradas para perguntas tais como:

- ~ O projeto atingiu as os parceiros e interessados certos, segundo seu compromisso, competências e capacidade de absorção do apoio?
- ~ O projeto foi percebido como um ambiente propício por governos, empregadores, sindicatos de trabalhadores e outras iniciativas da sociedade civil para combater o trabalho infantil?
- ~ Foi reforçada a articulação entre as convenções internacionais, políticas sectoriais nacionais e o compromisso dos parceiros sociais?
- ~ Foi possível alinhar o projeto com outros projetos complementares dos países participantes?
- ~ O projeto identificou restrições e capacidades específicas corretamente e lidou com as diferenças entre os participantes (a nível de compromisso e competências) de forma adequada para facilitar o processo de aprendizagem?
- ~ O projeto foi capaz de adaptar-se suficientemente à situação particular dos parceiros?
- ~ As informações, o conhecimento e a aprendizagem foram facilitados de forma adequada pelo projeto?
- ~ A flexibilidade do projeto contribuiu para a eficácia e a eficiência das atividades?

Devido à complexidade do projeto, dos parceiros e de seus desafios, a abordagem de avaliação terá que ser o mais simples possível. Propôs-se iniciar com um estudo dos documentos do projeto para estabelecer





uma descrição resumida clara de sua história, desenho, parcerias e relatórios de execução. A partir daí, a observação participativa foi escolhida como instrumento para averiguar a relevância, eficácia, eficiência e sustentabilidade do projeto. A Conferência em São Tomé, planejada para dezembro de 2012 foi, portanto, escolhida para esta finalidade. A conferência foi planejada para ser tripartida, envolvendo governos, representantes de empregadores e de trabalhadores.

No mesmo evento, seria possível realizar entrevistas com os respectivos governos de PALOP. Acordou-se que a consultora dará um workshop no terceiro dia da conferência, para apresentar os resultados das entrevistas e do estudo documental para provocar reflexão sobre alguns temas. Para arredondar esta abordagem, entrevistas por telefone serão agendadas com USDOL e com o Comitê Consultivo do projeto, com sede em Genebra.

O documento de projeto, a especificação técnica e os relatórios de execução só estavam disponíveis em inglês. Acordou-se que a OIT traduzirá o TdR em Português e que a consultora entregará o relatório tanto em inglês como em Português.

## 2.2 Implementação da metodologia

Durante a primeira fase do projeto, a consultora fez um relatório de inepção que foi entregue ao departamento de avaliação da OIT. Comentários do departamento seguiram imediatamente e depois de algumas adaptações, aceitou-se a proposta final. A lista de perguntas da ToR foi transformada em um formato de entrevista, analisou-se o documento do projeto e os relatórios foram analisados. Uma entrevista com o USDOL foi agendada e realizada com êxito. No entanto, as entrevistas agendadas com três membros do Comitê Consultivo do projeto não sucedeu durante esta fase. Mais tarde uma entrevistado respondeu nossas perguntas por e-mail, e outro foi entrevistado na própria conferência.

Na segunda fase, a consultora participou da Conferência de 3 a 6 de dezembro de 2012 (4 dias) em São Tomé e Príncipe. Dezesete entrevistas foram realizadas durante este dias, começando com perguntas abertas e usando perguntas do formato de entrevista. A consultora conduziu um workshop no dia 5 de dezembro, iniciando com uma apresentação de slides sobre as conclusões. Participaram quase todos os participantes do workshop. Foram formados 5 grupos de discussão após a apresentação para a elaborar lições aprendidas e recomendações, a partir da perspectiva dos governos, sindicatos, empregadores, sociedade civil e OIT-Brasil. Os resultados dos grupos, bem como sua avaliação das principais conclusões da avaliação foram relatadas na sessão plenária depois.

A terceira fase consistiu na elaboração do relatório em inglês e coleta de informações adicionais do escritório OIT, no ponto focal na Guiné-Bissau e do Comitê Consultivo. Depois, fez-se o mesmo relatório em Português.

## 2.3 Problemas e soluções encontrados

A avaliação foi lenta no começo, mas logo depois avançou sem tropeços. Os principais problemas encontrados foram: (1) foi muito difícil transformar as 56 questões anexadas aos TdR a um formato razoável para entrevistas; (2) foi difícil de obter uma imagem concisa sobre o fluxo do projeto a partir dos relatórios e teleconferências com o coordenador; (3) foi complicado entender o papel de cada interessado; (4) foi difícil arranjar entrevistas durante a conferência, os participantes queriam participar e não tinham muito tempo disponível para a consultora; (5) a lista de atividades do quadro lógico era demasiado extensa para ser utilizado nas entrevistas e ela não respeitava claramente a diferença entre atores específicos; (6) o acesso à internet foi quase inexistente durante a Conferência: neste período não foi possível acessar qualquer documento pertinente para verificar as entrevistas.

O primeiro e o segundo problema foram resolvidos pela pura persistência da consultora e algumas horas extras de trabalho. O terceiro foi facilitado pelo fato de que todos os interessados estavam presentes e poderiam explicar a dinâmica da sua cooperação no projeto. O quarto problema foi resolvido por organizar entrevistas muito curtas durante os intervalos, com apenas algumas perguntas. No workshop de avaliação durante a conferência, utilizou-se a lista de 8 indicadores para aferir os progressos de cada país. Isto provou ser bastante motivador e levou à discussão sobre como interpretar a qualidade das realizações. Optou-se pelo formato de entrevista em profundidade com os representantes de 4 governos, os três pontos facilitadores da OIT e com os representantes da CPLP e da ABC respectivamente. O último problema foi simplesmente ignorado, pois não houve tempo para se preocupar com o mesmo.



### 3. História e situação ao início do projeto

#### 3.1 Os parceiros

O projeto atual se situa em uma confluência de decisões institucionais para combater o trabalho infantil desde 2005, quando a OIT foi convidada para uma reunião de PALOP sobre o trabalho infantil em Fortaleza, Brasil.

A primeira corrente é o trabalho contínuo da estrutura especial dentro da OIT, o programa internacional de eliminação do trabalho infantil IPEC. O programa baseia-se na Convenção de Idade Mínima da OIT (nº 138) e na Convenção da Eliminação das Piores Formas De Trabalho Infantil (nº 182) e em suas recomendações de monitoria, que constituem sua autoridade normativa internacional. O Plano de Ação Global da OIT 2010 fornece uma clara decisão de continuar a trabalhar apoiando os esforços dos Estados-Membros e seus parceiros sociais para eliminar o trabalho infantil. Para facilitar a implementação do plano de ação Global 2010, IPEC deu impulso a uma estratégia especial para África com programas de capacitação em Português, iniciando projetos como o ECOAR (em Angola e Moçambique) e um projeto regional na África Ocidental, incluindo Cabo Verde e Guiné Bissau, financiado pela Cooperação Espanhola.

A outra corrente é a da Conferência Global de Haia de maio de 2010, com a participação de 500 representantes de 97 países. Como trabalho infantil e outras questões de desenvolvimento são indissociáveis, representantes do governo dos ministérios do trabalho, mas também de educação, finanças, planejamento, desenvolvimento agricultura participaram nesta conferência. Também participaram representantes de organizações patronais e de trabalhadores, organizações não-governamentais, regionais e internacionais e do meio acadêmico. A conferência adoptou um roteiro para eliminar as Piores Formas de Trabalho Infantil até 2016. A resolução da assembleia geral das Nações Unidas sobre os direitos da criança, de 18 de novembro de 2010 aprovou o resultado da Conferência de Haia, incluindo o roteiro. O governo do Brasil decidiu hospedar a Conferência Global de 2013 para medir o progresso na implementação do roteiro.

Ao lado de envolvimento do governo na Conferência Mundial em 2013, a sociedade civil no Brasil está envolvida em uma campanha da sociedade civil para incentivar atividades de governo contra o trabalho infantil a nível provincial e municipal, a chamada Caravana Catavento. No curso do projeto, surgiu o plano de levar o catavento em junho de 2012 do estado Bahia no Brasil para Luanda na África, de onde ele iria viajar a outros países lusófonos. Afinal, a cerimônia foi adiada para ser entregue ao presidente de São Tomé e Príncipe, durante a conferência em dezembro. Ainda no Brasil, a Agência Brasileira de cooperação em desenvolvimento (ABC) é doador de um projeto paralelo com o mesmo nome e os mesmos usuários, que contribui principalmente à capacitação executada por especialistas brasileiros.

Somando-se à participação da OIT e do Brasil, a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) declarou em sua reunião internacional dos governos na Guiné-Bissau em 2006, que se juntariam para: (1) ratificar convenções da OIT 182 e 138; (2) organizar treinamentos em Português; (3) participar do dia mundial contra o trabalho infantil com campanhas comuns em língua portuguesa; e (4) usar conceitos estatísticos comuns sobre o trabalho infantil. Como as estruturas de administração pública na maioria dos países membro são muito semelhantes, uma ação coordenada em Português era vista como oportunidade para persuadir os governos a participarem na agenda internacional. Uma reunião tripartida (incluindo governo, empregadores e trabalhadores) seguiu-se em Lisboa em 2006. Foi adoptada uma declaração para unir esforços para prevenir e erradicar o trabalho infantil. Um plano de ação comum (2006-2010) foi apresentado, recomendando-se um Plano de Ação Nacional em cada país e a configuração de Comissões Tripartidas Nacionais para combater o trabalho infantil e partilha de boas práticas entre os países da CPLP. Em outubro de 2010, o plano de ação comum iniciada pela CPLP foi revisto durante uma sessão de formação em Maputo das Comissões Tripartidas a partir dos “pontos focais” (os representantes dos governos para Trabalho Infantil).

O Departamento do Trabalho dos EUA (USDOL) financiou atividades do OIT/IPEC no passado e atribuiu um subsídio de US\$ 500.000 para o projeto, com o objetivo de compartilhar o conhecimento e boas práticas sobre como eliminar o trabalho infantil. Reconhecem que a experiência do Brasil é um exemplo a ser seguido na eliminação do trabalho infantil e acreditam que um Plano de Ação Nacional pode ser muito eficaz para coordenar os esforços do governo. O projeto é visto como inovador para gerar abordagens



alternativas que aceleram o processo de modo mais sustentável e com menos recursos. A abordagem de diálogo entre os países de língua portuguesa oferece um canal para um compromisso a longo prazo.

O projeto canalizou e acomodou, de alguma forma, estes 5 fluxos em 2011 e 2012.

### 3.2 Situação inicial nos países

A descrição do projeto explica a situação de cada um dos países ao começo do mesmo. Aqui resumimos os dados principais, para depois poder comparar com as atividades desenvolvidas em 2011 e 2012.

#### 3.2.1 Cabo Verde

A população das ilhas de Cabo Verde é estimada em 500.000 habitantes, e as ilhas são marcadas por uma taxa de emigração alta devido à escassez de recursos; dois terços da população vive no estrangeiro. Cabo Verde experimentou um desenvolvimento econômico e social acelerado na última década.

A situação é que 13,6% das crianças de 10 a 14 anos estão a trabalhar, geralmente como vendedores ambulantes e lavadores de carros. Exploração sexual comercial de crianças ocorre nas cidades das ilhas, por causa do turismo. A taxa de matrícula escolar é elevada, e a escola primária é obrigatória para todos. É proibido o trabalho infantil durante a idade da escolaridade obrigatória. A lei trabalhista define a idade mínima de 15 anos para o emprego e 18 para trabalhos perigosos ou de noite. O Código Penal de 2004 unificou a legislação sobre tráfico de crianças e abuso de criança no local de trabalho, e proíbe a exploração sexual infantil. O governo desenvolveu campanhas de conscientização sobre o trabalho infantil em suas piores formas em conjunto com os trabalhadores e as organizações patronais e da sociedade civil.

Foi lançado um programa amplo em Cabo Verde como resultado de uma cooperação de OIT regional entre o Senegal, Cabo Verde, Mali e Guiné-Bissau em 2009. Um plano estratégico nacional destinado a divulgar o quadro legal existente foi lançado em junho de 2009. Se iniciou o processo de ratificação da convenção 138. Cabo Verde tem um Instituto da Criança e do Adolescente (ICCA), para a formulação, aprovação e implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente; e para melhorar o sistema de recolha de dados nacionais.

Cabo Verde participa do Projeto para (1) atualizar, rever e fortalecer o Plano de Ação Nacional; (2) apoiar a difusão inter-setorial das preocupações em torno ao trabalho infantil nos quadros existentes da política nacional; e (3) canalizar o papel de Cabo Verde em assistir aos países que ainda não formularam um Plano de Ação Nacional.

#### 3.2.2 Angola

Angola é um país grande com amplas riquezas e 18 milhões de habitantes. Porém, a situação da criança é muito difícil. A guerra civil causou um grande fluxo de deslocados, interrompeu a atividade de mercado, impediu o investimento em educação e saúde e destruiu a infraestrutura na maior parte das províncias. As estimativas para o trabalho infantil no início do projeto indicam que 25% das crianças, meninos e meninas de 5 a 14 anos, estão a trabalhar. Ao mesmo tempo, só 47% das crianças está inscrita em alguma escola. Em cima disso, 30% das raparigas com menos de 18 anos já deu luz.

Angola ratificou as duas convenções internacionais sobre o trabalho infantil: C138 e C182. Um artigo que proíbe empregar crianças em idade escolar foi incluído na nova constituição, dentro da lei geral trabalhista. A legislação nacional não contempla o trabalho familiar, o trabalho informal e o trabalho ocasional, o que afeta fortemente as estatísticas sobre o trabalho infantil: a cifra deve ser bem acima dos 25%. IPEC visitou Angola em 2007 quando um memorando de entendimento foi assinado para capacitar os professores na abordagem ECOAR (apoiando os direitos da criança através da educação, as artes e os meios de comunicação). Quarenta professores foram treinados, e crianças receberam prêmios por suas obras de arte. Um estudo da OIT sobre o trabalho infantil foi realizado em 2008. O projeto TACKLE foi introduzido em 2009, em cooperação com o Ministério de Educação e com apoio financeiro da União Europeia.

Angola participa no projeto para (1) concentrar esforços no desenvolvimento de um Plano de Ação Nacional e (2) para coordenar diferentes atividades públicas e políticas no combate ao trabalho infantil.

#### 3.2.3 Moçambique

Uma característica importante de Moçambique, com sua população de 18 milhões, é o contraste entre as zonas rurais pobres e as cidades em rápido desenvolvimento ao longo da costa. A guerra que seguiu à independência em 1975 terminou com um forte processo de democratização, resultando na constituição de dois grandes partidos. Estratégias nacionais de redução da pobreza (PARPA) foram desenvolvidas com



ministérios de todos os setores. A educação é obrigatória, taxas de inscrição para educação primária são 62% para meninos e um pouco menos para meninas. Crianças trabalham sem pagamento em plantios comerciais em áreas rurais; nas cidades, eles trabalham na agricultura familiar, trabalho doméstico ou o sector informal urbano, que permanece em grande parte não regulamentado. A lei proíbe empregar jovens antes dos 15 anos. Não há nenhuma outra legislação específica sobre o trabalho infantil.

No início do projeto a organização dos trabalhadores de Moçambique já tinha participado com o Ministério da Educação no projeto ECOAR. Moçambique ratificou as convenções 138 e 182 da OIT. Na preparação da Conferência do CPLP dos Ministros de Trabalho em 2010, o ministro mostrou interesse em colaborar com o Brasil e a OIT para a eliminação do trabalho infantil e lançou a estratégia de emprego e formação profissional de competências 2006-2015. O Plano de Ação Nacional já está sendo desenvolvido e o conteúdo da Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil já foi discutido.

Moçambique participa do projeto para (1) desenvolver mecanismos institucionais, tais como uma unidade de trabalho infantil; (2) fortalecer a capacidade dos parceiros sociais e outros parceiros no país; (3) divulgar Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil; (4) integrar questões laborais da criança nas políticas relevantes; e (5) levar o Plano de Ação Nacional a sua aprovação e implementação.

#### 3.2.4 *Guiné-Bissau*

Guiné-Bissau é considerado um país com uma economia predominantemente rural de baixa renda, e com instabilidade política continuada. A população é estimada em 1,5 milhões. Guiné-Bissau é um país de origem para crianças traficadas para outros países da África Ocidental para mendigar, ser escravos em agricultura ou para a exploração sexual comercial, muitas vezes através das marabouts de Senegal e Guiné-Conakri. Estima-se que 200 crianças são traficadas a cada mês. Apenas 5,1% das crianças entre os 5 e 14 anos estão envolvidos no trabalho formal, mas 65,4% são consideradas a estar trabalhando fora de sua própria casa para mais de 4 horas por dia.

Guiné-Bissau ratificou as convenções 138 e 182 da OIT e assinou o plano de ação em conjunto com outros países da CPLP. Assinou o Protocolo Facultativo à Convenção dos Direitos da Criança sobre a venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil. A idade mínima legal para o emprego é 14. Piores formas do trabalho não a maior preocupação do governo da Guiné-Bissau, mas sim o tráfico. Há um forte compromisso das forças armadas e da polícia para cooperar com organizações da sociedade civil. Os ministros do trabalho e da família organizaram uma reunião da Comissão Tripartida e se decidiu que não é necessário melhorar o quadro regulamentar, no sentido das leis trabalhistas.

