



## TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Examen de las memorias anuales con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo****Parte I****Introducción de los Expertos Consejeros en la Declaración de la OIT a la compilación de memorias anuales**

1. En el anexo de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo se dice que se pedirán memorias anuales a los Estados Miembros en virtud del párrafo 5, *e*) del artículo 19 de la Constitución de la OIT. La Oficina ha de preparar una compilación de las memorias. En el párrafo II.B.3 del Anexo de la Declaración se estipula que «Con el fin de preparar una introducción a la compilación de las memorias así establecida, que permita llamar la atención sobre los aspectos que merezcan en su caso una discusión más detallada, la Oficina podrá recurrir a un grupo de expertos nombrados con este fin por el Consejo de Administración». En su 274.<sup>a</sup> reunión (marzo de 1999), el Consejo de Administración decidió constituir un grupo de expertos, integrado por siete Expertos Consejeros, a quienes nombró en su 276.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 1999). El Consejo de Administración les encomendó, en consonancia con los objetivos del Seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y según lo especificado en el anexo de la misma, la misión de:
  - a) examinar la información acopiada por la Oficina, a partir de las respuestas de los Estados Miembros que no han ratificado los convenios pertinentes, a los formularios de memoria enviados por la Oficina, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5, *e*) del artículo 19 de la Constitución, así como los comentarios sobre esas respuestas, presentados con arreglo al artículo 23 de la Constitución y con la práctica establecida;
  - b) presentar al Consejo de Administración una introducción a la compilación, basada en esas memorias, destacando los aspectos que parezcan exigir un examen más detenido;

- c) proponer al Consejo de Administración, para su examen y la adopción de las oportunas decisiones, las modificaciones de los formularios de memoria que consideren adecuadas <sup>1</sup>.
2. Se presentaron las memorias anuales y los correspondientes comentarios de las organizaciones de empleadores y de trabajadores que la Oficina compiló de conformidad con la práctica establecida y sometió al grupo de Expertos Consejeros que se reunió del 29 de enero al 2 de febrero de 2001. La compilación para 2001 <sup>2</sup> y la Introducción de los Expertos Consejeros se someten al examen del Consejo de Administración.
  3. En los párrafos 30 a 33 de su Introducción, los Expertos Consejeros presentan varias recomendaciones al Consejo de Administración.
  4. ***El Consejo de Administración estimará acaso oportuno examinar la Introducción de los Expertos Consejeros y la compilación de las memorias anuales, ambas adjuntas, y adoptar las decisiones apropiadas a propósito de las recomendaciones que figuran en los párrafos 30 a 33 de la Introducción.***

Ginebra, 14 de febrero de 2001.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 4.

<sup>1</sup> Consejo de Administración, *Actas* de la 274.<sup>a</sup> reunión, sexta sesión.

<sup>2</sup> Documento GB.280/3/2.

---

**Examen de las memorias anuales con arreglo al seguimiento  
de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos  
fundamentales en el trabajo, 2001**

**Parte I**

**Introducción de los Expertos Consejeros en la Declaración  
de la OIT a la compilación de memorias anuales**

**Indice**

	<i>Página</i>
A. Observaciones iniciales de los Expertos Consejeros .....	1
B. Recomendaciones de los Expertos Consejeros .....	7
C. Experiencia adquirida con la sumisión de memorias con arreglo al seguimiento de la Declaración.....	9
D. Papel desempeñado por las organizaciones de empleadores y de trabajadores .....	12
E. Esfuerzos en materia de ratificación .....	14
Intenciones de ratificación .....	15
F. Otras cuestiones relativas a la sumisión de memorias.....	16
Relaciones con instituciones regionales e internacionales.....	17
Función de los organismos gubernamentales, de las ONG y de los grupos religiosos .....	18
Identificación de esferas de actividad por los países .....	18
G. Necesidades en materia de cooperación técnica.....	19
H. Hechos sobresalientes en relación con las cuatro categorías de principios y derechos.....	21
1. Libertad de asociación y libertad sindical y reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.....	21
2. Eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio.....	24
3. Abolición efectiva del trabajo infantil .....	26
4. Eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.....	30
I. Observaciones finales.....	33

**Anexos**

Anexo 1. Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento.....	35
Anexo 2. Diagrama relativo al seguimiento de la Declaración.....	39
Anexo 3. Lista y breve historial personal de los Expertos Consejeros en la Declaración de la OIT .....	40
Anexo 4. Información contenida en las memorias .....	42

## A. Observaciones iniciales de los Expertos Consejeros <sup>1</sup>

1. **Valores compartidos.** La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento se fundamenta en valores compartidos por la comunidad internacional. Estos principios y derechos tratan de los anhelos de las personas en un proceso de mundialización cada vez más universal que agrava las desigualdades e incertidumbres existentes y crea otras nuevas. Se vinculan en las libertades fundamentales que nos hacen humanos.
2. Menos de tres años después de la adopción de la Declaración, los principios y derechos que contiene han trascendido la esfera internacional y se reflejan ahora a nivel de la empresa. Organismos multilaterales, grupos regionales, gobiernos nacionales, organizaciones de empleadores y de trabajadores, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas han utilizado toda la Declaración como punto de referencia para sus actividades. Según las palabras de la OCDE, la Declaración constituye «una piedra de toque fundamental» <sup>2</sup>.
3. **Cambio de giro.** La adopción de la Declaración y su seguimiento en junio de 1998 anunció un cambio de giro. Tras las decisiones adoptadas por los Jefes de Estado en la Cumbre Social de Copenhague en 1995, la Declaración definió primero los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
  - a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
  - b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
  - c) la abolición efectiva del trabajo infantil, y
  - d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.
4. La Declaración reafirma que el respeto de sus principios y derechos en el trabajo es inherente a la calidad de Miembro de la OIT, aun cuando países no hubieren ratificado todavía los convenios de que se trata <sup>3</sup>, y reconoce la obligación de la Organización

<sup>1</sup> Los Expertos Consejeros se reunieron en Ginebra del 29 de enero al 2 de febrero de 2001. Estos Expertos, designados a título personal por el Consejo de Administración en noviembre de 2000, son los siguientes: Sra. N. Confesor (presidenta de la reunión por elección), el Sr. A. El Borai, la Sra. M. Ladó, la Sra. N. Lustig que no pudo asistir, el Sr. J-J. Oeschlin, la Sra. Z. Tembo, y el Sr. Bob White (ponente de la reunión por elección). La labor de los Expertos se rige por criterios de independencia, objetividad e imparcialidad. El historial personal de los Expertos Consejeros independientes figura en el documento GB.280/3/1, anexo 3.

<sup>2</sup> OCDE: *International trade and core labour standards* (París, 2000), pág. 9. La OCDE adoptó los principios y derechos de la Declaración como punto de partida para la revisión de sus directrices relativas a las empresas multinacionales en la reunión ministerial de la OCDE de 27 de junio de 2000.

<sup>3</sup> Estos son el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), el

Internacional del Trabajo de ayudar a sus Estados Miembros para conseguir que los mismos se respeten.

5. **Fases sucesivas del seguimiento promocional.** Las garantías recíprocas que pide la Declaración se acompañan con un seguimiento encaminado a orientar los diferentes grupos de intereses hacia el logro de un objetivo común. Este seguimiento ha de ser de carácter promocional, útil y eficaz. Tiene por objeto estimular los esfuerzos de los Estados Miembros para promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo y contribuir a determinar las necesidades en materia de cooperación técnica.
6. El examen por los Expertos Consejeros de la compilación de memorias y comentarios relativos a la Declaración de la OIT constituye el primer eslabón de dicho seguimiento <sup>4</sup>. El eslabón siguiente es el examen por el Consejo de Administración de los aspectos que pueden requerir una discusión más detenida, los informes globales y su examen por la Conferencia Internacional del Trabajo, los planes de acción en materia de cooperación técnica definidos por el Consejo de Administración y, por último, la cooperación técnica prestada a los esfuerzos de los países por respetar los principios y derechos fundamentales en el trabajo (véase organigrama del seguimiento de la Declaración en el anexo 2).
7. Cada una de estas fases se desarrolla en un espíritu promocional y con la voluntad de promover esfuerzos positivos. La Declaración y su seguimiento ofrecen una doctrina y un espacio nuevos para un desarrollo que integre los derechos considerados. En su conjunto, los principios y derechos fundamentales en el trabajo crean un marco adecuado para un desarrollo sostenible.
8. **Carácter complementario del seguimiento de la Declaración en relación con los mecanismos de control establecidos.** El seguimiento de la Declaración no reemplaza los mecanismos de control establecidos <sup>5</sup> ni obstaculiza su funcionamiento. Por esta razón, situaciones específicas que competen a los mecanismos establecidos no se consideran o reexaminan dentro del marco del seguimiento. Aunque pocos gobiernos se refieran en sus memorias a estos mecanismos cuando consideran que la información que presentan corresponde a la promoción de la Declaración, los Expertos Consejeros recalcan que el

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

<sup>4</sup> El mandato de los Expertos Consejeros en la Declaración de la OIT es examinar la información recopilada por la Oficina Internacional del Trabajo con base en las respuestas y comentarios recibidos, presentar una introducción a la compilación establecida con arreglo a estas memorias, poner de relieve los aspectos de la misma que parecen requerir una discusión más detenida y proponer al Consejo de Administración los ajustes que los Expertos Consejeros estimen convenientes en los formularios de memoria (véase documentos GB.276/3 (noviembre de 1999), párrafo 2, y GB.274/2 (marzo de 1999)). Los Expertos Consejeros adoptaron normas de procedimiento en su reunión actual.

<sup>5</sup> Para una información más completa sobre estos y otros procedimientos véase OIT: *Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo* (Ginebra, Rev. 2/1998), e *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Conferencia Internacional del Trabajo, 88.ª reunión, 2000, Informe III (Parte 1A, Informe General, 1999), así como información adicional sobre las normas en el paraje Web de la OIT. La expresión «mecanismos de control establecidos» se refiere principalmente al examen de las memorias en virtud de los artículos 19 y 22 de la Constitución por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones; el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración, y los procedimientos que cabe invocar en virtud de los artículos 24 y 26 de la Constitución de la OIT.

seguimiento no debe considerarse de ninguna manera como un procedimiento de doble examen. Es importante conservar un enfoque distinto aunque complementario entre el seguimiento de la Declaración y los mecanismos de control establecidos. Los alegatos relativos a la vulneración de la libertad de asociación y la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva pueden ser examinados por el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración aun cuando el país de que se trata no haya ratificado los convenios pertinentes. Ello no da lugar a un doble examen puesto que los mandatos respectivos de los Expertos Consejeros y del Comité son de contenido totalmente distinto.

9. **Resultados variados.** El seguimiento entra ahora en su segundo año. Aunque el examen anual sea todavía relativamente nuevo y que un año sea un período demasiado breve para notar cambios, pueden esperarse ya, sin embargo, buenos resultados. Al igual que el pasado año, nos complace tener la posibilidad de poner de relieve muchos ejemplos positivos de los esfuerzos que los países vienen desplegando.
10. El reconocimiento de un problema es lo primero que se requiere para remediarlo y hay señales de que así ocurre en muchos países. Nepal es uno de estos casos: en 1999, en su memoria sobre la Declaración, el Gobierno mencionó la existencia de trabajo en régimen de servidumbre en una parte de su territorio y, un año después, se ha puesto en marcha un proyecto de cooperación técnica de la OIT para resolver el problema. Esta asistencia rápida para responder a una manifestación de voluntad política de un gobierno refleja exactamente el propósito de la Declaración.
11. Se ha demostrado que existe una concienciación de los problemas relacionados con todas las categorías de principios y derechos. Por ejemplo, las memorias de varios países reconocen la existencia de una discriminación de gran amplitud entre los hombres y mujeres en el empleo y la ocupación. Varias memorias relativas a la discriminación, el trabajo forzoso y el trabajo infantil muestran que se percibe la necesidad de evaluar la dimensión del fenómeno dentro de los países y de mejorar los datos con el fin de disponer de una buena base para la toma de decisiones de política.
12. Cabe lamentar que la evolución de la situación no haya sido siempre positiva y hemos señalado casos en que creemos que se precisan mayores esfuerzos. La información facilitada en las memorias y comentarios de las organizaciones de empleadores y de trabajadores ha resultado útil para poner de relieve la necesidad de estos esfuerzos. Algunos gobiernos no parecen haberse dado cuenta de que la promoción de los principios y derechos en el trabajo requerirá importantes cambios en su legislación y su práctica. Hemos instado a gobiernos a pedir asistencia a la OIT con el fin de identificar los obstáculos que subsisten para lograr el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y encontrar la manera de superarlos.
13. **Vínculos interdependientes de los cuatro principios y derechos fundamentales en el trabajo.** Las cuatro categorías de principios y derechos en el trabajo que se plasman en la Declaración constituyen un todo y se respaldan y refuerzan mutuamente. El no respeto de un principio o derecho puede tener graves efectos en la eficacia de las medidas adoptadas con miras al respeto de otros. De hecho, el no respeto de la libertad de asociación y la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva impide progresar respecto de otros principios y derechos fundamentales. Las memorias de los gobiernos ponen de relieve el vínculo existente entre el respeto del principio de eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio y la abolición efectiva del trabajo infantil.
14. Es particularmente preocupante el no reconocimiento o no respeto de los principios relativos a la libertad de asociación y la libertad sindical y la negociación colectiva, y la

utilización continuada del trabajo forzoso para sancionar la expresión de opiniones políticas o el desempeño de actividades sindicales. Fomentamos el diálogo entre el Consejo de Administración y los países en los que estas prácticas continúan. Estamos profundamente convencidos de que si los trabajadores y los empleadores no pueden constituir libremente organizaciones de su elección y afiliarse a las mismas sin injerencia no puede haber negociación colectiva o diálogo social auténticos. Por consiguiente, invitamos a los países a abandonar la imposición de estructuras sindicales únicas.

**15. Mejora de las tasas de sumisión de memorias.** La tendencia respecto de la sumisión de memorias ha sido alentadora y ha aumentado la tasa de respuestas recibidas este año (67 por ciento en total). De los 52 Estados Miembros que no presentaron memorias en la fecha señalada para su examen inicial, 32 las han presentado ahora y/o han ratificado los convenios fundamentales pertinentes. Pero esta evolución positiva se ve en cierta medida mitigada por el hecho preocupante de que más de 20 países no hayan presentado todavía memorias por segunda vez. Si bien la tasa de sumisión de memorias ha mejorado, dista todavía de ser satisfactoria. Además de ser una obligación en virtud del artículo 19, 5), e), de la Constitución de la OIT, la sumisión de memorias con arreglo a la Declaración ofrece a los países una oportunidad de evaluar su propia situación en la materia y prever en relación con esta última sus avances futuros. Este procedimiento puede estimular el diálogo social y el examen de necesidades específicas en materia de cooperación técnica. La dimensión y nivel del desarrollo de un país no constituyen ninguna excusa para abstenerse de presentar datos, puesto que Estados pequeños de bajos ingresos *per cápita* e incluso Estados afectados por conflictos armados lo han hecho dentro del marco del seguimiento de la Declaración. Nuestra preocupación por el hecho de que 20 Estados no hayan presentado todavía memorias iniciales<sup>6</sup> nos ha impulsado a recomendar que el Consejo de Administración de la OIT adopte iniciativas con miras a conseguir su participación en el seguimiento.

**16. Mayor participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.** En lo que se refiere a los aspectos positivos, se recibieron más comentarios este año de organizaciones de empleadores y de trabajadores y éstos reflejan en general una concienciación del carácter promocional del seguimiento. Es significativo que en varios casos estos comentarios hayan incitado al parecer al gobierno de que se trata a facilitar por primera vez información dentro del marco de seguimiento de la Declaración. Ello ha constituido un importante estímulo para iniciar un diálogo.

**17. Mejora de la base informativa: Nuevos formularios de memoria.** En muchos casos, la información facilitada en las memorias continúa siendo escasa y de carácter más bien general. Esta situación y un estudio de los formularios actuales nos han conducido a proponer ajustes en los mismos y el Consejo de Administración aprobó esta sugerencia el pasado año<sup>7</sup>. La finalidad de esta revisión es conseguir que las preguntas sean más claras y precisas en los formularios, añadir en los mismos una dimensión de igualdad de trato entre hombres y mujeres e incluir preguntas relativas a las peores formas de trabajo infantil<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> No se pidieron memorias a Somalia y Yugoslavia para el examen anual correspondiente a 2001.

<sup>7</sup> Los formularios de memoria utilizados en los dos primeros exámenes anuales fueron aprobados por el Consejo de Administración en su 274.<sup>a</sup> reunión (marzo de 1999), documento GB.274/2; la recomendación de los Expertos Consejeros para modificar los formularios se aprobó en la 277.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2000).

<sup>8</sup> Como el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) no estaba todavía en vigor cuando se elaboró el formulario original de memoria sobre la abolición efectiva del trabajo infantil, no se tiene en cuenta esta dimensión en el mismo.

Los nuevos formularios también permitirían determinar más fácilmente los obstáculos que plantea el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, así como las necesidades en materia de cooperación técnica para eliminarlos. Además de estimular el diálogo social en el procedimiento de sumisión de memorias, los nuevos formularios propuestos podrían constituir una fuente de inspiración para considerar las diversas medidas que convendría adoptar con el fin de promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los nuevos formularios que la Oficina viene elaborando de conformidad con las sugerencias que hemos formulado con base en proyectos de revisión tienen por objeto conseguir una información más útil que pueda servir de base a los países para evaluar sus propios avances en relación con los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

- 18. Intenciones de ratificación.** La intención manifestada por varios países de ratificar uno o más de los convenios fundamentales es una señal alentadora. La información facilitada en relación con la campaña de ratificaciones emprendida a favor de estos convenios<sup>9</sup> y/o en las memorias presentadas por los gobiernos con arreglo al seguimiento de la Declaración han permitido a menudo evaluar con precisión la fase que se ha alcanzado en el proceso de ratificación. Sin embargo, una declaración de intención de ratificación no puede sustituir una memoria detallada sobre los esfuerzos desplegados respecto de los principios y derechos dentro del marco del seguimiento de la Declaración. La ratificación requiere mucho tiempo en muchos países. Entre tanto, la sumisión de memorias con arreglo al seguimiento de la Declaración ofrece la oportunidad a cada país de evaluar su situación en relación con el principio de que se trata y considerar lo que debería hacer, en caso de ratificación, para cumplir con las obligaciones del convenio pertinente.
- 19. Un esfuerzo de promoción es necesario en todos los países.** Muchos actores diferentes despliegan esfuerzos de promoción en relación con la Declaración, y así debe ser, puesto que el respeto de estos principios y derechos incumbe a toda la comunidad mundial. Instamos a todos los países, independientemente de si están directamente interesados en el seguimiento de la Declaración, a que den publicidad a la Declaración y promuevan los principios y derechos fundamentales en el trabajo como parte de su política nacional.
- 20. Los principios y derechos fundamentales no admiten exclusiones.** Los principios y derechos fundamentales plasmados en la Declaración no admiten exclusiones. No pueden ser condicionales en función de criterios de situación personal, categoría o sector. Por otra parte, los grupos más vulnerables a los que se deniegan ciertos derechos — como los niños, los trabajadores migrantes, las minorías étnicas o las mujeres — se ven análogamente expuestos a verse privados de otros. Las circunstancias en que se promueven los principios y derechos fundamentales en el trabajo son de por sí incommovibles y universales.
- 21. Orientaciones frente a situaciones nuevas.** Los principios de la Declaración son tan fundamentales que pueden ofrecer orientaciones para enfrentarse con situaciones de hecho nuevas. Por ejemplo, algunos países utilizan el principio de no discriminación para remediar nuevas categorías de desigualdades con las que tropiezan. La reciente explosión de la trata de personas constituye un caso específico para el principio de eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio.

<sup>9</sup> Cada mes de noviembre, la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo examina un informe sobre los progresos conseguidos en la campaña de ratificación de los convenios fundamentales. El informe más reciente en la materia figura con la signatura GB.LILS/279/4 (noviembre de 2000).

- 22. Mayor interacción.** En nuestra calidad de Expertos Consejeros, tenemos muy presente el reto que constituye la movilización de todos los países del mundo por promover en la práctica los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Estamos convencidos de que este objetivo puede alcanzarse mediante el diálogo y un entendimiento entre los interlocutores sociales. En una mundialización cada vez más universal en la que disminuye la capacidad de los Estados para controlar las fuerzas económicas y sociales, la comunidad nacional e internacional, con la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores ha de desempeñar un papel esencial en la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Una mayor interacción en aras de una mayor concienciación de esta situación permitirá fortalecer la movilización de todos.
- 23. Recomendaciones formuladas el pasado año.** Los Expertos Consejeros consideraron brevemente el curso dado a las recomendaciones que formularon el pasado año (GB.277/3/1, párrafos 22-25) y que fueron aprobadas por el Consejo de Administración en su reunión de marzo de 2000<sup>10</sup>. El seguimiento de varias de estas recomendaciones se considera en el presente informe.
- 24. Recomendaciones dirigidas a la Oficina Internacional del Trabajo por conducto de su Consejo de Administración.** La Oficina ha conseguido movilizar recursos extrapresupuestarios considerables de varios gobiernos y el PNUD por lo cual los Expertos Consejeros expresan su agradecimiento. Otros gobiernos han sido consultados. La cooperación en la esfera de los principios y derechos fundamentales se ha fortalecido, por ejemplo con el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, las Naciones Unidas — en especial dentro del marco del Pacto Global —, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Organización de los Estados Americanos.
- 25.** La Oficina ha llevado a cabo varias actividades de concienciación respecto de las cuales los gobiernos han presentado información en el período actual de sumisión de memorias. La Oficina también menciona el Seminario celebrado en 2001 en Yakarta, Indonesia, con la participación de sindicatos de países de la Asociación de Naciones del Asia sudoriental (ASEAN) y que, según parece ser, se acompañará en un futuro próximo con otro análogo para los empleadores.
- 26.** Actividades de cooperación técnica vienen llevándose a cabo en siete países africanos, cinco asiáticos, dos europeos y 22 países o territorios de Centroamérica y el Caribe. Los Expertos Consejeros fueron informados de que otros varios proyectos estaban en vías de elaboración. Los Expertos Consejeros expresan su satisfacción por el aumento de la cooperación técnica bajo los auspicios de la Declaración pero piden que se estimule el establecimiento de más asociaciones y la movilización de nuevos recursos.
- 27. Recomendaciones dirigidas al Consejo de Administración.** Los Expertos Consejeros expresan su agradecimiento por el día adicional concedido para prolongar su reunión. Todavía encontramos dificultades prácticas, como también la Oficina, para cumplir nuestro cometido plena y eficazmente en cinco días consecutivos, en razón de la documentación voluminosa que han de tratar y considerar.
- 28.** Los Expertos Consejeros desean expresar su agradecimiento al Consejo de Administración por haber aceptado las recomendaciones formuladas en la introducción del pasado año.

<sup>10</sup> Repertorio de Decisiones, 277.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración (marzo de 2000), párrafos 6-9.

29. Las cuestiones planteadas en la introducción por los Expertos Consejeros en la Declaración de la OIT están en consonancia con nuestro mandato y tienen por objeto identificar aspectos de las memorias recibidas que pueden requerir una discusión más detenida con miras a promover los esfuerzos encaminados a estimular el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo <sup>11</sup>.

## B. Recomendaciones de los Expertos Consejeros

30. Los Expertos Consejeros recomiendan al Consejo de Administración que:

- a) apruebe los formularios de memoria revisados con los ajustes definidos en el presente informe (párrafo 17), con el fin de que la Oficina los utilice en el ciclo de sumisión de memorias correspondiente a 2001;
- b) durante el examen de las memorias compiladas por la Oficina, celebre una discusión más detenida de ciertos aspectos de la presente introducción, en especial con miras a:
  - i) iniciar un diálogo con 20 Gobiernos que no han presentado todavía ninguna memoria con arreglo al seguimiento de la Declaración (Afganistán, Antigua y Barbuda, Armenia, Bosnia y Herzegovina <sup>12</sup>, Ex República Yugoslava de Macedonia, Fiji, Islas Salomón, Granada, Guinea Ecuatorial, Kazajstán, Kiribati, República Democrática Popular Lao, Mongolia, Omán, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Swazilandia y Uzbekistán);
  - ii) pedir información complementaria a los Gobiernos de Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Arabes Unidos, Omán y Qatar sobre los esfuerzos desplegados para promover el principio de la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva (párrafo 77), y
  - iii) pedir información complementaria al Gobierno de China sobre los esfuerzos desplegados para promover el principio de eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio (párrafo 85), y
- c) considere la posibilidad de una prolongación de un día de la reunión de los Expertos Consejeros para que tengan la posibilidad de examinar detenidamente toda la información considerada.

31. Los Expertos Consejeros recomiendan asimismo que el Consejo de Administración pida a la Oficina Internacional del Trabajo que:

- a) dé prioridad a los países que no han adoptado todavía medidas para cumplir con las obligaciones que establece el artículo 19, 5), e), de la Constitución de la OIT respecto de la sumisión de memorias con arreglo al seguimiento de la Declaración;

<sup>11</sup> Ni los Expertos Consejeros ni la Oficina pueden dar fe de la exactitud de la información contenida en las memorias y los comentarios. Por otra parte, los ejemplos que se dan en esta introducción no son exhaustivos, sino ilustrativos.

<sup>12</sup> La ratificación por Bosnia y Herzegovina del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) se registró el 15 de noviembre de 2000, es decir, después de la fecha límite para la compilación. No se esperaban de este país memorias relativas a otras categorías presentadas con arreglo al seguimiento.

- b)* ofrezca asistencia a todos los países que se han enfrentado con problemas en la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo para que los superen, incluidos los países mencionados en el párrafo 30, *b)*, ii) y iii);
- c)* integre de hecho los principios y derechos fundamentales en el trabajo en todos los aspectos de su actividad;
- d)* envíe lo antes posible formularios revisados de memoria a todos los Estados Miembros que no las hubieren presentado todavía con arreglo al seguimiento de la Declaración, pidiéndoles que presenten memorias completas;
- e)* despliegue esfuerzos especiales para facilitar información sobre la abolición efectiva del trabajo infantil (incluidas las peores formas de trabajo infantil) y sobre la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación con miras a la preparación de informes globales futuros sobre el particular;
- f)* preste asistencia a los países y a las demás partes que la pidan con el fin de que puedan presentar una información básica adecuada en la que cada país pueda fundamentar su acción;
- g)* continúe movilizando recursos internos y extrapresupuestarios para atender las necesidades de los países en materia de aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
- h)* adopte enfoques innovadores para satisfacer el mayor número posible de solicitudes de cooperación técnica encaminadas a garantizar el respeto, la promoción y la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
- i)* continúe fortaleciendo sus vínculos con organizaciones intergubernamentales e instituciones de desarrollo a nivel regional e internacional y promueva un esfuerzo coordinado en esta dirección por parte de actores bilaterales y multilaterales con el fin de promover el respeto de los principios y derechos de la Declaración;
- j)* intensifique sus esfuerzos en aras de una mejor concienciación de la Declaración en todos los países y para diversos grupos de opinión interesados, así como que promueva mayor difusión de la Declaración;
- k)* fortalezca su propio esfuerzo de investigación y estimule a otros investigadores para que examinen más detenidamente los vínculos que existen entre las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales en el trabajo, así como entre éstas y cuestiones más amplias de desarrollo;
- l)* se encargue de divulgar información sobre las lecciones que pueden aprenderse de los grupos regionales de integración que despliegan esfuerzos en aras de promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

**32.** Los Expertos Consejeros recomiendan que el Consejo de Administración inste a los gobiernos a que:

- a)* cumplan con sus obligaciones constitucionales en materia de sumisión de memorias con arreglo al seguimiento de la Declaración, independientemente de si no han ratificado todavía todos los convenios fundamentales de la OIT;
- b)* utilicen el procedimiento de sumisión de memorias para promover el diálogo social, en especial asociando a los interlocutores sociales en la elaboración de sus memorias presentadas con arreglo al seguimiento;

- c) utilicen los formularios revisados de memoria para presentar un panorama más completo de las bases a partir de las cuales cada país interesado se propone progresar;
- d) mejoren sus datos estadísticos cuando puedan resultar útiles para promover el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
- e) emprendan estudios y encuestas con el fin de tener una imagen más clara de la situación prevaleciente en sus países en cuanto al respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en especial en lo que se refiere a los sectores sumergidos de la economía y a fenómenos que cobran cada vez más importancia, como la trata de seres humanos que entraña trabajo forzoso;
- f) faciliten información y colaboren estrechamente con la OIT con miras a eliminar los obstáculos que dificultan la promoción del seguimiento de la Declaración que es distinto de los mecanismos de control;
- g) colaboren estrechamente con la OIT para promover la Declaración por diversos medios, incluidas las iniciativas de promoción de los interlocutores sociales y, en el caso de los países donantes, que presten apoyo a la cooperación técnica que tenga por objeto promover el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

33. Por último, los Expertos Consejeros recomiendan que el Consejo de Administración invite a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a nivel nacional, regional e internacional, a participar más activamente en el seguimiento y a utilizar la Declaración y su seguimiento con fines de promoción.

## C. Experiencia adquirida con la sumisión de memorias con arreglo al seguimiento de la Declaración

34. **Los convenios fundamentales.** En el momento en que se adoptó la Declaración, los convenios fundamentales eran: el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87); el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), y el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138). La lista de estos primeros siete convenios se ha completado ahora con el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), adoptado por unanimidad por la 87.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo<sup>13</sup>, que entró en vigor el 19 de noviembre de 2000. La información facilitada por los gobiernos sobre cuestiones relativas a la ratificación del Convenio núm. 182 y políticas y prácticas afines constituirá la base del Informe Global del Director General sobre la abolición efectiva del trabajo infantil que se presentará a la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002. Sin embargo, como los principios plasmados en el Convenio núm. 182 no se integran en el seguimiento de la Declaración para el segundo examen, esta información no se incluye en la compilación ni en la introducción.