Guiné Bissau decidiu participar do projeto, mas o seu empenho maior é com o projeto regional da OIT, que lhe ajuda a combater o tráfico de crianças diretamente.

#### 3.2.5 *São Tomé e Príncipe*

São Tomé e Príncipe é composto por duas ilhas principais e quatro pequenas ilhas no Golfo da Guiné, com pouco menos de 200.000 habitantes. A economia depende da produção de cacau para a exportação. O Presidente lançou um programa de registro das crianças em junho de 2003, visando registrar todos os menores nas ilhas, porque ficou claro em 2001 que 30% ainda não eram registradas. O sistema legal no início do projeto interpreta o trabalho infantil como sendo a responsabilidade da família. Na Constituição, entretanto, os direitos da criança são mencionados. Existem leis para a sua proteção, tais como o direito de família, direito de nacionalidade, lei sobre o trabalho, o código penal civil e a lei sobre assistência jurídica a menores.

São Tomé e Príncipe participa do projeto para: (1) desenvolver mecanismos institucionais, tais como uma unidade de trabalho infantil; (2) conduzir estudos sobre a situação e a legislação do Trabalho Infantil; (3) fortalecer a capacidade dos parceiros tripartidos no país; (4) preparar e divulgar a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil; (5) integrar questões laborais da criança nas políticas relevantes; e (6) apresentar um Plano de Ação Nacional.

### 3.3 **Conclusão sobre a situação de início**

O projeto é uma confluência de vários encontros internacionais com o objetivo de eliminar as piores formas de trabalho infantil nos países africanos lusófonos. Em todos os países algum trabalho foi desenvolvido nos anos anteriores. Existem pontos focais para trabalho infantil nos Ministérios de Trabalho, que estão relacionadas às organizações de empregadores e de trabalhadores em todos os países. As convenções da OIT 138 e 182 foram ratificadas ou estão em processo de adoção. O papel desempenhado pela sociedade civil parece ser mínimo ou estar desligado da ação do governo nesta fase.



Uma nota crítica sobre a apresentação da situação de base é que foi apresentada em 2010 pelos governos sem uma análise das causas e consequências do trabalho infantil no país e sem uma análise das áreas mais urgentes para intervir de forma eficaz. Através das entrevistas, ficou claro que este primeiro passo, para reconhecer abertamente a existência de trabalho infantil no país, já foi um passo dado contra a resistência política. Mas deve-se considerar também que já em 2006 se decidiu ao mais alto nível de combater o mesmo.



## 4. Desenho do projeto

Neste capítulo descreve-se o desenho do projeto, tal qual foi apresentado ao doador, a USDOL.

### 4.1 Perguntas sobre o desenho do projeto

Nos Termos de Referencia da avaliação se levantam uma série de perguntas sobre o desenho do projeto, assim como:

- (1) O desenho de projeto foi lógico e coerente?
- (2) Existe uma conexão nítida entre as atividades, recursos, produtos e objetivos?
- (3) Os objetivos do projeto foram formulados de maneira clara, realista e possíveis de serem alcançados dentro do cronograma estabelecido e com os recursos alocados (incluindo recursos humanos)?
- (4) Foi explicado como as atividades do projeto seriam implementadas e articuladas com os beneficiários?
- (5) Qual foi a estrutura de gestão e a designação de recursos humanos para as atividades descritas?
- (6) O marco temporal para a implementação do projeto e a ordem das atividades são lógicos e realistas?
- (7) O projeto leva em conta os esforços nacionais e sub-regionais já em curso para combater o trabalho infantil?
- (8) O projeto se ajusta a iniciativas existentes ou anteriores de outros projetos internacionais e as complementa?
- (9) Em que medida fatores externos-chave foram identificadas no documento de projeto?
- (10) Se pensou nas parcerias institucionais externas nas realizações do projeto?
- (11) Os conceitos de cooperação Sul-Sul e Triangular foram integrados na concepção do projeto?
- (12) A formulação de expectativas sobre capacidade e compromisso dos parceiros foi realista?
- (13) Tomaram-se em conta as questões de gênero?
- (14) As diferentes componentes do projeto foram complementares uns aos outros?

As perguntas interessam principalmente à OIT e aos doadores, para orientar a futura formulação de projetos. Por isso, na versão em Inglês do relatório se apresenta uma análise profunda do desenho do projeto, para poder responder a estas perguntas. Na versão em Português, destinada mais aos usuários e a parceiros que ao doador, a consultora julga que uma resenha das conclusões é suficiente. Para os interessados, incluímos o texto em Inglês nos anexos.

### 4.2 Conclusões sobre o desenho do projeto

O projeto parece relativamente lógico e coerente à primeira vista, mas logo descobre-se que as atividades definidas não se encaixam nos indicadores e que estão apenas indiretamente ligados aos objetivos. Os objetivos são definidos em níveis lógicos diferentes: alguns são objetivos gerais a serem alcançados na 3ª Cimeira Internacional sobre Trabalho Infantil, outros são atividades a serem realizados pelos países dentro do tempo do projeto. Nenhum destes implica a atuação da IPEC; são atividades que dependem de atores nos países. Enquanto isso, o título do projeto sugere que o objetivo é simplesmente *apoiar* o processo nos países, o que seria uma atividade executada pelo IPEC. Como não se explica quem é responsável por qual resultado, também não se designa os recursos humanos necessários e os processos que possam levar à realização destes objetivos. Esta falta de precisão poderia ser explicada pela falta de reflexão metodológica sobre a situação nos países, ou pela ausência de informação a respeito. E isso, novamente, poderia ser explicado por um déficit geral em cifras confiáveis sobre trabalho infantil nos países PALOP.

Tomando-se em conta, no entanto, que o compromisso PALOP para a eliminação do trabalho infantil já foi feito em 2006, e entendendo-se da história deste projeto que já existiram momentos de reflexão sistemática, esta explicação não é suficiente. Além disso, mesmo sem estatísticas perfeitas os fatos sobre (as piores formas de) trabalho infantil são bastante visíveis e conhecidos nos países participantes. Outra possível explicação então, é que a análise do problema e a abordagem estão escondidos na descrição do projeto, pela razão dos governos não estarem dispostos a reconhecer o problema no seu país. Se isso for verdade, segue-se que a OIT/IPEC, que elaborou a descrição do projeto, foi cuidadosa para evitar a sensibilidade do governo e não desafiá-los. O capítulo sobre sustentabilidade apoiaria esta hipótese: aí,





devida atenção é dada à capacidade e vontade dos governos para integrar o projeto para suas próprias estruturas. Em outras palavras, se a mudança deve ser iniciada pelos próprios governos, estes precisam ser convencidos primeiro da importância das medidas a tomar.

A cooperação Sul-Sul e cooperação Trilateral com o Brasil são apresentados como uma antítese contra a hipótese dos passos tentativos dos governos. A divulgação de boas práticas e a capacitação horizontal aparecem como se fossem uma solução para qualquer mal. Também aqui parece faltar uma análise das necessidades reais para poder agilizar os processos.

Fatores externos que possam comprometer a execução do projeto são reconhecidos na descrição do projeto, com exceção do papel a desempenhar pelos parceiros sociais e da sociedade civil. Nenhuma estratégia de amortecimento deste risco é sugerida. Novamente, a razão para essa omissão pode ser que a OIT/IPEC se sente obrigada a esperar sempre quando o um governo se mostra omissivo.

Dentro desta concepção o projeto se apresenta como um sistema detalhado de atividades técnicas soltas, que seguem a lógica abstrata das políticas institucionais da OIT e dos doadores. O monitoramento, em consequência, se torna um exercício complicado. Se esperaria que os usuários e parceiros do projeto, enquanto são vistos como atores-chave do projeto, responsáveis pelo seu progresso, teriam que monitorar o fluxo e os resultados do trabalho. E mesmo se não monitorassem tudo, seria lógico utilizar um sistema simples a ser entendido e manejado sem dificuldades por diferentes usuários, destacando as principais mudanças significativas na sua própria linguagem.

Concluindo, então: como consequência da análise escondida ou mesmo ausente e de um sistema de monitoramento mecânico, a estratégia de implementação do projeto, como entendido a partir da descrição do projeto, resultaria na produção mecânica de inúmeras atividades desconectadas. Mesmo que todas essas atividades fossem cumpridas como esperado, e mesmo que fossem assim monitoradas, o coração da mudança pretendida não seria capturado por eles.



## 5. Implementação do projeto

Neste capítulo se relata como a estratégia, as atividades e o acompanhamento do projeto na prática formam uma metodologia transparente, inteligente e adequada. O capítulo foi baseado nos 3 relatórios extensos à USDOL, nas entrevistas com uma variedade de parceiros e na observação participativa durante a conferência.

### 5.1 Estratégia

No relatório de projeto, a metodologia é explicada com a seguinte frase: "*promover a capacitação intensa dos parceiros e reforçar o diálogo entre eles*".

A metodologia parte de uma análise de necessidades entendida de forma igual por todos os parceiros no processo. Aparece em todos os seus discursos e entrevistas. Em primeiro lugar, os países de língua portuguesa desejam pertencem à comunidade internacional e seguir os seus padrões, mas não se sentem confortáveis com os documentos em inglês ou com o estilo de comunicação do Norte que é predominantemente técnico, individualizado e analítico. O contexto político do PCLP lhes permite compartilhar de forma mais aberta os seus pontos fortes e fracos e sentir-se confortável para melhorar, usando relações pessoais e um estilo "quente" de persuasão mútua. Não só o acordo sobre um fim comum, mas também o caminho que conduz ao mesmo deve ser aceitável nos padrões culturais lusófonos. Por isso a comunicação oral e a presença prevalece sobre a transferência de informação escrita. Um segundo elemento é que a estrutura da administração pública bastante estática e elaborada é comum a estes países. Aliás, é uma estrutura não realmente apropriada para tomar iniciativas e induzir mudanças, serve principalmente para administrar e controlar. Iniciativas novas terão que esperar até que um consenso amplo é alcançado, mais ainda quando não existem recursos adicionais alocados.

Portanto, uma estratégia dupla para o diálogo entre parceiros locais é fundamental: se terá que agregar adesão suficiente e a alto nível por meio de contatos pessoais, enquanto ao mesmo tempo todos os procedimentos administrativos tem que estar no lugar para garantir que as medidas possam ser tomadas sem por o sistema e o consenso em jogo. As atividades do projeto se encaixam perfeitamente nesta análise. O projeto organizou missões para os países, reuniões com as embaixadas em Genebra, diplomacia entre Brasil e Angola para organizar campanhas conjuntas e lobby em reuniões internacionais da OIT com os delegados de países de língua portuguesa. Em suma, o que é chamado "networking" em inglês e "diálogo" em Português. As reuniões sub-regionais, tendo eles o nome de "planejamento" ou "capacitação" ou "Conferência", fazem todos, é claro, parte do diálogo.

Além do diálogo, a estratégia inclui um método avançado de capacitação, inspirado na experiência brasileira. A abordagem pedagógica aplicada pela OIT Brasil é uma capacitação horizontal através da exposição de experiências pioneiras, e o desafio aos participantes para adaptá-las a diferentes situações como são vividas por eles. O processo de aprendizagem como foi observado pela consultora na conferência é um exemplo desse método, e foi altamente apreciado pelos participantes. Sua qualidade inovadora pode ser compreendida melhor, se introduzimos o conceito moderno de "problemas emaranhados". Problemas sociais emaranhados são aqueles que (1) implicam vários setores; (2) se reproduzem através do comportamento das pessoas; (3) invocam um processo de culpar aos outros; (4) não podem ser "resolvidos" por intervenções externas; (5) são superados por ações pioneiras providas "de dentro", por aprendizagem, união, toma de risco, pequenas vitórias e compromisso de líderes exemplares. Trabalho infantil é um exemplo de um problema social emaranhado e a abordagem de capacitação brasileira dá uma resposta adequada.

Diálogo e capacitação horizontal apresentam o risco natural de permitir distensão e perda de foco. Para evitar isso, a estratégia inclui atividades concretas e viáveis para melhorar a visibilidade da causa comum dos países participantes. A Caravana Catavento é um exemplo deste aspecto da metodologia. Pode-se observar que a participação ativa para obter resultados pequenos porém visíveis, quebra a resistência do sistema e incita a cooperação e também a capacidade dos atores a dialogar com os níveis mais altos no seu país.

A articulação entre as atividades concretas, o diálogo e a capacitação horizontal contribuíram à análise das fraquezas nos cinco países e à identificação do reforço necessário. É notável que as fraquezas não são necessariamente falta de conhecimento sobre o trabalho infantil, mas sim a própria situação institucional



dos países: o poder público, a consciência pública, o sistema estadístico, a atuação da inspeção de trabalho nas províncias. Saber lidar com o sistema do poder público parece ser a primeira capacidade necessária, e não existe uma única resposta técnica igual para todos. Por exemplo, em Angola, a concorrência entre ministérios prejudicou a cooperação na elaboração do Plano de Ação Nacional. Em Moçambique, o governo não foi incentivado a fazer planos de ação separada por causa da planificação global do PARPA II incluindo um plano nacional de ação para a criança. O Plano de Ação Nacional de Cabo Verde ficou subjugado a outra prioridade importante: assinar um Estatuto da Criança. Na Guiné-Bissau, a cooperação com os outros países na região teve prioridade e o golpe militar de Abril de 2012 não permitiu avançar com o Plano de Ação Nacional.

A conclusão da consultora é que as atividades do projeto estiveram ligadas a um estratégia de engenharia social bem informada e inovadora.

## 5.2 Gestão

A gestão do projeto se ocupa dos seguintes processos: o diálogo internacional, a capacitação horizontal e o apoio a atividades locais nos países.

### 5.2.1 *Diálogo internacional*

Embora esta avaliação não pretende analisar os procedimentos complexos nas organizações internacionais, é pertinente notar que essas estruturas, como qualquer estrutura de governo, por si só não produzem resultados. Eles precisam de líderes calorosos que, dotados da arte de motivar os outros, vão além dos limites do sistema para obter resultados.

No caso deste projeto, isso aconteceu. Na OIT/IPEC se nomeou, ao lado de coordenadores regionais e pontos focais da CPLP, facilitadores locais; sua função foi de assistir as comissões tripartidas e buscar apoio da PNUD ou da UNICEF para resolver questões práticas. A coordenação com a CPLP foi cuidadosamente mantida pela OIT Lisboa. Os organizadores da Conferência Global de 2013 foram convidados a participar através da OIT Brasil. OIT Brasil convidou o Fórum, que estava interessada em estender a Caravana Catavento. USDOL e ABC souberam atuar como doadores paralelos no mesmo processo, apesar de sua diferença em sistemas e foram persuadidos a aceitar um planejamento aberto com temporizações diferentes. Embaixadas em Genebra foram convidadas a apoiar o projeto e resolver alguns problemas ocasionais. Mesmo a avaliação final foi combinada com uma conferência sub-regional para diminuir o seu custo. Esta rede de parceiros e interessados funcionou tão bem que todas as organizações juntas visitaram o gabinete presidencial do país anfitrião em dezembro de 2012, levando consigo os 75 participantes do congresso, todos juntos a entrar no palácio alegremente, soprando nos cataventos coloridos que traziam.

Além disso o coordenador do projeto teve audiências com alguns Ministros dos países de PALOP, sobre a importância do projeto: com o ministro do trabalho de Angola em junho de 2011, o ministro da juventude, emprego e desenvolvimento de recursos humanos de Cabo Verde em dezembro de 2011 e abril de 2012; o ministro da saúde e assuntos sociais de São Tomé e Príncipe em março, agosto e dezembro de 2012; e o ministro do trabalho de Moçambique, em junho de 2011 em um evento paralelo da Embaixada moçambicana em Genebra.

Em várias ocasiões realizaram-se teleconferências com altos delegados as embaixadas do Brasil, Cabo Verde e Moçambique, em Genebra. Eles foram convidados a formar um Comitê Consultivo para apoiar e resolver possíveis problemas na cooperação entre os países participantes. O que, aliás, se mostrou mesmo necessário quando Angola teve que cancelar um acordo com Brasil sobre a Caravana Catavento.

Além disso, durante uma reunião de OIT em Genebra em novembro de 2011, o coordenador do projeto fez lobby junto aos Ministros do Trabalho dos países PALOP reunidos, para incluir o trabalho infantil em sua agenda.

### 5.2.2 *Gestão da capacitação horizontal e apoio a atividades locais*

Atividades concretas foram necessárias para coordenar a confluência de iniciativas que resultaram numa capacitação horizontal. Para melhor compreensão da eficiência do projeto, aqui segue um resumo:

#### **Visitas de campo:**

- ~ Maio de 2011: Angola, primeiro workshop PALOP, sobre o trabalho infantil.
- ~ Dezembro de 2011: Cabo Verde, preparações para Seminário de Formação.
- ~ Março de 2012: São Tomé e Príncipe, para iniciar o Estudo Comparativo das Legislações.



- ~ Abril de 2012: Cabo Verde, Seminário de Formação.
- ~ Agosto de 2012: São Tomé e Príncipe, 1º Seminário sobre trabalho infantil e preparativos para a conferência.
- ~ Outubro de 2012: Guiné-Bissau, planejada visita de campo, cancelada por motivos de segurança.
- ~ Novembro de 2012: Moçambique é visitada pelo especialista trabalhista em da OIT, baseado na África do Sul.

**Reuniões sub-regionais:**

- ~ Maio de 2011: Angola, primeiro workshop PALOP, sobre o trabalho infantil.
- ~ Abril de 2012: Cabo Verde, Seminário de capacitação com os principais interessados.
- ~ Dezembro de 2012: São Tomé e Príncipe, congresso de capacitação e reunião de preparação para a cimeira sobre o trabalho infantil.

**Estudos consolidados:**

De março de 2011 a dezembro de 2012: Comparativo Estudo sobre Legislação em 5 países PALOP. A coordenação envolve empreganda consultoraes, integração da perspectiva de seu trabalho, validação e atividades de edição, publicação e divulgação.

**Metodologia:**

- ~ Dezembro de 2011: Preparação do processo de capacitação no Brasil.
- ~ 2012: vídeo-conferências em 2012 com a OIT no Brasil, Dakar, Lisboa.
- ~ 2012: telefone conferências com Lusaka e Maputo.

**Alocação de recursos:**

- ~ Os recursos para a implementação do projeto foram USD 380.000,-
- ~ 50% dos recursos do projeto foram gastos com as três reuniões sub-regionais em Angola (2011), Cabo Verde (abril de 2012) e São Tomé e Príncipe (dezembro de 2012). Isso inclui as visitas de campo, os bilhetes dos participantes, hotel e catering, preparação do local e logística.
- ~ 32% dos recursos foram gastos para a construção do conhecimento: o estudo comparativo, o Portal de Internet e um documentário em Português, que inclui especialistas e consultores nacionais e internacionais.
- ~ 18% foi gasto no apoio a reuniões tripartidas nacionais em cinco países.

**Comunicação e arquivo:**

- ~ Documentário.
- ~ Compartilhado espaço em CIARIS onde os documentos do projeto são mantidos disponíveis para todos os membros. 12 para 12 Portal ([www.12to12.org](http://www.12to12.org)) criado, para ser re-lançado antes do final do ano.

**Administração financeira:**

Um estagiário foi colocado por 6 meses ajudar com a administração financeira.

**Relatórios a OIT e os doadores apresentados em:**

- ~ Abril de 2011.
- ~ Outubro de 2011.
- ~ Outubro de 2012.

### 5.2.3 *Monitoramento e valor agregado do projeto*

Nenhum projeto institucionalizado complexo internacional pode funcionar bem sem monitoramento. Na descrição do projeto não fica claro porém, quem executa a planificação e o monitoramento. A consultora não têm, pois, elementos para avaliá-lo.

Na prática, um monitoramento imediato é visível na próprio processo de execução através de visitas de campo; reuniões com todas as parceiros; organização de estudos consolidados; preparação da capacitação compartilhada de reuniões; alocação de recursos para atividades locais; administração financeira e relatório; comunicação e arquivamento. Se pode observar que a planificação do processo de capacitação horizontal foi feito com zelo, prestando atenção às necessidades dos principais usuários, envolvendo bons especialistas, e impondo padrões elevados para a organização logística.

Além disso, o diálogo a nível internacional funcionou como um importante valor acrescentado do apoio dado pela OIT/IPEC. As estruturas da OIT agiram como uma família diversificada e muito comprometida, unidos pela causa deste projeto. A comunidade lusófona CPLP foi o segundo pilar firme para permitir a comunicação fluida no processo de capacitação de horizontal. O terceiro foi o Comité Consultivo. Todos colaboraram para atingir mais do normal.

### 5.3 **Atividades nos países**



É difícil distinguir qual foi a contribuição exata do projeto às atividades desenvolvidas nos países, que seguem o seu próprio ritmo. A consultora pensava distribuir um inquérito por escrito para medir a diferença entre atividades programadas e realizadas. Durante a conferência, ficou claro que este método não era adequado. Os usuários responderiam à lista de atividades procurando mostrar uma imagem positiva do seu país e interpretando as atividades e sua maneira. Além disso, a lista incluía atividades a diferentes níveis, nem todos da responsabilidade das Comissões Tripartidas ou governos nos países. Para evitar confusão, a lista de atividades programadas serviu apenas como pano de fundo para as 5 entrevistas em profundidade com representantes do governo. Aos entrevistados simplesmente se pediu o que foi realizado, quais intervenções atribuíam ao projeto, e o que ainda restava para ser feito. Esse método assegurou que a descrição abaixo fosse a mais próxima possível à realidade.

### 5.3.1 Cabo Verde

Em Cabo Verde o Instituto Cabo Verdiano da Criança e do Adolescente (ICCA) é o responsável governamental pelas políticas relacionadas a crianças. Ele é também o ponto focal para a eliminação do trabalho infantil, respondendo a vários Ministérios.

O ICCA está envolvido desde 2009 com a Guiné-Bissau e a OIT, no Projeto Regional para Prevenção e Eliminação do Trabalho Infantil. O projeto regional preparou o terreno para o projeto atual. O valor agregado do projeto atual foi: (1) fornecer uma definição mais nítida e internacionalmente harmonizada sobre o trabalho infantil em língua portuguesa; (2) unir os esforços dos CPLP, OIT, programa regional e a experiência do Brasil numa só rede; (3) sensibilizar os governos a alto nível sobre a urgência de fazer um Plano de Ação Nacional e aprovar a Lista de Piores Formas de Trabalho Infantil; (4) para permitir o compartilhamento de conhecimento entre os países de língua portuguesa; (5) para ganhar experiência na metodologia de mudança social, em toda sua complexidade.

A confluência dos dois projetos produziu as seguintes atividades:

- ~ A adoção da Convenção da OIT 138, em fevereiro de 2011.
- ~ A instalação de um Conselho Nacional para a Prevenção e Erradicação das Piores Formas de Trabalho Infantil, com ampla participação da sociedade civil.
- ~ Treinamento do pessoal da ICCA nas políticas de eliminação do trabalho infantil.
- ~ A instalação de um Parlamento infante-juvenil: o tema de trabalho infantil informal entrará na sua próxima reunião em junho do próximo ano.
- ~ Preparação e hospedagem da reunião de capacitação de PALOP, em abril de 2011.
- ~ A "declaração de Praia" em dezembro de 2011, na qual as entidades patronais em Cabo Verde assinaram um pacto para serem envolvidos na erradicação do trabalho infantil do país.

Alguns produtos de concretos são: a realização de uma pesquisa nacional sobre trabalho infantil; um serviço de telefone por crianças denunciar a violência e trabalho infantil; uma oficina com os jornalistas sobre o trabalho infantil; um manual sobre o trabalho infantil para escolas secundárias; uma peça de teatro de rua baseado no filme "Vida Maria".

Desafios a serem cumpridos antes da 3ª Conferência Global são o Plano de Ação Nacional (NAP) e a Lista de Piores Formas de Trabalho Infantil (WFCL). O NAP terá que aguardar a aprovação dos estatutos da criança (já no Parlamento, para ser aprovado em dezembro). O WFCL foi elaborado, mas está aguardando uma atualização com base à pesquisa nacional sobre o trabalho infantil.

### 5.3.2 Angola

O representante da OIT no governo (chamado "ponto focal") começou a receber apoio e assistência de abril de 2011 em diante, quando o projeto nomeou um facilitador da OIT nas instalações do projeto TACKLE em Luanda. Através dessa estrutura, se organizou uma reunião paralela à reunião da CPLP de Ministros do Trabalho em maio de 2011, para insistir sobre a importância de erradicar o trabalho infantil e para obter a atenção da mídia para esta causa. A Comissão Tripartida para a eliminação do trabalho infantil foi formada em novembro de 2011. Uma consultora local foi designada para fazer o Estudo Comparativo sobre as Legislações.

Outras atividades realizadas através do projeto em 2011 e 2012 foram:

- ~ A Lista de Piores Formas de Trabalho Infantil em Angola publicada oficialmente, mas precisa ser renovada junto com os parceiros sociais, já que estes não participaram na sua elaboração, o que é uma exigência da OIT.



- ~ No primeiro estudo angolano sobre o bem-estar da população IBEP, publicado em agosto de 2011, se incluíram várias páginas sobre o trabalho infantil, onde os conceitos de OIT foram usados.
- ~ O Instituto Nacional para Crianças (INAC) coordena uma estratégia para os direitos das crianças em Angola na forma de uma lista de 11 compromissos urgentes do governo. O compromisso número 8 é o compromisso de eliminar o trabalho infantil.
- ~ Foi instalada uma Comissão Nacional para a Criança, composta pelos ministérios do trabalho, educação e saúde, à qual INAC responde. Os ministérios da justiça e negócios estrangeiros pode ser chamados a participar nas reuniões quando se tocam questões de sua área.
- ~ A questão do trabalho infantil no mercado informal e no setor rural foi discutida na Comissão Tripartida sobre o trabalho infantil.
- ~ A Central Sindical UNTA organizou um seminário sobre o trabalho infantil entre os seus membros, convidando representantes dos empregadores no dia de encerramento da reunião, para assinarem juntos um compromisso para pôr fim ao trabalho infantil.

A sociedade civil se envolveu em atividades através do acolhimento da Caravana Catavento do Brasil em junho de 2012, no dia mundial contra o trabalho infantil. No entanto, no último momento, este evento foi adiado pelas autoridades, para evitar interferências com as eleições do governo.

Três desafios permanecem: (1) INAC e a Comissão Tripartida aguardam o ajustamento das políticas sectoriais à lista de 11 compromissos sobre os direitos da criança; antes disso não é possível aderir a um Plano de Ação Nacional; (2) INAC e a Comissão Tripartida devem refinar os critérios para identificar e descrever o trabalho infantil para incluir o sector internacional, como por exemplo as empresas de construção chinesas; e o mercado informal; o trabalho de família infantil no setor rural; (3) Angola acolherá a Caravana Catavento em Junho próximo.

### 5.3.3 Moçambique

O encontro de planificação para o projeto da OIT se realizou em 2010 em Moçambique, em paralelo ao encontro dos Ministros de Trabalho do CPLP. O governo não está desenvolvendo um Plano de Ação Nacional separado para trabalho infantil, porque prefere integrar a questão do trabalho infantil na definição de trabalho decente, que foi negociado com todas as partes no instrumento de planejamento global do PARPA II. Trabalho decente já exclui o trabalho infantil. O governo também resistiu à proposta de um estudo comparativo no início. O Comitê Consultivo do projeto interveio para persuadi-los de sua utilidade como instrumento de harmonização.

Desde então, se realizaram as seguintes atividades:

- ~ No Ministério do trabalho foi nomeado um ponto focal, a um nível suficiente para a elaboração de estratégias.
- ~ O Ministério designou uma linha de orçamento para treinar funcionários sobre o trabalho infantil, seguindo as indicações da OIT e apoiado pelo Instituto Nacional de Estatística. O propósito é de estabelecer um Observatório Nacional permanente sobre o trabalho infantil, um banco de dados integrado com uma página aberta para consulta no site do governo.
- ~ O projeto financiou um consultor para a pesquisa sobre o Estudo Comparativo sobre a Legislação. Os resultados foram validados em 20 de novembro de 2012, na presença do ministérios do trabalho, agricultura, justiça, interior e a Rede da Criança, assim como representantes de empregadores e trabalhadores.
- ~ Realizaram-se reuniões entre as ONGs e o Ministério para receber oficialmente a Caravana Catavento provenientes de Angola, em agosto de 2012. O Ministério da educação estava pronto para permitir intervenções com materiais OIT nas escolas, e foi elaborado um programa de televisão sobre tráfico de crianças. Infelizmente, o evento teve de ser adiado por razões fora do controle de Moçambique. A Caravana será agora recebida nos primeiros meses de 2013, com a participação de vários ministérios e parceiros sociais.

Prioridades para Moçambique são: (1) a formação de inspetores do trabalho, (2) coleta contínua de dados, (3) promulgação eficaz das normas sobre trabalho decente e (4) extensão do projeto a nível provincial e distrital.

### 5.3.4 Guiné-Bissau

O combate do trabalho infantil na Guiné-Bissau é coordenado pelo Ministério de Trabalho e o Ministério da Família, com os parceiros sociais e as organizações da sociedade civil que trabalham neste domínio. Os avanços mais notáveis até hoje foram a aprovação da lei de combate aos tráficos dos seres humanos,





mulheres e crianças; o lançamento do inquérito de trabalho infantil; e o alargamento da Comissão Nacional de Combate ao trabalho infantil.

Outras atividades desenvolvidas em 2011 e 2012 foram:

- ~ Formações: (1) técnicas e procedimentos de preparação e submissão dos relatórios sobre o estado de aplicação das convenções 132 e 183; (2) novas e modernas modalidades de tráfico das crianças.
- ~ Ações de sensibilização sobre o trabalho infantil em todo o território nacional.
- ~ Missão exploratória e de estudo a Mali para a elaboração do Plano de Ação Nacional; estudo preliminar com vista a elaboração do plano.

O projeto da CPLP não teve muito impacto, porque este se limitou a dar formações. Além de reforçar as capacidades do pessoal, é necessário construir um sistema sólido de estruturas estáveis e políticas ativas de prevenção e combate ao trabalho infantil.

Desafios para o futuro são: (1) a conclusão da elaboração do Plano de Ação Nacional; (2) a conclusão do inquérito sobre o trabalho infantil; (3) a elaboração da Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil; (3) reforço da capacidade institucional das instituições que atuam neste domínio; (4) sensibilização pública; (5) adoção de uma política de formação profissional.

### 5.3.5 *São Tomé e Príncipe*

São Tomé e Príncipe aceitou hospedar a conferência, que foi aberta e fechada pelo Ministro da Saúde, apesar do fato de que o governo tinha caído na véspera do acontecimento. Todos os participantes na conferência, cerca de 75 pessoas, foram convidados para o palácio presidencial para se encontrar com o Presidente por ocasião da entrega do material de catavento da Caravana Catavento. Durante toda a conferência, houve uma presença maciça e contínua dos representantes do governo, de empregadores e de trabalhadores, cerca de 30 pessoas de STP. Todos os detalhes logísticos foram muito bem organizados. Foi apresentado um filme que mostra entrevistas com crianças na ilha sobre sua situação como trabalhadores. Isso indica que o São Tomé e Príncipe, contactado pela primeira vez diretamente pela IPEC em março de 2012, está altamente interessada no projeto.

As atividades no país neste curto período foram:

- ~ Se reconheceu oficialmente a existência de trabalho infantil no país e decidiu-se incluir o tema nas discussões nacionais e na agenda governamental.
- ~ OIT/IPEC assignou um facilitador.
- ~ Se realizou um seminário nacional de arranque de três dias em agosto 2012, onde o papel do governo, o desenvolvimento de um plano de ação nacional, a criação de um Comitê Tripartidas e a elaboração do WFCL foi proposto.
- ~ Se divulgou o estudo já existente sobre o trabalho infantil (elaborado pela UNICEF em 2007).
- ~ A proposta da OIT do Estudo Comparativo foi aceite e os instrumentos jurídicos nacionais oficiais foram identificados para abrigar um Conselho especial encarregado de aconselhar o governo sobre medidas contra o trabalho infantil.
- ~ Uma Comissão Tripartida está em vias de ser instalado, os parceiros já estão identificados e sentaram-se juntos para discutir medidas a tomar.

Os principais desafios são a (1) identificar os instrumentos legais para combater o trabalho infantil; (2) atualizar a Lista de Piores Formas de Trabalho Infantil; (3) Alinhar os ministérios de educação, justiça, assistência social, transporte e negócios estrangeiros, a considerar o seu papel no combate ao trabalho infantil por meio de um Plano de Ação Nacional; (4) fortalecer o compromisso dos parceiros sociais (empregadores e trabalhadores) para tomar iniciativas, criando alternativas para o trabalho infantil; (5) unir e mobilizar a sociedade civil através da Caravana Catavento.

### 5.4 Resultados segundo os indicadores

Um retrato realista das atividades foi desenhado na seção anterior, seguindo a dinâmica de diferentes países. Enquanto a diversidade de atividades é interessante por si só, se observa também que elas respondem aos desafios definidos nas necessidades iniciais (capítulo 3.2). Todas elas incluem ações por autoridades responsáveis, a criação de comissões especiais e algum tipo de evento público. Acordos tripartidos sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil ainda não foram concluídos, e o engajamento dos Ministérios num só Plano de Ação Nacional ainda está a esperar outras prioridades em todos os países.

**Indicador 1: Estudos nacionais sobre o trabalho infantil**

A maioria dos países têm publicado algum estudos antes ou durante o projeto, a maioria deles feito pela UNICEF ou Save the Children. Estes estudos dão informações suficientes sobre o trabalho infantil, mas para coincidir com os conceitos e critérios estatísticos da OIT devem ser atualizados ou validados.

**Indicador 2: Listas das piores formas de trabalho infantil**

A maioria dos países publicou este tipo de lista antes, porém sentem a necessidade de atualizá-los e discuti-los com empregadores e organizações de trabalhadores.

**Indicador 3: Documentos estratégicos publicados para influenciar políticas governamentais**

Cabo Verde considera a "declaração de Praia" e o "Estatuto da Criança" como documentos estratégicos. Angola a "Estratégia Nacional de Proteção Integral da Criança" e "Onze (11) compromissos assumidos pelo Governo, Nações Unidas e Parceiros". Moçambique considera sua entrada no processo do PARPA II como documento estratégico. São Tomé e Príncipe ainda não tem tais documentos estratégicos.