35. **Tasa de sumisión de las memorias.** La fecha límite señalada por el Consejo de Administración para la sumisión de memorias fue el 1.º de septiembre de 2000. Con el fin

<sup>13</sup> Véase Conferencia Internacional del Trabajo, 87.ª reunión, 1999, *Actas Provisionales* núms. 19 y 27, y 86.ª reunión, 1998, núms. 20 y 22.

de integrar varias memorias que llegaron después de esta fecha, la Oficina tuvo en cuenta todas las memorias recibidas hasta el 31 de diciembre de 2000. La fecha de referencia para considerar la situación en materia de ratificaciones de los convenios fundamentales y pronunciarse sobre la inclusión de las memorias en el examen del presente año fue el 1.º de noviembre de 2000. Por consiguiente, se estimó que habían de presentar memorias los países que no hubieran ratificado los correspondientes convenios fundamentales relativos a las diferentes categorías de principios en dicha fecha. Los Expertos Consejeros toman nota con aprecio del esfuerzo considerable desplegado por varios gobiernos para presentar primeras memorias sobre algunas o todas las categorías de principios y derechos respecto de los cuales se esperaban memorias. Algunos gobiernos facilitaron información sobre los comentarios formulados por organizaciones de empleadores y de trabajadores aun cuando no hubieran presentado una memoria inicial. Se pone así de relieve uno de los aspectos del valor añadido de tales comentarios.

**Cuadro 1. Memorias anuales de los gobiernos esperadas/recibidas para el examen anual correspondiente a 2001**

Categoría	Número de memorias esperadas	Número de memorias recibidas	Porcentaje de memorias recibidas
Libertad de asociación y libertad sindical/negociación colectiva	47	33	70
Trabajo forzoso	36	19	53
Trabajo infantil	72	49	68
Discriminación	38	28	74
<b>Total</b>	<b>193</b>	<b>129</b>	<b>67</b>

Los Expertos Consejeros se sintieron alentados por el hecho de que la tasa total de sumisión de memorias alcanzara 67 por ciento (véase cuadro 1) y fuera superior a la del año anterior (56 por ciento). No obstante, una tercera parte de los gobiernos de los que se esperaban memorias no enviaron ninguna comunicación con arreglo al seguimiento de la Declaración. Ello no es aceptable. Los Expertos Consejeros quisieran incitar a estos países a hacer cuanto puedan para facilitar la información solicitada en el futuro.

36. Se pedía a los gobiernos que facilitaran ya sea una primera memoria o una versión actualizada de la misma. Varios gobiernos no han respondido, como se indica, por categoría, en el cuadro 2:

**Cuadro 2. Gobiernos de los que se esperaban memorias — iniciales o actualizadas — y que no se han recibido para el examen anual correspondiente a 2001, por categoría de principios**

Primera memoria no recibida	Memoria actualizada no recibida
<b>Libertad de asociación y negociación colectiva</b>	
Afganistán	Angola
Armenia	Gambia
Fiji	Guinea-Bissau
Guinea Ecuatorial	
Islas Salomón	
Kazajstán	
Kiribati (se adhirió a la OIT después del examen anual de 2000)	
República Democrática Popular Lao	
Myanmar	
San Vicente y las Granadinas	
Uzbekistán	

Primera memoria no recibida	Memoria actualizada no recibida
<b>Trabajo forzoso u obligatorio</b>	
Afganistán	Bolivia
Armenia	China
Bosnia y Herzegovina <sup>1</sup>	Gambia *
Ex República Yugoslava de Macedonia	Letonia
Guinea Ecuatorial	
Islas Salomón	
Kazajstán	
Kiribati	
República Democrática Popular Lao	
Mongolia	
Myanmar	
Omán	
Santo Tomé y Príncipe	
<b>Abolición efectiva del trabajo infantil</b>	
Afganistán	Angola
Armenia	Cabo Verde **
Fiji	República Checa
Gabón	Gambia *
Granada	Guinea-Bissau
Islas Salomón	Letonia
Kazajstán	Nigeria
Kiribati	
República Democrática Popular Lao	
Mongolia	
Santa Lucía	
San Vicente y las Granadinas	
Santo Tomé y Príncipe	
Sierra Leona	
Swazilandia	
Uzbekistán	
<b>Eliminación de la discriminación</b>	
Antigua y Barbuda	Gambia **
Guinea Ecuatorial	Nigeria
Fiji	
Islas Salomón	
Kazajstán	
Kiribati	
República Democrática Popular Lao	
San Vicente y las Granadinas	

<sup>1</sup> La ratificación por Bosnia y Herzegovina del Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), se registró el 15 de noviembre de 2000, es decir, después de la fecha límite para la compilación.

\* La memoria y la notificación del registro de la ratificación se recibieron después de la reunión de los Expertos Consejeros.

\*\* La memoria se recibió después de la reunión de los Expertos Consejeros.

Nota: No se pidió ninguna memoria a Yugoslavia de conformidad con la práctica de la OIT en virtud de las resoluciones de las Naciones Unidas aplicables en aquel entonces. No se pidió ninguna memoria a Somalia en razón de la interrupción de las comunicaciones oficiales.

- 37. Presentación de estadísticas.** Varios gobiernos enviaron estadísticas como anexo a sus memorias. Para los gobiernos de que se trata, estos datos constituyen un punto de referencia útil para programar sus propios avances futuros. En el caso de los demás países, pueden contribuir a demostrar la utilidad de los datos que pueden acopiarse con recursos suficientes. Sin embargo, el costo de las estadísticas es muy alto. En muchas memorias se reconoce la necesidad apremiante de estadísticas exactas, actualizadas y pertinentes. A los efectos de análisis, la Oficina facilitó a los Expertos Consejeros estadísticas procedentes de otras fuentes oficiales, por ejemplo de organizaciones internacionales, para complementar la evaluación de la situación fáctica.
- 38. Asistencia prestada a los gobiernos para la elaboración de memorias.** Al término de su examen anual correspondiente a 2000, los Expertos Consejeros recomendaron que la OIT «aumentara su ayuda a los gobiernos en la preparación de las memorias, con objeto de mejorar su contenido para que sea posible un análisis más completo de la situación presente y la identificación de la cooperación técnica necesaria» (documento GB.277/3/1, párrafo 22, 6)). Los equipos consultivos multidisciplinarios de la OIT (EMD) de diferentes regiones desplegaron esfuerzos considerables por prestar esta asistencia a los gobiernos. Los especialistas de los equipos multidisciplinarios llevaron a cabo varias misiones para explicar los requisitos que habían de cumplir las memorias relativas a la Declaración y prestar asesoramiento sobre el contenido de las mismas. Las oficinas de zona de la OIT desempeñaron actividades encaminadas a invitar a los gobiernos de los países de su jurisdicción a presentar memorias. Algunas de esas actividades se realizaron con el apoyo del Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración. Se prestó especial atención a los Estados Miembros que no habían presentado memorias en el primer ciclo de sumisión de las mismas y los que habían ratificado cuatro o menos convenios fundamentales de la OIT. El número de primeras memorias recibidas de los gobiernos, el esfuerzo notable que han hecho por facilitar información adicional (por ejemplo, estadísticas sociales y económicas, textos de leyes y documentos de política), y la identificación de prioridades en materia de cooperación técnica demuestran el efecto positivo de estas iniciativas.

#### **D. Papel desempeñado por las organizaciones de empleadores y de trabajadores**

- 39.** El nivel de participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores fue superior en este segundo ciclo de sumisión de memorias y los Expertos Consejeros esperan que continuará aumentando. Algunas categorías de principios y derechos han recibido un porcentaje mayor de comentarios. El trabajo forzoso fue objeto del mayor número de comentarios de los interlocutores sociales y luego, por orden decreciente, libertad de asociación y la libertad sindical y la discriminación, mientras que la cuestión del trabajo infantil quedaba muy rezagada este año. Es importante notar que en varios casos los comentarios de los empleadores o de los trabajadores estimularon la sumisión de memorias o la presentación de información adicional por parte de los gobiernos.
- 40.** Como en el ciclo anterior, algunos países redactaron sus memorias tras consultas con las organizaciones de empleadores y de trabajadores (por ejemplo, Bangladesh, Camerún, Comoras, Estados Unidos, Kenya, Saint Kitts y Nevis y Sudán). En algunos países (por ejemplo, la República Democrática del Congo y Sudán), los interlocutores sociales participaron en seminarios tripartitos en los que se prepararon las respuestas. Sin embargo, los gobiernos declararon con mayor frecuencia que habían enviado sus memorias a los interlocutores sociales para recibir sus comentarios. Varios gobiernos (por ejemplo, Etiopía, Filipinas, Qatar y Ucrania) declararon que habían enviado sus primeras memorias a los interlocutores sociales e integrado en las mismas los comentarios que habían recibido, pero no lo hicieron en el caso de las memorias actualizadas presentadas este año. La brevedad de algunas de las memorias explica sin lugar a dudas esta situación, aunque

quepa lamentarlo. Por último, se declaraba en algunas memorias que organizaciones de empleadores y de trabajadores participaron en la elaboración de reformas legislativas o en la ejecución de políticas nacionales, en especial las relativas al trabajo infantil (por ejemplo, Bahamas, Colombia, Côte d'Ivoire y Jamaica).

41. En lo que se refiere a la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, entre los 33 países cuyos gobiernos presentaron memorias, la Oficina recibió comentarios por separado de diversas organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores (por ejemplo, Brasil, El Salvador, Mauricio y Nueva Zelandia). Cabe añadir a estas últimas las observaciones de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) sobre los esfuerzos desplegados por 24 países, incluidos cuatro cuyos gobiernos no presentaron memorias (Guinea Ecuatorial, Fiji, República Democrática Popular Lao y Myanmar).
42. En la categoría relativa al trabajo forzoso, además de las memorias de 19 gobiernos, la Oficina recibió comentarios de una organización de empleadores del Japón y de organizaciones de trabajadores del Japón y Madagascar. Por otra parte, se recibieron observaciones de la CIOSL relativas a los esfuerzos desplegados por 13 países, incluidos tres cuyos gobiernos no enviaron memorias (Bolivia, China e Islas Salomón). La Confederación Mundial del Trabajo (CMT) envió comentarios relativos a dos países (Madagascar y Sri Lanka).
43. La abolición efectiva del trabajo infantil, es decir la categoría de principios y derechos fundamentales respecto de la cual se esperaba el mayor número de memorias recibió el número más bajo de observaciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Sin embargo, en muchos países estas organizaciones participan estrechamente en los esfuerzos encaminados a la ratificación de los convenios pertinentes. Si bien la Oficina recibió memorias de 49 gobiernos, solamente dos organizaciones nacionales de empleadores (de Brasil y Nueva Zelandia) y cinco organizaciones de trabajadores (de Brasil, Camerún, Côte d'Ivoire, Nueva Zelandia y Pakistán) enviaron observaciones por separado. La CIOSL presentó comentarios principalmente relativos a las peores formas de trabajo infantil, cuestión que no entra en el campo de aplicación del examen del presente año. La CMT envió observaciones relativas a cinco países.
44. Por último, en lo que se refiere a la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, la Oficina recibió memorias de 28 gobiernos y comentarios de una organización nacional de empleadores (Mauricio) y de dos organizaciones de trabajadores (Japón, Mauricio), así como de la CIOSL sobre ocho países, incluidos dos (Islas Salomón y Nigeria) cuyos gobiernos no presentaron una memoria. La CMT presentó observaciones sobre los esfuerzos desplegados por tres países y en torno a este principio (República Democrática del Congo, Mauricio y Tailandia).
45. En su primera reunión, los Expertos Consejeros en la Declaración expresaron su desilusión por la escasa contribución de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Para promover una mayor participación de las mismas, la Oficina les envió formularios de memoria y una carta informativa en la que se explicaba el procedimiento establecido. Ello tal vez haya contribuido a aumentar el número de memorias recibidas de organizaciones de empleadores y de trabajadores. Algunas organizaciones enviaron sus respuestas a sus gobiernos declarando estos últimos que las habían incluido en sus memorias (por ejemplo, los de Bahamas, Camerún, Comoras, Estados Unidos, Kenya, México y República Arabe Siria), mientras que otros enviaron observaciones o memorias directamente a la Oficina (por ejemplo, organizaciones de Bangladesh, Benin, Côte d'Ivoire, Gabón, India, Madagascar y Pakistán). La memoria del Gobierno de Camerún se redactó en colaboración con los interlocutores sociales. En Sudán, las organizaciones de empleadores y de

trabajadores participaron en una reunión de trabajo tripartita en la que se discutió la memoria del Gobierno.

46. Como se indica en el examen anual anterior, las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores pueden aportar una contribución valiosa al seguimiento, en especial en situaciones en que organizaciones nacionales no pueden expresar libremente su opinión acerca de los esfuerzos desplegados por sus países en materia de respeto, promoción y aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Aunque ninguna organización internacional de empleadores enviara comentarios a la Oficina, la Organización Internacional de Empleadores señaló a sus afiliados la oportunidad de aprovechar esta posibilidad. La CIOSL envió observaciones relativas a 35 países sobre los esfuerzos desplegados respecto de tres categorías de principios: 24 sobre la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, 13 sobre el trabajo forzoso y 8 sobre la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación<sup>14</sup>. Este año la CMT envió observaciones sobre nueve países relativas a tres categorías de principios, ya sea en forma de comentarios presentados por sus afiliados, comentarios conjuntos o comentarios propios. Las observaciones de las organizaciones internacionales de trabajadores facilitaron información sobre los esfuerzos desplegados por ocho países (Bolivia, China, Emiratos Arabes Unidos, Fiji, Gabón, Guinea Ecuatorial, Myanmar y Nigeria) respecto de los cuales la Oficina no había recibido ninguna memoria de los gobiernos sobre la correspondiente categoría de principios y derechos fundamentales. Dos de estos países (Emiratos Arabes Unidos y Gabón) enviaron comentarios sobre las observaciones de los trabajadores.
47. La participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el procedimiento de sumisión de memorias ha mejorado gracias a iniciativas de las oficinas de zona de la OIT y de los equipos consultivos multidisciplinarios, cuya labor en sus respectivas regiones ha sido sobresaliente. La revisión de los formularios de memoria, de conformidad con la decisión adoptada por el Consejo de Administración en marzo de 2000 para incluir en los principios y derechos el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), debería ofrecer otra oportunidad de fortalecer la participación de esas organizaciones en el seguimiento de la Declaración.

## E. Esfuerzos en materia de ratificación

48. **Aumento de las ratificaciones.** Un efecto directo de la Declaración y de su seguimiento ha sido estimular el impulso de la campaña de ratificación de los convenios fundamentales. En el período transcurrido entre el 31 de enero y el 1.º de noviembre de 2000, se depositaron 77 instrumentos de ratificación de convenios fundamentales y otros más se han registrado desde entonces. El desglose por categorías de principios y derechos fue el siguiente:

<sup>14</sup> En el caso de algunos países, las observaciones de la CIOSL abarcan más de una categoría de principios y derechos.

**Cuadro 3. Ratificación de convenios fundamentales (31 de enero – 1.º de noviembre de 2000)****Libertad de asociación y derecho de negociación colectiva**

Convenio núm. 87 Eritrea, Jamahiriya Arabe Libia, Papua Nueva Guinea, Saint Kitts y Nevis, República Unida de Tanzania

Convenio núm. 98 Eritrea, Saint Kitts y Nevis

**Trabajo forzoso u obligatorio**

Convenio núm. 29 Eritrea, República de Moldova, Saint Kitts y Nevis

Convenio núm. 105 Azerbaiyán, Eritrea, India, Saint Kitts y Nevis

**Abolición efectiva del trabajo infantil**

Convenio núm. 138 Austria, Belice, Burundi, República Centroafricana, Ecuador, Eritrea, Japón, Madagascar, Panamá, Papua Nueva Guinea, Reino Unido, Seychelles, Sri Lanka, Sudáfrica, Yemen, Zimbabwe

Convenio núm. 182 Barbados, Belarús, Belice, Brasil, Bulgaria, Canadá, República Centroafricana, Chile, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, Ghana, Hungría, Islandia, Indonesia, Italia, Jamahiriya Arabe Libia, Jordania, Kuwait, Malí, Mauricio, México, Níger, Panamá, Papua Nueva Guinea, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rwanda, Saint Kitts y Nevis, San Marino, Senegal, Sudáfrica, Suiza, Togo, Túnez, Yemen

**Eliminación de la discriminación**

Convenio núm. 100 El Salvador, Eritrea, República de Moldova, Papua Nueva Guinea, Saint Kitts y Nevis, Sudáfrica

Convenio núm. 111 Bahrein, Eritrea, Papua Nueva Guinea, Saint Kitts y Nevis

49. En total, la OIT registró 1.018 ratificaciones de convenios fundamentales entre mayo de 1995, en que se inició la campaña, y noviembre de 2000. La ratificación en muchos casos significó que los países ya no habían de presentar memorias con arreglo al seguimiento de la Declaración. Estos países no se tienen en cuenta en relación con la sumisión de memorias sino solamente en las estadísticas relativas a las ratificaciones. Sin embargo, varios de ellos habían presentado memorias antes de que se registraran sus ratificaciones (Japón, Panamá, Papua Nueva Guinea, Saint Kitts y Nevis, Zimbabwe). Así se demuestra cómo las memorias relativas a la Declaración pueden contribuir a la evaluación por cada país de su capacidad para ratificar.

**Intenciones de ratificación**

50. En sus memorias, varios gobiernos indicaron que los instrumentos se habían sometido a las autoridades competentes (como parte del procedimiento de ratificación) o que se contemplaban discusiones o medidas para ratificar convenios fundamentales en un futuro próximo. De hecho, algunos gobiernos (por ejemplo, Chad y Namibia) que habían declarado su intención de ratificación lo han hecho desde entonces, es decir, después de la fecha límite de sumisión de las memorias. La Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS) del Consejo de Administración que examina periódicamente los progresos conseguidos en la ratificación de convenios fundamentales

en sus reuniones de noviembre, presentó un informe sobre la situación a la 279.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración, en noviembre de 2000 <sup>15</sup>.

- 51.** Los Expertos Consejeros desean incitar a los gobiernos que han ratificado recientemente convenios fundamentales, así como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a pedir asistencia a la OIT para una aplicación eficaz de los convenios en caso de dificultades prácticas para conseguirlo. Un ejemplo de ello es Indonesia en que el Gobierno y los interlocutores sociales pidieron asistencia a la OIT en relación con cuestiones relativas a libertad de asociación y la libertad sindical y la negociación colectiva. Se ha elaborado un proyecto con ese fin. En otras partes, gobiernos han pedido primero ayuda a la OIT para evaluar los obstáculos que plantean una ratificación y aplicación eficaz de los convenios ratificados — por ejemplo Benin y Burkina Faso — y sólo entonces han adoptado medidas para la ratificación de algunos convenios.

## **F. Otras cuestiones relativas a la sumisión de memorias**

- 52. Actividades de promoción emprendidas por la Oficina y los interlocutores sociales.** En *Africa* se han emprendido esfuerzos de promoción en varios países. Estas actividades se han centrado en la prestación de apoyo para la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo por medio de la organización de seminarios tripartitos y estudios nacionales. Se han elaborado programas nacionales de acción que se llevarán a cabo en 2001 para Benin, Burkina Faso, Níger y Togo. En Malí, los seminarios se han centrado principalmente en cuestiones de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor para hombres y mujeres. Un programa de política nacional para Malí se adoptará en marzo de 2001. En abril de 2000, la Comisión Social de la Organización de la Unidad Africana (OUA) promovió la Declaración y su seguimiento en una reunión celebrada en Argelia. En el mismo mes una reunión subregional de la OIT sobre la Declaración se celebró para los empleadores en Zimbabwe, con la colaboración de la Organización Internacional de Empleadores (OIE). En octubre de 2000, la OIT y la Comunidad para el Desarrollo de Africa Meridional (SADC) organizaron un seminario regional tripartito sobre el trabajo infantil y la Declaración, con la participación de 13 países. Celebrado en Zimbabwe, tuvo por objeto incitar a estos países a presentar propuestas sobre el seguimiento; la aplicación del principio de abolición efectiva del trabajo infantil; la ratificación de los convenios pertinentes, y el procedimiento de sumisión de memorias con arreglo al seguimiento de la Declaración. En noviembre de 2000, también se organizó en Zimbabwe una reunión análoga en la que se consideraron diversos aspectos de la Declaración y se identificaron los principales obstáculos a la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales con la participación de diez países de la región. La reunión permitió formular planes de acción detallados por país sobre las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales.
- 53.** Las actividades en *Asia* comprendieron la asistencia prestada a Indonesia para la reforma de la legislación del trabajo de este país con el fin de integrar en la misma los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Esta asistencia condujo a la adopción de una nueva ley de sindicatos en agosto de 2000 y a la preparación de otros varios proyectos de ley relativos a cuestiones laborales. Un seminario tripartito para la promoción de la Declaración y de su seguimiento se celebró en Yakarta en marzo de 2000. En Nepal, 24 países participaron en un seminario regional sobre la aplicación de la Declaración que la OIT organizó en noviembre de 2000. Este seminario se centró en los principios y

<sup>15</sup> Documento GB.279/11/2 (noviembre de 2000), anexos III y IV.

derechos fundamentales en el trabajo, en especial la libertad de asociación y la libertad sindical y la negociación colectiva. Los resultados del seminario permitieron actualizar planes de acción por país. En la misma ocasión, la OIT inició un proyecto para la «Eliminación duradera del trabajo en régimen de servidumbre en Nepal», que ofrecerá oportunidades de empleo y educación a familias que viven en régimen de servidumbre en dicho país.

- 54.** En la región de las *Américas*, la OIT patrocinó un seminario sobre la Declaración en abril de 2000 para dos Estados Miembros comprendidos en la esfera de competencia del equipo multidisciplinario de América Central, y México actuó como país huésped de la reunión. La Oficina organizó un seminario subregional (andino) de formación en Ecuador en octubre de 2000. Este seminario trató de la Declaración en general, así como más específicamente de libertad de asociación y la libertad sindical, la negociación colectiva y la eliminación del trabajo infantil. Los resultados del mismo permitieron elaborar proyectos de plan de acción y crear un foro de discusión por Internet para promover su ejecución.
- 55.** En *Europa*, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (adoptada en la Cumbre de Niza en diciembre de 2000) refleja los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La Oficina celebró discusiones sobre el particular con la Unión Europea, incluida la celebración de un importante seminario en Bruselas en noviembre de 2000. En el mismo mes, la Declaración se promovió en un seminario organizado en Alemania que se centró en la necesidad de mejores prácticas sociales y laborales en las industrias multinacionales del petróleo y del gas. Estos eventos y otros en los que la Oficina participó permitieron poner de relieve el Pacto Global de las Naciones Unidas que incluye los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

### ***Relaciones con instituciones regionales e internacionales***

- 56. Actividades con otras organizaciones internacionales.** La misma Declaración pide que la OIT promueva los esfuerzos de otras organizaciones internacionales con las que mantiene relaciones en virtud del artículo 12 de la Constitución de la OIT. Los Expertos Consejeros recomendaron que estos vínculos se fortalezcan y que estas organizaciones se utilicen «... como cauces para el fomento del respeto de los principios y derechos fundamentales, en pro de un desarrollo económico duradero y de la reducción de la pobreza»<sup>16</sup>. Las memorias presentadas por los gobiernos con arreglo al seguimiento contienen muchos ejemplos de colaboración de la OIT con otras organizaciones internacionales a nivel de los países, sobre todo aunque no exclusivamente en relación con el trabajo infantil (véase la sección relativa al trabajo infantil).
- 57.** En lo que se refiere a las organizaciones intergubernamentales a nivel internacional y regional, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo forma parte del «juego de herramientas» que el Banco Mundial utiliza como base para la preparación de sus actividades. El Banco Asiático de Desarrollo asegura la financiación de un proyecto de la OIT en Bangladesh, Filipinas, Nepal y Tailandia que tiene por objeto fomentar la adhesión en la práctica a los principios y derechos de la OIT en materia de trabajo infantil e igualdad de trato entre hombres y mujeres. El Banco Africano de Desarrollo también se ha dirigido a la OIT y la Oficina informó a los Expertos Consejeros de que se había previsto una misión a Abidján a fines de febrero de 2001.

<sup>16</sup> Véase el documento GB.277/3/1, párrafo 22, 8).

58. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) asignó ya un papel preeminente a los principios de la Declaración en sus publicaciones de 1996 y 2000 sobre normas internacionales fundamentales de comercio y trabajo. La OCDE ha pedido que se presente una exposición de la Declaración en el seminario de su Foro mundial sobre «cuestiones de política comercial: dimensiones del entorno laboral y de la competencia» (previsto para marzo de 2001 en Rabat). El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que decidió abrir una oficina subregional en África Central, ha respondido favorablemente a la propuesta de la Oficina de incluir la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo en sus actividades didácticas y de información. La Comisión de Asuntos Laborales y Sociales de la Organización de la Unidad Africana (OUA) ha continuado inscribiendo la Declaración y su seguimiento en el orden del día de sus reuniones anuales. En las Américas, las reuniones de Ministros de Trabajo se acompañan con un proyecto patrocinado por la Declaración dentro del marco del fortalecimiento de la cooperación en el hemisferio.

### ***Función de los organismos gubernamentales, de las ONG y de los grupos religiosos***

59. Varias memorias señalaron la asistencia valiosa que habían prestado organismos de países donantes, algunos de los cuales se incluyen en el cuadro 4. También se mencionó el importante papel que desempeñan organizaciones no gubernamentales (ONG) en varias memorias de gobiernos, en especial en relación con la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación. Muchos países se refirieron en especial a la labor de las asociaciones de mujeres. Unos cuantos también mencionaron la participación de grupos religiosos en el fomento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo (por ejemplo, Bahamas, en relación con el trabajo infantil). En comparación con las memorias relativas a otras categorías de principios y derechos en los que se menciona el papel complementario desempeñado por las ONG en el fomento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, solamente unas pocas memorias relativas a la libertad de asociación y la libertad sindical y la negociación colectiva se mencionan a la participación de tales grupos (por ejemplo, Nepal y Tailandia). En general, los esfuerzos encaminados a promover esta categoría de principios y derechos continúan siendo al parecer una esfera de competencia exclusiva de los gobiernos y de los interlocutores sociales.

#### **Cuadro 4. Organismos donantes mencionados en las memorias**

**CIDA** (Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional): financió un programa en la República Unida de Tanzania que tenía por objeto mejorar las calificaciones profesionales, técnicas, de gestión o de otra índole de la mujer.

**OSDI** (Organismo Sueco de Desarrollo Internacional): también fue activo en dicho país con la financiación de un programa de desarrollo de capacidades para mejorar el rendimiento profesional de la mujer.

**DANIDA** (Organismo Danés de Desarrollo Internacional): financió una revisión de la política y de la legislación del trabajo en la República Unida de Tanzania, dentro del marco de la eliminación de la discriminación.

**USAID**: financió un proyecto en Bangladesh para concienciar a los padres de familia y los empleadores de las consecuencias negativas del trabajo infantil peligroso.

**AECI** (Agencia Española de Cooperación Internacional): prestó asistencia al IPEC para la organización de una reunión regional (Cartagena, marzo de 2000) en la que se consideró la elaboración de políticas de prevención y eliminación del trabajo infantil en América Latina.

### ***Identificación de esferas de actividad por los países***

60. **Peticiones de reformas en materia de políticas, leyes e instituciones.** La necesidad de adoptar nuevas leyes o de reformar disposiciones constitucionales, leyes laborales y/o instrumentos jurídicos afines en vigor se consideró como una condición esencial para

lograr el respeto de los principios y derechos plasmados en la Declaración. Esta necesidad se mencionó en relación con la libertad de asociación y la libertad sindical (por ejemplo, Kenya, Líbano y Zimbabwe), el trabajo forzoso (por ejemplo, Madagascar y Sri Lanka), y el trabajo infantil (por ejemplo, Ghana, Sudán, Bangladesh, etc.). Se mencionan otros ejemplos en la sección relativa a las necesidades de cooperación técnica.

- 61. Exclusiones del campo de aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.** Algunas categorías de trabajadores, incluidos los trabajadores domésticos en hogares privados, los trabajadores agrícolas, las personas ocupadas en formas atípicas de empleo y los trabajadores del sector no estructurado se excluyen a menudo de las disposiciones de la legislación del trabajo. Algunos países señalaron los obstáculos que planteaba la ampliación de los principios y derechos fundamentales para proteger a estos trabajadores (véanse las secciones relativas al trabajo infantil, el trabajo forzoso, y la libertad de asociación y la libertad sindical).
- 62. Trabajadores migrantes.** Se indica a menudo que los trabajadores migrantes se excluyen del campo de aplicación de las legislaciones nacionales del trabajo y que éstos se rigen por disposiciones especiales relativas a sus condiciones de empleo y de trabajo, así como por procedimientos especiales que reglamentan los conflictos de trabajo individuales. La CIOSL expresó una preocupación que los Expertos Consejeros comparten en cuanto a la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo a tales trabajadores. Los gobiernos de algunos países principales de empleo de trabajadores migrantes (por ejemplo, algunos Estados del Golfo) señalaron que las características particulares del mercado de trabajo deberían tenerse en cuenta en el examen de esta cuestión. El Gobierno de Arabia Saudita expresó el deseo de que la OIT realizara un estudio y prestara asistencia en esta esfera y reafirmó que «estaba dispuesto a participar en un debate constructivo y a considerar el asunto dentro del marco de la OIT, de conformidad con la Constitución de esta última».
- 63. Costo social de los conflictos armados.** Varios países indicaron que los conflictos armados habían causado daños muy graves a sus economías del sector estructurado así como a sus sistemas de enseñanza ya frágiles. El influjo resultante de refugiados imponía una carga excesiva al sistema de enseñanza y al mercado de trabajo de los países de asilo. Por otra parte, las personas desplazadas o los refugiados se enfrentaban con barreras lingüísticas y de otra índole que los marginaban (como señala el Gobierno de Côte d'Ivoire respecto de los refugiados de Sierra Leona y Liberia y el Gobierno de Djibouti respecto de los refugiados de Somalia y Etiopía). Países que salían de un conflicto armado señalaron las graves limitaciones de recursos que obstaculizaban el desarrollo y ejecución de políticas sociales (por ejemplo, República Democrática del Congo y Liberia) y dificultaban el cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT (por ejemplo, Liberia). Las memorias de estos países muestran que el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo puede a menudo contribuir a impedir o resolver conflictos sociales.