**Indicador 4: Reuniões entre governo, empregadores e organizações de trabalhadores sobre o trabalho infantil**

Em todos os países o diálogo tripartido é intenso e frutífero. Em alguns países os empregadores tomam iniciativas próprias inovadoras, como em São Tomé e Príncipe e Cabo Verde. Em outros, sindicatos estão mais ativos, como é o caso em Angola e Moçambique.

**Indicador 5: Institutos criados para combater o trabalho infantil**

O governo em Cabo Verde instalou um Conselho Nacional para a Prevenção e a Erradicação das Piores Formas de Trabalho Infantil, com o mandato de um Comité Consultivo. Em Angola, o INAC tem uma atribuição mais ampla do que apenas o trabalho infantil, mas para cada um dos 11 compromissos pode constituir uma Comissão. No caso de trabalho infantil, a Comissão Tripartida, ligada ao Ministério do trabalho tem tal mandato. Em Moçambique foi criado um Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e o oficial no Ministério do Trabalho tem um orçamento separado atribuído para ações contra o trabalho infantil. São Tomé e Príncipe está prestes a nomear um Conselho especial nacional para eliminar o trabalho infantil.

**Indicador 6: Participação dos parceiros sociais nas sessões de formação**

A participação dos parceiros sociais tem sido muito sólida em todos os treinamentos e seminários em todos os países. Eles estão sempre lá, e eles participam ativamente da discussão.

**Indicador 7: Estabelecimento dos pontos focais de combate ao trabalho infantil**

Em todos os países da CPLP os governos designaram oficiais com autoridade de atuar como ponto focal para a questão do trabalho infantil, e com compromisso de participarem em qualquer reunião da CPLP com ministérios do trabalho. A OIT/IPEC também tem uma pessoa de contato em cada país, que neste relatório é chamado "facilitador". Não tem mandato oficial da OIT.

**Indicador 8: Legislação sobre o trabalho infantil disseminada**

Cabo Verde está o mais próximo da realização deste indicador, através da publicação do Estatuto da Criança; nenhuma publicação separada da legislação laboral em favor da criança foi divulgada até hoje. Angola publicou os 11 compromissos, mas eles não entram na legislação e controle de violações. Moçambique está a preparar formação de inspetores do trabalho sobre o trabalho infantil, a legislação é disseminada no curso. São Tomé e Príncipe pretende iniciar com a divulgação, assim é o Estudo Comparativo for publicado.

O projeto define 8 indicadores para medir mudanças sociais impulsionadas pela execução do projeto. A consultora utilizou estes indicadores para resumir os resultados na plenária da conferência, e receber comentários e propostas para possíveis ajustes. A tabela dos indicadores mostra um forte resultado de sua realização: 82%. Veja o quadro abaixo.

INDICADORES	Ang	STP	Moc	CaVe	Gu Bi
<i>Legenda: √ = realizado; ± = em curso; x = não foi iniciado</i>					
Participação de parceiros sociais em seminários de capacitação	√+	√	√	√+	√
Reuniões entre governo, empregadores e trabalhadores	√	√	√	√	√
Estabelecimento de pontos focais de trabalho infantil	√	√	√	√	√



Estudos nacionais sobre trabalho infantil	√	√	√	√	±
Documentos que possam incidir sobre políticas nacionais	√	±	√	√	√-
Instituições criadas para combater trabalho infantil no país	√	±	±	√	√
Listas das piores formas de trabalho infantil adotadas	±	±	±	±	x
Resenha da legislação adequada disseminada	x	x	±	√-	√-
GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO	6,7/8	5,5/8	6,5/8	7,5/8	6/8

A tabela mostra que estes indicadores são um instrumento simples, confiável e compreensível para medir o progresso e mesmo fazer uma análise comparativa (benchmarking) entre os países. Deve-se notar entretanto, que alguns resultados já tinham sido alcançados antes do projeto começar. E a pergunta permanece se o cumprimento destes indicadores pode garantir a adoção de um Plano de Ação Nacional.

### 5.5 Conclusões sobre a implementação do projeto

A metodologia aplicada na prática para execução do projeto é uma combinação bem fundamentada e sistematicamente aplicada de diálogo internacional, capacitação horizontal e ações de visibilidade concreta. Esta metodologia é uma estratégia inovadora devidamente informada e bem preparada de engenharia social, apropriada para problemas emaranhados que são profundamente enraizados na sociedade.

O apoio dado pelo coordenador do projeto e os escritórios de OIT foram essenciais para o êxito do projeto. A rede internacional de OIT ajudou a resolver um bom número de restrições e de comunicação. O coordenador foi capaz de criar condições favoráveis para um processo de capacitação horizontal. O projeto permitiu e estimulou as atividades concretas nos países criando a consciência de uma comunidade de língua unida na causa de eliminação do trabalho infantil.

Uma grande variedade de atividades foram implementadas pelas autoridades do país em um processo sistemático, com resultados estáveis, diretamente relacionadas com a eliminação do trabalho infantil na situação específica de cada país. As Comissões Tripartidas estiveram envolvidas nestas atividades.

Unidades especiais para combater o trabalho infantil foram estabelecidas na maioria dos países. No entanto, ainda não foram finalizadas as Listas de Piores Formas de Trabalho Infantil; e o engajamento do governo nos Plano de Ação Nacional para o eliminar o trabalho infantil ainda está a competir com outras prioridades.

Os indicadores do projeto foram úteis para medir o progresso nos países e compará-los entre si.



## 6. Critérios da Avaliação

Os resultados preliminares foram apresentados a 50 representantes de governos, sindicatos e empregadores de todos os países participantes, exceto a Guiné-Bissau, durante um workshop em 5 de dezembro de 2012.

Para comentar os resultados, formaram-se 5 grupos:

- ~ Um grupo de governos, incluindo representantes da CPLP.
- ~ Um grupo de representantes da União de trabalho.
- ~ Um grupo de representantes dos empregadores.
- ~ Um grupo de representantes da sociedade civil.
- ~ A delegação brasileira (ABC, Caravana Catavento e responsáveis pela Conferência Global de 2013) e OIT

Suas observações foram integradas nas seções abaixo e no capítulo sobre lições aprendidas.

### 6.1 Relevância

A eliminação do trabalho infantil é de imensurável importância para muitos parceiros e interessados. Os primeiros beneficiários, e também os mais importantes são, naturalmente, as crianças trabalhadoras em países de língua portuguesa. Não é o propósito deste relatório analisar seus interesses e o impacto do projeto na sua situação, mas o interesse deles deve estar no centro da atenção, sempre. Durante a apresentação das conclusões do Congresso, destacou-se que muitos parceiros e interessados querem ver seus próprios interesses servidos pelo projeto. É uma preocupação prestar atenção para que o interesse das crianças não seja esquecido neste acúmulo de planos e comissões.

O projeto está direcionado a dois objetivos: (1) Planos de Ação Nacional como a principal estratégia para a eliminação do trabalho infantil; e (2) Comissões Tripartidas como a principal estratégia para a prevenção do trabalho infantil. Os principais parceiros interessados nestes objetivos são instituições de governo que vão desenvolver e assinar Planos de Ação Nacional e os atores que integram as Comissões Tripartidas em cada país: os representantes do Ministério do trabalho, trabalhadores e empregadores. Outro parceiro é a OIT, como o iniciador e o gerente do projeto, e também USDOL e o ABC como doadores. Um parceiro especial é a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), que garante a aprendizagem horizontal e a mobilização ao mais alto nível de governo.

Outros atores que desempenham um papel muito importante no processo de eliminação da criança do trabalho, mas que estão mais indiretamente relacionados ao projeto são:

- ~ Os ministros do trabalho nos países da CPLP e seus nomeados pontos focais do programa de eliminação do trabalho infantil que participam em reuniões internacionais de OIT.
- ~ Organizações brasileiras com experiência no combate ao trabalho infantil, tais como o Comitê Tripartido CONAETI e sua Subcomissão Sul-Sul; o Ministério do Desenvolvimento Social e de combate à fome (MSD); e o Fórum Nacional brasileiro de prevenção e erradicação do trabalho infantil (FNPETI).
- ~ As oficinas OIT regionais envolvidas em Lusaka (gerenciamento de Moçambique); em Dakar (gerenciamento de Cabo Verde e Guiné-Bissau); e em Yaoundé (gerenciamento de Angola e São Tomé).
- ~ Em alguns países, ONGs, organizações internacionais, igrejas ou outros agentes da sociedade civil que participam das Comissões Tripartidas ou quadripartidas.

#### 6.1.1 Os governos e a CPLP

Para os governos, a relevância deste projeto foi sublinhada em duas entrevistas com o Comitê Consultivo, um grupo de representantes do governo não diretamente envolvidos no projeto. Eles são altos oficiais que trabalham em embaixadas de Cabo Verde, Moçambique e Brasil em Genebra. Concordaram em acompanhar o projeto a distância. Eles argumentam que o projeto é relevante pelos seguintes motivos:

- ~ Faz os governos se sentirem responsáveis pelo trabalho infantil.
- ~ Ajuda a expor Trabalho Infantil escondido sem enfrentar governos; isso permite os governos a admiti-lo e tomar medidas contra o mesmo.



- ~ Fornece instruções claras para os governos a seguir: ratificar as convenções da OIT 182 e 138; formalizar a lista de piores formas de trabalho das crianças; apresentar um plano de ação nacional; e ativar a inspeção do trabalho.
- ~ Mobiliza parceiros sociais através da capacidade conjunta de atividades de formação com os oficiais de governo, reforçando a posição do governo.
- ~ Fornece um espaço de diálogo social dentro do país sobre uma questão que é de interesse comum.
- ~ Apoia a ação do governo através de campanhas de conscientização pública positiva com o apoio dos parceiros sociais e a sociedade civil.

A questão da relevância foi discutida com representantes do governo, durante as entrevistas chave, e no grupo de trabalho durante o workshop de avaliação. Concordaram que o projeto é relevante, mas propuseram a contrabalançar a preocupação de longo prazo com procedimentos governamentais e de legislação, com algumas medidas mais imediatas para envolver crianças e promover a eliminação do trabalho infantil. O exemplo de Cabo Verde foi inspirador neste sentido. Propuseram um serviço de telefone para denunciar o trabalho infantil e campanhas educativas nas escolas. Em países onde matrícula escolar ainda não é suficiente, como Angola e São Tomé e Príncipe, a medida mais eficaz parece ser ampliar a disponibilidade de educação de qualidade e servir refeições nas escolas. Em São Tomé e Príncipe mais um passo é evitar que as crianças tenham uma dupla tarefa: trabalhando na parte da manhã e indo para a escola no período do tarde, ou vice-versa. Medidas adicionais necessárias são assistência social para as mulheres chefe de família que não conseguem sobreviver sem o trabalho de crianças; e regulamentos entre países para controlar os empregadores internacionais que desrespeitam a lei ou mesmo ilegais traficantes que utilizam trabalho infantil.

Para a CPLP o projeto é relevante porque abre oportunidades para sua própria Campanha Contra o Trabalho Infantil, lançada em 2006 e efetiva desde 2010. O facto dos dois projetos serem executados simultaneamente com os mesmos parceiros poderia ser motivo de conflito de interesses, mas até agora a impressão é que os interesses comuns dominam. O cartão de "conjugação" (confluência) é jogado sempre que possível, para a satisfação de todos os governos envolvidos. Enquanto isso, a CPLP mostra valor acrescentado em representando as recomendações comuns nas organizações internacionais, motivando o ministros do trabalho, produzindo material de fundo em inglês e oferecendo treinamento na aplicação de procedimentos e utilização de instrumentos governamentais.

### 6.1.2 *Empregadores*

Os empregadores envolvidos no projeto parecem ser os mais fortes aliados para erradicar o trabalho infantil. O projeto é relevante para eles, porque a concorrência no mercado de trabalho será mais justa enquanto regulamentos governamentais sejam claros e compulsórios. Eles participaram vigorosamente, chegando com todos os tipos de sugestões e propostas. Sobre a questão da relevância, trouxeram recomendações para as associações de empresários a aumentarem a relevância do projeto através de atividades como:

- ~ Frisar oficialmente a responsabilidade social geral de empresas com foco em crianças e jovens.
- ~ Criar, aprovar e promover uma declaração contra o trabalho infantil, a ser assinada por empresários e exibida nas instalações dos seus locais de trabalho.
- ~ Estimular iniciativas público-privadas para convênios de trabalho-aprendizagem nas empresas com o objetivo de fornecer preparação para o trabalho para a juventude de forma protegida e útil.
- ~ Participar e colaborar com instituições e autoridades para elaborar, adoptar e divulgar normas laborais.
- ~ Organizar e participar de eventos e campanhas contra o trabalho infantil.

### 6.1.3 *Sindicatos*

Como era de se esperar, os sindicatos estão convencidos que o projeto é relevante especialmente para empregadores e governos. Durante a conferência, se lhes explicou que seria um papel chave para sindicatos educar seus membros sobre o efeito destrutivo do trabalho infantil para a economia da família e da comunidade. É o cidadão de classe média e baixa que mais usa os trabalho infantil. Propuseram o seguinte:

- ~ Exercer pressão sobre seus governos para aprovar Planos de Ação Nacional e acompanhar a sua implementação.
- ~ Organizar seminários e treinamento para os membros sobre o trabalho infantil.
- ~ Incluir trabalho infantil nas apresentações que se dá em escolas e comunidades.
- ~ Distribuir folhetos sobre o trabalho infantil em suas reuniões.



- ~ Organizar sessões de cinema e teatro sobre trabalho infantil nas comunidades.

#### 6.1.4 *Sociedade civil*

A sociedade civil não é um parceiro chave neste projeto. Na conferência, representantes da sociedade civil de São Tomé e Príncipe estiveram bastante presentes, e expressaram seu desapontamento com a falta de articulação entre eles e os governos sobre esta questão. A delegação brasileira apresentou uma forte causa em trabalhar com a sociedade civil, apresentando o Fórum Nacional De Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), especialmente com a campanha da Caravana Catavento. Os representantes da Sociedade Civil propuseram-se aumentar a relevância do projeto:

- ~ Valorizando o trabalho de ONGs e igrejas sobre trabalho infantil, como as ONGs têm disposições para ajudar este grupo efetivamente.
- ~ Fornecendo capacitação para ONGs, para vinculá-las com desenvolvimentos nacionais e internacionais, melhorando assim a qualidade de seu trabalho.
- ~ Abrindo espaço para ONGs e organizações sociais desempenharem o papel de defensores para as crianças que estão em situações difíceis.
- ~ E, claro, recebendo a Caravana Catavento como um grande mobilizador social.

#### 6.1.5 *Parceiros brasileiros interessados e a OIT*

Para os brasileiros interessados, todos representados na conferência, o projeto é uma prioridade em muitos sentidos. Em primeiro lugar, é parte dos preparativos para a 3ª Conferência Global sobre trabalho infantil em 2013 em Brasília. Em segundo lugar, a cooperação para o desenvolvimento brasileiro tem investido no projeto e este investimento é um try-out para a sua política de cooperação Triangular (combinação de co-financiamento com capacitação por oficiais do governo brasileiro). Em terceiro lugar, a sociedade civil no Brasil está interessada em estender sua campanha para outros países. Finalmente, OIT-Brasil está interessado em influenciar a OIT com os conhecimentos e metodologias desenvolvidas no Brasil.

A consultora observou um risco que os brasileiros dominem demais na gestão e orientação do projeto. A maioria dos participantes, quando indagada sobre este risco, respondeu que aceitariam esta dominância a bom gosto em troca das muitas coisas interessantes que lhes ensinam.

Para aumentar a relevância do projeto, a delegação brasileira propôs, juntamente com a OIT:

- ~ Capacitação para consultores locais em estatísticas utilizando as normas da OIT em documentos oficiais e estudos.
- ~ Capacitação de formadores (ToT) de inspetores do trabalho.
- ~ Capacitação de formadores (ToT) de professores no método ECOAR.
- ~ Capacitação de jornalistas e produção de materiais de mídia com envolvimento da CPLP.

#### 6.1.6 *Conclusões sobre a relevância*

O projeto prestou atenção às necessidades da maioria dos países participantes e adaptou suas atividades a estas necessidades. Especialmente os países com governos relativamente fracos experimentam o projeto como um meio de apoio que pode melhorar sua posição, ao invés de colocá-los em situações embaraçosas.

As parceiros foram muito mais diversificadas do que apenas os governos. Ficou claro desde o início que os governos não poderiam agir sozinhos sobre um problema tão incrustado em todos os níveis da sociedade e na cultura destes países em condições de pobreza. Gradualmente, a necessidade de envolver a sociedade civil se tornou mais visível, o que foi antecipado pela gestão do projeto.

Devido à utilização do Português como língua de trabalho e um estilo lusófono de comunicação, os participantes do projeto sentiram-se à vontade para expressar-se e discutir questões contenciosas. Os passos dados e as reuniões formaram um ambiente propício.

A gestão permitiu uma variedade de intervenções a serem relacionadas com o projeto, aumentando a posse dos países a nível institucional. O resultado dessas intervenções é um ambiente institucional bem identificado e bem preparado em cada país.

Persistência nos objetivos do projeto, para fazer Planos de Ação Nacional e Listas de Piores Formas de Trabalho Infantil, ainda é necessária, porque estes são instrumentos para envolver os mais altos níveis do governo. A Conferência Global irá acelerar este processo. A participação ativa do CPLP no projeto,





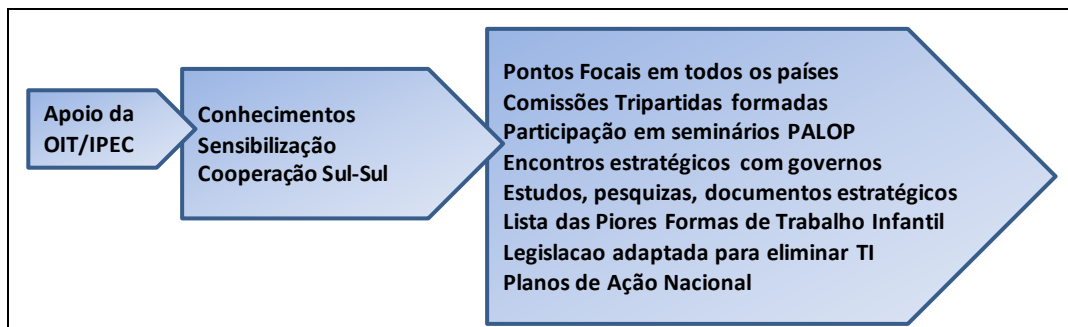
habilmente facilitado através da diplomacia da OIT-Portugal, certamente deu e dará resultado ao mais alto nível de governo.

## 6.2 Eficácia

A eficácia de um projeto é definida como a medida na qual os objetivos foram alcançados.

Para evitar confusão de níveis lógicos, analisamos primeiro o que se alcançou nos países, de acordo com os indicadores do projeto. Já vimos estes resultados no capítulo 5, resumidos na tabela no capítulo 5.3. A maioria dos resultados esperados foram alcançados pelos países. Apesar deste bom desempenho, não foram elaborados os Planos de Ação Nacional. É possível entretanto que estes sejam aprovados antes de abril de 2013 (a data de encerramento para o doador ABC), ou antes de outubro de 2013, quando as delegações do governo ao mais alto nível terão de apresentar seus planos de ação na Conferência Global Sobre Trabalho Infantil em Brasília, eventualmente junto como a CPLP.

Para fins de avaliação, a eficácia deve ser avaliada a outro nível lógico, isto é: dos objetivos do projeto como um todo. Porém, os objetivos apresentados no quadro lógico, especialmente a elaboração dos Planos de Ação Nacional, estão em níveis lógicos distintos. Tecnicamente os objetivos do quadro lógico não estão dentro do escopo de influência do projeto e não podem ser avaliados como eficácia do projeto. A consultora mantém então como objetivo principal o que foi mencionado no título: "apoiar os países através do conhecimento, da sensibilização e da cooperação Sul-Sul". Se fossemos autorizados a redesenhar o projeto, os níveis lógicos seriam:



Prosseguimos a medir a eficácia do projeto no segundo nível lógico do desenho acima.

### 6.2.1 Cooperação Sul-Sul

A cooperação Sul-Sul foi fortemente cimentada nas três reuniões com os países do PALOP, Brasil e a CPLP. As reuniões foram claramente percebidas como um ambiente propício para governos, empregadores, sindicatos de trabalhadores e outras iniciativas da sociedade civil. A cooperação entre vários parceiros foi cordial. Disseram que se sentiram profundamente compreendidos e que assim puderam superar defesas em admitir a existência de trabalho infantil. Os representantes dos governos relatam também da confiança que os países, mesmo pequenos, não vão ser deixados a sós após a conferência. Se repetiu várias vezes na conferência que são "uma família". A reunião conjunta dos empregadores também foi mencionada como um importante estímulo para continuar o seu compromisso com a causa. Pode concluir-se que o projeto foi bem sucedido em forjar o âmbito lusófono como espaço de compartilhamento de conhecimento e coordenação.

### 6.2.2 Conscientização

Em todos os países foram constituídas Comissões Tripartidas. Vieram às conferências PALOP, e na última conferência estavam completos conforme as exigências da OIT. Em alguns casos uma pessoa extra participou de um Instituto de Governo para crianças ou de um outro Ministério. Os facilitadores locais da OIT de cada país também estiveram presentes. A sociedade civil apareceu no país onde foi realizada a conferência e participou ativamente e livremente. As Comissões Tripartidas são estáveis e comprometidas. Os relatos sobre o seu funcionamento são positivos. Seu entusiasmo na conferência e sua dedicação conjunta para a eliminação do trabalho infantil foi animador.

Há indícios suficientes que a capacidade dos participantes do projeto para compreender o seu próprio papel aumentou. Pode-se observar como representantes do governo respeitam as instituições especiais criadas para o combate ao trabalho infantil e foram apoiados pelos facilitadores da OIT/IPEC. Agora aparecem nas reuniões preparados, participam de conferências internacionais, participam ativamente nos



debates, se comunicam com seus respectivos ministros e conseguem convencê-los a ir a reuniões públicas sobre o trabalho infantil. Estão interessados em propostas de inovações e se comunicam com colegas de outros ministérios para encontrar sinergias. Além disso, são capazes de explicar por que as coisas são complicadas na administração pública. Alguns deles já têm uma atitude de liderança e defendem a causa com empenho, como por exemplo em Moçambique. Outros ainda se encostam no facilitador da OIT no seu país ou no Instituto especializado para questões das crianças para solicitar-lhes apoio.

Durante o workshop de avaliação participantes comentaram sobre sua própria aprendizagem. O grupo dos governos observou que: *"a troca de experiências significa um forte apoio para nós. Queremos estar unidos como países africanos de língua portuguesa, com o apoio de Portugal e Brasil. A aplicação das normas internacionais do trabalhista é essencial para nossos países, especialmente as convenções 138 e 182. Nós temos que fazer isso no diálogo, e a sociedade civil tem de ser incluído no diálogo também."*

Os representantes dos empregadores surpreenderam a todos, pondo sua distancia usual para questões sociais de lado e mostrando um interesse e compromisso explícito. Alinharam-se com as iniciativas do governo de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe. Moçambique e Angola poderiam seguir este exemplo. Comentaram: *"nossa consciência foi levantada que trabalho infantil é inaceitável; nós certamente cumprimos as regras para o emprego dos jovens; a troca de experiências com outros países nos ajuda a manter as nossas normas de responsabilidade social."*

Observou-se como representantes dos trabalhadores começaram a compreender a sua própria contribuição ao processo, e alguns deles tiveram um papel de liderança, por exemplo, em Angola. Eles comentaram: *"o trabalho infantil é um problema multi setorial. Temos que apoiar nossos governos para erradicar o trabalho infantil. É importante que as crianças e os jovens discutam sobre isso, eles mesmos. A Caravana Catavento motiva os parceiros sociais para se tornarem ativos. Medidas para ajudar os mais pobres são necessárias, pois aí está a raiz do trabalho infantil."*

O projeto introduziu gradualmente ações da sociedade civil como um elemento importante para reforçar as ações de governo. Isso foi muito apreciado. Podemos observar que o método de aprendizagem horizontal ofereceu suficiente espaço para todos os parceiros, assim como empregadores e sindicatos de aprenderem uns dos outros.

### 6.2.3 *Maior conhecimento*

O acesso a materiais em língua portuguesa, as lições aprendidas das experiências no Brasil e a inspiração das inovações em outros países africanos foram um ganho do projeto. Este conhecimento funcionou para orientar as atividades dos principais intervenientes nos países, e pode ser ainda mais eficaz em futuros esforços para estender a legislação a outros campos, como trabalho familiar nas zonas rurais, trabalho informal e exploração das crianças por agentes internacionais.

Todos os entrevistados afirmaram que é muito gratificante aprender com colegas de outros países que estão na mesma posição, e que o conceito explicado pela OIT, que o trabalho infantil está de fato reproduzindo a cadeia da pobreza, foi um verdadeiro abre-olhos. Explicam que não seriam capazes de produzir cifras corretas e atualizadas sem a ajuda de especialistas de OIT.

Um comentário adicional é que a metodologia de transferência de conhecimentos ocorreu através da partilha de boas práticas e posteriores comentários sobre a aplicação na própria situação. Não houve treino ou instrução sobre o uso de instrumentos legais. Os participantes ficaram satisfeitos com essa abordagem participativa e acessível para todo tipo de parceiro. Recomenda-se entretanto uma formação de formadores a nível de PALOP para questões específicas no futuro, como a CPLP e mesmo a OIT já fizeram antes.

### 6.2.4 *Conclusões sobre a eficácia*

O projeto foi altamente eficaz na conscientização dos usuários sobre as suas possibilidades de ação, fortalecendo a sua autoconfiança. Foi eficaz na partilha de conhecimentos relevantes e na promoção da cooperação Sul-Sul dos países lusófonos. Voltemos ao quadro lógico do projeto:

OBJETIVOS	
Objetivos imediatos	Componentes
Ao finalizar o projeto, Planos de Ação Nacional estarão desenvolvidos, revisados ou	Melhor capacidade dos parceiros chave e interessados a entender o seu papel nos esforços nacionais do combate ao Trabalho Infantil.



reforçados nos países PALOP	Planos de Ação Nacional estarão desenvolvidos, revisados ou reforçados nos países PALOP
Ao finalizar o Projeto, a questão do Trabalho Infantil estará integrada na legislação e políticas nacionais.	Melhor capacidade de instituições governamentais e parceiros sociais para promover a prevenção do trabalho infantil a nível nacional
	Provisões na legislação nacional para a prevenção de Trabalho Infantil.

Das quatro componentes, duas já foram executadas, e as duas outras não chegaram a seu fim.

Os visados Planos de Ação Nacional, mencionados simultaneamente como objetivo e componente, (ainda) não foram desenvolvidos, revistos e reforçados. Procurando a causa, registrou-se alguns comentários a respeito:

- ~ Existem muitos ministérios que têm de passar pelo processo antes de poder elaborar um plano nacional
- ~ Já temos um plano (estatuto) nacional para crianças em que todos esses elementos estão integrados, porque fazer todo o processo de novo?
- ~ Já existe uma legislação boa, nenhum plano nacional é necessário; e mesmo para alterar a legislação, não é preciso ter o plano.
- ~ O problema está no trabalho familiar nas zonas rurais, no sector informal e tráfico de menores – e o Ministério do Trabalho não intervêm nessas áreas, assim que as Comissões Tripartidas estão impedidas de atuar.
- ~ Um plano não é atraente ou visível, o que é mais urgente é melhor promulgação de leis em vigor, treinamento e instruções para os inspetores, a instalação de escolas suficientes para manter as crianças do trabalho e a sensibilização a nível das províncias e distritos/municípios.
- ~ É uma coisa cultural: um plano não vai funcionar, enquanto pessoas pobres acreditam que eles não têm alternativa senão o apoio dos filhos para ter o que comer.

### 6.3 Eficiência

Teoricamente a eficiência não pode ser medida, porque não a descrição do projeto não indica nenhum pessoal atribuído a gerenciar e coordenar o projeto.

Na prática, no entanto, a OIT disponibilizou pessoal de língua portuguesa na sede, OIT Brasil e nos países PALOP. A coordenação foi feita por pessoal de língua portuguesa na sede, assistido durante um semestre por um jovem estagiário de língua portuguesa. Pode concluir-se que as atividades de coordenação dos processos limitaram ao necessário dentro dos processos primários do projeto. Sem escritório da OIT nos países PALOP, trabalhou-se no princípio pelos escritórios regionais de Yaoundé, Dakar e Lusaka. Depois, foram instalados facilitadores locais. Os facilitadores locais assistiram as Comissões Tripartidas de forma eficiente, e a baixo custo adicional. Além disso, apoiaram a organização dos encontros sub-regionais (PALOP) no seu país.

Os recursos do projeto foram utilizados para três encontros sub-regionais de planificação, capacitação e preparação da Cimeira de 2013 (50%); para o estudo comparativo, um documentário e um portal na internet (32%); e para as atividades locais das comissões tripartidas (18%). Como a descrição do projeto não aloca recursos às atividades, não existem intenções prévias com as quais se as pode comparar.

O diálogo internacional mostrou algumas vantagens adicionais de eficiência no sentido da partilha de recursos. Em Angola, o projeto usou o apoio da União Europeia que financiou a iniciativa de TACKLE para resolver problemas de comunicação com o Brasil. Em Cabo Verde e Guiné-Bissau o projeto trabalhou em cooperação com a Cooperação Espanhola. Em Moçambique, o projeto criou uma rede com a UNICEF e em São Tomé com a PNUD. CPLP desempenhou um papel importante em fornecer traduções portuguesas de materiais sem custo adicional. Cuidado foi tomado não envolver-se em burocracias de organizações internacionais, mas entrar pelo caminho das de redes locais.

Durante a conferência, a consultora observou um elevado nível de eficiência:

- ~ Nenhum momento foi desperdiçado em procedimentos ou problemas logísticos.
- ~ Durante todo o processo pôde-se observar o trabalho contínuo de todas as pessoas responsáveis para o projeto; os papéis foram distribuídos a tempo, se ajudou nas apresentações de slides, e se fez minutas.



- ~ Os participantes ficaram presentes na sala o tempo todo e participaram ativamente em todas as sessões.
- ~ Não havia nenhum dinheiro ou tempo desperdiçado em disposições extras: os participantes tinham de pagar suas próprias despesas e não havia nenhuma disputa sobre isso.

Observou-se também um certo desrespeito pelas minutas, que foram mal feitas, lidas sem que se prestasse atenção, e não corrigidas. A consciência do valor de ter um *track record* por escrito do projeto parece que não foi muito grande.

#### 6.4 Sustentabilidade

O Comité Consultivo ofereceu um contributo à questão da sustentabilidade. Disseram: a primeira garantia de extensão é, naturalmente, a aplicação das lições aprendidas até agora; isso já é substantivo. O desenvolvimento e a aprovação de um Planos de Ação Nacional para a prevenção e eliminação do trabalho infantil precisa de mais apoio, bem como a finalização da Listas de Piores Formas de Trabalho Infantil, as campanhas públicas e ações de visibilidade, e o treino de inspetores do trabalho e outros inspetores que se deparar com situações de trabalho infantil. Em outras palavras, o trabalho não está terminado e ele não terá força suficiente para se realizar sem algum apoio técnico e internacional.

A continuação da aprendizagem horizontal é garantida através do fluxo contínuo e crescente das atividades da comunidade lusófona apoiado pela CPLP. Isso tem sido afirmado explicitamente nas entrevistas com o representante da CPLP e com a OIT Portugal.

O portal online está pronto, mas ainda não foi lançado; por enquanto, o projeto ocupa um espaço eletrônico em CIARIS. O portal será a melhor maneira mais ágil de compartilhar documentos importantes, fotografias, audiovisuais, recortes de notícias e outras publicações. A gestão deste portal no futuro ainda tem que ser organizada.

As Comissões Tripartidas parecem ser sustentáveis porque estão enraizados nas estruturas sociais existentes. Sua cooperação mútua é muito positiva e gratificante em todos os países: os participantes apreciam o valor acrescentado das outras partes.

O governo de Moçambique já atribuiu um orçamento no Ministério do trabalho para combater o trabalho infantil. Em Cabo Verde existem recursos alocados para várias ações, entre eles o Conselho Nacional de Prevenção e Eliminação do Trabalho Infantil e a Pesquisa Nacional sobre o Trabalho Infantil. Uma atualização global da legislação tem sido estabelecida no Estatuto da Criança e do Adolescente, a ser aprovado no Parlamento. Em outros países não existem orçamentos especiais em vigor.

Os participantes na conferência propuseram algumas ações para captação durável de recursos:

- ~ ONGs e governos devem liberar, juntos diretamente com fundações nacionais e internacionais, os fundos necessários para as atividades concretas eliminar o trabalho infantil.
- ~ A sociedade civil deve organizar atividades de angariação de fundos assim como patrocínio ligados às atividades culturais e desportivas.
- ~ O governo deve criar um fundo para ajudar as crianças que são afetadas pelo trabalho infantil e ativamente buscar apoio internacional para este fundo.
- ~ Os governos devem alocar parte dos impostos cobrados sobre empresas com atividades de risco para eliminar o trabalho infantil. O governo também poderia multar os infratores contra a lei do Trabalho Infantil e usar este dinheiro para atividades de defesa à eliminação do trabalho infantil.
- ~ Os governos devem incluir uma disposição de direito comercial que permite vantagem tributária às empresas que exerçam atividades eliminar o trabalho infantil.
- ~ A CPLP deve procurar recursos em parceria público-privada com a Confederação dos Empregadores da CPLP.



## 7. Lições aprendidas e inovação

### 7.1 As sete lições aprendidas

Neste capítulo se expõem as sete lições aprendidas mais importantes. As lições foram extraídas do relatório até este ponto e verificadas em uma teleconferência especial sobre este assunto com o coordenador do projeto.

A primeira lição é o conceito do projeto. A ideia e o apoio do USDOL foram imensamente apreciados pelos usuários, porque foi um apoio que conseguiu superar constrangimentos organizacionais e permitiu-os a alcançar resultados notáveis no entendimento mútuo e na formulação de políticas. As políticas nos países de língua portuguesa compartilham não só a mesma língua, mas também quadros estatísticos comparáveis e estruturas de administração pública similares. Também estimam os mesmos valores na comunicação social e na maneira de induzir mudanças sociais. *"É difícil superar a vergonha de admitir que existe trabalho infantil quando você trabalha país por país. Se você os coloca juntos, eles serão encorajados a reconhecer a gravidade do problema em seu país. E aprendem como inserir-se na estrutura de governo particular dos nossos países".*<sup>1</sup> A participação de Timor Leste (pela primeira vez na última conferência) também foi comentada como um importante passo a frente.