## G. Necesidades en materia de cooperación técnica

- 64.** Algunas memorias contenían peticiones especiales de cooperación técnica en esferas de actividad claramente definidas, mientras que en otros casos esas peticiones eran de carácter general. Se presenta a continuación un resumen de las peticiones de cooperación técnica en las cuatro esferas de actividad consideradas en la Declaración.

**Cuadro 5. Peticiones de cooperación técnica de los gobiernos en sus memorias anuales correspondientes a 2001**

---

**Libertad de asociación y libertad sindical y derecho de negociación colectiva**

- Acopio de datos y estudios (Uganda y Tailandia)
- Formación para los interlocutores sociales y fortalecimiento de estructuras tripartitas (Sudán, Uganda)
- Reuniones de trabajo y seminarios sobre técnicas de negociación colectiva (Mauricio)
- Revisión de la legislación del trabajo (Kenya y Zimbabwe)

---

**Trabajo forzoso u obligatorio**

- Campañas de concienciación y promoción (República Democrática del Congo, Madagascar)
- Acopio de datos, análisis y estudios (República Democrática del Congo, Madagascar)
- Capacitación institucional (Lesotho)
- Revisión de la legislación del trabajo (Madagascar, Sri Lanka)
- Asesoramiento en materia de políticas (Madagascar, Nepal respecto del trabajo en régimen de servidumbre (kamaiya), Sri Lanka)

---

**Abolición efectiva del trabajo infantil**

- Asistencia para la preparación de memorias anuales (Liberia)
- Campañas de concienciación y promoción (Bangladesh, Chad, Ghana, República Islámica del Irán, México, Paraguay)
- Acopio de datos, análisis y estudios (Bahamas, Bangladesh, Benin, Camerún, Chad, Côte d'Ivoire, Ghana, Haití, Jamaica, Malí, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Tailandia)
- Capacitación institucional respecto de la inspección y administración del trabajo (Camerún, Chad, Ghana, República Islámica del Irán, Líbano, Namibia, Perú)
- Reforma de la legislación del trabajo (Bangladesh, Camerún, Comoras, Côte d'Ivoire, Djibouti, Ghana, Haití, Papua Nueva Guinea, Sudán)
- Actividades generadoras de ingresos dentro del marco de la rehabilitación de los niños que han dejado de trabajar (Chad)
- Asistencia general para la aplicación del Convenio (Ghana, Lesotho, Malí, Sudán, Uganda)
- Asesoramiento en materia de políticas (República Democrática del Congo)

---

**Eliminación de la discriminación**

- Asistencia para la preparación de memorias anuales (Liberia)
  - Concienciación de los principios de no discriminación (Mauricio, Tailandia, Uganda)
  - Asistencia para el acopio y análisis de datos y estudios (Djibouti, Tailandia, Uganda)
  - Asesoramiento en materia de políticas sobre igualdad de remuneración (Mauricio, Tailandia)
  - Capacitación institucional (Namibia, Uganda)
  - Reforma de la legislación del trabajo (Comoras, Mauritania)
- 

- 65.** En su reunión de marzo de cada año la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo del Consejo de Administración procede a un análisis de la asistencia técnica prestada por la OIT en relación con los ocho convenios fundamentales. En noviembre de 2000, la Comisión de Cooperación Técnica del Consejo de Administración examinó el primer plan de acción con arreglo al seguimiento de la Declaración. Aprobado por el Consejo de Administración en sesión plenaria, el informe resume las peticiones de cooperación técnica relativas a la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva<sup>17</sup>. Se emprenderán actividades análogas respecto del trabajo forzoso en 2001, el trabajo infantil

<sup>17</sup> Documento GB.279/TC/3.

en 2002 y la discriminación en 2003, tras la discusión de los respectivos informes globales sobre estos temas.

## H. Hechos sobresalientes en relación con las cuatro categorías de principios y derechos

### 1. Libertad de asociación y libertad sindical y reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva

**66. Número de ratificaciones.** En fecha de 1.º de febrero de 2001, 133 de los 175 Estados Miembros de la OIT habían ratificado el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y 147 el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

**67. Memorias esperadas.** Los países cuya ratificación de estos dos Convenios de la OIT no se hubiere registrado en la fecha de referencia habían de presentar memorias sobre esta categoría de principios y derechos para incluirlas en el examen anual (1.º de noviembre de 2000). Por consiguiente, los países que no habían ratificado ninguno de los convenios en dicha fecha tenían que presentar memorias. Los cuadros que figuran a continuación contienen una lista de los países que habían de presentar memorias (47) y de los que las presentaron (cuadro 6), así como de los países que habían de presentar memorias y no lo hicieron (cuadro 7).

**68.** Los países que no presentaron las memorias esperadas para el examen anual de 2000 y los que nunca han presentado memorias para uno u otro de los exámenes anuales se incluyen en el cuadro 7 y el párrafo 69.

**Cuadro 6. Países que habían de presentar memorias relativas a la categoría considerada y que las presentaron para el examen anual de 2001**

Africa	Américas	Asia y el Pacífico
República Democrática del Congo	Bahamas	Arabia Saudita
Kenya	Brasil	Bahrein
Marruecos	Canadá	China
Mauritania	El Salvador	República de Corea
Mauricio	Estados Unidos	Emiratos Arabes Unidos
Sudán	México	India
Uganda		República Islámica del Irán
Zimbabwe		Iraq
		Jordania
		Kuwait
		Líbano
		Malasia
		Nepal
		Nueva Zelandia
		Omán
		Qatar
		Singapur
		Tailandia
		Viet Nam
Número de memorias esperadas: 11	Número de memorias esperadas: 7	Número de memorias esperadas: 26
Número recibido: 8 (72%)	Número recibido: 6 (86%)	Número recibidos: 19 (73%)

**Cuadro 7. Países que habían de presentar memorias relativas a la categoría considerada y no las presentaron para el examen anual de 2001**

Africa	Américas	Asia y el Pacífico	Europa
Angola	San Vicente y las Granadinas	Afganistán	Armenia
Gambia		Fiji	Kazajstán
Guinea-Bissau		Islas Salomón	Uzbekistán
Guinea Ecuatorial		Kiribati	
		República Democrática Popular Lao	
		Myanmar	

- 69.** Los nueve países siguientes no presentaron memorias sobre esta categoría de principios y derechos fundamentales para el primer y segundo examen anuales: Afganistán, Armenia, Guinea Ecuatorial, Fiji, Islas Salomón, Kazajstán, República Democrática Popular Lao, Myanmar y Uzbekistán. Por otra parte, Kiribati, que pasó a ser Miembro de la OIT después de haberse completado el primer examen anual (2000) no presentó una memoria para el examen anual correspondiente a 2001.
- 70.** El número de países que han ratificado los convenios fundamentales de la OIT ha aumentado paulatinamente en los últimos años como consecuencia de la campaña emprendida por el Director General en mayo de 1995 para promover dichos convenios con miras a su ratificación universal, así como del nuevo estímulo creado por la Declaración. En lo que se refiere al principio de libertad de asociación y libertad sindical y de reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, cinco Estados Miembros ratificaron los convenios pertinentes entre el primer y el segundo examen anual: Eritrea (Convenios núms. 87 y 98), Jamahiriya Arabe Libia (Convenio núm. 87), Papua Nueva Guinea (Convenio núm. 87), Saint Kitts y Nevis (Convenios núms. 87 y 98) y República Unida de Tanzania (Convenio núm. 87).
- 71. Hechos sobresalientes.** Los principios y derechos de la Declaración están vinculados unos con otros. Sin el respeto de principio y derecho de libertad de asociación y libertad sindical y de reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva no pueden conseguirse avances para otras categorías de principios. Los Expertos Consejeros toman nota de que si la libertad de asociación y la libertad sindical no se respetan y promueven, no puede haber negociación colectiva o un diálogo social útil. La libertad de asociación y la libertad sindical dan una voz a los trabajadores y los empleadores y esta voz ha de oírse más fuerte y claramente en una mundialización universal. Existe una diferencia esencial entre la situación de los países en que este derecho fundamental se deniega y aquellos en los que se reconoce. Las memorias presentadas para el examen anual correspondiente a 2001 indican que algunos gobiernos han adoptado medidas en materia de política y legislación y de otra naturaleza (por ejemplo, concienciación y formación), con miras a dar más efecto al principio de libertad de asociación y libertad sindical (por ejemplo, Nueva Zelandia y Tailandia).
- 72.** Los Expertos Consejeros reiteran que el respeto del principio de libertad de asociación y libertad sindical no ha de vincularse en condiciones nacionales específicas en el campo económico, social, cultural y político. En tanto que Estados Miembros tienen la obligación constitucional de promover este principio. En algunas memorias los gobiernos ponen de relieve la incompatibilidad de las disposiciones de las leyes y reglamentos nacionales con los convenios fundamentales que plasman el principio de libertad de asociación y libertad sindical y de reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva y, por consiguiente, la imposibilidad para sus países de ratificar estos instrumentos. Sin embargo, aunque la voluntad y la posibilidad de ratificar los convenios pertinentes sea importante, se trata de una cosa distinta de la obligación de respetar y promover este principio y el derecho fundamental que existe independientemente de si se ha previsto o no una

ratificación. El marco legislativo y decisorio en materia de políticas desempeña un papel esencial en la creación de un entorno conducente a la observancia de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Sin embargo, éste no puede impulsar de por sí cambios apreciables en los comportamientos y en la práctica. Precisa un apoyo institucional y una concienciación de toda la sociedad respecto del valor intrínseco de los principios y derechos fundamentales y de la importancia de tener la voluntad de respetarlos.

- 73.** Cabe establecer una distinción entre las disposiciones de las constituciones nacionales y los marcos jurídicos y decisorios que se describen en las memorias, así como la forma en que funcionan en la práctica. Se comprueban a veces importantes diferencias entre las memorias de los gobiernos que se centran en los marcos jurídicos y decisorios y los comentarios de las organizaciones nacionales e internacionales de trabajadores y de empleadores sobre la práctica en estos países.
- 74.** Se deniega todavía a determinadas categorías de trabajadores la protección de una legislación que crearía condiciones favorables para que todos los grupos de la sociedad puedan beneficiarse de la aplicación del principio y derecho considerados. En varias memorias se indica que los trabajadores agrícolas, los trabajadores domésticos, los trabajadores migrantes, los trabajadores de las empresas pequeñas y los del sector no estructurado son los que están más expuestos a esta exclusión. Los Expertos Consejeros estiman que ninguna de estas categorías de trabajadores debería excluirse. Por otra parte, aun cuando no haya exclusión del campo de aplicación de una legislación nacional que promueve y respeta este principio y el derecho de negociación colectiva los trabajadores de algunos sectores (por ejemplo, las industrias orientadas hacia la exportación y las empresas de las zonas francas de producción para la exportación) continúan tropezando con obstáculos en varios países. Instamos a los gobiernos a reexaminar sus políticas y su legislación en la materia con miras a ampliar el campo de aplicación de la legislación pertinente y velar por que, cuando exista ya esta protección, ésta sea efectiva.
- 75.** Aun cuando algunos gobiernos den muestras de estar dispuestos a reexaminar los obstáculos jurídicos y políticos que impiden la organización y funcionamiento de estructuras sindicales múltiples, las memorias indican que persiste la existencia de estructuras de sindicato único impuestas por el Estado. Esta práctica no es aceptable y no debería continuarse.
- 76.** Las organizaciones de empleadores han de desempeñar un papel esencial en el fortalecimiento y promoción del diálogo social y de la negociación colectiva. Los Expertos Consejeros quieren subrayar la importancia del principio de libertad de asociación y libertad sindical para todos los empleadores, en especial para aquellos de las empresas pequeñas y de las empresas situadas en zonas francas de producción para la exportación. Cuando sea necesario, tendrá que fortalecerse la capacidad de las organizaciones nacionales de empleadores para que puedan facilitar información con arreglo al seguimiento de la Declaración y contribuir al cumplimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los Expertos Consejeros toman nota de que un número relativamente escaso de organizaciones nacionales de empleadores ha presentado observaciones por separado; para cuando lo han hecho, han expresado opiniones útiles sobre su experiencia y los efectos de cambios recientes en el campo legislativo e institucional (por ejemplo, Brasil, Mauricio, Nueva Zelandia).
- 77.** Varios gobiernos han manifestado interés por la cooperación técnica de la OIT respecto de cuestiones relativas a la libertad de asociación y la libertad sindical el derecho de negociación colectiva (véase documento GB.279/TC/3 (noviembre de 2000)). Esta manifestación es positiva y ha conducido a resultados alentadores en muchos países. Sin embargo, en otros casos, parece ser necesaria una adhesión más fuerte a los principios y

derechos fundamentales para que la cooperación técnica consiga cambios positivos. Los Expertos Consejeros esperan, en particular, que los gobiernos de Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Arabes Unidos, Omán y Qatar continuarán el diálogo con la Oficina respecto de la forma en que puede alcanzarse este objetivo.

## 2. Eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio

**78. Número de ratificaciones.** En fecha de 1.º de febrero de 2001, 155 de los 175 Estados Miembros de la OIT habían ratificado el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y 152 el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105).

**79. Memorias esperadas.** Los países cuya ratificación de los dos Convenios de la OIT considerados no se hubiere registrado en la fecha de referencia a los efectos de incluirlas en el examen anual (1.º de noviembre de 2000) habían de presentar memorias relativas a esta categoría de principios y derechos. Los países que no habían ratificado ninguno o solamente uno de los dos Convenios en esta fecha tenían, pues, la obligación de presentar una memoria. Los cuadros que figuran a continuación contienen una lista de los países que habían de presentar memorias (36) y las presentaron (cuadro 8), y de los países que habían de presentar memorias y no lo hicieron (cuadro 9).

**Cuadro 8. Países que habían de presentar memorias relativas a la categoría considerada y las presentaron para el examen anual de 2001**

Africa	Américas	Asia y el Pacífico	Europa
República Democrática del Congo	Canadá	República de Corea	Ucrania
Etiopía	Estados Unidos	Filipinas	
Lesotho		Japón	
Madagascar		Malasia	
Mozambique		Nepal	
Namibia		Qatar	
Rwanda		Singapur	
		Sri Lanka	
		Viet Nam	
Número de memorias esperadas: 10	Número de memorias esperadas: 3	Número de memorias esperadas: 17	Número de memorias esperadas: 6
Número recibido: 7 (70%)	Número recibido: 2 (67%)	Número recibido: 9 (53%)	Número recibido: 1 (17%)

**Cuadro 9. Países que habían de presentar memorias relativas a la categoría considerada y no las presentaron para el examen anual de 2001**

Africa	Américas	Asia y el Pacífico	Europa
Gambia	Bolivia	Afganistán	Armenia
Guinea Ecuatorial		China	Bosnia y Herzegovina
Santo Tomé y Príncipe		Islas Salomón	Kazajstán
		Kiribati	Letonia
		República Democrática Popular Lao	Ex República Yugoslava de Macedonia
		Myanmar	
		Omán	

**80.** Los siguientes 11 países no presentaron memorias relativas a esta categoría de principios y derechos fundamentales tanto para el primer como el segundo examen anuales: Afganistán, Armenia, Bosnia y Herzegovina, Ex República Yugoslavia de Macedonia, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Kazajstán, República Democrática Popular Lao, Myanmar, Omán y Santo Tomé y Príncipe.

81. En lo que se refiere al principio de eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, cinco Estados Miembros ratificaron los convenios pertinentes entre el primer y el segundo examen anuales: Azerbaiyán (Convenio núm. 105), Eritrea (Convenios núms. 29 y 105), India (Convenio núm. 105), República de Moldova (Convenio núm. 29) y Saint Kitts y Nevis (Convenios núms. 29 y 105).
82. La tasa de sumisión de memorias — 53 por ciento — fue la más baja que se registró para las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales, y el contenido de las mismas, salvo contadas excepciones, fue muy sucinto.
83. **Hechos sobresalientes.** La falta de referencias a formas específicas de trabajo forzoso en las memorias conduce a los Expertos Consejeros a llegar a la conclusión de que existe una urgente necesidad de concienciación para una mejor comprensión del problema, sus causas y consecuencias, y de que se precisan más datos para fundamentar algunos supuestos. Debido al carácter a menudo encubierto del trabajo forzoso, el acopio de datos y su análisis plantea dificultades. Sin embargo, mejoras en esta esfera son necesarias en general. Por consiguiente, los Expertos Consejeros instan a los gobiernos a que participen en este esfuerzo y promuevan encuestas y otras técnicas, tanto para las poblaciones víctimas de estas prácticas como para los autores de las mismas.
84. La mayor parte de las memorias contenían una información jurídica detallada y, por consiguiente, los análisis se centraban casi exclusivamente en cuestiones jurídicas. Si bien las leyes y reglamentos constituyen el marco jurídico esencial, también es necesario ir más lejos que una sola evaluación del mismo. Condiciones de trabajo forzoso continúan afectando a millones de personas y su situación es la que precisa más atención. Por consiguiente, los Expertos Consejeros instan a los gobiernos a que tengan en cuenta la existencia real de trabajo forzoso en sus territorios a pesar de las leyes y reglamentos que lo prohíben. Conviene dar más importancia a la identificación de sus posibles causas distintas de los efectos de la legislación y de los problemas de aplicación. También conviene advertir que la información facilitada por Nepal en su memoria anual correspondiente a 2000 fue uno de los factores que condujo a la adopción de un importante programa de asistencia técnica de la OIT para la «eliminación duradera del trabajo en régimen de servidumbre en Nepal», que se destina a 20.000 familias recientemente liberadas de este trabajo.
85. Los Expertos Consejeros se sienten muy preocupados por la existencia continuada del trabajo forzoso en muchas situaciones, ya se trate del trabajo de reclusos en cárceles privadas o de la subcontratación del mismo por cuenta de empresas privadas, de trabajo en régimen de servidumbre o de trabajos forzados impuestos por haber participado en determinadas actividades políticas o sindicales. Se expresó particular preocupación por la persistencia de la imposición de trabajo forzoso a personas «internadas con fines de rehabilitación por el trabajo» (en China). Los Expertos Consejeros agradecerían más información y aclaraciones del Gobierno de China respecto de los esfuerzos que ha hecho desde 2000 para promover el principio de eliminación de todas las formas de trabajo forzoso. Los Expertos Consejeros tomaron nota con satisfacción de la solicitud de asistencia de la OIT presentada por un país (Madagascar) para atender el problema de la mano de obra prisionera que se pone a la disposición de personas y empresas privadas, así como la cuestión del trabajo forzoso dentro del marco del servicio nacional.
86. Los Expertos Consejeros también quisieran recalcar la necesidad de que se preste más atención a una de las formas más comunes de trabajo forzoso, es decir, el trabajo forzoso vinculado en la trata de personas, que afecta tanto a países pobres como ricos. Cabe lamentar que solamente unos pocos países mencionen problemas relacionados con este fenómeno que aumenta continuamente, y solamente en este caso dentro del marco de la abolición del trabajo infantil. Las memorias presentadas sobre la categoría de principios y

derechos relativos al trabajo forzoso no contenían ninguna información sobre la trata de personas. Se espera que la inclusión de una referencia a la trata de personas en los formularios revisados de memoria permitirán conseguir más información sobre el particular para el próximo examen anual.

- 87.** Es bien sabido que la trata de personas en grande o pequeña escala es un problema complejo que puede revestir dimensiones nacionales, o transnacionales; se debe a muchas razones y afecta a personas de origen muy diverso. La trata internacional de personas presenta rasgos distintos según afecte a hombres o mujeres. El alcance y magnitud de esta trata en los últimos años ha creado situaciones de trabajo forzoso muy diversas: servidumbre por deudas, prostitución forzosa o prácticas que pueden considerarse como esclavitud; esta situación y la atención cada vez mayor que ha suscitado por parte de los medios de comunicación han conducido a los Expertos Consejeros a pedir a los gobiernos todas las pruebas fácticas y la información de que disponen. Incluso datos y estimaciones limitados pueden indicar tendencias y cambios. La trata de personas se ha convertido en un problema mundial que requiere una atención adecuada para mejorar la concienciación del problema, organizar actividades específicas de prevención en la esfera laboral, y formular programas y políticas de acción detallados a nivel internacional, regional y nacional.
- 88.** Con el fin de elaborar y formular programas y políticas eficaces de prevención, asistencia y rehabilitación también es necesario identificar categorías específicas de prácticas de trabajo forzoso. Estas prácticas afectan por ejemplo, según se desprende de las memorias, a minorías étnicas, trabajadores migrantes, trabajadores domésticos, mujeres y niños.
- 89.** La falta de referencias a buenos ejemplos de cómo resolver la cuestión del trabajo forzoso en sus diversas formas sorprendió a los Expertos Consejeros. Es urgente la necesidad de determinar las mejores prácticas en materia de eliminación del trabajo forzoso, como por ejemplo, las soluciones propuestas para situaciones de trabajo en régimen de servidumbre, la integración de los trabajadores liberados de este trabajo y los problemas de mayor alcance que plantea la trata de personas. Aunque ciertas prácticas tengan sus raíces en la situación específica de un país determinado, otros también pueden beneficiarse de estas experiencias. El trabajo forzoso no se produce en el vacío; tiene consecuencias de muy gran alcance; reviste formas muy diferentes, y existe en casi todos los países, ya sean pobres o ricos.
- 90.** Las cuestiones relativas al trabajo forzoso, independientemente de si pueden atribuirse al Estado o a personas privadas, han de abordarse desde muchos ángulos diferentes. Diversas formas de trabajo forzoso están vinculadas en otros principios y derechos como la discriminación y el trabajo infantil. El entorno social y económico, las condiciones de trabajo, la existencia de mercados de trabajo no estructurado, el patrimonio cultural y las tradiciones, la estabilidad política y la capacidad administrativa de un país, y los conflictos armados, entre otras cosas, han de tenerse en cuenta en un enfoque global del análisis y eliminación del trabajo forzoso.
- 91.** El trabajo forzoso es a menudo un fenómeno encubierto y ello dificulta su solución. Incumbe a todos los países y organizaciones internacionales eliminar sus causas profundas y al mismo tiempo prestar asistencia a los que necesitan medidas de rehabilitación e integración en el mercado de trabajo libre. Es importante disipar las nieblas que ocultan el problema y alertar la opinión pública de todos los países.

### **3. Abolición efectiva del trabajo infantil**

- 92. Número de ratificaciones.** Panorama de la situación: los países cuya ratificación del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) no se hubiere registrado en la fecha límite de 1.º de noviembre de 2000 habían de presentar memorias relativas a esta categoría.

En esta fecha, 102 Estados Miembros habían ratificado el convenio mencionado y, por consiguiente, se esperaban memorias de otros 72. Se recibieron 49, alcanzándose una tasa total de respuestas de 68 por ciento. Los países que habían de presentar memorias relativas a la abolición efectiva del trabajo infantil se enumeran a continuación por región. El cuadro 10 abarca los países que presentaron memorias para su inclusión en el examen anual correspondiente a 2001.

**Cuadro 10. Países que habían de presentar memorias sobre el trabajo infantil y las presentaron**

<b>Africa</b>	<b>Américas</b>	<b>Asia y el Pacífico</b>	<b>Europa</b>
Benin	Bahamas	Arabia Saudita	Estonia
Camerún	Brasil	Australia	Turkmenistán
Chad	Canadá	Bahrein	
Comoras	Colombia	Bangladesh	
República Democrática del Congo	Estados Unidos	India	
Côte d'Ivoire	Haití	República Islámica del Irán	
Djibouti	Jamaica	Libano	
Gabón	México	Mongolia	
Ghana	Paraguay	Myanmar	
Guinea	Perú	Omán	
Lesotho	Saint Kitts y Nevis	Pakistán	
Mali	Suriname	Papua Nueva Guinea	
Mauritania	Trinidad y Tabago	Qatar	
Mozambique		Singapur	
Namibia		República Arabe Siria	
Sudán		Tailandia	
Uganda		Viet Nam	
Número de memorias esperadas: 26	Número de memorias esperadas: 16	Número de memorias esperadas: 23	Número de memorias esperadas: 7
Número recibido: 17 (65%)	Número recibido: 13 (81%)	Número recibido: 17 (74%)	Número recibido: 2 (29%)

Los países que habían de presentar memorias pero no lo hicieron para su inclusión en el examen anual correspondiente a 2001 figuran en el cuadro 11.

**Cuadro 11. Países que habían de presentar memorias sobre el trabajo infantil y no lo hicieron**

<b>Africa</b>	<b>Américas</b>	<b>Asia y el Pacífico</b>	<b>Europa</b>
Angola	Granada	Afganistán	Armenia
Cabo Verde	Santa Lucía	Fiji	República Checa
Gambia	San Vicente y las Granadinas	Islas Salomón	Kazajstán
Guinea-Bissau		Kiribati	Letonia
Liberia		República Democrática Popular Lao	Uzbekistán
Nigeria		Nueva Zelandia	
Santo Tomé y Príncipe			
Sierra Leona			
Somalia			
Swazilandia			

**93.** Los 15 países siguientes no presentaron memorias ni para el primer examen anual (2000) ni para el segundo (2001): Afganistán, Armenia, Fiji, Granada, Islas Salomón, Kazajstán, República Democrática Popular Lao, Mongolia, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Swazilandia y Uzbekistán. Por otra parte, Kiribati, que pasó a ser Miembro de la OIT después del examen anual

correspondiente a 2000 no presentó una memoria para el examen anual correspondiente a 2001.

94. Entre los exámenes anuales correspondientes a 2000 y 2001 (es decir, entre el 31 de enero y el 1.º de noviembre de 2000), 15 Estados Miembros ratificaron el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y, por consiguiente, dejaron de tener que presentar memorias con arreglo a la Declaración: Austria, Belice, Burundi, República Centrafricana, Ecuador, Eritrea, Japón, Madagascar, Panamá, Reino Unido, Seychelles, Sri Lanka, Sudáfrica, Yemen y Zimbabwe.
95. En las memorias relativas al examen anual correspondiente a 2001, 17 países indicaron que el Convenio se había sometido al examen de los organismos competentes para su ratificación<sup>18</sup>. En Ghana, Mozambique, Paraguay, Saint Kitts y Nevis, República Árabe Siria, Suriname y Uganda se han adoptado diversas medidas con el fin de crear condiciones jurídicas e institucionales adecuadas para la ratificación.
96. **Hechos sobresalientes.** Los Expertos Consejeros se sintieron alentados por el aumento de la tasa de sumisión de memorias sobre la abolición efectiva del trabajo infantil, que alcanzó 68 por ciento en comparación con 52 por ciento el año pasado. Expresaron particular aprecio por la recepción de primeras memorias de 14 países africanos y por los esfuerzos especiales desplegados por algunos países en circunstancias políticas y económicas muy difíciles. Sin embargo, expresaron su desilusión por la baja tasa de respuestas procedentes de países europeos y el deseo de que se incite a estos y otros países a pedir asistencia a la Oficina para que los ayude a cumplir con sus obligaciones de sumisión de memorias.
97. Los Expertos Consejeros también se sintieron alentados por el aumento continuado de ratificaciones durante el pasado año — se registraron 19 ratificaciones del Convenio núm. 138 desde el examen anterior — y por el número de gobiernos que declaraban sus intenciones de ratificación. Esperan sinceramente que estas intenciones se convertirán en realidad.
98. Las memorias recibidas de los gobiernos y los comentarios de las organizaciones de trabajadores y de empleadores ponen claramente de relieve el hecho de que el trabajo infantil subsiste en grado importante y a veces creciente en todas las regiones del mundo y en sus formas más diversas: trabajo en la agricultura de subsistencia y comercial, venta en la calle y servicio doméstico, así como en las formas más intolerables de explotación, como la prostitución y el servicio en conflictos armados. Esta explotación constituye una grave violación de los derechos de los miembros más vulnerables de la sociedad y no puede tolerarse en ninguna circunstancia. De hecho, todo trabajo que impide que los niños tengan acceso a la educación y consigan su pleno desarrollo constituye un trágico despilfarro del bien más inestimable.
99. Sin embargo, también se desprende de las memorias que muchos gobiernos están dispuestos ahora a reconocer públicamente la existencia y la persistencia de diversas formas de trabajo infantil. Este es un primer paso necesario para una solución efectiva del problema. Algunos países dan pruebas concretas de su voluntad de cambio en sus políticas y acción práctica; ello constituye una base positiva en la que puedan fundamentarse cambios de mayor alcance para conseguir que se elimine realmente el trabajo infantil. Muchos de los países que presentan memorias indican cierto grado de cambio positivo en

<sup>18</sup> Angola, Benin, Brasil, Chad, Colombia, Comoras, República Democrática del Congo, Côte d'Ivoire, Gambia, Guinea-Bissau, Haití, Lesotho, Malí, Namibia, Perú, Sudán y Trinidad y Tabago.

esta esfera, pero los Expertos Consejeros consideran que ofrecen especial interés los resultados conseguidos en Brasil y Tailandia (que indican una disminución del número de niños que trabajan), en Bangladesh y México (diversas iniciativas en materia de nuevos programas), en Colombia y Viet Nam (planes de acción nacional nuevos), en Ghana, Lesotho y otros países (en materia de reformas de la enseñanza), en Líbano (respecto de la definición del trabajo peligroso), así como en Bahrein, la India y otros (medidas de concienciación).