A segunda lição é que a formulação/desenho do projeto não alinhou muito bem com o conceito do projeto. Os mecanismos de cooperação Sul-Sul, de um acordo Triangular, de uma comunidade linguística, do enfoque político, do método de diálogo interinstitucional com a capacitação e metodologia de visibilidade não são comuns nas descrições de projetos e nos esquemas para os relatórios. Ao invés de impor regras de formulação do projeto mais estritas, esta lição mostra que deve-se procurar uma maneira mais transparente e aberta de formulação, na qual a lógica da mudança social para atacar problemas emaranhados<sup>2</sup> é chave. Deve-se dar atenção devida ao papel e às responsabilidades das parceiros, que são agentes de mudança. É possível, e o projeto como formulado por ABC é um exemplo de como pode ser feito.

A terceira lição é que a nomeação de agentes facilitadores nos países foi fundamental para acelerar as atividades, e não implicou custos elevados. Especialmente em países como Angola, Moçambique e São Tomé e Príncipe, onde não foram realizados projetos anteriores sobre o trabalho infantil, os agentes conseguiram mobilizar as pessoas certas e ainda apoiá-las com conselhos no momento certo. Esta lição é também um aviso para os grupos brasileiros envolvidos no projeto. Devem dar espaço e apoio aos facilitadores locais e evitar a formação de um bloco dos "quem sabem", porque há muitas condições locais e situações que os brasileiros não conhecem. Um orçamento é necessário, então, para facilitação local, reuniões, materiais e eventos locais.

O ponto anterior já ilustra como a flexibilidade para usar os recursos do projeto para as oportunidades que chegam foi uma experiência positiva. Isso exigiu, naturalmente, uma grande confiança no coordenador do projeto, mas valeu a pena. É uma maneira econômica de lidar com projetos ligados a movimentos políticos que dependem da possibilidade de reconhecer oportunidades nas circunstâncias externas que se dão. Uma mensagem muito encorajadora é que em alguns países, como Moçambique e Cabo Verde, o governo já alocou um orçamento para a eliminação do trabalho infantil. Isto é, em última análise, a melhor maneira de fazer o projeto sustentável.

A quinta lição é que o papel da sede internacional da OIT, que fez lobby para este projeto nos mais altos níveis de governo da CPLP e dos Ministérios do Trabalho dos PALOP, foi essencial. Normalmente, a posição dos principais representantes nos países não é suficiente elevada ou firme para influenciar políticas diretamente; eles apresentam as questões apostando na receptividade a níveis mais elevados. E o mais alto nível é certamente mobilizado através de seu interesse comum na CPLP. O impacto da cooperação Sul-Sul não provém apenas de seguir o exemplo dos outros, mas também da perspectiva política comum sentida ao mais alto nível.

Lição número seis refere-se à participação da sociedade civil, juntamente com os parceiros sociais. Verificou-se que é necessário aumentar a relevância do projeto para os beneficiários finais, as crianças

<sup>1</sup> Da entrevista com o oficial da CPLP

<sup>2</sup> Levemente chamados de "problemas chiclete".





trabalhadoras. Leis, documentos e reuniões do governo não são suficientes para estimular a mudança social, e muitos atores sociais continuam a reproduzir o problema do trabalho infantil fora do alcance dos governos. Crianças são colocadas para trabalhar por suas famílias, são empregadas ilegalmente por grupos internacionais que são difíceis de controlar, há tráfico de crianças e trabalho no comércio informal (venda de rua). Um amplo movimento social pelos esforços da sociedade civil, unido aos esforços do governo, é necessário. Também o compromisso público de empresários progressistas e a posição pública dos dirigentes sindicais são bem-vindos.

A última lição é que as Listas das Piores Formas de Trabalho Infantil e os Planos de Ação Nacional não são o objetivo final – e poderá ainda durar muito tempo para serem concluídos. É importante que as mudanças ocorram também ao nível prático da inspeção do trabalho a nível de municípios ou distritos para realmente liberar-se as crianças do trabalho. Em projetos de engenharia, há sempre coisas que terão que estar prontas antes que outras possam começar, o assim chamado caminho crítico. Em mudança social porém, um caminho crítico pode ser superado por pequenos avanços ou pilotos, cujo êxito vai diluindo o bloqueio. A mudança é “puxada” para frente, em vez de ser empurrada. Por isso a formação de formadores para inspetores do trabalho e a capacitação horizontal em políticas de inspeção pode ser um próximo passo necessário do projeto, mesmo se os planos de ação nacionais não estiverem totalmente desenvolvidos e aprovados ainda.

## 7.2 Inovações

### 7.2.1 *Cooperação trilateral entre USDOL e ABC*

A consultora avaliou somente o projeto USDOL. Teoricamente, uma cooperação trilateral começa então com o projeto financiado pela ABC, que aliás, tem o mesmo nome. Na prática, o apoio de ambos doadores formar uma dinâmica interessante, onde não é bem possível distinguir a influencia de um do outro. A vantagem da experiência é especialmente que os esforços para a constituição de Comissões Tripartidas se juntaram à capacitação horizontal e à participação da sociedade civil, todos eles necessários.

O estilo de trabalho dos doadores é, no entanto, muito diferente. Não é da incumbência do avaliador julgar qual é a melhor abordagem. A única recomendação aqui é que ambos doadores devem ampliar e aprofundar o seu diálogo sobre formas alternativas ou melhoras para financiar este tipo de projetos juntos, colhendo os pontos fortes de ambos os lados.

O projeto não é, talvez, um exemplo certo da modalidade Sul-Sul. O que realmente foi aplicado é uma modalidade de linguagem comum. As vantagens técnicas e motivadoras impressionantes dessa modalidade são explicadas como lição numero um acima.

Observaram-se algumas coisas que poderiam ser melhoradas: o estilo predominantemente brasileiro de capacitação na conferência foi útil principalmente para reforçar o compromisso, mas não se ocupa muito da identificação detalhada das restrições diárias no campo. Além disso, o intercâmbio Sul-Sul, na verdade não foi muito incentivado, como os grupos de trabalho se formaram sempre por delegações por país.

### 7.2.2 *Boas práticas e tendências emergentes*

Algumas boas práticas interessantes foram identificadas, junto aos participantes no Congresso.

- ~ O método de diálogo, capacitação horizontal e visibilidade (Ver capítulo 5.1).
- ~ A aprendizagem em cima das boas práticas realizadas em outros países (Ver capítulo 5.1).
- ~ Ter um facilitador em cada país para ajudar o governo e o Comitê Tripartidas no seu trabalho (Ver capítulo 5.2.2).
- ~ A confluência de muitas parceiros diferentes na implementação do projeto (Ver capítulo 6.1).
- ~ A possibilidade de internacionalizar o movimento brasileiro Caravana/Marcha Catavento.

Outras boas práticas, desenvolvidas nos países, foram compartilhadas:

- ~ O ritual de aceitar o cata-vento em mãos publicamente, expressando compromisso (Brasil).
- ~ A introdução pelas comissões Tripartidas da sociedade civil no processo de aprendizagem (STP).
- ~ O observatório de dados de base sobre o trabalho infantil (Moçambique).
- ~ As peças de teatro de rua teatro inspiradas no filme Vida Maria (Cabo Verde).
- ~ A instalação e utilização do Parlamento infantil (Cabo Verde).

Já se falou de tendências emergentes no capítulo 6.1, ao discutir a relevância do projeto. Repetindo: as prioridades que aparecem neste momento são a formação de inspetores do trabalho, a união com movimentos da sociedade civil e a Conferência Global sobre o trabalho infantil. E no capítulo 3.1 já se





explicou como o projeto usou todas as oportunidades possíveis para trabalhar em conjunto com parceiros e colaborar com outros projetos em curso.



## 8. Conclusões e recomendações

Neste capítulo, finalmente, se apresentam as principais conclusões e recomendações. A intenção é ser conciso e não repetir em detalhe o que já foi explicado em capítulos anteriores. Por isso, a referência aos capítulos está incluída. As conclusões são apresentadas em ordem inversa, do fim ao começo deste relatório.

### 8.1 Conclusões

#### *Inovações (referencia: cap 7.2)*

- (1) A cooperação Trilateral dos dois doadores é uma experiência valiosa. Permitiu combinar o apoio ao processo político com capacitação horizontal e envolvimento da sociedade civil. A combinação foi interessante e produziu bons resultados. O projeto é mais uma modalidade de linguagem comum do que uma modalidade de cooperação regional ou Sul-Sul. (ver par 3.1).
- (2) A metodologia do projeto foi inovadora e consiste em três partes: diálogo, capacitação horizontal e ações de visibilidade pública visando mudanças políticas para resolver um problema social emaranhado (ver par 5.1).
- (3) A coordenação do projeto foi uma mistura eficiente de diferentes atores. Existiu um ponto de coordenação central na sede da OIT, escritórios de OIT no Brasil e facilitadores de OIT locais nos países. Escritórios regionais da OIT contribuíram para facilitar o processo, mas não puderam cumprir um papel de coordenação devido às limitações de linguagem e de distância (ver par 5.2.2).
- (4) A confluência das diferentes instituições internacionais interessadas na implementação aumentou a eficácia do projeto (ver par 6.1).
- (5) O projeto permitiu a introdução da iniciativa Caravana Catavento de Brasil, que foi apreciada pelos interessados pelos seus bons resultados práticos e sua aplicabilidade em outros países.
- (6) Os países participantes mostraram inovações nos instrumentos de sensibilização: (1) rituais de compromisso nas reuniões, ao aceitar o cata-vento publicamente (Brasil); (2) representantes da sociedade civil participando nas comissões Tripartidas (STP); (3) a ideia de um Observatório ou base de dados permanente sobre o trabalho infantil (Moçambique); (4) peça de teatro de rua teatro inspirada no filme Vida Maria (Cabo Verde); (5) criação de Parlamento infantil (Cabo Verde) (ver par 7.2)

#### *Lições aprendidas (referencia: cap 7.1)*

- (7) Juntar atores de países com a mesma língua foi uma opção eficaz que superou as defesas em divulgar a situação de trabalho infantil em cada país.
- (8) O formato comum de projetos, enquanto baseado numa descrição de atividades soltas, não foi muito útil para descrever uma abordagem de influencia política em vários níveis e processos de aprendizagem abertos.
- (9) Os facilitadores locais e o encontro com colegas de outros países contribuíram para uma maior compreensão dos mecanismos políticos no próprio país e para aumentar o espaço de atuação dos representantes dos governos. Os facilitadores locais contribuíram também para o funcionamento eficaz das comissões tripartidas e para a organização eficiente das reuniões sub-regionais.
- (10) A flexibilidade na alocação do orçamento foi uma condição favorável à eficiência.
- (11) O lobby e diálogo internacional foram essenciais para a abertura com os governos. As embaixadas de Moçambique, Cabo Verde e Brasil em Genebra e a Comunidade de países lusófonos em Portugal foram uma fonte de apoio importante para o projeto.
- (12) O envolvimento da sociedade civil e parceiros sociais são necessários para aumentar a relevância do projeto para os beneficiários finais, as crianças trabalhadoras.
- (13) O desenvolvimento de políticas sobre o trabalho infantil ainda é lento demais para mostrar resultados. O processo pode ser acelerado diretamente a nível prático através de programas-piloto de divulgação e implementação de políticas de inspeção do trabalho.

#### *Sustentabilidade (referencia: cap 6.4)*

- (14) A sustentabilidade esperada deste projeto é satisfatória.
- (15) Argumentos para esta afirmação são (1) a capacitação horizontal é garantida através da corrente contínua e crescente de atividades dentro da comunidade lusófona, através da CPLP; (2) o portal on-



line garante a disponibilidade da comunicação e dos documentos do projeto após o término do projeto; (3) o mandato de comissões tripartidas e seu eficaz funcionamento até agora. (4) a alocação do orçamento do governo para a eliminação do trabalho infantil em Moçambique (5) a instalação de um Comité Consultivo para a Eliminação do Trabalho Infantil em Cabo Verde.

- (16) O projeto ainda não está concluído. Apoio adicional é ainda necessário para a conclusão da Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil.

*Eficiência (referencia: cap 6.3)*

- (17) A eficiência do projeto foi alta.
- (18) As atividades de coordenação se concentraram nos processos-chave na implementação do projeto. Atividades locais foram coordenadas por facilitadores locais a baixo custo. Os recursos disponíveis foram usados para reuniões (50%) de capacitação global; para um estudo comparativo, documentário e um portal de internet (32%); e para as atividades locais das comissões tripartidas (18%). Recursos foram compartilhados com a CPLP, com os projetos financiados pela cooperação espanhola, com publicações da UNICEF, e com escritórios da PNUD. Durante a conferência, a consultora observou um elevado nível de eficiência. Um ponto fraco na eficiência são os relatórios de encontros em minutas de reuniões. Se bem existem, não são fáceis de encontrar e não formam um *track record* acessível do projeto.

*Eficácia (referência: cap 6.2)*

- (19) O projeto alcançou os seguintes objetivos: se formou uma comunidade de aprendizagem estável Sul-Sul; se conscientizou os representantes do governo e parceiros sociais em todos os países; se abriu o acesso ao conhecimento específico de convenções nacionais e internacionais, acordos e dados sobre o trabalho infantil.
- (20) O projeto tem sido altamente eficaz na mobilização dos governos e dos parceiros sociais e de outros interessados; foi menos eficaz no desenvolvimento dos Planos de Ação Nacional e nas emendas à legislação para combater Piores Formas de Trabalho

*Relevância (referência: cap 6.1)*

- (21) A relevância do projeto é elevada para todos os seus stakeholders. O projeto responde às necessidades dos países participantes, e houve mais interessados além dos governos. A pertinência foi forte para OIT, CPLP, ABC, USDOL, o Fórum (da Caravana Catavento, Brasil), o Comitê preparatório para a 3ª Conferência Global sobre trabalho infantil, as comissões Tripartidas dos países e dos institutos para políticas de criança ICCA (Cabo Verde) e INAC (Angola). Guiné Bissau deu a entender que o impacto do projeto no seu país não foi suficiente, mas houve uma confusão de projetos: se referia principalmente aos cursos de formação da CPLP, que careciam de enquadramento institucional.
- (22) Há um risco que os interesses institucionais de tantas organizações apertam os interesses dos beneficiários finais, as crianças, uma vez que a elaboração de políticas e legislação ainda vai demorar um bom tempo.
- (23) Atualmente, a elaboração da Lista de Piores Formas de Trabalho Infantil é o assunto mais relevante, especialmente para a extensão da política de inspeção do trabalho. O desenvolvimento de um Plano de Ação Nacional pode ser relevante para alguns países, mas não é prioritário para todos.

*Implementação do projeto (referencia: cap 5)*

- (24) A implementação do projeto se deu simultaneamente nos níveis de país, sub-regional e internacional.
- (25) Os escritórios da OIT e o coordenador do projeto facilitaram, através do diálogo internacional, o envolvimento da CPLP e a sensibilização pelos objetivos do projeto dos Ministros do Trabalho dos países participantes, o que por sua vez, permitiu a nomeação e o mandato de pontos focais locais e a instalação das Comissões Tripartidas. Algumas restrições na execução do projeto foram resolvidas com a instalação de um Comité Consultivo em Genebra.
- (26) O coordenador do projeto e da OIT no Brasil desenvolveram a estratégia de capacitação horizontal para as reuniões sub-regionais.
- (27) Uma boa variedade de resultados foi realizada por atores dos projetos nos países, tais como:
- ~ Estudos nacionais sobre o trabalho infantil.
  - ~ Documentos estratégicos para influenciar políticas nacionais.
  - ~ Reuniões entre governos, sindicatos e associações de empregadores.
  - ~ Institutos especializados, criados para a prevenção e eliminação do trabalho infantil.



- ~ Participação dos parceiros sociais em eventos de capacitação.
- ~ Estabelecimento de pontos focais para trabalho infantil nos países.

Alguns resultado previstos neste nível não foram concluídos ainda:

- ~ Listas das piores formas de trabalho infantil.
- ~ Divulgação da legislação sobre o trabalho infantil.

#### *Desenho do Projeto (referencia: cap 4)*

- (28) O desenho do projeto é insuficiente para este tipo de projeto.
- (29) O quadro lógico parece, à primeira vista, lógico e coerente, mas havia muitos indicadores diferentes e atividades introduzidas que não são diretamente relacionadas com os objetivos. Faltou uma explicação concisa dos problema/necessidades encontrados e a abordagem como uma resposta lógica a esta análise (ver par 4.1). O planejamento não estava logicamente relacionado à implementação real do projeto; a divisão de tarefas com base em responsabilidades mútuas dos muitos atores estava ausente. Relatórios de projeto são bastante densos, detalhados e de difícil compreensão (ver par 4.2). Os fatores externos são reconhecidos na descrição do projeto, mas faltam medidas de mitigação (ver par 4.3). Há uma descrição correta de sustentabilidade (ver par 4.4). Uma explicação metodológica de cooperação Trilateral e da capacitação Sul-Sul não estão lá (ver par 4.5).
- (30) A descrição da análise de gênero e uma abordagem de gênero estão faltando na descrição do projeto. Porém, a distribuição de gênero nas comissões Tripartidas é equilibrada e dados desagregados para meninos e meninas foram apresentados.