- 100.** Los gobiernos demostraron que reconocían que el trabajo infantil ha de considerarse dentro del marco social y económico general en el que se fundamenta y que su abolición efectiva sólo puede basarse en una plena comprensión de los factores de índole social, cultural y económica que contribuyen a sus muy diversas manifestaciones. La pobreza se menciona a menudo como factor causal subyacente del trabajo infantil y los Expertos Consejeros reconocen que se trata de hecho de una cuestión esencial en muchos países en desarrollo y en transición. Pero otros factores también contribuyen a este fenómeno y éstos han de comprenderse claramente para que se pueda adoptar una estrategia de abolición del trabajo infantil. Por otra parte, los Expertos Consejeros subrayan que circunstancias económicas nunca pueden considerarse como una razón legítima para que los países se abstengan de tratar de resolver la cuestión del trabajo infantil.
- 101.** Muchos países realizan ya investigaciones y acopian datos para comprender este fenómeno complejo (por ejemplo, Perú) y otros han expresado la firme voluntad de hacerlo. Es evidente que se adquieren cada vez más conocimientos en esta esfera, quizás más rápidamente que respecto de otros principios y derechos. Se registra una concienciación alentadora de la necesidad de buscar soluciones por separado en función de las necesidades de los niños y de las niñas que a menudo están ocupados en diferentes formas de trabajo y pueden requerir medidas de apoyo, protección y rehabilitación diferentes. Los Expertos Consejeros instan a los países a que fortalezcan su esfuerzo de acopio de datos y de análisis.
- 102.** El sector no estructurado presenta un riesgo especial al que se refieren varias memorias de países. Se trata de un sector en el que el trabajo de la mayoría de los niños es un trabajo encubierto y en el que los mecanismos tradicionales de aplicación de la legislación son más débiles. ¿Cómo podemos ayudar a estos niños? ¿Cómo pueden aplicarse medidas de integración en el sistema de enseñanza o de una formación profesional apropiada? La necesidad de enfoques innovadores tal vez sea lo más importante en este caso. Se ponen de relieve ejemplos alentadores en algunas memorias (por ejemplo, Bangladesh, India, Jamaica y Pakistán). Los Expertos Consejeros desearían estimular a todos los países para que consideren enfoques innovadores con el fin de recuperar al número cada vez mayor de niños que trabajan en sectores urbanos no estructurados en plena expansión y prestar asistencia a los que se han liberado de este trabajo.
- 103.** El trabajo infantil guarda una relación evidente con otros principios y derechos fundamentales en el trabajo. Su relación directa con el trabajo forzoso se menciona en varias memorias, en especial en lo que se refiere a la trata de niños transfronteriza entre países de Africa occidental. También existen a veces otros vínculos directos: por ejemplo, la discriminación puede permitir el trabajo infantil de niños pertenecientes a grupos desfavorecidos de la población; el logro efectivo del derecho a la libertad de asociación y a la libertad sindical debería surtir efectos positivos en la prohibición del empleo de menores. Se precisan pruebas más concretas para fundamentar estos vínculos.
- 104.** Con arreglo a las memorias, también se reconoce que no puede ser eficaz la adopción de un enfoque uniforme de la abolición del trabajo infantil para todos los países: estos enfoques han de adecuarse a las circunstancias propias de cada país y a las diferentes categorías de trabajo en que los niños están ocupados. Así lo demuestra la diversidad de

disposiciones legales, mecanismos de aplicación, disposiciones institucionales y medidas directas de intervención que los países han adoptado. Sin embargo, lo que es evidente es que es fundamental un enfoque integrado (que comprenda medidas de prevención, recuperación, rehabilitación, creación de empleos de adultos, asistencia social, salud y educación).

- 105.** Es particularmente crítico el vínculo entre trabajo infantil y educación, tanto en lo que se refiere a las disposiciones legales como a su aplicación en la práctica. Se precisan sinergias y sincronización entre las leyes sobre educación y sobre trabajo infantil de manera que no exista contradicción entre ellas sino que se refuercen mutuamente. Se reconoce que el ofrecimiento de una enseñanza universal, de alta calidad y gratuita a nivel básico o primario es absolutamente indispensable para la abolición efectiva del trabajo infantil. Varios países mencionan progresos en la materia (por ejemplo, Lesotho, Tailandia y Uganda).
- 106.** La colaboración más activa que se precisa en esta esfera es la que se establezca entre el gobierno (y dentro del mismo), los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil (en especial las ONG), así como las organizaciones internacionales y los donantes bilaterales. La participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores es imprescindible para una abolición efectiva, y los Expertos Consejeros tuvieron la satisfacción de notar que así ocurre en un número cada vez mayor de casos. Sin embargo, se requiere una mayor coordinación entre organismos de manera que se evite una duplicación inútil de los esfuerzos y se consiga una utilización óptima de los recursos.
- 107.** Por otra parte, los Expertos Consejeros desearían instar a todos los organismos que participan en actividades de cooperación técnica en el campo del trabajo infantil a que hagan cuanto puedan para que la mayor parte posible de sus recursos se dedique a actividades que signifiquen un beneficio real para los niños y no se derroche en gastos administrativos excesivos y otras actividades que tienen poco o ningún efecto en las condiciones de vida de los niños beneficiarios a los que estos recursos se destinan.
- 108.** Los Expertos Consejeros esperan que continuarán demostrándose los efectos del apoyo que el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT (IPEC) presta a los gobiernos, los interlocutores sociales y otras organizaciones por medio de programas por país en vías de ejecución o nuevos, así como de investigaciones y actividades de promoción. Instan a los donantes a que continúen prestando sin demora al IPEC la asistencia financiera y el demás apoyo que éste precisa.

#### **4. Eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación**

- 109. Número de ratificaciones.** En fecha de 1.º de febrero de 2001, de los 175 Estados Miembros de la OIT 149 habían ratificado el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), y 145 el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).
- 110. Memorias esperadas.** Para esta categoría de principios y derechos los países cuya ratificación de los dos convenios de la OIT de que se trata no se hubiere registrado en la fecha de referencia habían de presentar informes a los efectos de su inclusión en el examen anual (1.º de noviembre de 2000). Por consiguiente, los países que no habían ratificado ninguno o solamente uno de los dos convenios en dicha fecha habían de presentar memorias. Los países que tenían que presentar memorias respecto de la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación se incluyen en la lista que figura a continuación, por región. El cuadro 12 contiene la lista de los países que presentaron memorias para su inclusión en el examen anual correspondiente a 2001.

**Cuadro 12. Países que habían de presentar memorias sobre la discriminación y las presentaron**

Africa	Américas	Asia y en Pacífico	Europa
Comoras	Bahamas	Bahrein	Estonia
República Democrática del Congo	Estados Unidos	China	Luxemburgo
Djibouti	Granada	Emiratos Arabes Unidos	
Kenya	Suriname	Japón	
Liberia		Kuwait	
Mauricio		Malasia	
Mauritania		Myanmar	
Namibia		Omán	
República Unida de Tanzania		Pakistán	
Uganda		Singapur	
		Tailandia	
Número de memorias esperadas: 13	Número de memorias esperadas: 6	Número de memorias esperadas: 16	Número de memorias esperadas: 3
Número recibido: 10 (77%)	Número recibido: 4 (78%)	Número recibido: 12 (75%)	Número recibido: 2 (66%)

Los países que habían de presentar memorias pero no las presentaron para su inclusión en el examen anual correspondiente a 2001 figuran en el cuadro 13 *infra*.

**Cuadro 13. Países que habían de presentar memorias sobre la discriminación y no lo hicieron**

Africa	Américas	Asia y el Pacífico	Europa
Gambia	Antigua y Barbuda	Fiji	Kazajstán
Guinea Ecuatorial	San Vicente y las Granadinas	Islas Salomón	
Nigeria		Kiribati	
		República Democrática Popular Lao	

- 111.** En lo que se refiere al principio de eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, siete Estados Miembros ratificaron los convenios pertinentes entre el primer y el segundo exámenes anuales: Bahrein (Convenio núm. 111), El Salvador (Convenio núm. 100), Eritrea (Convenios núms. 100 y 111), República de Moldova (Convenio núm. 100), Papua Nueva Guinea (Convenios núms. 100 y 111), Saint Kitts y Nevis (Convenios núms. 100 y 111) y Sudáfrica (Convenio núm. 100).
- 112.** Los siete países siguientes no presentaron memorias para esta categoría de principios y derechos tanto en lo que se refiere al primer como al segundo exámenes anuales: Antigua y Barbuda, Guinea Ecuatorial, Fiji, Islas Salomón, Kazajstán, República Democrática Popular Lao, y San Vicente y las Granadinas.
- 113. Hechos sobresalientes.** Las memorias de muchos gobiernos mencionan razones por las que se prohíbe la discriminación *distintas* de las que se enumeran en el Convenio núm. 111 (por ejemplo, edad, discapacidad, VIH/SIDA, estado civil). Ello pone de relieve la complejidad del fenómeno de la discriminación y el hecho de que se manifieste de manera diferente en los países, las sociedades y el tiempo. Ello también confirma la importancia de una clara definición del principio de discriminación en cada país, así como de un examen detenido de la evolución de la situación y de los factores y procesos en que ésta discriminación se fundamenta. Los Expertos Consejeros quisieran invitar a los gobiernos a desplegar mayores esfuerzos en la materia.
- 114.** Los Expertos Consejeros expresan su aprecio por los esfuerzos de algunos gobiernos que, en comparación con el examen del año pasado, han facilitado más información fáctica, en especial respecto de la discriminación basada en las diferencias de trato entre hombres y mujeres (por ejemplo, Comoras, Djibouti, Tailandia, República Unida de Tanzania y

Uganda). Si bien acogen esta evolución con satisfacción, los Expertos Consejeros instan a los gobiernos a que desplieguen también esfuerzos análogos respecto de otras categorías de discriminación. Una información más abundante permitirá comprender mejor los progresos y los resultados conseguidos en el logro de la eliminación de prácticas de discriminación en el trabajo. También es útil que los gobiernos evalúen los efectos de su política y de las reformas institucionales.

- 115.** Los Expertos Consejeros expresan su satisfacción por las medias positivas adoptadas por algunos gobiernos para influir en la opinión nacional y los decisores respecto de la importancia de eliminar las prácticas de discriminación en el trabajo como parte de un esfuerzo más amplio para reducir las injusticias sociales y las desigualdades en general.
- 116.** Los Expertos Consejeros también se felicitan por el papel activo que los interlocutores sociales han desempeñado en algunos países dentro del marco (por ejemplo, Comoras, Djibouti y Singapur) y fuera del mismo (por ejemplo, Estonia) de iniciativas adoptadas por el gobierno con miras a la eliminación de tratos y prácticas discriminatorios en el lugar de trabajo y la promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo. Los Expertos Consejeros instan a los interlocutores sociales a que continúen participando en la formulación y aplicación de medidas de promoción y de mejora.
- 117.** La atención considerable que se presta en todas las memorias de los gobiernos a la discriminación por motivo de sexo y la diversidad de medidas adoptadas para combatir las diferencias de salario y/o las disparidades en el empleo entre hombres y mujeres reflejan los efectos positivos de la voluntad internacional de lograr la igualdad entre personas de uno u otro sexo. Esos comprenden, por ejemplo, planes nacionales de acción, programas de perfeccionamiento profesional, ofertas de empleo sin especificación de si se trata de hombres y mujeres y medidas de acción positiva. Gracias a la Cumbre Social (Copenhague, 1995) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), las cuestiones relativas a la igualdad de trato entre hombres y mujeres se consideran como objetivo inseparable del desarrollo y se integran en los programas sociales y económicos de muchos países. También se registra una concienciación cada vez mayor de cómo la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el lugar de trabajo influye en la igualdad entre hombres y mujeres en el hogar y en el campo político. La comprensión de estos vínculos interdependientes también ha conducido a una colaboración más estrecha entre la OIT y otras organizaciones internacionales a nivel de los países, como así lo demuestra la información contenida en las memorias de los gobiernos.
- 118.** A pesar de esta evolución alentadora, los Expertos Consejeros tomaron nota de que la situación real de las mujeres en el mercado de trabajo, en comparación con la de los hombres, continúa siendo desigual en muchos casos. De hecho, no se han registrado mejoras positivas importantes respecto de los niveles de desempleo de las mujeres en comparación con los de los hombres, el confinamiento de las mujeres en una gama más estrecha de ocupaciones y las restricciones de que son objeto en materia de promoción, las diferencias en la remuneración de hombres y mujeres y el número desproporcionado de empleos atípicos que ocupan las mujeres.
- 119.** Es particularmente impresionante la poca atención que se presta en las memorias a la discriminación por motivo de raza, etnia u origen social. Así se comprueba en una situación en que aumenta el racismo, tanto en los países en desarrollo como desarrollados, un racismo alimentado por la intensificación de los movimientos migratorios transfronterizos, la contienda civil y los cambios socioeconómicos. Los Expertos Consejeros esperan que la conferencia mundial que se celebrará próximamente en Durban, Sudáfrica (28 de agosto – 1.º de septiembre de 2001) contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia resultante ofrecerá una buena oportunidad a los gobiernos y a los interlocutores sociales para considerar sus propias políticas y programas

en materia de discriminación por motivo de raza, de conformidad con los principios plasmados en la Declaración. Los Expertos Consejeros instan a los gobiernos a que faciliten en memorias futuras información adicional sobre las medidas encaminadas a remediar la discriminación racial en el empleo y la ocupación.

120. La información facilitada por los gobiernos pone de relieve la inexistencia en la mayor parte de los países de una definición clara en derecho de la discriminación y sus manifestaciones. Los Expertos Consejeros ponen de relieve la necesidad de llenar este vacío con miras a elaborar medidas útiles y eficaces para resolver este problema y promover una cultura de igualdad de oportunidades.
121. La diversidad de las formas de discriminación y de los grupos sociales afectados por la misma ponen con relieve la necesidad de un enfoque integrado. Las respuestas jurídicas han de acompañarse con medidas encaminadas a modificar en la población la imagen que se tiene de los diferentes grupos sociales, luchar contra normas culturales y valores sociales hondamente arraigados y modificar la forma en que las instituciones del Estado actúan con grupos de trabajadores vulnerables a la discriminación.
122. Los Expertos Consejeros reiteraron la necesidad de revisar el formulario de memoria respecto de los esfuerzos encaminados a promover el principio de eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación con miras a conseguir información más pertinente y adecuada y promover en los gobiernos y los interlocutores sociales una reflexión detenida sobre la forma de conseguir la aplicación de esta categoría de principios y derechos.
123. Los Expertos Consejeros también recalcaron la importancia de mejorar e intercambiar información sobre prácticas apropiadas para eliminar la discriminación y la de promover la igualdad de oportunidades en el empleo y la ocupación entre países que han ratificado ya los Convenios núm. 100 y/o núm. 111 y aquellos que no lo han hecho. El intercambio de experiencias permitiría mejorar la comprensión de la naturaleza y alcance de los problemas, así como perfeccionar las herramientas y medidas necesarias para resolverlos. También se contribuiría así a crear un consenso entre los gobiernos y los interlocutores sociales, dentro de los países y entre los mismos, sobre el valor social y económico de la igualdad de oportunidades de empleo.

## I. Observaciones finales

124. Los Expertos Consejeros expresan su agradecimiento a los gobiernos que han presentado memorias, así como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores por su contribución cada vez mayor. También desean expresar su profundo agradecimiento a la Oficina por la compilación que ha preparado y por su valiosa asistencia.

## Anexo 1

### Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento

Considerando que la creación de la OIT procedía de la convicción de que la justicia social es esencial para garantizar una paz universal y permanente;

Considerando que el crecimiento económico es esencial, pero no suficiente, para asegurar la equidad, el progreso social y la erradicación de la pobreza, lo que confirma la necesidad de que la OIT promueva políticas sociales sólidas, la justicia e instituciones democráticas;

Considerando que, por lo tanto, la OIT debe hoy más que nunca movilizar el conjunto de sus medios de acción normativa, de cooperación técnica y de investigación en todos los ámbitos de su competencia, y en particular en los del empleo, la formación profesional y las condiciones de trabajo, a fin de que en el marco de una estrategia global de desarrollo económico y social, las políticas económicas y sociales se refuercen mutuamente con miras a la creación de un desarrollo sostenible de base amplia;

Considerando que la OIT debería prestar especial atención a los problemas de personas con necesidades sociales especiales, en particular los desempleados y los trabajadores migrantes, movilizar y alentar los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales encaminados a la solución de sus problemas, y promover políticas eficaces destinadas a la creación de empleo;

Considerando que, con el objeto de mantener el vínculo entre progreso social y crecimiento económico, la garantía de los principios y derechos fundamentales en el trabajo reviste una importancia y un significado especiales al asegurar a los propios interesados la posibilidad de reivindicar libremente y en igualdad de oportunidades una participación justa en las riquezas a cuya creación han contribuido, así como la de desarrollar plenamente su potencial humano;

Considerando que la OIT es la organización internacional con mandato constitucional y el órgano competente para establecer Normas Internacionales del Trabajo y ocuparse de ellas, y que goza de apoyo y reconocimiento universales en la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo como expresión de sus principios constitucionales;

Considerando que en una situación de creciente interdependencia económica urge reafirmar la permanencia de los principios y derechos fundamentales inscritos en la Constitución de la Organización, así como promover su aplicación universal;

La Conferencia Internacional del Trabajo,

1. Recuerda:

- a) que al incorporarse libremente a la OIT, todos los Miembros han aceptado los principios y derechos enunciados en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia, y se han comprometido a esforzarse por lograr los objetivos generales de la Organización en toda la medida de sus posibilidades y atendiendo a sus condiciones específicas;
- b) que esos principios y derechos han sido expresados y desarrollados en forma de derechos y obligaciones específicos en convenios que han sido reconocidos como fundamentales dentro y fuera de la Organización.

2. Declara que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución,

los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir:

- a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
  - b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
  - c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y
  - d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.
3. Reconoce la obligación de la Organización de ayudar a sus Miembros, en respuesta a las necesidades que hayan establecido y expresado, a alcanzar esos objetivos haciendo pleno uso de sus recursos constitucionales, de funcionamiento y presupuestarios, incluida la movilización de recursos y apoyo externos, así como alentando a otras organizaciones internacionales con las que la OIT ha establecido relaciones, de conformidad con el artículo 12 de su Constitución, a respaldar esos esfuerzos:
- a) ofreciendo cooperación técnica y servicios de asesoramiento destinados a promover la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales;
  - b) asistiendo a los Miembros que todavía no están en condiciones de ratificar todos o algunos de esos convenios en sus esfuerzos por respetar, promover y hacer realidad los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios; y
  - c) ayudando a los Miembros en sus esfuerzos por crear un entorno favorable de desarrollo económico y social.
4. Decide que, para hacer plenamente efectiva la presente Declaración, se pondrá en marcha un seguimiento promocional, que sea creíble y eficaz, con arreglo a las modalidades que se establecen en el anexo que se considerará parte integrante de la Declaración.
5. Subraya que las normas de trabajo no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas y que nada en la presente Declaración y su seguimiento podrá invocarse ni utilizarse de otro modo con dichos fines; además, no debería en modo alguno ponerse en cuestión la ventaja comparativa de cualquier país sobre la base de la presente Declaración y su seguimiento.

## Anexo

### Seguimiento de la Declaración

#### I. *Objetivo general*

1. El objetivo del seguimiento descrito a continuación es alentar los esfuerzos desplegados por los Miembros de la Organización con vistas a promover los principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la OIT y la Declaración de Filadelfia, que la Declaración reitera.

2. De conformidad con este objetivo estrictamente promocional, el presente seguimiento deberá contribuir a identificar los ámbitos en que la asistencia de la Organización, por medio de sus actividades de cooperación técnica, pueda resultar útil a sus Miembros con el fin de ayudarlos a hacer efectivos esos principios y derechos fundamentales. No podrá sustituir los mecanismos de control establecidos ni obstaculizar su funcionamiento; por consiguiente, las situaciones particulares propias al

ámbito de esos mecanismos no podrán discutirse o volver a discutirse en el marco de dicho seguimiento.

3. Los dos aspectos del presente seguimiento, descritos a continuación, recurrirán a los procedimientos ya existentes; el seguimiento anual relativo a los convenios no ratificados sólo supondrá ciertos ajustes a las actuales modalidades de aplicación del artículo 19, párrafo 5, e) de la Constitución, y el informe global permitirá optimizar los resultados de los procedimientos llevados a cabo en cumplimiento de la Constitución.

## **II. Seguimiento anual relativo a los convenios fundamentales no ratificados**

### **A. Objeto y ámbito de aplicación**

1. Su objeto es proporcionar una oportunidad de seguir cada año, mediante un procedimiento simplificado que sustituirá el procedimiento cuatrienal introducido en 1995 por el Consejo de Administración, los esfuerzos desplegados con arreglo a la Declaración por los Miembros que no han ratificado aún todos los convenios fundamentales.

2. El seguimiento abarcará cada año las cuatro áreas de principios y derechos fundamentales enumerados en la Declaración.

### **B. Modalidades**

1. El seguimiento se basará en memorias solicitadas a los Miembros en virtud del artículo 19, párrafo 5, e) de la Constitución. Los formularios de memoria se establecerán con el fin de obtener de los gobiernos que no hayan ratificado alguno de los convenios fundamentales información acerca de los cambios que hayan ocurrido en su legislación o su práctica, teniendo debidamente en cuenta el artículo 23 de la Constitución y la práctica establecida.

2. Esas memorias, recopiladas por la Oficina, serán examinadas por el Consejo de Administración.

3. Con el fin de preparar una introducción a la compilación de las memorias así establecida, que permita llamar la atención sobre los aspectos que merezcan en su caso una discusión más detallada, la Oficina podrá recurrir a un grupo de expertos nombrados con este fin por el Consejo de Administración.

4. Deberá ajustarse el procedimiento en vigor del Consejo de Administración para que los Miembros que no estén representados en el mismo puedan proporcionar del modo más adecuado las aclaraciones que, en el curso de sus discusiones, pudieren resultar necesarias o útiles para completar la información contenida en sus memorias.

## **III. Informe global**

### **A. Objeto y ámbito de aplicación**

1. El objeto de este informe es facilitar una imagen global y dinámica de cada una de las categorías de principios y derechos fundamentales observada en el período cuatrienal anterior, servir de base a la evaluación de la eficacia de la asistencia prestada por la Organización y establecer las prioridades para el período siguiente mediante programas de acción en materia de cooperación técnica destinados a movilizar los recursos internos y externos necesarios al respecto.

2. El informe tratará sucesivamente cada año de una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales.

## B. Modalidades

1. El informe se elaborará bajo la responsabilidad del Director General sobre la base de informaciones oficiales o reunidas y evaluadas con arreglo a procedimientos establecidos. Respecto de los países que no han ratificado los convenios fundamentales, dichas informaciones reposarán, en particular, en el resultado del seguimiento anual antes mencionado. En el caso de los Miembros que han ratificado los convenios correspondientes, estas informaciones reposarán, en particular, en las memorias tal como han sido presentadas y tratadas en virtud del artículo 22 de la Constitución.

2. Este informe será presentado a la Conferencia como un informe del Director General para ser objeto de una discusión tripartita. La Conferencia podrá tratarlo de un modo distinto al previsto para los informes a los que se refiere el artículo 12 de su Reglamento, y podrá hacerlo en una sesión separada dedicada exclusivamente a dicho informe o de cualquier otro modo apropiado. Posteriormente, corresponderá al Consejo de Administración, en el curso de una de sus reuniones subsiguientes más próximas, sacar las conclusiones de dicho debate en lo relativo a las prioridades y a los programas de acción en materia de cooperación técnica que haya que poner en aplicación durante el período cuatrienal correspondiente.

## IV. *Queda entendido que:*

1. El Consejo de Administración y la Conferencia deberán examinar las enmiendas que resulten necesarias a sus reglamentos respectivos para poner en ejecución las disposiciones anteriores.

2. La Conferencia deberá, llegado el momento, volver a examinar el funcionamiento del presente seguimiento habida cuenta de la experiencia adquirida, con el fin de comprobar si éste se ha ajustado convenientemente al objetivo enunciado en la Parte I.

---

El texto anterior es el texto de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento debidamente adoptada por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en el curso de su octogésima sexta reunión, celebrada en Ginebra y cuya clausura se declaró el 18 de junio de 1998.

EN FE DE LO CUAL lo hemos firmado este décimo noveno día de junio de 1998.

El Presidente de la Conferencia

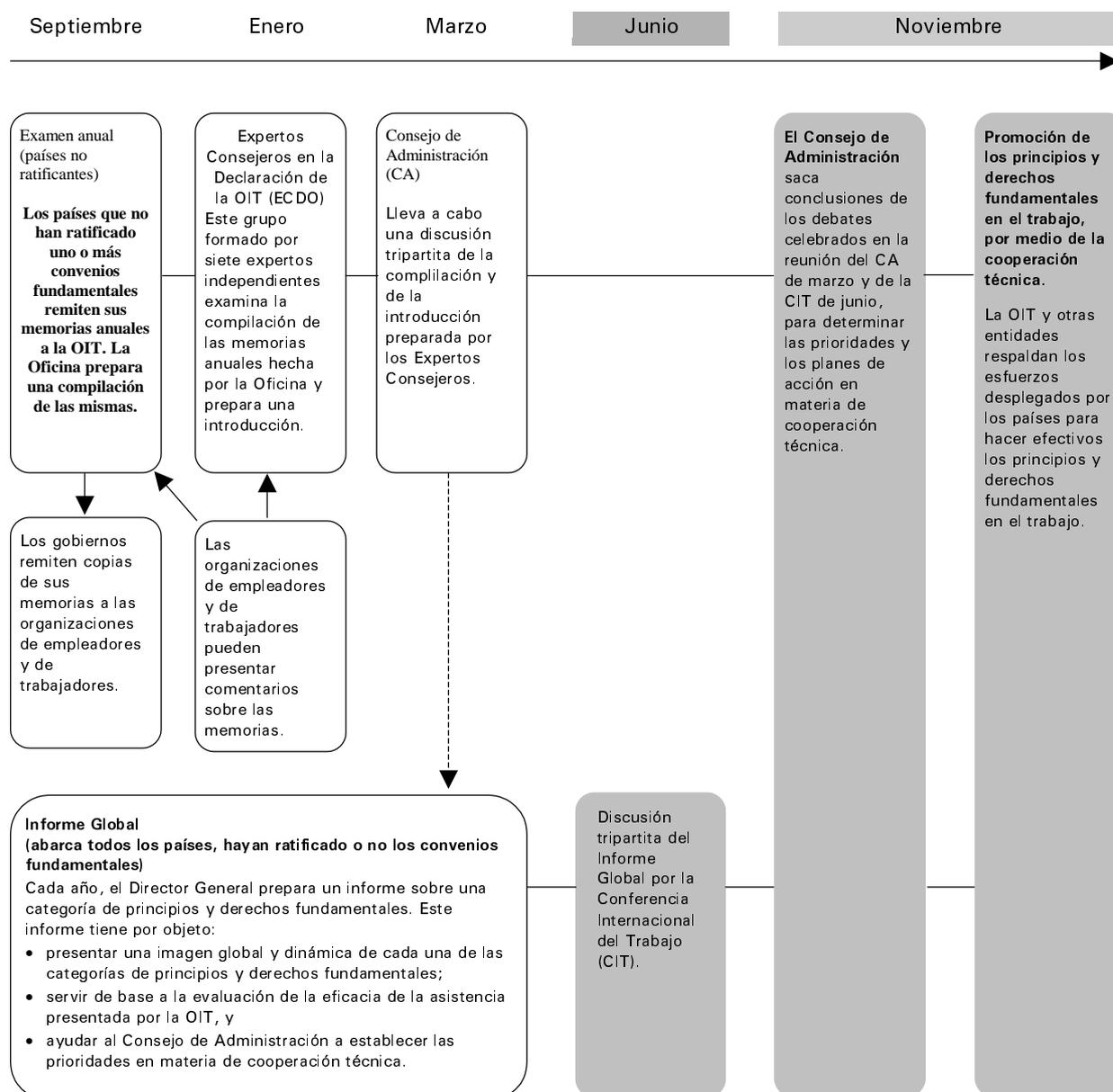
Jean-Jacques Oechslin

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo

Michel Hansenne

## Anexo 2

### Diagrama relativo al seguimiento de la Declaración



## Anexo 3

### Lista y breve historial personal de los Expertos Consejeros en la Declaración de la OIT <sup>1</sup>

#### **Sra. Maria Nieves Confesor (Filipinas)**

Profesora del Instituto Asiático de Administración para la Política Pública y Social, la Gestión, la Solución de Conflictos y la Negociación. Directora del Grupo de Expertos de la Comisión Paritaria del Congreso (órgano legislativo de Filipinas) encargada de la reforma del Código del Trabajo. Presidenta del Grupo Hibernan (consultores internacionales en reforma institucional y gobernación) y de Strategic Options, Inc. Directora y representante gubernamental del Philippine National Bank (en materia de privatización), del MetroBank of the Philippines, y de la Philippine National Oil Company. Fue Secretaria de Mano de Obra y Empleo y Consejera Presidencial en Asuntos Laborales Internacionales. Ha presidido el Consejo de Administración de la OIT. Fue presidenta de la Administración Filipina del Empleo en el Extranjero y de la Comisión Nacional de Salarios y Productividad. Fue consultora y colaboradora externa del Banco Mundial y la OIT. Asumió la presidencia de varios grupos nacionales y de la reunión de Ministros de Trabajo de la ASEAN. Títulos: Master de Política y Administración Públicas, por la Universidad de Harvard; Master de Dirección de Empresas, por el Ateneo de la Universidad de Manila; Licenciada por el Maryknoll College.

#### **Sr. Ahmed El Borai (Egipto)**

Profesor y jefe del Departamento de Derecho del Trabajo, Facultad de Derecho, y Director del Centro de Relaciones Laborales, Universidad de El Cairo. Miembro de la Comisión de Expertos de la Organización Arabe del Trabajo. Con anterioridad, fue representante de Egipto ante la UNESCO y consultor del PNUD, la OIT y la OAT. Autor de libros y artículos en árabe y francés sobre derecho del trabajo y administración laboral. Títulos: Licenciado en Derecho, Universidad de El Cairo; Diploma de postgrado y Doctorado de Estado (Derecho Público), Universidad de Rennes (Francia).

#### **Sra. Mária Ladó (Hungria)**

Directora del Instituto de Investigaciones Laborales (ILR), Budapest, y jefa del Grupo de Trabajo Interministerial sobre Política Social. Con anterioridad, fue jefa del Servicio de Estudios sobre Relaciones Laborales e investigadora (Research Fellow) en el ILR, así como ingeniera de producción para VBKM Electronics. Prestó servicios de consultoría sobre cuestiones de mercado de trabajo y de relaciones laborales al Banco Mundial, a la OIT y a otras instituciones. Autora de numerosas publicaciones en inglés y en húngaro. Títulos: Título de ingeniería y diploma de postgrado en ingeniería de empresa, Universidad Técnica, Budapest; Doctorado en Sociología, Universidad de Economía Karl Marx (la actual Universidad de Economía de Budapest).

#### **Sra. Nora Lustig<sup>2</sup> (Argentina/México)**

Consejera principal y jefa del servicio encargado del asesoramiento en materia de pobreza y desigualdad, Banco Interamericano de Desarrollo (Washington, DC). Directora a título temporal de la publicación del Banco Mundial titulada Informe sobre el desarrollo mundial

<sup>1</sup> Información facilitada al Consejo de Administración con ocasión de su nombramiento en noviembre de 1999.

<sup>2</sup> No pudo asistir a la reunión de los Expertos Consejeros a causa de un compromiso contraído con anterioridad.

---

2000-2001: Combatir la pobreza. Presidenta de la Asociación de Economía de Latinoamérica y el Caribe, y Asociada Principal no residente (Non-Resident Senior Fellow) de la Brookings Institution, donde prestó anteriormente sus servicios como Asociada Principal (Senior Fellow). Con anterioridad fue profesora de economía del Colegio de México (Ciudad de México). Autora de numerosas publicaciones en inglés y español sobre cuestiones relacionadas con la pobreza y el desarrollo. Títulos: Licenciada y Master en Letras, y Doctora en Economía, Universidad de California, Berkeley.

**Sr. Jean-Jacques Oechslin (Francia)**

Jubilado; con anterioridad Presidente del Comité Ejecutivo de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), Secretario General Adjunto y Secretario Ejecutivo de la OIE, y Director y jefe de la Sección de Asuntos Internacionales del Consejo Nacional de Empleadores Franceses. Fue Presidente y Vicepresidente del Consejo de Administración de la OIT, Presidente de la Comisión Social de la Unión de Confederaciones de Industriales de Europa, y portavoz empleador del Comité Permanente en materia de Empleo de la Comunidad Europea. Títulos: Diploma y Doctorado de Derecho por el Instituto de Estudios Políticos de París.

**Sra. Zoe Mumbi Tambo (Zambia)**

Directora ejecutiva del Centro Africano para la Democracia y los Estudios sobre Derechos Humanos, Banjul (Gambia). Anteriormente fue Directora de Programa del Centro; jefa del Servicio de Estadística Laboral del Ministerio de Trabajo de Zambia; y Coordinadora del Equipo para Actividades en Africa Meridional, Movimiento Internacional de Estudiantes Católicos. Miembro de la Comisión Nacional de Gambia para la UNESCO. Autora de documentos y conferencias sobre la mujer, la juventud, el desarrollo, la gestión de organizaciones no gubernamentales y la democratización. Títulos: Licenciada en Administración Pública y Sociología, Universidad de Gambia; diploma en Demografía, Universidad de Ghana.

**Sr. Robert White (Canadá)**

Jubilado; Presidente emérito del Congreso del Trabajo del Canadá y ex Presidente del Sindicato de Trabajadores de la Industria Automotriz del Canadá (Canadian Auto Workers Union). También fue Presidente de la Comisión Sindical Consultiva (TUAC) ante la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Presidente del Consejo Sindical de la Commonwealth, y Presidente del Comité de Derechos Humanos y Sindicales de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres. Títulos: títulos honoríficos de la Universidad de York, la Universidad de Windsor, St. Francis Xavier y la Universidad de Ontario Occidental.

## Anexo 4

### Información contenida en las memorias

#### 1. Libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva

1. Un pequeño número de gobiernos dice que no ha habido cambios desde el primer examen (**República Democrática del Congo, El Salvador, India, Jordania, Malasia, Qatar y Viet Nam**). En la mayoría de los informes se dan detalles sobre la situación en lo tocante a la legislación, la política y las instituciones, así como a la evolución social, política y económica general que influye en la observancia de esos principios y derechos. Además, ciertos gobiernos han facilitado información adicional en respuesta a los comentarios de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. A veces, esas observaciones han aclarado la idea que se tiene de la situación nacional, de las causas de unas dificultades persistentes y de iniciativas recientes que ofrecen la posibilidad de suscitar cambios. Esto puede sentar las bases para un diálogo social en los diferentes países.
2. **Principios y derechos consagrados por la Constitución y la legislación laboral nacionales.** Como en el primer examen anual, de las respuestas se deduce que los Estados Miembros toman en consideración el principio de la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, garantizado por la Constitución del país, así como por el Código del Trabajo y las leyes que rigen las relaciones de trabajo. Puede haber una legislación complementaria, referente a asuntos concretos como la formación, la negociación colectiva y el funcionamiento de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y los procedimientos de solución de conflictos y de negociación colectiva.
3. **Restricciones que coartan la aplicación del principio y derecho.** En el caso de la mayoría de los trabajadores, las condiciones de remuneración y de trabajo vienen determinadas por una combinación de medidas legales y de la negociación colectiva. Las memorias ponen, no obstante, de manifiesto que en casi todos los países ciertos sectores y categorías de trabajadores quedan al margen de la aplicación de los principios y derechos relativos a la libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva. Puede prohibirse o restringirse su derecho a constituir libremente una organización o a intervenir en una negociación colectiva, incluido el derecho de huelga, en virtud de unas disposiciones legislativas que rijan sus actividades al respecto. En muchos países, la situación no ha cambiado desde el examen anual de 2000. En particular, la CIOSL señala que en ciertos países (por ejemplo, **Irak, República Democrática Popular Lao, Sudán y Viet Nam**) se ha impuesto una estructura de sindicato único.
4. Allí donde las hay, las restricciones que coartan la aplicación del principio y derecho varían mucho y abarcan el sector público, total o parcialmente, y la totalidad del territorio nacional (por ejemplo, el servicio público en **El Salvador, Líbano y Zimbabwe**, y, en **Uganda**, el personal docente y los empleados del Banco de Uganda). En su respuesta a las observaciones de la CIOSL sobre la situación de los funcionarios públicos, los gobiernos de **El Salvador** y el **Líbano** señalan que el personal del sector público tiene derecho a crear sindicatos y a afiliarse a ellos y que goza del derecho de negociación colectiva.
5. A juzgar por ciertas memorias, puede haber restricciones en el caso de determinadas categorías del sector público (por ejemplo, el personal de categoría superior y no manual en la **República de Corea**, los magistrados y los altos cargos de algunos ministerios en **Marruecos**, el personal de dirección del servicio público en **Tailandia** y ciertos empleados del sector público en **Uganda**). También pueden afectar únicamente a ciertos sectores y ocupaciones de un país (por ejemplo, las profesiones liberales, la policía, los bomberos y el personal docente en determinadas jurisdicciones del **Canadá**).

6. Puede ocurrir que esté predeterminada la elección de la organización que haya de representar los intereses de ciertos trabajadores (por ejemplo, las asociaciones de personal) y acotarse el ámbito de la negociación colectiva. Los trabajadores del sector privado pueden estar organizados por industrias o sectores (verbigracia, la industria electrónica en **Malasia**) y se puede exigir que los empleadores deseen de crear una asociación pertenezcan al mismo tipo de empresa (por ejemplo, en **Tailandia**). Se indica en las memorias que la legislación garantiza la no injerencia del gobierno en los asuntos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y la de los interlocutores sociales en la vida de los demás. Sin embargo, la CIOSL y ciertas centrales sindicales nacionales señalan que no siempre ocurre esto (por ejemplo, en **El Salvador, Guinea Ecuatorial, India** (en las zonas francas), **Jordania** y **Myanmar**).
7. **Estadísticas.** Ciertos aspectos importantes de la aplicación efectiva del principio de la libertad de asociación y la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva no constan en las estadísticas, y no es posible precisarlos recurriendo a un método cuantitativo, en especial cuando hay que evaluar la libertad de acción de las organizaciones, su autonomía real y el alcance de los procedimientos de negociación colectiva. Hay que tener también en cuenta las tradiciones del país, el grado de centralización de la negociación y la estructura de la población. No obstante, los expertos consejeros instan a los gobiernos, así como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, a facilitar las estadísticas pertinentes de que dispongan, ya que pueden aclarar la situación.
8. La mayoría de los gobiernos han presentado una evaluación cualitativa de la situación en lo que atañe a la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva en su país. Pero en las memorias de ciertos gobiernos se dan unas estadísticas que varían por su cobertura. En algunos casos, presentan uno o dos indicadores para períodos que van de menos de un año (por ejemplo, **El Salvador**), o dos o más. En muy pocas memorias, esos datos abarcan períodos más largos, superiores incluso al decenio (**México** y el **Canadá** respectivamente). Varios gobiernos se han contentado con presentar una evaluación cualitativa de la situación (por ejemplo, **Kenya, Omán y Zimbabwe**), y en muchas ocasiones no han contestado las preguntas correspondientes (**Arabia Saudita, Bahamas, Bahrein, El Salvador, Iraq, Kuwait, Mauritania, Nepal y Qatar**). Dos países han pedido asistencia técnica para realizar sus medios de acopio de datos (**Uganda y Tailandia**). Casi ninguna organización nacional de empleadores o de trabajadores ha presentado estadísticas.
9. **Hechos sobresalientes que se mencionan.** En la mayoría de las memorias, se da el número de organizaciones de empleadores y de trabajadores y el de sus miembros. A veces, es una descripción estática de la situación en un año dado o de la variación en un lapso de tiempo relativamente limitado. De ahí que resulte difícil formular un juicio o deducir conclusiones sobre la evolución de la situación en un determinado país. Por ejemplo, en la memoria del Gobierno de **El Salvador** se informa sobre el número de sindicatos y de afiliados a ellos según el sexo, pero referido únicamente a los seis primeros meses de 1999 y no a los anteriores. La situación es similar en el caso de los datos del **Sudán**. Algunos países (**República Islámica del Irán, Jordania y Líbano**) proporcionan datos sobre las organizaciones de empleadores y de trabajadores (por regiones). **China**, que ha enviado cierta información que cabría comparar con la del primer examen, menciona un aumento del 46 por ciento de los convenios colectivos desde el primer examen anual (de 150.000 en 1998 a 220.000 en 1999). En 1999, esos convenios amparaban a 57 millones de trabajadores, pero no se dan detalles sobre sus características o su cobertura. En el caso del **Canadá**, con una serie más larga de datos, el Gobierno señala que es hoy mayor el número de sindicatos nacionales, pero no el carácter representativo de los internacionales (es decir, de los que tienen miembros en el **Canadá** y en los **Estados Unidos**). Se indica en la memoria que este paso de unos sindicatos internacionales a otros nacionales es constante desde hace 30 años. En 1962, los sindicatos internacionales suponían el 24 por ciento de todas las organizaciones de trabajadores representativas y el 72 por ciento de todos los afiliados a un sindicato, mientras que hoy constituyen el 4,7 por ciento en el **Canadá** y representan a un 30 por ciento, más o menos, de los trabajadores sindicados.
10. Los datos facilitados por los gobiernos de **Malasia, Tailandia y Uganda** ponen de manifiesto un aumento del número de organizaciones de trabajadores en el sector privado. Según las memorias de los gobiernos de la **India** y de **Tailandia**, también han progresado las de empleadores. Esos datos no se refieren a los mismos años en todos los países, y en algunos casos no se puede saber con certidumbre si ha habido cambios o no, porque el número de organizaciones de empleadores y de trabajadores se indica de un modo global, o porque los datos se refieren a un solo año (por ejemplo, en la **República Islámica del Irán, Jordania, el Líbano** y el **Sudán**). Los datos relativos a la

evolución de la densidad sindical resultan con frecuencia escasos o difíciles de interpretar (por ejemplo, el 12 por ciento de la **República de Corea**), si bien a las organizaciones de trabajadores, sobre todo a las que no actúan en el nivel de la empresa, les consta el declive de la densidad sindical. Entre otros factores que han contribuido manifiestamente a esa disminución del número de miembros de los sindicatos cabe citar las reformas económicas estructurales y la recesión económica (por ejemplo, en **Uganda, Tailandia y Zimbabue**).

11. En lo tocante a la participación de las mujeres en las organizaciones de empleadores y de trabajadores como afiliadas corrientes y como responsables, ciertos países han intentado presentar datos. En el caso de tres países en desarrollo se puede tener una idea de la posición de las mujeres en las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Los datos no permiten comparar en el tiempo. Pero el hecho de que hayan sido facilitados indica que existen tales datos o que se acopian ahora ya. Podrían servir de punto de partida para calibrar los cambios futuros. Por ejemplo, hay una sola mujer entre los 17 dirigentes de la Federación de Empresas y Empleadores del **Sudán** y dos entre los 111 miembros del Comité Central del Sindicato de Trabajadores del Sudán. Aproximadamente el 9 por ciento de los trabajadores sindicados de **El Salvador** eran mujeres en 1999, mientras que en **México** suponían el 4 por ciento de los dirigentes sindicales.
12. En algunas memorias se menciona el número de convenios colectivos registrados y su cobertura. Según el Gobierno de **Nueva Zelandia**, los datos recientes parecen indicar que sigue predominando la representación sindical en el caso de los grandes convenios colectivos. En septiembre de 2000, el 79 por ciento de los trabajadores amparados por convenios (aplicables en las empresas de 20 o más trabajadores) estaban representados por un sindicato. En el **Brasil** se señala la fuerte progresión del número de convenios colectivos registrados entre 1997 y 1999 (9.826 y 16.713, respectivamente), pero no se dan detalles sobre su alcance o su distribución por sectores.
13. La cobertura de los convenios colectivos suele ser mayor en el sector público, en ciertos países. En el **Canadá**, por ejemplo, amparan al 75 por ciento de los empleados del sector público, en comparación con un 20 por ciento en el caso de sus homólogos del sector privado. En **Viet Nam**, se aplica a los trabajadores de las empresas estatales el 56 por ciento de todos los convenios colectivos. Otra información sobre los convenios colectivos presentada en las memorias de los países permite manejar datos reveladores para los exámenes futuros, aunque no será posible utilizarlos para observar los cambios con el tiempo porque se refieren a un solo período (por ejemplo, en **China, Jordania y Brasil** (que tiene un sistema estadístico para los convenios colectivos)).
14. **Exclusión de la aplicación del principio y derecho.** A los expertos consejeros les preocupa que desde el primer examen no haya cambiado la situación en la mayoría de los países, en lo que atañe a la exclusión de ciertas categorías de la aplicación de la legislación laboral general.
15. **Trabajadores domésticos y agrícolas.** Tanto el servicio doméstico como los trabajadores agrícolas y hortícolas quedan al margen de la aplicación del principio de la libertad de asociación, y del derecho de negociación colectiva, en ciertos países (por ejemplo, en ciertas jurisdicciones del **Canadá**, en **Jordania** y en los **Estados Unidos**). La índole singular de la relación entre los trabajadores domésticos y sus empleadores, el carácter estacional de las faenas agrícolas y el hecho de que el empleo sea temporal, son las razones que suelen mencionarse para explicar que no se aplique el principio a esos trabajadores.
16. **Trabajadores migrantes.** En el caso de los trabajadores migrantes, que suelen estar muy presentes en el sector de los servicios, considerado en su conjunto, y más especialmente en el servicio doméstico y el sector agrícola, las memorias correspondientes a los dos informes anuales ponen de manifiesto que no se les aplica el principio en ciertos países, tanto industrializados como en desarrollo. Por ejemplo, en la respuesta del Gobierno de **Malasia** a las observaciones de la CIOSL sobre las trabas que impiden a los extranjeros afiliarse a los sindicatos y ocupar puestos de responsabilidad en ellos, se señala que la duración del empleo es limitada (de dos a seis años) y que el bienestar y los intereses de esos trabajadores están bien protegidos por la legislación laboral del país. La aplicación del principio a los trabajadores inmigrados en los Estados del Golfo ha llamado la atención de la CIOSL (en relación con **Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Arabes Unidos, Omán y Qatar**). En **Bahrein** por ejemplo, cuyo Gobierno declara que los intereses de los trabajadores están representados por los Comités Consultivos Paritarios de Trabajo (CCP), la presencia en ellos de inmigrados es insuficiente. Se reconoce que pueden y deben participar en esos órganos, pero cabe poner en duda la independencia de esos comités y, por ende, su facultad de

defender cabalmente los intereses de los trabajadores. A este respecto, el Gobierno de **Bahrein** señala que se vigilen los procedimientos de elección para cerciorarse de que son justos y que, si bien en determinadas circunstancias el Gobierno puede excluir a trabajadores candidatos, no se ha aplicado nunca esa disposición legal. En cuanto a los comentarios de la CIOSL sobre la inexistencia de sindicatos, el Gobierno manifiesta que el Comité General de Trabajadores de Bahrein (GCBW) desempeña el cometido de un sindicato y participa activamente en las consultas tripartitas. El Gobierno añade que se está repasando la legislación laboral. En **Omán**, donde la mitad aproximadamente de los trabajadores son extranjeros, los comités consultivos paritarios son competentes en materia de salarios, condiciones de trabajo y horas de trabajo, mientras que en **Arabia Saudita** y **Emiratos Arabes Unidos** se dice que los inmigrados pueden ser expulsados si intentan organizarse por su cuenta. El Gobierno de **Arabia Saudita** señala que la Sharia (ley islámica) garantiza la consecución de unos objetivos más ambiciosos que los que persiguen los sindicatos. En su declaración, el Gobierno destaca el aflujo ininterrumpido de trabajadores inmigrantes desde hace ya muchos años. En su respuesta a la CIOSL, el Gobierno de los **Emiratos Arabes Unidos** dice que, si se formulan quejas individuales, pueden someterse a las comisiones de conciliación del Ministerio de Trabajo o bien a tribunales del trabajo especiales. Añade que los trabajadores domésticos están exentos del pago de costas judiciales y que, como no se consiente que los inmigrados se vayan del país estando pendiente un litigio, las acusaciones de deportación no tienen razón de ser. Análogamente, el Gobierno de **Qatar** menciona en su respuesta a la CIOSL las disposiciones legales en virtud de las cuales el contrato de empleo de los trabajadores inmigrados establece sus condiciones de trabajo y de remuneración, y añade que se prohíbe la fijación de salarios inferiores al mínimo legal (por un decreto del Emir) y que todos los contratos de trabajo se examinan detenidamente antes de su aprobación.

17. Según los gobiernos de **Arabia Saudita**, **Bahrein** y **Omán**, los inmigrados constituyen de un 50 a un 80 por ciento de la población activa. Los Expertos Consejeros observan con interés que el Gobierno de **Arabia Saudita** ha pedido «la cooperación de la OIT para estudiar las condiciones y diferencias que separan a los países del CCG [Consejo de Cooperación del Golfo] de los de otras partes del mundo».
18. **Trabas que coarten de facto la aplicación del principio.** Incluso cuando no se restringe el ejercicio del derecho de sindicación y de negociación colectiva, los empleadores y los trabajadores pueden tropezar con dificultades. La CIOSL y ciertas organizaciones nacionales de trabajadores citan el caso de los trabajadores de empresas de exportación, entre ellas las que operan en determinadas zonas francas, que están sometidos a unas prácticas que los disuaden de formar sindicatos (por ejemplo, la CIOSL a propósito de **El Salvador**, **India** y **Viet Nam**, y la Central Autónoma de Trabajadores Salvadoreños (CATS) en el caso de **El Salvador**). En lo que se refiere a las observaciones de la CIOSL y de la CATS sobre la situación de los trabajadores y de sus organizaciones en las zonas francas, el Gobierno da detalles sobre el número de organizaciones de trabajadores que actúan en ellas y sobre los esfuerzos encaminados a velar por el cumplimiento de la legislación laboral y de las normas de trabajo por medio de la inspección del trabajo.
19. Puede ocurrir que los servicios de inspección del trabajo sean inadecuados y que no estén en condiciones de imponer el cumplimiento de las normas laborales nacionales a las empresas (por ejemplo, la CIOSL comenta los esfuerzos realizados por la **República Democrática Popular Lao** y **Viet Nam**).
20. **El sector informal y el empleo atípico.** Aunque ciertos datos episódicos parecen indicar que en los países examinados el sector informal es grande, en muy pocos informes se alude a la situación de los trabajadores del mismo y/o a los llamados trabajadores eventuales en relación con la aplicación de los principios y derechos pertinentes. Una organización de trabajadores de **El Salvador** menciona sus intentos de hablar con representantes del Gobierno de asuntos importantes del sector informal, mientras que, a juicio del Gobierno de la **India**, incumbe a los interlocutores sociales ejercer sus derechos legales y constitucionales para organizar el sector informal, donde abundan los trabajadores agrícolas y contractuales.
21. **Avances positivos que se mencionan.** En la memoria de los **Estados Unidos** se destaca la importancia de los trabajadores eventuales a propósito de una decisión de la Junta Nacional de Relaciones Laborales (NLRB) que supone un gran progreso con miras a la aplicación del principio a esos trabajadores, que no suelen estar sindicados ni amparados por convenios colectivos (véase el recuadro 1).

### Recuadro 1

#### La libertad sindical, la negociación colectiva y los trabajadores eventuales en los Estados Unidos

Con el correr de los años ha aumentado espectacularmente el número de trabajadores no contratados para un empleo permanente y de plena dedicación con el acceso garantizado a las prestaciones sociales obligatorias. Según un informe oficial, de 1982 a 1998 el número total de puestos de trabajo temporales creció en un 577 por ciento, en comparación con un 41 por ciento de aumento de todos los puestos (USGAO, 2000). Ese progreso del número de los llamados trabajadores eventuales o no tradicionales se debe a varios factores:

- las nuevas características del mercado de trabajo y una mayor presencia en el mismo de las mujeres y de los jóvenes;
- una mayor aceptación de puestos de trabajo no tradicionales;
- la expansión del sector de los servicios;
- el deseo de las empresas de lograr una mayor flexibilidad y de reducir los costos de mano de obra, y en algunos casos;
- el carácter cíclico del mercado de trabajo.

Los trabajadores eventuales constituyen una categoría heterogénea que engloba a trabajadores calificados y semicalificados y a profesionales muy competentes. Las estimaciones de su volumen varían mucho según las categorías que figuren en la clasificación. Así por ejemplo, en febrero de 1999 la proporción de trabajadores eventuales en los Estados Unidos suponía el 5 por ciento de la población activa si se tiene en cuenta únicamente a los trabajadores temporeros y de retén y hasta un 30 por ciento de la población activa cuando se toma en consideración a otras categorías de trabajadores\*.

Interesan hoy más que antes los aspectos cualitativos del trabajo eventual, debido sobre todo a que consta más claramente que la remuneración, las prestaciones y la seguridad de empleo suelen ser menos favorables en el caso de la mayoría de esos trabajadores. Además, a causa del carácter temporal de su empleo, entre otros factores, pueden no tener derecho a acogerse a ciertas leyes de protección social (por ejemplo, la ley sobre la licencia de enfermedad y familiar y la ley sobre la garantía de los ingresos de jubilación). Las mujeres son más de dos tercios de los trabajadores de plena jornada, que constituyen la categoría más numerosa de los trabajadores eventuales. Es muy poco frecuente que tengan una representación sindical y que se les apliquen los convenios colectivos.

En su memoria para el informe anual, el Gobierno de los Estados Unidos se refiere a una decisión reciente del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo (NLRB) sobre los trabajadores eventuales.

El Consejo tenía que decidir si los trabajadores contratados conjuntamente por un empleador usuario y otro proveedor podían formar parte de la misma unidad de negociación sin el consentimiento previo de los dos empleadores, esto es, la empresa que contrata a esos trabajadores y la agencia de colocación por conducto de la cual los contrata. Por tres votos a favor y uno en contra, el NLRB decidió que los trabajadores temporeros y los de plantilla podían formar parte de la misma unidad de negociación si la empresa y la agencia eran empleadores conjuntos de los mismos, y si existía «una comunidad de intereses» entre las dos categorías de trabajadores. Para determinar la existencia de «una comunidad de intereses», hay que tener en cuenta aspectos de las relaciones de trabajo como los salarios, el tiempo de trabajo y las condiciones de trabajo, y para precisar la condición de empleador conjunto los dos elementos tienen que pronunciarse de común acuerdo sobre las relaciones de trabajo (en lo tocante, por ejemplo, a la contratación, el despido y la supervisión).

La decisión del NLRB depara a los trabajadores eventuales que tienen una «comunidad de intereses» con los de plantilla la oportunidad de gozar de los mismos derechos de representación, en consonancia con el principio fundamental de la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.

\* Se llega a la estimación más alta si se tiene en cuenta a las siguientes categorías de trabajadores: los temporeros disponibles por conducto de las agencias de colocación; los contratados directamente; los de retén y los jornaleros; los contractuales; los contratistas independientes; los trabajadores por cuenta propia y los de plantilla de jornada parcial.

Basado en: información facilitada en la memoria del Gobierno de los Estados Unidos para el segundo informe anual con arreglo al seguimiento de la Declaración (2001); decisión del Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo; M.G. Sturgis Inc.; 331 NLRB, No. 173, 8/25/00; y Oficina General de Contabilidad de los Estados Unidos (USGAO); Contingent workers: Incomes and benefits lag behind those of the rest of the workforce; Informe del Honorable Edward Kennedy y del Honorable Robert G. Torricelli, Senado de los Estados Unidos, junio de 2000.

22. Aunque en algunas memorias se menciona en diverso grado las trabas que coartan la plena observancia del principio y derecho de la libertad de asociación y de negociación colectiva, consta que se están tomando medidas con tal fin.
23. Las medidas indicadas por varios países que cabe considerar como un progreso se refieren a las siguientes categorías:
- a) reformas legales y políticas;
  - b) creación o consolidación de instituciones de apoyo;
  - c) actividades de promoción para realzar el principio y derecho en el plano nacional;
  - d) expresión por los representantes del gobierno de su voluntad de abordar la cuestión de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en los planos nacional e internacional.
24. No es fácil deducir de las memorias anuales los progresos mencionados por los gobiernos desde el examen de 2000, o incluso antes. Es posible que, en algunos casos, las actividades hayan empezado antes y que culminaran el pasado año (por ejemplo, la promulgación en **Nueva Zelanda** de la ley sobre las relaciones de trabajo, en octubre de 2000). En otras ocasiones, los gobiernos se refieren quizás a unas actividades iniciadas antes del examen anual y que continuarán durante cierto tiempo todavía, como lo pone de manifiesto el ejemplo de la **República de Corea**. Se introdujeron reformas en marzo de 1997, con la modificación de la ley sobre las relaciones de trabajo y los sindicatos, para tener presente el principio del pluralismo sindical. El Gobierno ha adoptado, no obstante, un enfoque gradual, con lo que, si los trabajadores de una empresa están representados ya por un sindicato, no se consiente que los represente otro en esa misma empresa antes de 2002.
25. **Reforma política y legislativa.** En algunos países se han reformado el Código del Trabajo y determinadas leyes, con miras a la aplicación del principio (en particular, a ciertas categorías como los funcionarios públicos). En **Marruecos** por ejemplo, el Dahir núm. 1-00-01, de 15 de febrero de 2000, apunta a mejorar la protección de los sindicatos contra las injerencias y las discriminaciones. En **Nueva Zelanda**, la reforma, plenamente apoyada por el Consejo de Sindicatos de Nueva Zelanda, ha consistido en la promulgación de la ley sobre las relaciones de trabajo, que entró en vigor el 2 de octubre de 2000. Entre otras cosas, su finalidad es extender la protección de los convenios colectivos aplicables a varios empleadores conjuntamente a los trabajadores recién contratados, y consolidar la negociación de buena fe. No obstante, la Federación de Empleadores de Nueva Zelanda no está de acuerdo con la extensión de los convenios colectivos a los nuevos trabajadores durante los 30 primeros días de su empleo, y prefiere que los trabajadores y la empresa sigan negociando individualmente las condiciones de trabajo. En su respuesta, el Gobierno declara que con esa nueva disposición los nuevos trabajadores quedan amparados por las medidas de protección inherentes a los convenios colectivos vigentes, sin perjuicio de negociar personalmente sus propias condiciones de empleo en todo momento, con tal de que no discrepen del convenio colectivo aplicable. El Gobierno añade que ha pedido la ayuda de la OIT para examinar la compatibilidad de la ley con las disposiciones pertinentes de los dos convenios fundamentales.
26. En otros países, está en estudio (por ejemplo, en el **Líbano**), o ha empezado ya, la reforma de la legislación (por ejemplo en **Kenya, Mauricio, Mauritania, Sudán y Zimbabue**). En **Mauricio**, según los trabajadores los esfuerzos en curso no bastan para plasmar en la realidad el principio. Se sigue considerando que la ley sobre las relaciones de trabajo coarta las actividades sindicales (Federación de Sindicatos de Cuerpos Constituidos (FSCC)). En **Sudán** se va a revisar la ley sindical de 1992, que impone una central sindical única. También **Tailandia** piensa revisar su legislación nacional y sus prácticas laborales en relación con los principios y derechos fundamentales en el trabajo. En el primer trimestre de 2001, se llevará a cabo en este país un estudio financiado por la OIT, así como investigaciones propias sobre el particular.
27. Consta que las observaciones de los órganos de supervisión de la OIT han influido en la decisión de ciertos gobiernos de reformar sus leyes del trabajo (por ejemplo, en el **Sudán** y en **Nueva Zelanda**).