#### **8.2 Recomendações**

Se descreveu o propósito, as atividades e a implementação do projeto para chegar a um entendimento comum. As recomendações surgem deste entendimento. Apesar de ser uma avaliação final, a consultora faz de conta (e acredita) que a continuação do trabalho é possível e que recomendações podem ser usadas para torná-lo mais forte para alcançar o seu fim.

#### *Recomendações à OIT/IPEC e a OIT/IEA*

R1. A força principal do projeto foi a solidariedade de todos os escritórios da OIT envolvidos e sua capacidade de trabalhar em conjunto, se comunicar e ser flexível quando (não) são necessários seus serviços. Recomenda-se valorizar esta atitude e continuar ao longo desta linha: é eficiente, eficaz e gera energia.

R2. Outra força na política de desenvolvimento tem sido a regra de OIT que impõe a cooperação entre governos e parceiros sociais. O projeto mostra que o envolvimento dos parceiros e da sociedade civil tem um valor acrescentado para o governo. Devem ser considerado na continuação do projeto.

R3. O ponto fraco do projeto foi a sua descrição. Outros formatos poderiam ser desenvolvidos para preparar os pedidos financeiros e planejamento de projetos que são orientados a influenciar políticas. O formato usado pelo Brasil poderia ser uma inspiração. No formato comum, três coisas poderiam ser melhoradas nas apresentações: uma análise clara do problema; uma metodologia criativa para alcançar resultados em circunstâncias difíceis; e atribuição das atividades do projeto a atores concretos a fim de poder fazer um plano de trabalho realista com suficiente pessoal a executá-lo.

R4. A consultora recomenda a introdução de instrumentos de monitoramento acessíveis, assim como uma lista simplificada de indicadores concretos, para serem usados não só pelo doador, mas também por outros parceiros na cooperação.

R5. É recomendável também intensificar a cooperação com a CPLP, como uma comunidade linguística de aprendizagem horizontal, especialmente no treinamento de funcionários para inspeção e para a recolha de dados. Sua capacidade é complementar às competências do Brasil.

#### *Recomendações para USDOL*

R6. A flexibilidade na alocação dos recursos beneficiou a eficiência do projeto. Recomenda-se a continuar nesta linha para este tipo de projeto. No entanto, a percentagem para a execução do projeto separada pela OIT é de 25%, o que justifica garantir disponibilidade de suficiente pessoal de coordenação com descrições de trabalho explícitas.

R7. A cooperação trilateral com o Brasil é uma experiência que traz muitas vantagens, especialmente para a sua capacidade de mobilização e metodologia de mudança social. Um diálogo mais intenso sobre as



modalidades e responsabilidades entre os parceiros é aconselhado para monitorar esta experiência e abrandar alguns riscos (explicados nas sugestões para ABC abaixo).

R8. O projeto ainda não foi concluído; apoio ainda é necessário para empurrar as Lista de Piores Formas de Trabalho Infantil antes da próxima Conferência Global sobre Trabalho Infantil em 2013. Recomenda-se olhar para as possibilidades de estender o projeto até sua conclusão, possivelmente combinando-o com novos desafios: (1) a atualização das leis trabalhistas para poder abranger a exploração de crianças em trabalho informal, trabalho familiar, prostituição e tráfico e (2) a formação de inspetores do trabalho, com assistência da CPLP.

R9. O ponto fraco do projeto foi a descrição do projeto. Outros formatos poderiam ser desenvolvidos para preparar os pedidos financeiros e planejamento de projetos orientados a processos políticos. A consultora recomenda a introdução de instrumentos de monitoramento acessíveis, assim como uma lista simplificada de indicadores concretos, para serem usados não só pelo doador, mas também por parceiros na cooperação.

#### *Recomendações para o coordenador do projeto*

R10. Que o tempo restante no projeto seja usado para publicar o estudo comparativo e apoiar a aprovação rápida das Listas de Piores Formas de Trabalho Infantil. Recomenda-se fortalecer a comunicação com a Comissão Tripartida de Guiné Bissau com uma visita ao terreno, para não perder o estímulo necessário que o projeto lhe pode oferecer.

R11. Recomenda-se desenhar um pedido de prorrogação do projeto, adaptando-o às lições aprendidas e incluindo a atualização da legislação laboral e da formação da inspetores do trabalho como atividades de apoio.

R12. Poder-se-á compartilhar os custos e a gestão da formação com a CPLP, especialmente onde se trata de treinos e instruções pontuais. Recomenda-se prestar mais atenção de qualidade ao processo de relatos das conferências e minutas das reuniões.

#### *Recomendações para os países*

R13. Os governos devem procurar apoio e recursos para aprovar as Listas de Piores Formas de Trabalho Infantil, estimular campanhas de visibilidade pública, facilitar a recolha de dados e dar treinamento aos inspetores do trabalho.

R14. Recomenda-se às comissões Tripartidas nos países discutirem a possibilidade de acrescentar a sociedade civil a seu grupo e agendar reuniões de advocacia com outros ministérios relevantes para o Trabalho Infantil.

R15. Recursos devem ser encontrados para dar continuação ao movimento da Caravana Catavento que veio do Brasil para a África. A consultora recomenda que os representantes dos países trabalhem na captação de recursos, de acordo com as ideias que propuseram durante a conferência:

- ~ Fundações nacionais e internacionais.
- ~ Patrocínio ligadas às atividades culturais e desportivas.
- ~ Um fundo com apoio internacional (a partir de fontes privadas ou cooperativas de trabalho).
- ~ Recursos de parcerias público-privadas, das associações patronais, que são membros da Confederação CPLP.

### **8.3 Sugestões para ABC e OIT Brasil**

Recomendações à ABC e à OIT Brasil estão fora do escopo da avaliação. No entanto, algumas sugestões podem ser dadas, uma vez que sua contribuição ao projeto é vital.

Em primeiro lugar, as vantagens da cooperação trilateral com USDOL são enormes. Pontos fortes podem ser combinados e fraquezas superadas. Um estreito diálogo sobre as modalidades e responsabilidades entre os parceiros é importante para monitorar esta experiência e torná-lo o início de uma cooperação mais ampla.

A longa experiência de parceiros brasileiros com métodos de capacitação orientados a mudança social tem sido uma força evidente neste projeto. Impactou-se processos de mudança social em situações de problemas sociais emaranhados. Seria um ganho sólido formalizar e explicar esta metodologia, especificando em que situações é aplicável.



Uma fraqueza da contribuição brasileira no projeto foi a tendência de sobrepor funções em um círculo fechado de pessoas. Isso implica o risco dos brasileiros se tornarem demasiado dominantes e não dando suficiente espaço às contribuições dos atores portugueses e africanos. Recomenda-se organizar um momento de reflexão verdadeira com parceiros de outros países, analisando suas necessidades e restrições, procurar maneiras para resolver seus problemas e aumentar seu papel no processo.

O projeto não está concluído; apoio ainda é necessário para empurrar as Listas de Piores Formas de Trabalho Infantil antes da próxima Conferência Global sobre Trabalho Infantil em 2013. É importante olhar para as possibilidades de estender o projeto até sua conclusão, possivelmente combinando-a com novos desafios: (1) a atualização das leis trabalhistas para poder abranger a exploração de crianças em trabalho informal, trabalho familiar, prostituição e tráfico e (2) a formação de inspetores do trabalho, com assistência da CPLP.





## **ANEXOS**

ANEXO I - Documentação.....	39
ANEXO II – Formato para as entrevistas.....	40
ANEXO III – Lista das entrevistas.....	42
ANEXO IV Apresentação das conclusões da avaliação durante a conferencia.....	43
ANEXO V – Lista de atividades planejadas.....	44
ANEXO VI - Termos de Referencia.....	45
ANEXO VII Análise do desenho do projeto.....	46

### **ANEXO I - Documentação**

A ser apresentada na versão final



## ANEXO II – Formato para as entrevistas

### Avaliação final do projeto IPEC/PALOP FICHAS PARA AS ENTREVISTAS I

#### Informação preliminar

Este questionário é anónimo. Para melhor compreensão, por favor preencha alguns dados pessoais:

- País
- Representa o governo, os empregadores, os trabalhadores, ONG's ou organismo internacional?
- Esteve envolvido no desenho do projeto?
- Esteve envolvido na implementação do projeto? Dê um exemplo, por favour

#### Qual é a sua percepção do projeto?

- Forte
- Poderia ser melhor

Dê um exemplo, por favor:

#### Na sua opinião, explique de que forma o projeto contribuiu para o combate ao trabalho infantil no seu país (estratégia).

- Em seu país, qual seria a maneira mais efetiva de se integrar a questão do trabalho infantil nas políticas e na legislação nacionais?
- A seu ver, qual foi a estratégia/abordagem aplicada pelo projeto em questão?

Por favor, marque abaixo as opções com as quais estiver de acordo:

- A entrada do projeto acelerou o processo
- A entrada do projeto complicou o processo
- O projeto ajudou a focalizar mais as actividades já em curso no país
- O projeto dispersou as actividades já preparadas
- O projeto introduziu novas ideias e actividades
- O projeto repetiu o que já se fazia
- O projeto capacitou os responsáveis no país
- O projeto concorreu com as actividades dos responsáveis no país.

#### Indicadores

Quais produtos facilitados pelo projeto foram os mais decisivos no caso do seu país? Favor marcar os 3 mais importantes.

- Estudos nacionais sobre trabalho infantil
- Listas das piores formas de trabalho infantil
- Documentos que possam incidir sobre políticas nacionais
- Reuniões entre governo, empregadores e trabalhadores sobre trabalho infantil
- Instituições criadas para combater trabalho infantil no seu país
- Participação de parceiros sociais em seminários de capacitação
- Estabelecimento de pontos focais de trabalho infantil
- Estudos sobre legislação adequada disseminada
- Outros, por exemplo:

#### Como avalia a cooperação (partilha de experiências) entre os PALOP para a efetividade do projeto?

- Pertinência: dê uma nota entre 1 (fraco) e 10 (excelente)
- Realização: dê uma nota entre 1 (fraco) e 10 (excelente)
- Pontos a melhorar, por favor, dê um exemplo.

#### Como avalia a cooperação com o Brasil?

A cooperação com o Brasil apresenta alguma valor agregado? Marque:

- Linguagem própria e apropriada em Português
- Cooperação nas campanhas públicas de sensibilização



- Conhecimento de estratégias de advocacia e prevenção
- Métodos de capacitação
- Outros, por exemplo

**Como avalia o apoio da OIT?**

Na sua opinião, as suas atividades e o trabalho dos interlocutores do projeto em sua instituição apoiadas pelas unidades da OIT?

- OIT internacional/Genebra
- OIT Portugal
- OIT no seu país (se houver)

Poderia dar um exemplo onde este apoio foi decisivo?

**Pode-se estabelecer o que o projeto realizou em concreto?**

Veja, abaixo, a lista de atividades planeadas pelo projeto no começo de 2011. Quais se realizaram segundo a sua informação? Basta indicar com um "x" as atividades que julga terem sido realizadas. Não há necessidade de explicar.

**1. Capacitação para elaboração de Planos Nacionais de Ação (PNA) contra o Trabalho Infantil**

- Mapear os mecanismos de consulta tripartidos existentes em cada país
- Identificar as principais instituições governamentais que lidam, ou deveriam lidar com o trabalho infantil; e mapear os mandatos, orçamento, estrutura e papel nas atuais políticas/planos de desenvolvimento nacional/regional em cada país
- Realizar estudos ou análises documentais sobre os esforços para integrar o trabalho infantil nas políticas relevantes em cada país com base em outros semelhantes realizados no Brasil, e um estudo comparativo sobre a aplicação das convenções, recomendações e legislações nacionais dos cinco países para identificar e trabalhar para resolver qualquer lacunas jurídica relacionadas ao trabalho infantil.
- Organizar eventos nacionais para divulgar as análises documentais/ estudos e avaliar as maneiras de avançar ligando com as políticas de desenvolvimento existentes ou PNA.
- Organizar uma reunião tripartida com os cinco países com as contrapartes brasileiras para discutir os papéis dos constituintes em cada país para atingir a meta de 2015, para erradicar o trabalho infantil nas suas piores formas.

**2. Elaboração dos Planos Nacionais de Ação**

- Analisar e rever os papéis e as responsabilidades dos stakeholders nacionais para a implementação efetiva do Plano de Ação Nacional e /ou DERP.
- Realizar reuniões regulares com os constituintes para acompanhar os resultados e os compromissos estabelecidos nas reuniões nacionais e sub-regional.
- Elaborar e redigir Planos de Ação Nacionais para combater as piores formas de trabalho infantil e desenvolver uma estrutura para a sua implementação ou para prestar assistência técnica aos constituintes nacionais para atualizar o Plano de Ação Nacional com a colaboração de instituições chaves brasileiras.
- Fornecer orientações para a integração do trabalho infantil nas políticas nacionais relevantes.
- Facilitar a coordenação interinstitucional na implementação do Plano de Ação Nacional e / ou DERP e melhorar o papel do Ministro do Trabalho no contexto nacional
- Desenvolver dispositivos institucionais (como o Comissão Nacional e / ou Unidade de Trabalho Infantil), conforme adequado com a assessoria do FNPETI e/ou CONAETI do Brasil.

**3. Capacitação dos parceiros sociais em protagonismo contra e prevenção do trabalho infantil**

- Fornecer formação aos representantes de governo e das organizações dos trabalhadores e das organizações dos empregadores e os principais stakeholders em cada um dos PALOP sobre a aplicação das leis, tendo em consideração as experiências brasileiras (inspeção do trabalho, as instituições relevantes de monitoria como recurso nas formações).
- Envolver as organizações nacionais dos trabalhadores e dos empregadores no diálogo e advocacia sobre o trabalho infantil no país e dentro dos PALOP, trazendo os parceiros sociais brasileiros ativos.
- Estabelecer um mecanismo especial de divulgação baseado na internet para as instituições dos cinco países compartilharem as suas práticas dentro do Portal da Comunidade 12to12.

**4. Legal provisions for child labour prevention**

- Providenciar suporte técnico para a elaboração ou a revisão da lista das ocupações perigosas para as crianças com base na experiência brasileira e em colaboração com as instituições-chave do Brasil.
- Realizar estudos ou análises documentais sobre os esforços para integrar o trabalho infantil nas políticas relevantes em cada país com base em outros semelhantes realizados no Brasil, e um estudo comparativo sobre a aplicação das convenções, recomendações e legislações nacionais dos cinco países para identificar e trabalhar para resolver qualquer lacunas jurídica relacionadas ao trabalho infantil.
- Promover a discussão e divulgação da análise documental comparativa com a participação de importantes instituições nacionais como o Parlamento
- Apoiar a capacidade dos constituintes para elaborar os relatórios sobre as Convenções da OIT n.º 138 e 182



**ANEXO III - Lista das entrevistas**

<b>Organização</b>	<b>País</b>	<b>Função</b>	<b>Entrevistado</b>	<b>Data</b>
Civil Society	São Tomé	Assembleia Nacional, consultora de estudo UNICEF, iniciativa ARCAR	Elsa Pinto e Balbina Trindade	121204
Consultative Ctee	Mozambique	Labour & Social Affairs Officer Embassy HE	Juvenal Arcanjo Dengo	121203
Consultative Ctee	Cape Verde	Embassy HE	Alcides Barros (by e mail)	121207
Countries/gov	Angola	Chefe do Dep de Regulamento do Trabalho	Sebastião Eduardo Neves	121202
Countries/gov	Cape Verde	Diretor do ICCA	Jairson Gomes	121204
Countries/gov	Mozambique	Ministério do Trabalho	Nordestina Felicidade e Sitole	121205
Countries/gov	São Tomé	Focal Point ILO/IPEC in São Tomé	Lurdes Viegas Pires dos Rodrigues	121206
Countries/gov	Guinea-Bissau	Labour office	Florentino Dias	171214
CPSC	Portugal	Cooperation Director	Manuel Lapão	121203
Donor / USDOL	USA		Mary Francis Margareth Howard	121127
Donor/ABC	Brazil	ABC representative	Cecilia Prado	121202 121207
Employers	Cabo Verde	Sotavento Commercial Association (ACS).	Dinasteia Curado	121202
Employers	São Tomé	The Chamber of Commerce, Industry, Agriculture and Services (CCIA)	Ester Tomé Will	121205
External	São Tomé	Departamento de Pequenos Projetos	Isilda Pinto	121206
ILO	Guinea-Bissau	ILO specialist CL Dakar	Vera Perdigão	121214
ILO HQ	Switzerland	Evaluation Department	Peter Winchmand	121123
ILO/IPEC	Angola		Gaspar Estevão	121202
ILO/IPEC	Portugal	Focal Point for Child Labour	Sofia Oliveira	121202
ILO/IPEC	International	Project coordinator	Pedro Americo Furtado de Oliveira	121128 121211
ILO/IPEC/Civil Society	Brazil	Representative OIT and representative of the Brazilian National Forum for the Prevention and Eradication of Child Labour	Renato Mendes	121204
Workers others	Angola	The National Union for the Angolan Workers (UNTA)	Maria Luisa Alexandre Silva	121204
Workers São Tomé	São Tomé	National Workers' Organisation of São Tome and Príncipe	Emilia Rodrigues	121203



**ANEXO IV Apresentação das conclusões da avaliação durante a conferencia**  
(ver documento PDF separado)



## ANEXO V – Lista de atividades planejadas

ACTIVITIES OF THE PROJECT	
Capacity building on National Action Plans	
Activities planned to improve the capacity of constituents and key stakeholders to draft National Action Plans:	
	Map out existing tripartite consultation mechanisms in each country.
	Identify key government institutions dealing with children’s affairs and indicate mandates, structure, budget and role in existing national/regional development policies and plans in each country.
	Conduct research, studies or desk reviews on efforts to mainstream child labour into relevant policies.
	Organise national events to disseminate studies and evaluate ways forward in linking with existing development policies or NAP.
	Organise a five country tripartite meeting with Brazilian counterparts to discuss constituent’s roles in each country in achieving the 2015 goal of ending child labour in its worst forms.
Development of National Action Plans	
Activities planned to support the drafting of the National Action Plans:	
	Review and revise the roles and responsibilities of national stakeholders for the effective implementation of the National Action Plan and/or PRSPs.
	Hold regular meetings with constituents to follow up on outcomes and commitments established in the national and sub-regional meetings.
	Prepare or update and disseminate national lists of hazardous occupations for children.
	Elaborate and draft National Action Plans to combat the worst forms of child labour and develop frameworks for their implementation or provide technical assistance to national constituents to update the National Action Plan.
	Provide guidance for mainstreaming child labour into relevant national policies.
	Facilitate inter institutional coordination in the implementation of the National Action Plan and/or PRSPs and improve the role of the Minister of Labour within the national context.
	Develop institutional arrangements (such as the National Steering Committee and/or Child Labour Unit) as appropriate.
Capacity building of social partners on advocacy and prevention	
Activities planned to train social partners (including government) to address national policies and legislation:	
	Provide training to representatives of government and workers’ and employer organisations and key stakeholders in the PALOP countries on the application of laws, taking into consideration the Brazilian experience with labour inspection and monitoring.
	Engage national workers’ and employer organisations in dialogue and advocacy on child labour in the country.
Offering legal provisions for child labour prevention	
Activities planned to share knowledge and define what needs to be legislated	
	Provide technical support to the development or revision of the list of hazardous occupations for children.
	Develop a comparative study on the application of the Conventions, Recommendations and national legislation of the five countries to identify and work to address any legal gaps related to child labour.
	Foster discussion and dissemination of the comparative studies with the participation of key national institutions such as Parliaments.
	Support constituent’s capacity to elaborate reports on ILO Conventions No. 138 and 182.