28. **Creación o consolidación de instituciones.** Uno de los factores que pueden alargar los conflictos laborales y dificultar las relaciones en la empresa es la acumulación excesiva de casos referentes a tales conflictos en los tribunales de trabajo de ciertos países. El Gobierno del **Brasil** informa sobre la adopción reciente de medidas encaminadas a crear comisiones en los sindicatos, con miras a examinar las quejas en la propia empresa y a zanjar los conflictos amigable y rápidamente, sin recurrir a los tribunales de trabajo. A propósito de la memoria del Gobierno, que señala que se garantizará la seguridad de empleo de los trabajadores participantes en esas comisiones de consulta previa, una organización de empleadores, la Confederación Nacional del Comercio (CNC) destacó la necesidad de especificar que la ley núm. 9958, de 12 de enero de 2000, se aplicará exclusivamente a los trabajadores representativos que actúen en las comisiones de empresa. El Gobierno está de acuerdo con las observaciones de la CNC.
29. Algunos gobiernos han creado nuevas instituciones mientras que otros han renunciado a las ya existentes, o las han reactivado. Después de un largo período de inactividad, el Consejo Superior sobre los Convenios Colectivos de **Marruecos**, que entró de nuevo en funciones en mayo de 1999, ha apoyado en sus reuniones ordinarias las medidas de fomento de la negociación colectiva. No obstante, la CIOSL opina que persisten las actividades antisindicales.
30. **Realce de los principios.** Un tema presente en muchas memorias se refiere a la firme voluntad de reforzar las consultas tripartitas institucionalizadas. Los efectos positivos de las medidas destinadas a promover el respeto de la libertad de asociación y el reconocimiento del derecho de negociación colectiva dependerán en gran medida de que consten ampliamente y de que se apoyen el principio y el derecho. Las memorias de los gobiernos ponen de manifiesto los intentos de realzar el principio, y su visibilidad, en diferentes países. En **Mauricio**, el Ministerio de la Condición Femenina, el Desarrollo de los Niños y el Bienestar de la Familia estimula la participación de las mujeres en los sindicatos. Además, con arreglo al Plan Nacional de Acción para la Igualdad entre los Sexos se consulta a las mujeres sobre las actividades previstas para acentuar su presencia en las organizaciones de trabajadores. En **Marruecos** se organizan campañas y coloquios sobre la negociación colectiva, como complemento de la labor de dos comisiones técnicas tripartitas creadas en 1999 para fomentar la firma de convenios colectivos. Los medios de comunicación y los representantes de los trabajadores en el Parlamento aportan una muy eficaz contribución a la promoción en **Uganda**. En **Tailandia**, donde se reconoce que el diálogo social ha contribuido a mitigar el impacto negativo de la crisis financiera asiática, el Gobierno señala que a las organizaciones no gubernamentales, así como a los universitarios y a los interlocutores sociales, se les incita a intervenir en actividades de promoción de la negociación colectiva y del derecho de asociación. Se mencionan campañas nacionales de sensibilización, en relación con el principio y el derecho, consagrados en la nueva legislación laboral, y conferencias y seminarios para fomentar un debate público sobre los modelos de convenio colectivo, en las memorias de los gobiernos de **Nueva Zelandia** y del **Brasil**, respectivamente. En el caso de **México**, el Gobierno ha decidido valerse de Internet para interesar al público por las organizaciones sindicales y sus representantes en el plano federal, y la administración local tiene en estudio algo similar.
31. **Intención de abordar el tema de los principios y derechos fundamentales.** La intención expresada por ciertos Estados Miembros de tratar con la OIT del tema de la observancia de los principios y derechos fundamentales en el plano nacional indica que se reconoce que procede examinarlo en un nivel político superior. En la memoria del Gobierno de **Arabia Saudita** se indica que los Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), que están en conversaciones con la OIT, entre otras cosas sobre la inexistencia de organizaciones de trabajadores en algunos países del Consejo de Cooperación del Golfo, se expresa el deseo de recibir asistencia técnica para estudiar la singularidad de esos países y encontrar «soluciones apropiadas». Los expertos consejeros toman nota con interés de la intención de los gobiernos de los países del CCG y destacan que los sistemas de representación de los trabajadores en ellos no concuerdan con el principio de la libertad de asociación y la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.

## 2. Eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio

32. **Disponibilidad de información.** Los gobiernos se muestran reacios a facilitar información sobre el trabajo forzoso. Tampoco se entienden cabalmente, ni se reconocen, la índole y la envergadura de tal fenómeno. Con la salvedad de **Nepal**, que menciona la existencia de prácticas de servidumbre por deudas y detalla los programas referentes a la inserción social de ex siervos en el desarrollo, ninguno de los demás países se refiere a los efectos reales del trabajo forzoso y a los problemas consiguientes.
33. En la mayoría de las memorias se da una información legal detallada y, por lo mismo, los análisis se centran casi exclusivamente en los asuntos legales. Ciertos gobiernos mencionan discrepancias entre la legislación nacional y las disposiciones de los convenios relacionados con esta categoría de principios y derechos o su interpretación. **Sri Lanka** ha pedido ayuda a la OIT sobre este particular. En 1998, la **República de Corea** analizó ya su legislación nacional con la ayuda de la OIT, y los resultados pusieron de manifiesto ciertas contradicciones con los convenios. El Gobierno no especifica si se han tomado nuevas medidas derivadas de esas conclusiones. También el **Japón** y **Viet Nam** señalan diferencias entre la legislación nacional y los convenios en relación con el principio, pero ninguno de los dos países dice que esté prevista una reforma de la legislación.
34. **Lesotho** considera que la inexistencia de una formación apropiada de los inspectores del trabajo es uno de los problemas pendientes que procede solventar para poder detectar o prevenir posibles formas de trabajo forzoso.
35. **Cuestiones de género.** Ningún gobierno informa sobre cuestiones de género o analiza los efectos del trabajo forzoso desde esa perspectiva. Como las mujeres y los niños, especialmente las niñas, están particularmente expuestos a la práctica del trabajo forzoso y a la trata de seres humanos, es indispensable efectuar un análisis semejante para concebir unas políticas y programas coherentes de prevención, ayuda y rehabilitación. Así pues, los gobiernos deberían dedicar más atención a este tema.
36. **Cometido de los interlocutores sociales.** Aunque casi todos los gobiernos indican que han enviado su memoria a las organizaciones de empleadores y de trabajadores para que la comenten, o que se las han consultado en la fase inicial de redacción, solamente en un caso (el **Japón**) presentan comentarios las organizaciones de empleadores y las de trabajadores. En respuesta a los de la Confederación de Sindicatos del Japón (JTUC-RENGO), el Gobierno del **Japón** hace ciertas observaciones sobre la finalidad del seguimiento de la Declaración y otros aspectos relacionados con el procedimiento. Ningún gobierno señala que se hayan redactado las memorias en colaboración con los interlocutores sociales. Salvo en el **Japón** y en **Madagascar**, el cometido y la intervención de las organizaciones de empleadores y de trabajadores ha sido bastante limitado en relación con este tipo de principio. Parece necesario incitar a los interlocutores sociales en el plano nacional a interesarse más por el trabajo forzoso.
37. En muchos casos, proporcionan una información detallada las organizaciones internacionales de trabajadores (CIOSL y CMT). Sus observaciones se refieren a la situación imperante en 12 de los 19 países informantes y a dos que presentaron una memoria el año anterior (**Bolivia** y **China**).
38. **Actividades nacionales y regionales de la OIT.** En las memorias se mencionan muy pocas actividades de la OIT relacionadas con el trabajo forzoso. La más ambiciosa se refiere a la asistencia técnica facilitada por la OIT a **Nepal** a propósito de la servidumbre por deudas. Otra ayuda de la OIT mencionada en las memorias guarda relación con la evaluación de la compatibilidad entre la legislación nacional y las disposiciones de los convenios pertinentes de la OIT relativos al principio considerado; por ejemplo la que se ha prestado a la **República de Corea** en 1998 o la que ha pedido el Gobierno de **Sri Lanka**.
39. El Gobierno de **Mozambique** señala que un seminario tripartito, celebrado en septiembre de 1999 y financiado por la OIT, puso de manifiesto la importancia de ratificar convenios fundamentales, tras de lo cual **Mozambique** ha iniciado los trámites pertinentes para la ratificación del Convenio núm. 29. En reuniones recientes de formación para suscitar interés por la Declaración y las normas

de la OIT, en **Madagascar**, se ha pedido la celebración de un seminario nacional sobre el trabajo forzoso, con la ayuda de la OIT.

40. **Evolución política e institucional.** Se reconoce el principio en la Constitución y la legislación nacional de la **República Democrática del Congo, Lesotho, Madagascar, Rwanda y Sri Lanka** según sus gobiernos. El Gobierno de **Malasia**<sup>1</sup>, cuya memoria se centra exclusivamente en la mano de obra penitenciaria, señala que su Constitución prohíbe todas las formas de trabajo forzoso y que no se considera que lo sea el que se deriva de una pena de prisión impuesta por un tribunal.
41. Los gobiernos de la **República Democrática del Congo, Lesotho y Rwanda** mencionan casos de exclusión de la aplicación del principio. Se refieren al servicio militar obligatorio a consecuencia de una sentencia judicial, al trabajo en los casos de urgencia, a los servicios menores de interés público y a las obligaciones cívicas de interés general. El Código de Trabajo de **Lesotho** prohíbe el trabajo forzoso impuesto por jefes u otros funcionarios públicos. El Gobierno de **Madagascar** manifiesta que su legislación no exige la aplicación del principio en los siguientes casos: declaración del estado de urgencia, trabajos de interés colectivo autorizados por la *Fokonolona* (comunidad rural), obras públicas, y trabajadores encarcelados a consecuencia de una sentencia judicial. En cuanto a las **Islas Salomón**, la CIOSL señala que procede examinar ciertos casos de exclusión establecidos en la legislación nacional.
42. Algunos países de los que han informado sobre su estructura institucional en el último informe anual mencionan que se ha progresado a este respecto. El Gobierno de **Ucrania** indica que un examen reciente de la legislación laboral con miras a la posible ratificación del Convenio núm. 105 ha traído consigo varias modificaciones del Código de Trabajo, así como de otras leyes y normas. El Gobierno del **Canadá** señala que se ha progresado en lo tocante a la posible ratificación del Convenio núm. 29. Además, en relación con el comentario de la CIOSL referente a la ley sobre el transporte del Canadá, declara que está siendo objeto de una revisión.
43. El Gobierno de **Nepal** menciona progresos concretos en lo tocante a la solución de problemas propios del trabajo obligatorio. No se ha promulgado todavía una ley que consagre la prohibición constitucional del trabajo forzoso. Instado por las organizaciones de empleadores y de trabajadores a ratificar el Convenio núm. 105, el **Japón** menciona una legislación que parece oponerse a ciertas disposiciones del Convenio correspondiente en su memoria de 2000. También **Viet Nam** señala en su memoria de 2000 que hay diferencias patentes de interpretación entre su definición del trabajo forzoso y la de la OIT. No se mencionan cambios en las memorias actuales de esos dos países.
44. En **Singapur**<sup>2</sup>, las personas procesadas y condenadas en virtud de ciertas leyes están sometidas a lo dispuesto en la ley penitenciaria y tienen la obligación de trabajar. Según el Gobierno, ese tipo de trabajo es voluntario, y no se sanciona a quienes se niegan a hacerlo. En sus comentarios, la CIOSL menciona la legislación sobre los menesterosos, a quienes se puede obligar a trabajar so pena de sanciones. En su respuesta, el Gobierno destaca que los menesterosos internados en asilos trabajan voluntariamente.
45. **Obstáculos a la ratificación.** El Gobierno de **Sri Lanka** se refiere a ciertas leyes que consienten unas excepciones que no concuerdan con algunos aspectos del principio. Esa legislación ha dejado de aplicarse, por lo que el Gobierno expresa el deseo de analizarla y revisarla con miras a una posible ratificación del Convenio núm. 105. En su memoria, el Gobierno de **Madagascar** señala igualmente la necesidad de reformar las normas que rigen el trabajo penitenciario y los servicios de interés general, para que la legislación y las prácticas nacionales estén en consonancia con el principio, y pide ayuda a la OIT con tal fin. También el Gobierno de la **República de Corea** estima que ciertas leyes y normas no son plenamente compatibles con los convenios fundamentales

<sup>1</sup> **Malasia** ratificó en 1957 el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y en 1958 el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105). En 1990 denunció el Convenio núm. 105.

<sup>2</sup> **Singapur** ratificó en 1965 el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105). En 1979 denunció el Convenio núm. 105.

pertinentes, y señala que se esfuerza por alcanzar el nivel reconocido en el plano internacional en materia de libertad de asociación y libertad sindical y derecho de negociación colectiva.

46. **Aplicación.** La **República de Corea, Lesotho, Madagascar y Namibia** destacan la importancia de los inspectores del trabajo en lo que atañe al control y el cumplimiento del principio. **Lesotho** pide a la OIT que facilite la formación de los inspectores del trabajo.
47. **Actividades de promoción.** No son muchos los países que mencionan campañas de sensibilización o de promoción. Los Gobiernos de **Lesotho y Namibia** citan las campañas de sensibilización en curso y la **República Democrática del Congo, Madagascar y Rwanda** piden ayuda de la OIT con ese mismo fin. Una organización nacional de trabajadores de **Madagascar** observa que el Gobierno está procurando eliminar la utilización de mano de obra penitenciaria, que era muy corriente antes de 1990, en consonancia con las disposiciones de las normas del trabajo nacionales e internacionales y mediante una revisión del Código Penal. **Madagascar y Namibia** señalan la importancia del diálogo tripartito. En **Namibia**, se estima fundamental la actuación del Instituto Nacional de la Democracia.
48. **Principales cuestiones planteadas en las memorias.** Las memorias de los gobiernos presentadas para el informe anual de 2000 versan sobre cuatro temas principales <sup>3</sup>:
- El trabajo penitenciario en el contexto de unas prisiones privadas o de su subcontratación a empresas privadas.
  - El trabajo penitenciario impuesto en relación con la participación en ciertas actividades políticas o de acción reivindicativa.
  - El servicio civil obligatorio.
  - El trabajo en condiciones de servidumbre.
49. Además, varias organizaciones nacionales e internacionales de trabajadores señalan la necesidad de mejorar la situación de las personas y categorías vulnerables, entre ellas los migrantes y los indígenas.
50. Independientemente de que las formas de trabajo forzoso y obligatorio mencionadas en las memorias sean directamente imputables al Estado que las impone o se deban a personas que obligan a otras a trabajar a la fuerza, como en el caso de la servidumbre por deudas, sigue incumbiendo al Estado en todo los casos la prevención, la sanción y la eliminación de tales prácticas.
51. **Mano de obra penitenciaria: las prisiones privadas y la subcontratación de trabajo penitenciario.** El **Canadá, los Estados Unidos y Malasia** mencionan específicamente estas prácticas. Para impedir los abusos, se exige en los tres países el consentimiento del preso y una rigurosa vigilancia y control por parte de las autoridades públicas. El trabajo se efectúa a menudo en la propia cárcel, supervisado por un funcionario de prisiones. Además, los Gobiernos destacan que las condiciones de trabajo, la remuneración, las horas de trabajo y las vacaciones son similares a las de quienes trabajan fuera de las prisiones. Los datos facilitados por los Gobiernos de los **Estados Unidos** y de **Malasia** indican que solamente una pequeña proporción del número total de presos trabaja en prisiones privadas o para empleadores privados. En el caso de **Malasia**, participan en el sistema tradicional unos 8.000 presos y 1.868 en talleres mixtos, públicos y privados. En los **Estados Unidos**, unas 77.000 personas (el 4 por ciento de la población penitenciaria total) estaban presas en locales que eran propiedad de compañías privadas o que administraban directamente.
52. La privatización de las cárceles y la subcontratación de trabajo penitenciario se consideraba antes como un fenómeno característico de los países industrializados, pero el ejemplo de **Malasia** pone de manifiesto que también en los países en desarrollo está progresando la intervención del sector privado en un dominio normalmente público. Las razones que se aducen para explicar la utilización

<sup>3</sup> No se enumeran por orden de importancia.

creciente de mano de obra penitenciaria son principalmente económicas, sumados a la conveniencia de mejorar las calificaciones y de ofrecer mayores oportunidades de encontrar empleo al salir de la cárcel. El Gobierno de **Malasia** señala que su sistema penal da gran importancia a un aprovechamiento constructivo de la mano de obra penitenciaria y a la reforma y rehabilitación de las personas condenadas a una pena de prisión. Añade que solamente se consiente la participación en el sistema mixto, público y privado, a los presos que satisfacen ciertos criterios.

53. **El trabajo penitenciario impuesto en relación con la participación en actividades políticas o de acción sindical.** Varios países mencionan una legislación que autoriza el trabajo forzoso como resultado de una sentencia de prisión que sanciona la participación en ciertas actividades políticas (expresión de opiniones que se oponen al orden político, social y económico establecido) y para los participantes o instigadores de ciertas acciones de reivindicación, entre ellas la huelga. En ciertos casos, hay disposiciones referentes específicamente al personal del sector público. Los Gobiernos de la **República de Corea**, el **Japón** y **Sri Lanka** detallan las leyes concretas que pueden ser incompatibles con ciertos artículos del Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso que no han ratificado todavía. El Gobierno de **Singapur** señala que a los presos condenados por haber violado ese tipo de ley no se les obliga nunca a trabajar, ni se les sanciona si se niegan a hacerlo. En su memoria de 2000, **China** describe detalladamente la rehabilitación por el trabajo como una medida obligatoria de educación y reforma. En el informe anual de 2000, la CIOSL formula comentarios sobre esta situación.
54. Varias organizaciones de empleadores y de trabajadores han instado a esos países a revisar su legislación y a introducir los cambios necesarios con miras a una posible ratificación de los convenios de la OIT.
55. **El servicio civil obligatorio.** Los Gobiernos de la **República de Corea**, **Madagascar** y **Sri Lanka** explican detalladamente que ciertas disposiciones de su legislación nacional estipulan el servicio civil obligatorio en ciertos casos. En **Sri Lanka** parece haber un consenso en el sentido de que la legislación sobre el particular se ha quedado anticuada y que ya no existen las condiciones que justificaron su adopción. También el Gobierno de **Madagascar** reconoce la necesidad de abordar el tema del servicio civil obligatorio con fines no militares. Los tres países parecen considerar que sus disposiciones legales, se apliquen o no, dificultan la posible ratificación de los convenios de la OIT pertinentes.
56. **El trabajo en condiciones de servidumbre.** En su memoria para el examen anual de 2000, el Gobierno de **Nepal** mencionaba la existencia de una mano de obra sometida a servidumbre en ciertas partes del país. Desde entonces el Gobierno ha liberado a esos trabajadores y tiene que ofrecerles ahora la posibilidad de ganarse la vida de un modo estable. La CIOSL menciona otras situaciones que requieren, a su juicio, un estudio más detenido y son las que afectan a los intocables. El caso de **Nepal** pone de manifiesto que, aunque la Constitución prohíba el trabajo forzoso, subsiste la servidumbre por deudas. Es preciso adoptar leyes específicas para resolver el problema y, sobre todo, es indispensable que esas leyes se apliquen y que se sancione su incumplimiento. Parece haber asimismo cierto desconocimiento de tales prácticas y de las soluciones correspondientes.
57. Las formas tradicionales de servidumbre afectan a un gran número de personas, entre ellas menores de edad, en muchos países. La CIOSL ha destacado tales situaciones en **Bolivia** y **Filipinas**, que parecen afectar tanto a los trabajadores agrícolas como a los domésticos. En su respuesta, el Gobierno de **Filipinas** pone en duda las estimaciones de la CIOSL relativas al número de niños afectados por este problema y señala la dificultad de determinar su envergadura, por cuanto se trata de trabajadores no visibles.
58. **Otras situaciones de trabajo forzoso.** A las organizaciones de trabajadores les preocupan las condiciones de trabajo de categorías particularmente vulnerables de la sociedad como los trabajadores inmigrados, que parecen estar expuestos a prácticas de trabajo forzoso, especialmente en relación con la trata de seres humanos. La CIOSL ha señalado la confiscación de los pasaportes de los trabajadores inmigrados en **Malasia**, lo cual entraña según ella elementos manifiestos de coacción. A propósito de esas observaciones, el Gobierno de **Malasia** indica que, aun no siendo frecuentes, hay casos de empleadores que se quedan con el pasaporte de los trabajadores inmigrados hasta que termina su contrato, para guardarlos en lugar seguro. Añade que se les expiden documentos especiales de identidad con los cuales pueden viajar por **Malasia**.

59. La CIOSL se refiere también a las condiciones de trabajo de los inmigrados en las Islas Marianas Septentrionales, que son un territorio dependiente de los **Estados Unidos**.
60. En las memorias no se mencionan todas las formas de trabajo forzoso. En relación con el trabajo infantil, en las memorias presentadas por varios gobiernos africanos se da información contra la trata de niños (el Gobierno del **Camerún** cifra en 500.000 los niños sometidos a la trata dentro de sus fronteras nacionales).

### 3. Abolición efectiva del trabajo infantil

61. **Ratificación de otros instrumentos relativos al trabajo infantil.** Algunos países (**Brasil, Chad, Gabón y Malí**) comunican a la Oficina que se han tomado medidas para ratificar el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), y otros señalan que está en curso un estudio nacional con miras a dicha ratificación. Del 25 de enero al 1.º de noviembre de 2000, 37 países depositaron sus instrumentos de ratificación del Convenio núm. 182 (siete de ellos han enviado una memoria para el informe anual de 2001, dada la no ratificación del Convenio núm. 138). Ciertos países destacan que han ratificado la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 1989, y facilitan información para el período correspondiente en consonancia con lo dispuesto en la misma (**Comoras, Djibouti y Guinea**). En el plano regional, **Ghana y Malí** mencionan su ratificación de la Carta de la OUA sobre los derechos y el bienestar del niño, de 1990. El **Pakistán** es uno de los Estados firmantes de la Declaración de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, firmada en Malé el 23 de noviembre de 1990, en la cual se instaba a los Estados miembros a eliminar las formas peligrosas de trabajo infantil en 2000, a más tardar, y todas las formas de trabajo infantil antes de 2010.
62. **Edad mínima para la admisión en el empleo u ocupación: Excepciones y variantes.** Varios países indican que han fijado una edad mínima para la admisión en el empleo, que va de 12 años (en **Uganda**) a 14 en algunos países<sup>4</sup> y a 15 en otros<sup>5</sup>. El Código de Trabajo del **Gabón** prohíbe el empleo de quienes tienen menos de 16 años de edad. Aunque el límite de edad es de 16 años, en **Papua Nueva Guinea** puede contratarse a una persona de menos de 12 años si el empleador obtiene un certificado médico de aptitud y el consentimiento por escrito de los padres o del tutor; el empleo no puede ir en menoscabo de la escolarización y debe efectuarse fuera de las horas estipuladas para la asistencia escolar. **Turkmenistán** autoriza los contratos de empleo a quienes tienen 16 años cumplidos. No obstante, las personas que hayan cumplido 14 años pueden trabajar con el consentimiento por escrito de los padres (o del tutor). En **Guinea**, la edad mínima de admisión en el empleo es de 16 años, pero los aprendices pueden empezar a trabajar a los 14 años.
63. En algunos países, la edad mínima varía en función del tipo de trabajo: 16 años en el caso del empleo en empresas industriales (**Bangladesh, Líbano y Perú**) y 17 en el de la pesca industrial (**Perú**) o para un trabajo que pueda dañar la salud, la seguridad y la moral de los adolescentes (**Líbano**). El **Paraguay** y **Saint Kitts y Nevis** permiten que los niños de 12 años trabajen en una empresa familiar o en actividades agrícolas. En el **Líbano**, la edad mínima no rige en el caso de las empresas familiares y del personal de servicio doméstico en hogares privados.
64. **Definición de «niño» y de «trabajo infantil».** En la memoria de las Bahamas se dice que la expresión «trabajo infantil» se refiere a los niños de menos de 14 años de edad. La legislación laboral del **Brasil, Líbano, Pakistán y Perú** se basa en la definición de niño como persona de menos de 14 años, siendo el adolescente el que tiene 14 o más años y no ha cumplido los 18. En el **Sudán**, la ley laboral especifica el empleo de jóvenes, esto es, de personas de menos de 16 años. El Plan Nacional de Acción de Colombia para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de

<sup>4</sup> **Benin, Camerún, Colombia, República Democrática del Congo, Côte d'Ivoire, Chad** (aunque un niño de 12 años de edad puede dedicarse a «trabajos ligeros»), **Djibouti, Líbano, México, Namibia, Pakistán y Saint Kitts y Nevis**.

<sup>5</sup> En **Comoras** (los niños no pueden trabajar ni siquiera como aprendices antes de cumplir 15 años), **Ghana, Haití, República Islámica del Irán, Lesotho, Paraguay y Perú**.

los Jóvenes Trabajadores (2000-2002) califica de trabajo infantil todas las actividades de comercio, producción, fabricación industrial, distribución o venta de bienes y servicios, remuneradas o no, ya sea independientes o bien dependientes de una persona natural o jurídica, efectuadas por un menor de 18 años. El plan apunta a la eliminación progresiva del trabajo infantil (para los niños de menos de 14 años) y garantiza la protección social de los trabajadores jóvenes (de 15 a 17 años).

65. **Definición de «trabajo ligero».** Ghana indica que su legislación — artículo 90, 2 de la ley sobre la infancia de 1998 — define como sigue el trabajo ligero: trabajo que no ofrece la probabilidad de dañar la salud o el desarrollo del niño y que no menoscaba su asistencia escolar o su facultad de aprovechar las tareas escolares. En lo que atañe a la excepción con arreglo a la cual se autoriza el trabajo de niños de 12 años, la legislación laboral de **Côte d'Ivoire** y **Chad** menciona el trabajo doméstico y la recolección estacional como ejemplos de trabajo ligero.
66. **Tipos de trabajo arriesgado o peligroso.** Varios países señalan que no se consiente que las personas de menos de 18 años se dediquen a trabajos peligrosos, esto es: los marítimos, el acarreo de cargas pesadas y las actividades en minas y canteras (**Ghana**); el trabajo en condiciones nocivas de calor, frío, vibraciones y ruido (**Tailandia**); las obras de construcción, la minería y la construcción de carreteras (**Bahamas**); y los trabajos que implican el manejo de explosivos, sustancias químicas y pesticidas (**Paraguay**). En algunos países, la edad mínima para el trabajo peligroso es la misma que la de la admisión en el empleo, es decir, 15 años en **Lesotho** y 16 en **Papua Nueva Guinea**.
67. **Disposiciones de protección.** En varios países, la Constitución (**Bahrein** y **Tailandia**) o la legislación laboral protegen a los niños, al prohibir que se dediquen a trabajos peligrosos o perjudiciales para la salud. En algunos, una disposición específica prohíbe que los niños trabajen de noche (**Namibia** y **Paraguay**) o solamente lo autorizan en circunstancias excepcionales (en **Perú**, un juez puede autorizar el trabajo nocturno con una duración máxima de cuatro horas a los adolescentes de 15 a 17 años). **Singapur** protege a los niños en lo que se refiere al número de horas trabajadas al día. En **Colombia** y en **Perú**, se consiente que los niños de 12 a 14 años trabajen como máximo cuatro horas al día.
68. En el Código de los Niños y Adolescentes del **Perú** y en el Estatuto para los Niños y los Adolescentes del **Brasil** se tiene en cuenta la realidad de los niños que trabajan (de 10 a 14 años de edad) y de los adolescentes (de 14 a 17). En el caso de los niños, la finalidad consiste en eliminar el trabajo infantil, mientras que en el de los adolescentes se trata de garantizar los derechos de los menores de edad que trabajan, esto es, el derecho a la educación, a la firma de contratos relacionados con su trabajo y a las prestaciones de la seguridad social (**Perú**). Se adoptan también medidas en materia de educación, de prevención y de protección para fomentar la abolición efectiva del trabajo infantil (**Saint Kitts y Nevis**).
69. **Limitaciones del alcance de la legislación.** En **Tailandia**, la ley sobre la protección de los trabajadores de 1998 no rige para el sector agrícola y, en algunos países (por ejemplo, **Bangladesh** y **Malí**), el sector informal queda al margen de la legislación laboral. Por su parte, **Camerún** reconoce que no tiene explícitamente en cuenta, en la legislación, el principio de la abolición efectiva del trabajo infantil, mientras que **Papua Nueva Guinea** admite que en su legislación no se define claramente el trabajo infantil. La legislación de **Estonia**, **República Islámica del Irán**, **Líbano**, **Pakistán** y **Papua Nueva Guinea** no aplica el principio de la abolición del trabajo infantil al trabajo efectuado en una empresa familiar.
70. **Aplicación de la legislación.** Varios países señalan que se procesa a quienes violan las leyes relativas al trabajo infantil. Por ejemplo, en **Bangladesh** y **Pakistán** se autoriza a los inspectores del trabajo a imponer el cumplimiento de la legislación en el sector estructurado y pueden entablar una acción judicial contra los infractores. El Tribunal de Trabajo vela por el cumplimiento del principio en las **Bahamas**.
71. **Chad** señala la ineficacia de las estructuras administrativas en lo que se refiere a imponer la aplicación de las disposiciones legales. Ciertos países indican que se logra esto porque el empleador tiene la obligación de llevar un registro de los niños que trabajan (**Ghana**, **Paraguay**, **Perú** y **Saint Kitts y Nevis**). Perú cuenta con un sistema de permisos de trabajo para los adolescentes, con arreglo

al cual las autoridades llevan un registro de las horas de trabajo, la remuneración y la ocupación de los adolescentes.

72. **Sanciones.** Varios países destacan las disposiciones referentes a las sanciones (por ejemplo, multas y penas de prisión en **Benin, Gabón** y la **República Islámica del Irán**), aplicables a los empleadores que infringen las leyes laborales — verbigracia, cuando se obliga a menores de 18 años a trabajar de noche en la industria — (**Paraguay**), o cuando los empleadores no llevan un registro de los adolescentes que trabajan (**Benin, Ghana, Paraguay** y **Perú**). En **Lesotho** y **Gabón** se sanciona con una multa (o una pena de prisión o una y otra) a quien da trabajo a un niño en violación de lo dispuesto en el Código de Trabajo.
73. **Inspección del trabajo.** Se considera que la inspección del trabajo es fundamental para una cabal aplicación de las leyes laborales. En el **Líbano**, la Inspección del Trabajo del Departamento de Prevención y Seguridad ha compilado los casos de infracción y llevado a los infractores ante los tribunales, que imponen las sanciones necesarias. **Mauritania** indica que no dispone de medios (inspectores del trabajo, material y equipo) para vigilar las prácticas laborales. **Ghana** menciona los intentos de extender mediante medidas legislativas la inspección del trabajo al sector informal, y en **Perú** el Código de Trabajo aplicable a los niños y los adolescentes rige para ambos sectores, el informal y el estructurado. En **Camerún**, el plan nacional de acción para combatir el trabajo infantil estipula la creación, en la Inspección del Trabajo, de estructuras específicas para vigilar el trabajo infantil en ambos sectores. En **Bangladesh** y **Malí**, la legislación laboral no se aplica al empleo en el sector informal, a consecuencia de lo cual queda al margen del sistema tradicional de inspección del trabajo.
74. **Reforma legislativa y política.** Varios países indican el rumbo que se sigue en materia de reforma política y administrativa desde el informe anual de 2000. **México** indica que en la política relativa al trabajo infantil se reafirma la prohibición del trabajo en el caso de los menores de 14 años de edad. **Singapur** se propone promulgar una ley sobre la enseñanza obligatoria, que la implantará en el año 2003, hasta el último año de la primaria, con objeto de preparar a los niños para una economía basada en el saber. El Gobierno de la **India** comunica que se va a promulgar una ley federal que fije la edad mínima de 14 años para la admisión en el empleo o el trabajo, en todas las ocupaciones, salvo en el caso de las explotaciones agrícolas familiares o pequeñas que produzcan para su propio consumo y que no recurran normalmente a trabajadores contratados. Los **Estados Unidos** mencionan una legislación *in fieri*, a saber, la ley para un empleo responsable de los menores de edad, que modifica la ley sobre las normas equitativas del trabajo (Fair Labor Standards Act), en el caso de los niños que trabajen en la agricultura, incluidas las faenas peligrosas, y en la venta callejera comercial. **Turkmenistán** está adoptando un nuevo Código de Trabajo y piensa promulgar una ley que defina las bases legales para el ejercicio de los derechos del niño.
75. En **Canadá**, Quebec ha modificado la ley sobre las normas de trabajo para impedir que los empleadores den trabajo a los niños de menos de 14 años sin el consentimiento de sus padres o de su tutor. En **Perú**, se ha elevado en un año la edad mínima para la admisión en varios tipos de empleo: 15 años para la agricultura no industrial, 16 para el trabajo industrial y la minería y 17 años para la pesca industrial. En **Viet Nam** se ha aprobado un Plan de Acción (1999-2002) sobre la protección de los niños que viven situaciones difíciles (por ejemplo, los que manejan sustancias tóxicas en su trabajo). El **Líbano** ha modificado su Código de Trabajo en el sentido de prohibir que los adolescentes trabajen más de seis horas al día. En virtud del Plan de Servicios de los Cadetes de **Australia** se considera ahora que esos voluntarios son trabajadores a efectos de la ley federal sobre la seguridad y la salud, de 1991. En **Nueva Zelandia**, la ley sobre los contratos de trabajo ha quedado anulada a partir del 2 de octubre de 2000 por la ley sobre las relaciones de empleo, que contiene varias disposiciones que, según la memoria del Gobierno, pueden redundar en beneficio de los trabajadores jóvenes.
76. **Envergadura y tipos de trabajo infantil.** Varios países reconocen que escasean las estadísticas sobre el fenómeno del trabajo infantil y que es necesario acopiar datos. Cuando se presentan datos estadísticos en las memorias, indican una fuerte concentración del trabajo infantil en las zonas rurales y en el sector agrícola. En **Pakistán** por ejemplo, según una encuesta de la Oficina Federal de Estadística de 1996 unos 3,3 millones (un 73 por ciento de varones y un 27 por ciento de hembras) de los 40 millones de niños de 5 a 14 años eran económicamente activos, el 67 por ciento de ellos en la agricultura, la silvicultura y la pesca y un 11 por ciento en la industria. En **Bangladesh**, según la Oficina de Estadística, en 1996 trabajaban unos 6,3 millones (un 60 por

ciento de varones y un 40 por ciento de hembras) de los 16 millones de niños de 10 a 14 años (el 83 por ciento en las zonas rurales y un 66 por ciento en total en la agricultura).

77. Por no disponer de datos estadísticos nacionales fidedignos sobre el trabajo infantil, el Gobierno de **Benin** presenta un número limitado de datos de ámbito nacional y menciona encuestas realizadas en otros países africanos, según las cuales los niños que trabajan en las zonas rurales suponen de un 75 a un 90 por ciento de todos los que trabajan. Por su parte, **Côte d'Ivoire** reconoce la inexistencia de estadísticas oficiales sobre el particular y menciona otros estudios que ponen de manifiesto la existencia de un trabajo infantil en las plantaciones y el servicio doméstico y se refiere a un problema de trata de niños en la región, ligado a la explotación del trabajo infantil.
78. En cuanto a las zonas urbanas, las estadísticas que presenta **México** ponen de manifiesto que unos 114.500 niños trabajan en la calle en los 100 centros urbanos más importantes. En **Jamaica**, la complejidad socioeconómica de los niños de la calle ha obligado a distinguir entre los «niños *de* la calle» (que trabajan en la calle para ganarse la vida pero que van a la escuela y viven con sus padres) y los «niños *en* la calle» (que viven en la calle de modo permanente y cuyos compañeros suplen en su caso a la familia). El **Brasil** compara las estadísticas de 1993 con los resultados de una encuesta nacional de muestreo sobre las unidades familiares, efectuado en 1998, y constata una tendencia a la disminución del trabajo infantil, tanto en el caso de los niños de 5 a 9 años como en el de los de 10 a 14. No obstante, el Gobierno Federal se ha comprometido a realizar con la ayuda del IPEC una encuesta, en octubre de 2000, para precisar la envergadura del trabajo infantil. El Gobierno de **Tailandia** ha observado igualmente una tendencia a la disminución del trabajo infantil, a juzgar por las estadísticas facilitadas a la Oficina.
79. **Crecimiento del sector informal.** La expansión del trabajo infantil en los centros urbanos y en el sector informal se ciñe a la evolución creciente del mercado de trabajo. En el caso de **Bangladesh**, una organización nacional de trabajadores (BSSF) señala que el 20 por ciento de los niños que trabajan lo hacen en el sector urbano informal, por ejemplo de criados de una familia, vendiendo en las calles, los mercados o las estaciones de autobús, o bien acarreando cargas o vendiendo periódicos. **Haití** reconoce la dificultad de eliminar el trabajo infantil en el sector informal, en particular en el caso de los niños que trabajan en el servicio doméstico. En **Lesotho**, una encuesta nacional reciente, realizada con los auspicios del UNICEF, puso de manifiesto que existe el trabajo infantil: en las zonas rurales los niños trabajan de pastores y, en el sector informal, en el servicio doméstico y de vendedores callejeros.
80. Se dice que el sistema del servicio doméstico infantil, sobre todo en las zonas urbanas de **Benin**, las **Comoras** y **Haití**, atrae a niños de las zonas rurales con la promesa de tener la oportunidad de recibir educación. En **Haití**, intervienen tanto los niños como las niñas, a diferencia de **Jamaica**, donde suelen ser niñas quienes se dedican a esa actividad. El fenómeno del «vidomégo» en **Benin** (100.000 niños), del «restavek» en **Haití** (250.000 niños) y de las «petites bonnes de Abidján» (**Côte d'Ivoire**) pone de manifiesto el problema de los niños que se dedican en casas privadas a faenas domésticas.
81. **El trabajo infantil y el trabajo forzoso u obligatorio.** Algunos países se refieren específicamente a la trata de niños. **Camerún** considera que afecta a más de 500.000 niños en el territorio nacional. **Côte d'Ivoire** relaciona el trabajo infantil urbano con la trata transfronteriza de personas. El **Gabón** reconoce el problema de la trata de niños procedentes de países del Africa occidental y destaca sus esfuerzos por eliminarla mediante una serie de medidas legales, institucionales y preparatorias, en colaboración con países vecinos. **Ghana** comunica que en 1998 modificó el Código Penal para prohibir la «trokosi», que es la modalidad tradicional de esclavitud por deudas, con arreglo a la cual una niña, que suele tener menos de 10 años, pasa a ser propiedad de un clérigo fetichista y ha de trabajar para él con objeto de reparar las ofensas perpetradas por un miembro de su familia. Una organización no gubernamental internacional ha contribuido a crear un centro de formación profesional para la rehabilitación de las «trokosi» liberadas.
82. **El trabajo infantil y los conflictos armados.** **Sudán** se refiere al trabajo infantil en relación con los niños desplazados y no acompañados, a causa de un conflicto armado. En **Chad**, las medidas de rehabilitación van destinadas a los niños que han sido soldados. En la memoria de **Colombia** se menciona el artículo 14 del decreto núm. 2541 de 1998, que sanciona el reclutamiento de menores de edad para la guerrilla con 3-5 años de prisión. En **Côte d'Ivoire** se achaca el trabajo infantil al aflujo de refugiados procedentes de países vecinos.

83. **Relación entre el trabajo infantil y la pobreza.** Varios países estiman que los niños trabajan por necesidad económica, para ayudar a su familia y para su propia supervivencia. En **Jamaica**, participa en el mercado de trabajo el 4,6 por ciento, esto es, 22.000 niños (típicamente del 20 por ciento de las familias más pobres jamaíquinas), menores de 15 años, fundamentalmente para complementar los ingresos familiares. Algunos países relacionan el trabajo infantil con el fenómeno de los niños de la calle (por ejemplo, **Ghana, Haití, Jamaica y Perú**).
84. En **Uganda**, se reconoce que el VIH/SIDA, la guerra y el hambre han «... agravado el trabajo infantil porque a los niños desplazados, huérfanos o sumidos en la miseria no les queda más remedio que trabajar para sobrevivir» (Programa nacional de Uganda para la erradicación del trabajo infantil). Algunos países estiman concretamente que el trabajo infantil se debe a la pobreza (**Bangladesh**), relacionándolo con una crisis económica reciente (**Benin y Chad**) con el impacto negativo en el empleo y los ingresos de los programas de reajuste estructural (**Camerún**).
85. Se dice que el trabajo infantil no constituye un problema en ciertos países (por ejemplo, **Bahrein, Estonia, Omán, Papua Nueva Guinea, Qatar y Singapur**), y los Gobiernos de los dos últimos países lo atribuyen a lo elevado de los ingresos por persona.
86. **Relación entre el trabajo infantil y la educación.** Esa relación se expresa de varios modos, ya que la legislación aplicable al trabajo infantil puede ser o propicia o desfavorable. La educación es manifiestamente un elemento central en la estrategia de lucha contra el trabajo infantil. A veces hay una sinergia entre las disposiciones legislativas aplicables a la educación y las relativas al trabajo, como es el caso en **Canadá**: Quebec ha promulgado una legislación que traspasa, de la ley sobre la educación pública a la ley que rige las normas de trabajo, la prohibición de dar trabajo a los niños durante las horas escolares. En algunos países, la edad de admisión en el empleo corresponde a la edad a la cual se prevé que el niño termina su escolaridad básica obligatoria (por ejemplo, en **Bahrein y Ghana**).
87. En otros países, hay lagunas en la legislación. **Suriname** señala que está prohibido el trabajo infantil (esto es, el trabajo de quienes no han cumplido los 14 años), salvo cuando el niño que trabaja ha rebasado la edad de la escolaridad obligatoria (12 años), o sea, los de 13 ó más años. En **Colombia**, la enseñanza es obligatoria de los cinco a los 15 años. Sin embargo, la legislación laboral fija en 14 años la edad mínima para la admisión en el empleo, es decir, por debajo de la edad de terminación de la escolaridad obligatoria. **Papua Nueva Guinea** reconoce que la legislación no establece una relación clara entre la edad mínima para la admisión en el empleo y el final de la escolaridad obligatoria. De hecho, la ley sobre el empleo estipula que una persona de 14 ó 15 años puede trabajar durante las horas fijadas para la asistencia escolar si el empleador tiene la seguridad de que no va ya a la escuela. En su comunicación directa a la Oficina la Organización Democrática de Sindicatos Africanos (organización regional africana de la Confederación Mundial del Trabajo) señala que en **Côte d'Ivoire** hay una conexión entre el final de la escolaridad obligatoria y la edad mínima de admisión en el empleo. Según el Gobierno de la **República Democrática del Congo**, los sindicatos nacionales han efectuado un estudio para determinar la envergadura del trabajo infantil pero no se conocen sus resultados.
88. Varios países mencionan los intentos de consolidar el sistema de educación como elemento esencial de su estrategia de abolición del trabajo infantil (por ejemplo, **Bangladesh, Comoras, Lesotho, Papua Nueva Guinea, Tailandia y Uganda**) o para prevenirlo (por ejemplo, **Bahrein, Omán y Qatar**). Algunos países achacan el trabajo infantil a fallos generales de la infraestructura de educación (por ejemplo, **Bangladesh y Camerún**) o se refieren a otros factores específicos como coeficientes de matrícula escolar bajos (por ejemplo **Chad y Malí**). A juicio del Pakistán, el mayor número de alumnos de la enseñanza primaria ha contribuido a reducir el trabajo infantil.
89. La duración de la enseñanza obligatoria es muy variable. En ciertos países la obligación de la asistencia escolar cubre apenas la enseñanza primaria. Además, la matrícula no refleja exactamente el fenómeno del abandono de los estudios, al que se alude en la memoria de **Benin** (solamente un 36 por ciento de la matrícula completa la enseñanza primaria), lo cual proporciona una reserva de trabajo infantil. A este respecto, **Jamaica** se refiere a la disminución de la matrícula y de la asistencia a la enseñanza secundaria. En la memoria de **Lesotho** se relaciona el trabajo infantil con el costo de la matrícula escolar, y se indica que la enseñanza primaria no obligatoria gratuita es un modo de eliminar el trabajo infantil desde enero de 2000. **Uganda** expresa su decisión de ampliar la educación para que cubra a un número mayor de niños, y fomentar su mantenimiento en la escuela,

al amparo del Programa de Enseñanza Primaria Universal. A juicio del **Líbano** y de **Tailandia**, la aplicación de la ley sobre la enseñanza obligatoria contribuiría a eliminar el trabajo de los niños que no tienen todavía la edad mínima definida en la legislación. Entre las razones que dan los niños de la calle para no ir a la escuela, según las memorias de **Ghana** y **Haití**, figura la necesidad de ganarse la vida, su falta de interés y la oposición de los padres.

90. **Intervención y perspectivas de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.** Las memorias permiten hacerse una idea de la actuación de los interlocutores sociales en la lucha contra el trabajo infantil. En la de **Colombia** se señala que un comité interinstitucional para la eliminación del trabajo infantil y la protección de los adolescentes que trabajan tiene carácter tripartito porque forman parte de él empleadores y trabajadores que participaron en la concepción y formulación de planes nacionales de acción, el primero de los cuales se refiere al período 2000-2002. Una resolución adoptada por una organización de empleadores — la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) —, que se reproduce en un anexo de la memoria del Gobierno, plasmaba el deseo de ofrecer oportunidades de educación a los casi 2,5 millones de niños u adolescentes de 9 a 17 años económicamente activos e invitaba a sus miembros a cerciorarse de que los contratistas no están relacionados con un trabajo infantil.
91. Las **Bahamas** mencionan la aportación de los interlocutores sociales a la preparación de un proyecto de ley que versa sobre los niños que trabajan. En **Brasil**, a propósito de la ordenanza núm. 6, de 18 de febrero de 2000, una organización de empleadores — la Confederación Nacional de la Industria (CNC) — criticó que no se hubiera recurrido al dispositivo tripartito de consulta al preparar esa medida legislativa. En su respuesta el Gobierno del **Brasil** señala que se ha dado curso a la solicitud de los empleadores para que se revise la ordenanza núm. 6.
92. En el caso de **Benin**, en una declaración común de la Organización Democrática Sindical de los Trabajadores Africanos (ODSTA) y de la Confederación Mundial del Trabajo se afirma que Benin está en condiciones de ratificar el Convenio núm. 138 de la OIT, especialmente porque la legislación nacional y los interlocutores sociales son favorables a la lucha contra la explotación de los niños. Una organización de trabajadores del **Camerún** — la Unión de Sindicatos Libres de Camerún — estima que, con arreglo a las medidas encaminadas a la eliminación del trabajo infantil, debería promoverse el empleo de adultos. La CMT y la Confederación Sindical de Gabón (COSYGA) destacan que en el sector estructurado se respeta la legislación que prohíbe que trabajen en las empresas menores de 16 años de edad. Pero el trabajo infantil en el sector informal es una realidad en **Gabón**.
93. Las observaciones presentadas a la Oficina por organizaciones nacionales e internacionales de trabajadores mencionan el deseo de lograr la abolición efectiva del trabajo infantil, en **Bangladesh**, la **India** y el **Pakistán**. Varias organizaciones de empleadores de Bangladesh (por ejemplo, la Asociación de Fabricantes y Exportadores de Prendas de Vestir de Bangladesh) y del Pakistán (por ejemplo, la Cámara de Comercio e Industria Sialkot, la Asociación de Fabricantes y Exportadores de Alfombras del Pakistán y la Asociación de Fabricantes de Instrumental Quirúrgico) han emprendido programas de erradicación del trabajo infantil. En **Tailandia**, diversos sindicatos, organizaciones de empleadores y no gubernamentales intervienen en una comisión de protección del trabajo infantil. En la memoria de **Bangladesh** se dice que un comité consultivo tripartito ha hecho varias recomendaciones al Ministerio de Trabajo. Por su parte, la Federación Sanjukta Sramik de Bangladesh menciona la inexistencia de unos servicios de educación que pudieran contribuir a la abolición efectiva del trabajo infantil.
94. En **Jamaica** se apunta a una colaboración multipartita — Ministerio de Trabajo y Sanidad, sindicatos, empleadores y organizaciones no gubernamentales competentes — con objeto de que la legislación no acepte ninguna forma de trabajo infantil que menoscabe las oportunidades de educación de los niños. En la memoria del **Líbano** se expresa el deseo de que, en colaboración con el IPEC, se aplique la estrategia y plan de acción nacional para la eliminación del trabajo infantil, preparado por un comité multipartito, integrado por representantes de ministerios y asociaciones, así como de organizaciones de empleadores y de trabajadores.
95. **Colaboración entre los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales.** Las organizaciones no gubernamentales, nacionales o internacionales, suelen intervenir activamente en los programas de sensibilización, promoción y formación, por ejemplo en **Bangladesh** y **Tailandia**. Participaron asimismo en las consultas que desembocaron en la formulación de planes de acción contra el trabajo

infantil (por ejemplo, en **Colombia** y **México**). **Ghana** señala que el Gobierno ha colaborado con RESPONSE — que aglutina a 18 organizaciones no gubernamentales — en la celebración de talleres de trabajo en materia de sensibilización y promoción, así como en actividades de rehabilitación de niños de la calle. Varios países (por ejemplo, **Côte d'Ivoire**, **Guinea**, **Pakistán** y **Paraguay**) destacan el importante papel de las organizaciones no gubernamentales en los programas nacionales del IPEC. En **Bangladesh**, 11 de los 15 programas de acción del IPEC previstos para el bienio 2000-2001 corren a cargo de organizaciones no gubernamentales.

96. **Adopción de un enfoque integrado (prevención, retirada del trabajo y rehabilitación).** En varios países, la prevención y la eliminación del trabajo infantil se ha centrado en iniciativas más generales de integración destinadas a los adultos y los niños, por ejemplo para promover el empleo de adultos y acabar con la pobreza. En **México** se procura impedir la incorporación de niños al mercado de trabajo y retirar a quienes actúan ya en él. **Colombia** y **Perú** destacan que sus programas nacionales de acción aspiran a la eliminación progresiva del trabajo infantil. Se recurre a estrategias de empleo para frenar el trabajo infantil, así como a unas medidas destinadas a proteger los derechos de los adolescentes que trabajan. En lo que atañe a la rehabilitación, en **Haití** y **Paraguay** hay un programa global para los niños que trabajan en la calle, que entraña una labor de educación, formación, sanidad y nutrición. El programa SEAT (Formación Especial de Aprendices y pro Empleo) de **Ghana** persigue la finalidad de solventar los problemas de esos niños gracias a una formación profesional. El programa de **Namibia** para los niños de la calle apunta a retirar de la calle a los niños sin hogar, colocarlos en albergues y matricularlos en programas de formación profesional, así como a inscribir a los padres o tutores en programas de creación de ingresos.
97. En **Brasil** y **Colombia**, el programa de retirada de la calle a los niños que trabajan va unido a un programa de fomento del empleo de los adultos responsables de esos niños, a diferencia de **Bangladesh**, donde se ensayó algo parecido en 1995, con arreglo a un Memorándum de Acuerdo OIT-IPEC, basándose en la rehabilitación social de unos niños que habían dejado de trabajar, por medio de una educación no escolar y el mantenimiento de los ingresos gracias a un estipendio mensual. **India** y **Pakistán** han creado nuevos centros de rehabilitación, que dispensan enseñanza no escolar y primaria, así como formación profesional, a niños que no trabajan ya. **México** indica que cuenta con un ambicioso programa de disuasión, para prevenir el trabajo infantil, que consiste en medidas específicas, destinadas a los menores de 6 a 13 años, de 14 a 16 y de 17.
98. **Sensibilización y promoción.** Los gobiernos de **Bahrein**, **India**, **Pakistán**, **Papua Nueva Guinea**, **Tailandia** y **Viet Nam** detallan diferentes medidas de sensibilización que han adoptado, destinadas a los padres, los empleadores y los maestros de aprendices (**Benin**), para que perciban claramente los riesgos que corren los niños cuando empiezan a trabajar a una edad temprana. En **Ghana**, se ha creado una Comisión Nacional de la Infancia, como institución pública y órgano de coordinación dedicado a una labor de promoción y vigilancia de las actividades relacionadas con los niños. Según la **República Islámica del Irán**, es necesario dar a conocer al público el imperativo de la eliminación del trabajo infantil, sobre todo en los talleres de las zonas rurales.

#### Recuadro 2

##### Algunos ejemplos de cooperación subregional

**Comunidad para el Desarrollo de Africa meridional (SADC):** Seminario tripartito sobre el trabajo infantil, con SAMAT/OIT, el IPEC y el Programa InFocus sobre la promoción de la Declaración (16-18 de octubre de 2000).

**IPEC y AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional):** Reunión sobre la formulación conjunta de políticas latinoamericanas para la protección y la eliminación del trabajo infantil (marzo de 2000).

**Africa Occidental y Central (Gobierno del Gabón con el UNICEF y la OIT):** Reunión de consulta subregional sobre las estrategias de desarrollo encaminadas a combatir la trata de niños con fines de explotación de su trabajo (febrero de 2000).

99. **Necesidades en materia de cooperación técnica.** Hay peticiones de asistencia técnica para promover el principio, facilitar la ratificación o garantizar una aplicación efectiva una vez ratificado el Convenio núm. 138, en muchas memorias de los gobiernos. Esas peticiones suelen referirse a la sensibilización y la promoción, al acopio de datos, a la realización de análisis y estudios, al fortalecimiento de la inspección del trabajo y a la reforma de la legislación laboral y los sistemas administrativos. En las memorias se suele señalar la inexistencia de una información estadística fidedigna y, por lo mismo, la necesidad de crear un dispositivo de acopio de datos. Se considera que

unas bases de datos estadísticas contribuirían a delimitar la magnitud del problema y a formular indicadores del grado de aplicación del principio.

100. **Aportación del IPEC de la OIT.** Muchos países consideran que el IPEC de la OIT es un instrumento de cooperación técnica en la lucha contra el trabajo infantil. Varios de los países que han presentado una memoria han firmado un Memorándum de Entendimiento con el IPEC y llevan activamente a cabo un programa nacional del IPEC. Algunos de ellos están asociados al IPEC (véase el recuadro 3). Otros reiteran su petición de establecimiento de un programa nacional (**Comoras**) o lo ejecutan plenamente (**Haití**) o lo prolongan (**Malí**).

Recuadro 3 Algunos ejemplos de participación en el IPEC de la OIT de países que han presentado una memoria		
Región	Países que han firmado un MOU con el IPEC	Países asociados al IPEC
Africa	Benin, Ghana, Malí, Uganda	Camerún, República Democrática del Congo, Gabón, Namibia
Estados Arabes	Líbano	República Arabe Siria
Asia	Bangladesh, India, Pakistán, Tailandia Brasil, Haití, Jamaica, Paraguay, Perú	Viet Nam
América Latina y el Caribe		Colombia, México

Fuente: *IPEC Highlights 2000*, Ginebra, octubre de 2000 (actualizado con información del IPEC).

101. Se destaca la utilidad del IPEC para crear una capacidad institucional (por ejemplo, comités directivos nacionales, unidades o divisiones de coordinación de las actividades relativas al trabajo infantil con los auspicios del ministerio competente). El IPEC ha contribuido también al establecimiento de bancos de datos, que han servido para acotar la índole y la envergadura de los problemas de trabajo infantil y facilitan con ello la concepción de planes nacionales de acción. **Côte d'Ivoire** menciona un programa trienal del IPEC, a partir de abril de 1999, para combatir la trata de niños con fines de trabajo infantil en Africa Occidental y Central.
102. En **Bangladesh**, el éxito de las actividades relacionadas con el trabajo infantil en virtud del programa nacional del IPEC ha fomentado la asistencia bilateral de los **Países Bajos** así como la de los **Estados Unidos**, en este último caso para que los padres y los empleadores se percaten de las consecuencias nefastas de un trabajo infantil peligroso.
103. **Colaboración con otras organizaciones internacionales.** Los países indican que han recibido ayuda de organizaciones internacionales ajenas a la OIT. El Gobierno de **Chad** menciona unas campañas de sensibilización financiadas por el UNICEF, que ayuda a varios países en lo tocante al acopio de datos, una encuesta sobre el trabajo infantil (en **Lesotho**, mayo-junio de 2000); una encuesta sobre los niños de la calle de Jartum (**Sudán**), la entrada de datos con respecto a la Encuesta sobre las actividades de los niños de **Namibia**, una encuesta sobre la situación de los niños en el **Líbano** y la creación de un sistema de información sobre el trabajo infantil en **Tailandia**. **Côte d'Ivoire** menciona un estudio del UNICEF, publicado en noviembre de 1999, sobre el trabajo infantil y la trata de seres humanos (en particular, de niños de **Malí**) en las plantaciones del país, así como una consulta regional mixta OIT-UNICEF sobre el trabajo infantil en Africa Occidental y Central. **Paraguay** menciona el apoyo del UNICEF para la redacción de un código sobre los niños y los adolescentes. En **Bangladesh**, en un Memorándum de acuerdo firmado en junio de 2000 entre la Asociación de Fabricantes y Exportadores de Prendas de Vestir de Bangladesh, la OIT y el UNICEF, se destaca la intervención de las organizaciones de empleadores para evitar que trabajen niños en las fábricas de prendas de vestir, así como en un programa de educación destinado a los que han dejado de trabajar. La UNESCO y el UNICEF asesoran conjuntamente a **Comoras** para mejorar el sistema de educación. Con el apoyo de la UNESCO, **Papua Nueva Guinea** ha emprendido una campaña nacional de sensibilización (reuniones de trabajo e información en los medios de comunicación) en relación con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. El Gobierno de **Haití** indica que, con los auspicios del PNUD, el UNICEF y la OIT, se va a llevar a cabo a partir de agosto de 2000 una encuesta sobre los niños que trabajan en el servicio

doméstico. En **Ghana**, el PNUD, el UNICEF y el Banco Mundial han financiado varios proyectos relacionados con el fenómeno de los niños de la calle. En **Estonia** se piensa efectuar investigaciones sobre el trabajo infantil con la ayuda de la Oficina del PNUD en Tallin.