**ANEXO VI - Termos de Referencia**

(ver documento PDF separado)



## ANEXO VII Análise do desenho do projeto

### ▪ PROJECT DESIGN

In this section the project design is described, in order to find answers to a few specific questions that arise from the Terms of Reference for this evaluation. Even if the project design is reasonably logical and coherent in itself, it lacks coherence with the problem-analysis and approach used for implementation. The evaluation is not very optimistic regarding the project design, therefore the actual practical proceedings in the implementation of the project are to be assessed separately, in order to be able to acknowledge the true value of the project.

#### LOGIC AND COHERENCE

*Questions on logic and coherence include: (1) Were the linkages between inputs, activities, outputs and objectives clear and logical? (2) Was the project design logical and coherent? (3) Were the objectives of the project clear, realistic and likely to be achieved within the established time schedule and with the allocated resources (including human resources)?*

The project's logic is found in the logical framework. Basically, the project aims at having (1) National Action Plans established in each country and (2) Tripartite Committees functioning in each country.

To establish *National Action Plans*, both the development, revision and strengthening of the plans themselves as the capacity of constituents and key stakeholders to do so are mentioned as valid outputs. The indicators to assess progress are the number of studies/publications of the project, the lists for Worst Forms of Child Labour researched, strategic documents issued by government institutions, the number of Tripartite meetings and the number of institutional arrangements on child labour in each country. This is remarkable since all of these indicators can be reached without an Action Plan being drafted.

To form *Tripartite Committees* (government, employers, workers) both capacity building and improvements in national legislation are seen as valid outputs. The indicators to assess progress are the level of participation of social partners and government officials in the training sessions, the establishment of child labour focal points, and the dissemination of studies on national legislation. Again, it is difficult to see how the desired functioning and capacity building of the Tripartite Committees is measured with these indicators.

A list of 18 different activities to contribute to the outputs is presented in the framework. The activities do not follow the same logic as the indicators and their connection to the objectives of the project is a bit loose. Neither the way in which these activities complement each other and the joint approach of USDOL/Brazil nor their function in the context of South-South exchanges are explained in the project design. They look rather like a battery of things to be done.

The answer to the questions above is that there many details in this description, but it remains difficult to understand the relationship between them and what is expected will happen in each country and between countries to (1) effectively draft or update National Action Plans to eradicate child labour and (2) establish Tripartite Committees that will propose changes in the laws and work on awareness campaigns. Despite the description of various stakeholders, it remains undefined who is actually going to draft the Action Plan in each country as apparently it is not the Tripartite Committee itself. The question on the allocated resources cannot be answered, as the project description does not show any prior allocation of the budget to activities or specific staff.

#### IMPLEMENTATION AND MONITORING

*Questions on implementation are: (1) Was it explained how the activities of the project would be implemented and articulated with the beneficiaries? (2) Was the management structure and level of project staffing for the activities described? (3) Was the timeframe for project implementation and the sequencing of project activities logical and realistic?*

In the project description there is a chapter on target groups and partners. Target groups are defined as "recipients" of technical assistance, training, information and support. Two kinds of recipients are mentioned: (1) those within the country who are responsible for educational and child protection policies; and (2) employers' and workers' organisations. Two kinds of partners are identified: Brazilian partners and PALOP partners. An extensive list of institutional partners is explicitly mentioned per country, but their co-responsibility in the project is not explained. There is no indication of specific Memoranda of



Understanding to ground any commitment to the project. The difference between recipients, partners and target groups is fluid, as partners can be both recipients and implementing actors in coordinating activities or complementing the projects' resources.

The ILO/IPEC headquarters in Geneva are held responsible for the management of the project. The management will require close cooperation with the ILO office in Brasilia to involve Brazilian partners in the implementation of the projects' activities and to articulate with the USDOL/ABC project. The task division between both projects in terms of implementation is not explained in the management set up. The ILO office in Lisbon will be responsible for the projects' activities in the context of the CPLP. It is explained that regional ILO offices will share in the coordination (Yaoundé, Lusaka, Maputo, Pretoria and Dakar), and that ILO offices in the PALOP countries will be established, but there is no explanation on how this will be implemented.

Staff is assigned to the project from ILO's own resources, with the exception of particular local, unspecified, technical advisory services paid by the project. The description does not calculate the staff input needed for the project and resources allocated for that purpose.

Planning and monitoring: the project provides a project implementation timeline, following ILO/USDOL requirements. A planning calendar is enclosed and a monitoring plan is foreseen, as well as four progress reports, four financial reports, a mid-term review and an evaluation. Apart from the calendar, the monitoring would have to cover a list of 18 *activities* for each of the 5 *countries* with a minimum of 4 *stakeholders*<sup>3</sup> (18x5x4=360 activities), a list of 8 *indicators* and a list of 6 *priorities* from the planning meetings and other ILO criteria.

Answering the questions on implementation, the impression is that the projects' management relies a great deal on the ILO network to activate the partners in the project to deliver the activities agreed upon. This might be a strength, allowing flexibility to adapt to arising needs and opportunities, but it can also be a weakness if the commitment and role of other partners is not strongly and clearly established. The impression is that the issue of staffing was not really decided upon at the beginning of the project. As for the monitoring, the ILO/USDOL systems are seemingly applied without taking into consideration who the main actors are and their roles in the project and without allowing any simplification in the reporting.

#### **EXTERNAL FACTORS AND ASSUMPTIONS**

*The questions on external factors are: (1) How well did the programme design take into account national and sub-regional efforts already underway to address child labour? (2) Does the project design fit within and complement existing or previous initiatives (by any organisation) to combat child labour? (3) To what extent have key external factors been identified and assumptions formulated in the project document? (4) Was the contribution of external institutional partnerships considered in project achievements?*

In the project description the need for social dialogue mechanisms with external partners to further develop existing national policies related to child labour is duly explained. It is argued that training and capacity building activities would be provided mainly by the Brazilian Sub-commission of International Affairs of the National Commission on Child Labour and by the Brazilian Forum for the Prevention and Elimination of Child Labour. The experience of the *National Commission* in Brazil with conditional cash transfer policies such as the *Bolsa Família* is presented as an example of effective government influence. The *Forum* is seen as an example of Tripartite consultation between government, employers and workers.

The project description is based on the planning meeting with the "users" of the project in Brasilia (May 2010) and the CPLP meeting in Maputo (October 2010). According to the project description, the meetings brought together representatives of Ministries of Labour, Education and Social Affairs, trade unions and employers' organisations. It was agreed that the project would (1) provide and develop documentation on consultation mechanisms, key institutions, mandates and relevant policies; (2) assess the needs of each country and coordinate a plan containing individual country strategies, as well as collective strategies around a common political framework; (3) consider best practices from Brazil as a way forward; (4) develop a strategy to strengthen South-South cooperation; (4) cooperate with the PALOP-wide awareness-raising campaign (the Pinwheel March); (5) organize regular meetings with constituents to validate the findings generated by the project; (6) develop training and capacity building on Tripartite cooperation.

<sup>3</sup> Two government ministries and two social partners.



The main external assumption is that child labour will remain on the political agenda of each of the five countries for the next years and that official commitment of government representatives will be tangible. It is assumed that the participating countries will remain politically stable and that the Portuguese speaking political unity will maintain its interest on child labour. Internally, the assumption is that consultation mechanisms at the national level will be interested in mainstreaming child labour issues into their policies. It is also assumed that key actors, such as employers or trade unions, will agree to and coordinate their actions on combating child labour and work together with the government.

Two other external factors are mentioned in the project description under “sustainability”. The horizon of the next Global Conference on Child Labour in 2013, and the global development goal to eliminate the worst forms of Child Labour (WFCL) in Africa by 2015. Both events can stimulate PALOP countries to speed up their policies.

The answer to the first question phrased at the beginning of this section is that the project design *did* acknowledge the history and needs of the participants, including governments, employers and workers. At the same time it can be observed that their proposals are not reflected in the activities established in the logical framework. No independent problem analysis was presented in the project description and no logical reasoning was developed to describe the possible impact of the proposed activities and cooperation on the actual situation of the children and on the best approach for each country, given their internal political dynamics or their position in international developments.

As for the assumptions, the political instability in Guinea-Bissau and São Tomé e Príncipe is of course a moving reason for a slow-down of PALOP cooperation on child labour, as government officers cannot travel or express their views in the name of their government. It becomes clear as well that the project description does not offer a mitigation plan on how to deal with those situations. The limitations and strengths of the social partners are not highlighted either, and the conditions on their participation are not made explicit in the project description. For cooperation with other institutions, such as civil society, churches and other UN agencies, no assumptions were voiced at all.

#### **SUSTAINABILITY**

*The question on sustainability is: (1) Has the strategy for sustainability of project results been defined clearly at the design stage of the project?*

Issues of sustainability are systematically explained in the project description. The project will pursue the commitment of key governmental institutions and social partners in order to ensure the continuation of the benefits after the project's closure. The project will develop sustainable consultation mechanisms between countries. In this project, the interconnection of the Portuguese speaking countries is already strongly rooted in other common activities. The project looks for long term impact through the generation of relevant knowledge in each country, and this knowledge will be made accessible to media and NGOs as well as to governments and social partners.

The answer to the question is a plain yes, the strategy for sustainability has been considered and realistically described.

#### **SOUTH-SOUTH AND TRIANGULAR COOPERATION**

*Questions on the approach are: (1) How have the concepts of South-South and Triangular cooperation been integrated in the design of the project? (2) Were the expectations of the roles, capacity and commitment of stakeholders realistic and likely to be achieved? (3) Have gender issues been clearly taken into account in the project design, its components and outcomes? (4) Were the different components of the project clearly and realistically complementing each other?*

The chapter on methodology in the project description highlights in paragraph 102 the importance of South-South cooperation and Triangular cooperation, defining them as “stronger cooperation between all development partners including South-South to facilitate scaling up of poverty reduction efforts through the exchange of ideas, the transfer of resources and the strengthening of capacity”. The text shows how South-South cooperation follows from its own history: the initiative taken in 2006 by the Portuguese speaking countries on joint activities on the elimination of child labour; the launch, in December of 2007, of a South-South initiative to cooperate in projects and activities on the elimination of child labour by Brazil and the ILO; the joint initiative between USDOL and Brazil to sponsor a study tour by Angolan and Mozambican officers to Brazil; an agreement between the ILO and Brazil amended in 2010 with the modality of “Implementation of a Partnership Programme on the Promotion of South-South Cooperation”, based on



the dissemination and replication of good practices and lessons learnt and adapted to local needs and realities.

The Trilateral<sup>4</sup> Cooperation with Brazil is introduced as a model of South-South cooperation, and defined as “*a kind of partnership where three institutional actors or three groups of actors are involved: donors, technical assistance providers and recipients*”. This definition is a bit fluid, given that Brazil is not the technical assistance provider but a co-donor; technical assistance is supplied by the ILO, with support from both donors. Apparently, things are different than the description suggests. The project activities mentioned in paragraph 122 are presented as complementary in the joint approach initiated between USDOL and Brazil:

- Create a platform for open discussion between Brazil and African countries
- Foster the exchange of experiences and good practices
- Stimulate horizontal cooperation between the countries in the fields of education and combating child labour
- Stimulate research, data collection and the exchange of material
- Support technical cooperation with UN agencies
- Mobilise technical and financial resources for projects and activities agreed

The methodological aspects of South-South cooperation and Trilateral cooperation, for example how this approach is the result of a reflexion on what happened before and on what was needed to achieve the result, is taken for granted from history and thus not explained. The only reference to methodology found is the sentence: “*considering the very different economic, social and political levels of the five PALOP countries*”.

Despite the undoubted value of South-South, PALOP and Trilateral cooperation, the answer to the questions above has to be sincere: a methodological reflection is missing. This conclusion is reached by noting that the difficulties countries face to eliminate child labour (which could have been analysed on the ground and in the preparatory meetings and consultations) are not reflected upon in the project description and no conclusions of baseline studies are mentioned in this regard. The concepts of South-South cooperation and Trilateral cooperation are introduced in the project description as a historical process, without an explanation on how they provide an answer to these difficulties and why they are a better option than other approaches. Brazil is mentioned to have excellent experiences with good practices to eradicate child labour. However valuable this may be, in the project description it is taken for granted as a solution to whatever challenges the other countries may face. Expectations on the different roles of participants are not explained, except for a general reference to the leading role of Brazil in training and capacity building.

The lack of gender analysis, let alone a gender approach, is also notable. The application of gender analysis would have been beneficial in this case, because it would have forced the description to be specific on the needs of *all* target groups and beneficiaries and on the organisational requirements for effectiveness of the planned interventions.

### **CONCLUSIONS ON THE PROJECT DESIGN**

The project design looks relatively logical and coherent at first sight, but the indicators and activities are not the same and they are only indirectly connected to the objectives. Analysing this lack of precision, the explanation could be that there has been no methodological reflection on the baseline information (or on the absence of such information). And this, again, could be explained by a general deficit in reliable figures in PALOP countries.

It should be taken into account, however, that the decision to eradicate child labour was taken in 2006 already. The history of this project indicates that moments of systematic reflection have existed. Furthermore, even without perfect statistics the facts on (worst kinds of) child labour are quite visible and known in the participating countries. Another possible explanation is that the problem analysis and approach are hidden in the project description because governments are reluctant to acknowledge and write down the problems in their country. If that is true, it follows that the ILO/IPEC, that drafted the project description, has been careful to avoid government sensitivities by not challenging them. The chapter on sustainability would support this hypothesis, as due attention is given to the capacity and willingness of governments to integrate the project to their own structures. In other words, if change has

---

<sup>4</sup> In this report, the word Trilateral refers to international cooperation, while the word Tripartite refers to cooperation between governments and social partners.



to be urged from the government itself, the government needs to be convinced first of the importance of the changes.

External factors are acknowledged in the project description, with the exception of the role to be played by social partners and civil society, but no mitigation strategies are explained. Again, the reason for that omission could be that the ILO/IPEC is bound to wait and slow its pace each time that the authorities are oblivious.

South-South cooperation and Trilateral cooperation with Brazil are introduced as an antithesis to this reluctance. Dissemination of good practices and horizontal capacity building seem to be designed to push governments forward.

This dialectic design has consequences for the monitoring, presented as a detailed system with a logic of its own, and grounded in the institutional policies of the ILO and the donors. The question arises whether it is functional to monitor activities that are indirectly related to the change to be induced. If the beneficiaries and partners of the project are trusted to be the key actors themselves, responsible for progress, should they not monitor the flow and results of the work consciously? And even if they do not monitor all of it, would it not be logical to use a system that could quickly be understood by the users, highlighting major meaningful changes, in their own language?

As a consequence of the hidden or missing problem analysis and a hectic monitoring system, the implementation strategy of the project, as understood from the project description, would result in the mechanical production of numerous unconnected activities following a complex variety of inputs. Even if all these activities were to succeed and were well reported, the heart of the intended change would not be captured by them.