#### 4. Eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación

104. **Definición de la discriminación y reconocimiento de su existencia.** Según lo recalcaron los Expertos Consejeros en el primer examen anual correspondiente a 2000, la primera medida y la más esencial que ha de adoptarse para promover una cultura de no discriminación es el reconocimiento de la existencia de problemas relacionados con esta cuestión. Sin embargo, también es evidente que este reconocimiento depende de la definición de la discriminación.
105. En muchos países la legislación nacional no parece definir claramente en qué consiste la discriminación y cómo se manifiesta. Solamente un Gobierno, el de **Uganda** presenta una definición. El Gobierno de la **República Unida de Tanzania** señala que la discriminación no se define adecuadamente en la legislación nacional. En otros países, se indica que este principio se afirma por medio de las disposiciones de la legislación relativas a la igualdad de oportunidades o a la igualdad de derechos (por ejemplo, **Bahrein, Comoras, Djibouti, Emiratos Arabes Unidos, Estonia, Malasia, Mauritania, Omán, Pakistán y Uganda**).
106. Muchos gobiernos declaran que no existen problemas relacionados con la discriminación. Por ejemplo, el Gobierno de **Bahrein**, afirma que la discriminación no existe en su país. Análogamente, el Gobierno de **Singapur** declara que la cuestión de la discriminación no se plantea pero indica que ha adoptado medidas para reducir las disparidades entre hombres y mujeres en materia de enseñanza. A su vez, el Gobierno de **Comoras** declara que no hay discriminación entre hombre y mujeres en materia de remuneración pero que ha adoptado un plan nacional para promover el principio de no discriminación en materia de empleo y ocupación.
107. En **Omán**, el Gobierno llega a la conclusión de que no es necesario adoptar medidas para promover la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación porque la discriminación no existe y menciona, como prueba de ello la existencia de numerosos trabajadores migrantes en la fuerza de trabajo. En **Myanmar**, el Gobierno declara que la discriminación no se aplica en ningún caso, mientras que el Gobierno de **Pakistán** declara que no hay discriminación en materia de remuneración por motivo de sexo. En su primera memoria anual, el Gobierno de **Estonia** indica que la discriminación por motivo de religión o de raza no existe en su país.
108. **Indicadores y estadísticas.** La falta de definición de la discriminación y el no reconocimiento de la existencia de problemas relacionados con esta última menoscaban la disponibilidad y la calidad de la información fáctica pertinente. La mayor parte de los gobiernos no ha facilitado ninguna información estadística, declarando que no disponían de indicadores o estadísticas y que su recopilación no se había previsto (por ejemplo, **Omán, Pakistán**).
109. Sin embargo, algunos gobiernos, en algunos casos, con asistencia de la OIT y de otras organizaciones internacionales, han tratado de presentar estadísticas e información fáctica (por ejemplo, **Comoras, Djibouti, Tailandia, República Unida de Tanzania, Uganda**).
110. Los Gobiernos de **Estonia**, y **Namibia**, mencionan la existencia de datos útiles (por ejemplo, encuestas sobre la mano de obra), pero no incluyen ninguna en sus memorias actualizadas. Unos pocos gobiernos estiman que la falta de estadísticas y de indicadores menoscaba una mejor evaluación de la situación (**Djibouti, Uganda**) y piden asistencia de la OIT en esta esfera. Las observaciones de la CIOSL y de la CMT contienen una información fáctica importante que a veces se acompaña con estadísticas y que los expertos consejeros han aprovechado en gran medida. El Gobierno de **Namibia** indica que, en virtud de las medidas de acción positiva integradas en la ley sobre el empleo elaborada con asistencia de la OIT, los empleadores tienen la obligación de presentar estadísticas en las que su mano de obra se desglose por grupos de trabajadores de plantilla o interinos en la empresa, así como en función de su ocupación en la misma. Sin embargo, no se dispone todavía de datos pertinentes en la materia. El Gobierno de la **República Unida de Tanzania** señala que la encuesta de 1990 sobre la mano de obra no contiene ninguna información desglosada por sexo. Añade que en un estudio realizado dentro del marco de un proyecto relativo a

la promoción de las mujeres en el empleo, se formulan varias recomendaciones para mejorar la calidad de las posteriores encuestas sobre la mano de obra con el fin de tener en cuenta la cuestión de la igualdad de trato entre hombres y mujeres.

111. **Colaboración entre el gobierno y los interlocutores sociales.** Varios gobiernos recalcan el alto nivel de colaboración conseguido entre los interlocutores sociales y el gobierno con miras a la promoción del principio de no discriminación en materia de empleo y ocupación. Esta colaboración reviste muchas formas. Comprende la adopción de un repertorio de directrices tripartitas para la publicación de ofertas de empleo sin condiciones discriminatorias (**Singapur**); la organización de un plan nacional de acción para promover la igualdad de oportunidades en el empleo (**Comoras**); la realización de una encuesta nacional sobre la discriminación contra las mujeres (**Djibouti**); y la ejecución y supervisión de planes de acción positiva (**Namibia**).
112. En unos cuantos países los interlocutores sociales definen su posición en cuanto a la ratificación. Por ejemplo, la Confederación de Sindicatos del Japón (JTUC-RENGO) instó al Gobierno a que ratificara el Convenio núm. 111. Análogamente, en **Mauricio**, la *Fédération des Syndicats des Corps constitués* instó al Gobierno a que ratificara los convenios fundamentales pertinentes, mientras que la Federación de empleadores de Mauricio estimó que podían plantearse problemas en caso de ratificación, habida cuenta del marco social y cultural de la sociedad de Mauricio.
113. El Gobierno de **Malasia** estima que la aplicación del principio considerado incumbe a los interlocutores sociales, por medio de convenios colectivos, pero no facilita ninguna información sobre la forma en que este resultado podía conseguirse.
114. En **Estonia**, la Confederación de Empleadores y la Industria han adoptado un proyecto de capacitación para personas desempleadas de grupos de la minoría rusa con miras a que creen su propia empresa o trabajen por cuenta propia. En **Bahamas** la Organización de Sindicatos se encargaba de velar por que no existiera discriminación por motivo de sexo en el lugar de trabajo pero el Gobierno no facilita ninguna información sobre la forma en que este control se lleva a cabo ni sobre las categorías de empresa que son objeto de esta última (dimensión, empresa pública/privada, industria).
115. **Asistencia regional y nacional de la OIT.** El Gobierno de **Comoras** mencionó la asistencia prestada por la OIT en la elaboración de sus memorias anuales y en la preparación de estudios sobre cuestiones de discriminación. El Gobierno de **Kenya** se refiere a la asistencia prestada por la OIT en la revisión de la legislación nacional del trabajo. El Gobierno de **Estonia** se refiere a un proyecto piloto de la OIT sobre más y mejores empleos para las mujeres. La OIT también ha prestado asistencia para la organización de muchos seminarios nacionales tripartitos sobre la discriminación en varios países (por ejemplo, **China, Comoras, Estonia, Kenya, Mauricio**).
116. **Motivos de discriminación.** Se indica en las memorias de muchos gobiernos motivos de discriminación que se prohíbe en la legislación nacional aunque distintos de los que se definen explícitamente en el Convenio núm. 111 (por ejemplo, edad, discapacidad, actividad anterior, estado civil). El recuadro 4 recaba los motivos de discriminación mencionados que se prohíben en la legislación nacional.
117. **Discriminación por motivo de sexo.** A pesar de que se reconozca la existencia de varios motivos de discriminación, todas las memorias de los gobiernos y las que presentan las organizaciones de trabajadores se centran principalmente en el trato discriminatorio de las mujeres en el empleo y en menor medida a otros grupos sociales. El Gobierno de **Malasia** indica que el principio de igualdad de remuneración en el empleo por un trabajo de igual valor se aplica en el sector público, pero que ello no influye en el sector privado porque este principio se rige en este último por convenios colectivos. Los **Emiratos Arabes Unidos** indican que la ley federal sobre contratación en el sector público integra el principio de igualdad de remuneración para los trabajadores y las trabajadoras. Según la Confederación Mundial del Trabajo, en la **República Democrática del Congo** la existencia de leyes discriminatorias para las mujeres y la persistencia de prácticas de discriminación en la sociedad constituyen los dos obstáculos principales que impiden el cumplimiento de las obligaciones internacionales de este país. La CMT se refiere en especial a un artículo de la ley del trabajo con arreglo al cual las mujeres casadas sólo pueden ocupar un empleo con el consentimiento de su esposo.

118. La CMT señaló que las leyes que establecen una discriminación en contra de las mujeres constituyen un grave obstáculo al cumplimiento del principio de no discriminación en la **República Democrática del Congo**. La ejecución de un programa nacional de promoción de las mujeres congoleñas (1999-2004) constituirá una importante medida de política para conseguir la igualdad de trato entre hombres y mujeres.
119. Según la CIOSL, aun cuando existen disposiciones constitucionales en materia de no discriminación, las mujeres continúan enfrentándose con prácticas discriminatorias muy diversas en razón del laxismo actual en la aplicación de la legislación (**Kenya**) y/o de prácticas tradicionales que restringen los derechos de herencia y de propiedad de las mujeres (**Nigeria**, Zanzíbar en la **República Unida de Tanzania**). En sus comentarios, la CIOSL añade que la discriminación también reviste la forma de un acceso restringido a determinadas ocupaciones u horas de empleo en el sector público (**República Unida de Tanzania**). Normas consuetudinarias muy poderosas dividen todavía a los trabajadores en función de su sexo y colocan a las mujeres en una posición de subordinación.

<b>Recuadro 4</b>	
<b>Motivos de discriminación prohibidos por la legislación, según declaran explícitamente varios gobiernos para el examen anual correspondiente</b>	
<b>Motivos</b>	<b>Países</b>
<b>Raza, color, etnia*</b>	Comoras, Djibouti, Emiratos Arabes Unidos, Estados Unidos, Estonia, Granada, Japón, Malasia, Mauricio, Namibia, Omán, Singapur, Suriname
<b>Sexo</b>	Comoras, República Democrática del Congo, Djibouti, Emiratos Arabes Unidos, Estados Unidos, Estonia, Granada, Japón, Kuwait, Liberia, Mauricio, Mauritania, Namibia, Omán, Pakistán, Singapur, Suriname, Uganda
<b>Religión</b>	Bahrein, Comoras, Djibouti, Emiratos Arabes Unidos, Estados Unidos, Estonia, Granada, Japón, Malasia, Mauricio, Namibia, Omán, Singapur, Suriname
<b>Opinión política, Ideología</b>	Comoras, Estados Unidos, Estonia, Granada, Japón, Mauricio, Namibia, Omán, Suriname
<b>Nacionalidad, origen nacional*</b>	Emiratos Arabes Unidos, Estados Unidos, Estonia, Granada, Japón, Namibia, Singapur
<b>Origen social, ascendencia social</b>	Comoras, Emiratos Arabes Unidos, Estados Unidos, Estonia, Granada, Japón, Mauritania, Namibia, Omán, Uganda
<b>Discapacidad</b>	Estados Unidos, Granada, Namibia, Uganda
<b>Situación familiar o estado civil, Responsabilidades familiares</b>	Estonia, Granada, Namibia
<b>Preferencia sexual</b>	Namibia
<b>Estado de salud, VIH/SIDA</b>	Uganda**
<b>Edad</b>	Comoras, República Democrática del Congo, Estados Unidos, Granada, Mauritania
<b>Situación patrimonial, situación económica</b>	Estonia, Namibia, Suriname, Uganda
<b>Actividades anteriores, profesión anterior</b>	Estonia, Japón
<b>Lengua materna</b>	Bahrein, Djibouti, Estonia, Omán, Suriname
<b>Afiliación sindical</b>	Estonia, Japón
<b>Lugar de origen/nacimiento, lugar de residencia</b>	Bahrein, Comoras, República Democrática del Congo, Emiratos Arabes Unidos, Estonia, Djibouti, Malasia, Mauricio, Omán, Singapur
* En lo que se refiere a las categorías «raza» y «color» la legislación de los diversos países puede referirse ya sea a la raza, el color o ambas cosas. En lo que se refiere a «origen nacional» la legislación de los diversos países puede referirse ya sea a la ascendencia o al origen nacional	
** No se prohíbe por la legislación, pero el Gobierno de Uganda indica que los enfermos de VIH/SIDA pueden ser objeto de discriminación por parte de los empleadores y de sus compañeros de trabajo.	
Nota: en los casos en que los gobiernos remiten a la información presentada en sus memorias para el examen anual	

correspondiente a 2000, la información se ha tomado del documento GB.277/3/2.

120. A pesar del establecimiento en 1962 del principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor en el servicio público en **Singapur**, la CIOSL señala que las mujeres casadas ocupadas en el servicio público no tienen derecho a prestaciones de salud para sus cónyuges y personas dependientes, como en el caso de los empleados del sexo masculino que se encuentran en la misma situación. El Gobierno ha respondido que si bien éste era el caso en el antiguo régimen de prestaciones médicas, el régimen actual garantiza prestaciones médicas idénticas tanto para hombres como para mujeres. El Gobierno también ha indicado que los funcionarios públicos protegidos por el antiguo régimen de prestaciones médicas tienen la posibilidad de elegir entre el antiguo y nuevo régimen.
121. Según la CIOSL, las mujeres en los **Estados Unidos**, tropiezan a menudo con un muro transparente cuando se consideran sus posibilidades de ascenso a puestos superiores. Sin embargo, las posibilidades de obtener una reparación para las víctimas de una discriminación se comparan favorablemente o incluso son superiores a las que se ofrecen en la mayor parte de los países. Pese a ello, a juicio suyo, la legislación del trabajo no garantizaba una protección adecuada a los trabajadores.
122. **Discriminación por otros motivos.** El Gobierno de la **República Unida de Tanzania** declara que tratan de adoptar medidas especiales para las personas discapacitadas, pero que tropieza con impedimentos financieros. El Gobierno de **Uganda** señala las dificultades con las que se enfrentan las personas discapacitadas en el mercado de trabajo en razón de sus necesidades especiales en materia de capacitación, la categoría de empleos que pueden ocupar, las dificultades que plantean los medios de acceso físico a los lugares de trabajo y los prejuicios de la sociedad.
123. El Gobierno de **Tailandia**, indica que hay muchos trabajadores extranjeros en el país que están protegidos de la misma manera que los trabajadores tai por la ley sobre la protección de la mano de obra. También señala que las poblaciones tribales de los cerros tienen ahora derecho a los servicios sociales y que esta protección se les garantiza.
124. En el caso de **Uganda**, el Gobierno indica la probabilidad de que los trabajadores expuestos al VIH/SIDA o infectados por esta enfermedad sean objeto de discriminación por parte de los empleadores y de sus compañeros de trabajo.
125. La CIOSL estima que en algunos países es insuficiente la legislación y la política en materia de igualdad de oportunidades de empleo para las personas discapacitadas o para remediar las dificultades con las que se enfrentan (por ejemplo, **Islas Salomón, Nigeria, Singapur, República Unida de Tanzania**). En sus comentarios, la Confederación de Sindicatos del Japón (JTUC-Rengo) indica que hay discriminación por motivo de opinión política en las prácticas de contratación de algunas empresas del **Japón**.
126. **Disposiciones en materia de «protección».** Varios gobiernos han adoptado diversas medidas especiales con miras a proteger grupos sociales que se enfrentan con graves inconvenientes en el mercado de trabajo. Estas medidas comprenden empleos reservados para grupos específicos (**Bahrein, Omán**), así como restricciones legales en las condiciones de empleo y horas de trabajo de las mujeres y memores (**Omán, Suriname, República Unida de Tanzania**).
127. **Exclusiones de la legislación.** La exclusión de ciertas categorías de personas de la protección de la legislación se aplica a menudo en relación con la discriminación. El Gobierno de **Bahrein** indica que cuando se establecieron las exclusiones, se tomó en cuenta la medida en que eran apropiadas para las categorías de personas excluidas y sus necesidades.
128. En **Estados Unidos**, el Gobierno señala que las disposiciones antidiscriminatorias de ciertas leyes sólo se aplican a empresas que ocupan a un número mínimo de trabajadores.
129. En **Uganda** la legislación del trabajo en vigor no abarca el sector no estructurado o el trabajo doméstico. En la **República Unida de Tanzania** hay categorías de empleos que se excluyen del campo de aplicación del principio considerado, por ejemplo, el ejército y puestos de categoría superior en el Gobierno, el Parlamento y el Poder Judicial. Respecto de **Nigeria**, la CIOSL señala

que una importante proporción de la fuerza de trabajo se excluye del campo de aplicación de la legislación sobre igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, incluidos todos los trabajadores de empresas que ocupan a menos de 50 personas.

130. **Aplicación de la legislación.** El Gobierno del **Japón** facilita información sobre el número de casos que han sido objeto de un procedimiento judicial entre 1995 y 1999. El Gobierno de **Kuwait** señala que las decisiones relativas a los empleadores adoptadas por tribunales en relación con el principio de igualdad de remuneración no se basan en el Convenio núm. 100 que establece el principio fundamental de la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, sino en las disposiciones de los contratos, las normas y los reglamentos nacionales.
131. En **Bahamas** el Gobierno indica que no existe ninguna comisión específica o mecanismo administrativo para velar por el respeto de esta categoría de principios, la posibilidad de recurrir era competencia del tribunal de trabajo. El Gobierno de **Granada** remite los artículos de la ley sobre empleo y la ley del trabajo que establecen la multa y/o la pena de cárcel aplicable a las personas que no respetan el principio de no discriminación.
132. **Referencias a otros convenios de la OIT y otros instrumentos internacionales ratificados.** Algunos gobiernos (por ejemplo, **Mauricio, Suriname, Tailandia, República Unida de Tanzania, Uganda**) indican que han ratificado la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Varios gobiernos mencionan otros convenios de la OIT que han ratificado (por ejemplo, **Kuwait, Tailandia, República Unida de Tanzania, Uganda**), así como diversos instrumentos internacionales que han firmado, incluida la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de la Mujer; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas; y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.
133. **Evaluación de la situación fáctica.** A pesar de sus diferencias en términos de PIB *per cápita*, rendimiento económico, base industrial y razón entre población urbana y rural, se ha registrado en muchos países una disminución de la calidad del empleo para hombres y mujeres, pero especialmente para las segundas.
134. En los países africanos existen diferencias importantes en la dimensión de las disparidades en el empleo de hombres y mujeres aunque presenten varias características y tendencias comunes. Estas son: la proporción más elevada de mujeres en las zonas rurales en comparación con la de hombres; la proporción más elevada de mujeres ocupadas en la agricultura en comparación con la de los hombres y la reducción de las disparidades entre hombres y mujeres en términos de participación en la fuerza de trabajo, aunque las que subsisten todavía sean importantes (**Comoras, Djibouti, Nigeria**). Por ejemplo, en **Comoras**, la información incluida en los anexos a la memoria del Gobierno muestran que la tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo de las zonas rurales es mayor (30,5 por ciento) que en las zonas urbanas (17,4 por ciento), y que las trabajadoras se concentran en la agricultura (77 por ciento). En **Uganda** la información que figura como anexo a la memoria del Gobierno indica que la tasa de participación de las mujeres en las zonas rurales es de 55,2 por ciento en comparación con 34, 8 por ciento en las zonas urbanas.
135. Algunos gobiernos recalcan el efecto negativo del estancamiento y de las dificultades económicas en las condiciones de vida, la educación, la seguridad en el empleo y el trabajo de las mujeres. Como consecuencia de ello, muchas mujeres trabajan en formas atípicas de empleo, en especial en el sector no estructurado, y se ven excluidas de esta manera del campo de aplicación de la legislación del trabajo y de la protección social (**Djibouti, Tailandia, Uganda**). La CIOSL también menciona la concentración de mujeres en el sector no estructurado y en especial en el grupo de personas ocupadas en el pequeño comercio (80 por ciento) en **Kenya**. Sin embargo, conviene señalar en tanto que factor positivo que la proporción de mujeres ocupadas como trabajadores familiares no remunerados disminuyó en **Tailandia**, según informa el Gobierno, de 54,2 por ciento en 1990 a 31 por ciento en 1998. En **Bahamas**, las disparidades entre hombres y mujeres en la tasa de participación disminuyeron de 15,2 por ciento en 1990 a 13,3 por ciento en 1997. Cabe advertir en especial la elevada concentración de trabajadoras en el sector de los servicios (93,3 por ciento en 1997), en comparación con la de hombres (70,2 por ciento en 1997).

136. **Segregación profesional por motivo de sexo.** Las mujeres tendieron a verse confinadas en una gama relativamente estrecha de ocupaciones (por ejemplo, **Tailandia**). Según la CIOSL, la proporción de mujeres era muy superior en los empleos poco remunerados (**Singapur**) y su representación en puestos de dirección y profesionales muy baja en varios países (**Comoras, República Unida de Tanzania, Uganda**).
137. En el caso del **Japón**, la CIOSL menciona una encuesta de 1995 del Ministerio del Trabajo con arreglo a la cual la mayor parte de las empresas contrataban solamente a trabajadores del sexo masculino en los puestos de dirección: el porcentaje de mujeres que ocupaban puestos de dirección era cuatro veces inferior al de su participación en el mercado de trabajo.
138. También se mencionan unos cuantos cambios positivos. Por ejemplo, el Gobierno de **Uganda** indica que la proporción de mujeres en los puestos más altos de toma de decisiones aumentó de 16 por ciento a 18,5 por ciento entre 1994 y 1997. Análogamente, el Gobierno de **Singapur** indica que en los últimos años más mujeres han tenido acceso a puestos profesionales, administrativos y técnicos. El Gobierno también se refiere al desarrollo de un sistema de salarios basado en los méritos para garantizar que los trabajadores, independientemente de su sexo, tienen derecho a una remuneración apropiada. La CIOSL reconoce que en los últimos 15 años, la proporción de mujeres en todos los puestos profesionales y técnicos ha aumentado de 35,1 por ciento a 40,4 por ciento y la proporción de mujeres en todos los puestos administrativos y de dirección de 10,5 por ciento a 18,2 por ciento.
139. **Formación y educación.** Con arreglo a las memorias de varios países, las disparidades entre hombres y mujeres en materia de enseñanza continúan siendo importantes, especialmente en África. Por ejemplo, en **Comoras**, un estudio que figura como anexo en la memoria del Gobierno muestra que el coeficiente de matrícula de personas del sexo masculino y femenino en la enseñanza primaria varía considerablemente según la isla de que se trata. En lo que se refiere a la **República Democrática del Congo**, la CMT indica que el coeficiente de matrícula de niñas en la enseñanza primaria fue de 32,3 por ciento en 1998 en comparación con 49 por ciento para los niños. En lo que se refiere a la segunda enseñanza, los coeficientes de matrícula fueron de 28,6 y 45,4 por ciento para niñas y niños, respectivamente. Por otra parte, un poco más de la mitad de la población femenina era analfabeta en 1998 (52,9 por ciento), en comparación con 28,6 por ciento para los hombres. Estos datos facilitados por la CMT sobre el coeficiente de alfabetización de las mujeres parecen ser bastante elevados; sin embargo, el Gobierno ni los ha confirmado ni los ha refutado.
140. Varios países señalan progresos en la situación de la educación para las mujeres. Por ejemplo, el Gobierno de **Singapur** indica que, a fines de 1999, el 47 por ciento de los 23.448 participantes en diversos programas de formación eran mujeres. En el caso del programa de redistribución de las calificaciones adoptado por el Sindicato Nacional de Singapur y financiado por el Gobierno, el 41 por ciento de los 14.286 educandos en 1999 eran mujeres. En **Tailandia**, el coeficiente de matrícula de las mujeres en disciplinas universitarias de ingeniería aumentó de 12,5 a 15,7 por ciento entre 1993 y 1997. El Gobierno de la **República Unida de Tanzania** indica que el coeficiente de matrícula de mujeres en establecimientos de enseñanza superior aumentó de 17 por ciento en 1995-1996 a 29 por ciento en el ejercicio fiscal siguiente.
141. **Disparidades salariales.** Varios gobiernos señalan una disminución de las disparidades salariales entre hombres y mujeres en los últimos años. En **Tailandia**, el salario medio de las mujeres en las zonas urbanas en 1998 representó aproximadamente el 70 por ciento del salario de los hombres en los sectores de las manufacturas y de los servicios; pero fue proporcionalmente superiores en la agricultura (83,6 por ciento del salario de los hombres). El Gobierno de **Singapur** también señala una disminución de las disparidades salariales entre hombres y mujeres en su respuesta a los comentarios de la CIOSL con arreglo a los cuales subsisten importantes disparidades salariales en razón del sistema de remuneración en vigor que se base en la antigüedad. En su respuesta a la CIOSL, el Gobierno indica que estas disparidades salariales no se deben tanto a prácticas de discriminación en el lugar de trabajo como a factores relacionados con el empleo (diferencias en los niveles de educación, experiencia profesional, preferencias profesionales y responsabilidades familiares).
142. El Gobierno de **Estonia** advierte que las disparidades salariales entre hombres y mujeres aumentaron en el decenio de 1990 y que había cambiado la estructura de edades de los desempleados como consecuencia de la reestructuración de la economía.

143. **Reforma de la legislación y de la política.** Los gobiernos de **Comoras** y **Djibouti** expresaron la intención de armonizar su legislación y reglamentos con esta categoría de principios y derechos. En la **República Unida de Tanzania** se contemplan enmiendas a la Constitución para incluir la igualdad de trato entre hombres y mujeres en los motivos de discriminación. El Gobierno de **Uganda** indicó que se consideraba una reforma de la legislación para proteger a grupos vulnerables. El Gobierno de **Bahamas** señaló que se encontraba en vías de promulgar una ley que prohibía la discriminación en el empleo. Análogamente, el Gobierno de **Estonia** declaró su intención de elaborar una legislación sobre igualdad de derechos dentro del marco de su plan de acción para reforma de la legislación. Se ha establecido una oficina de igualdad de derechos en el Ministerio de Asuntos Sociales para aplicar el principio de igualdad.
144. Según la CIOSL, el fortalecimiento en el **Japón** de la ley de 1986 sobre igualdad de oportunidades en el empleo constituyó un importante avance en la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación en dicho país. En 1997, el Parlamento japonés adoptó enmiendas a esta ley que entraron en vigor en abril de 1990. Se contemplan en estas enmiendas medidas más estrictas de protección antes y después del parto para facilitar la reinserción de las mujeres en la fuerza de trabajo después de una ausencia debida al ejercicio de responsabilidades familiares.
145. **Otras medidas para mejorar la igualdad de oportunidades.** Varios gobiernos adoptaron diversas iniciativas importantes para remediar los desequilibrios en la igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de empleo y remuneración. Estas iniciativas revistieron diversas formas, como la adopción de planes nacionales de acción (**Mauricio, República Democrática del Congo**), leyes de acción positiva en el empleo (**Namibia**), el establecimiento de mecanismos nacionales para la promoción de la igualdad de oportunidades (**Uganda, Namibia, Tailandia, República Democrática del Congo**) y actividades de concienciación y promoción para los decisores y la opinión pública en general (**Djibouti, Mauritania, Tailandia**). Un acontecimiento de especial importancia en **Tailandia** fue la revisión por la Comisión Nacional de cuestiones relativas a la mujer y el Departamento de programas de estudios y desarrollo de la enseñanza, de libros de texto que presentan a los hombres y las mujeres en ocupaciones sociales y económicas diferentes y desiguales. Otras medidas comprendieron la adopción de componentes específicos para las mujeres dentro del marco de programas de desarrollo del espíritu de empresa (**Tailandia**) o de programas de formación encaminados a facilitar el ingreso (**República Unida de Tanzania**) o reinserción de las mujeres en el mercado de trabajo (**Singapur**).
146. En **Mauritania**, el Gobierno ha manifestado su intención de revisar la legislación y fortalecer la capacidad de su administración del trabajo. El Gobierno de **Mauricio** indica que considera la posibilidad de fijar los salarios en función del contenido del empleo en lugar de con arreglo a criterios de sexo en los sectores económicos siguientes: cultivos al aire libre y huertas; industria del azúcar; industria de la sal e industria del té.
147. Aparte de las mujeres, otro grupo social respecto del cual se ha adoptado una amplia gama de medidas positivas son los trabajadores discapacitados. Por ejemplo, en **Uganda**, el Ministerio de la Igualdad de Trabajo de Trato entre Hombres y Mujeres, Trabajo y Desarrollo Social ha creado un consejo nacional para los discapacitados. Su cometido principal es garantizar la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidades, supervisar la prestación de servicios a las personas, y estimular y promover servicios eficaces entre las partes interesadas. En **Singapur**, según la CIOSL, se han adoptado programas de formación profesional y colocación para personas discapacitadas. En **Tailandia**, se han creado siete centros que ofrecen cursos de formación profesional para 910 personas discapacitadas, así como empleos para 50 personas en el Centro de Desarrollo Profesional de Personas Discapacitadas.
148. **Necesidades en materia de cooperación técnica.** Varios gobiernos han solicitado asistencia técnica de la OIT en diferentes esferas. El Gobierno de **Comoras** recalca la importancia de la asistencia técnica de la OIT para la reforma de sus leyes y reglamentos de trabajo con miras a reflejar mejor los principios y derechos plasmados en los convenios fundamentales. También pide asistencia para emprender un plan nacional de acción de promoción del principio de no discriminación en materia de empleo y ocupación. El Gobierno de **Djibouti** solicita asistencia de la OIT para llevar a cabo una encuesta nacional sobre la discriminación de que son objeto las mujeres, mientras que el Gobierno de **Uganda** indica que la asistencia técnica de la OIT sería sumamente útil para llevar a cabo encuestas y estudios y elaborar indicadores apropiados respecto de la discriminación y de las desigualdades en el empleo y la ocupación. El Gobierno de **Mauritania**,

señala la importante asistencia financiera y técnica que ha recibido de la OIT para revisar su legislación y, más generalmente, para fortalecer la capacidad de su administración del trabajo. El Gobierno de **Mauricio** pide asistencia técnica de la OIT para la elaboración de sistemas de fijación de salarios sin distinción entre hombres o mujeres en sectores específicos de la economía. El Gobierno de **Namibia** menciona la asistencia técnica prestada por la OIT para el desarrollo de una legislación adoptada desde entonces sobre la no discriminación. También se refiere a la formación de comisionados y supervisores en la Comisión de equidad en el empleo.