



Tercer punto del orden del día: Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones

Informe de la Comisión de Aplicación de Normas

INDICE

	Páginas
PRIMERA PARTE: <i>Informe general</i>	
A. Introducción	1
B. Cuestiones generales relativas a las normas internacionales del trabajo	7
C. Informe de la séptima reunión del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de la Recomendación relativa a la situación del personal docente	44
D. Memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución	50
E. Cumplimiento de las obligaciones específicas.....	65
SEGUNDA PARTE: <i>Observaciones e informaciones relativas a algunos países</i>	81
I. <i>Observaciones e informaciones relativas a las memorias sobre los convenios ratificados (Artículo 22 de la Constitución)</i>	81
A. Observaciones generales e informaciones sobre algunos países	81
B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios.....	86
C. Cuadro de memorias sobre los convenios ratificados (Estados Miembros).....	161
D. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados.....	164
II. <i>Observaciones e informaciones sobre la aplicación de los convenios en los territorios no metropolitanos (Artículos 22 y 35 de la Constitución)</i>	165
A. Informaciones relativas a ciertos territorios.....	165
B. Cuadro de memorias sobre los convenios ratificados (territorios no metropolitanos).....	166
III. <i>Sumisión a las autoridades competentes de los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo (Artículo 19 de la Constitución)</i>	167
IV. <i>Memorias sobre los convenios no ratificados y sobre las recomendaciones (Artículo 19 de la Constitución) - Estudio general de las memorias relativas al Convenio sobre el trabajo nocturno(mujeres), 1919 (núm. 4), al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1934 (núm. 41), al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (núm. 89) y al Protocolo de 1990 relativo al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948</i>	169
Memorias recibidas sobre los Convenios núms. 4, 41, 89 no ratificados y el Protocolo de 1990 ...	169

<i>Índice por países de las observaciones e informaciones contenidas en el informe.....</i>	170
<i>TERCERA PARTE: Sesión especial relativa a la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) en aplicación de la resolución adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 88.ª reunión (2000).....</i>	1
A. Actas de la discusión de la Comisión de Aplicación de Normas	1
B. Observación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones	11
C. Documentos GB.280/6, y (Add.1) y (Add.2) correspondientes al sexto punto del orden del día de la 280.ª reunión del Consejo de Administración (marzo de 2001): “Acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)”	19
D. Actas Provisionales de la discusión sobre este punto del orden del día	66
E. Evaluación de la situación desde la 280.ª reunión del Consejo de Administración (marzo de 2001): Disposiciones adoptadas con vistas a una evaluación objetiva de la situación del trabajo forzoso a raíz de las medidas tomadas por el Gobierno de Myanmar	73



Informe de la Comisión de Aplicación de Normas

PRIMERA PARTE

INFORME GENERAL

A. Introducción

1. De conformidad con el artículo 7 de su Reglamento, la Conferencia estableció la Comisión para considerar e informar sobre el punto III del orden del día: «Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones». Integraron la Comisión 232 miembros: 125 miembros gubernamentales, 24 miembros empleadores y 83 miembros trabajadores. También formaron parte de la Comisión 10 miembros gubernamentales adjuntos, 60 miembros empleadores adjuntos y 137 miembros trabajadores adjuntos¹. Además, 36 organizaciones no gubernamentales internacionales estuvieron representadas por observadores.

2. La Comisión eligió la siguiente Mesa:

<i>Presidente:</i>	Sr. Jorge Sappia (miembro gubernamental, Argentina).
<i>Vicepresidentes:</i>	Sr. Alfred Wisskirchen (miembro empleador, Alemania) y Sr. Luc Cortebeek (miembro trabajador, Bélgica).
<i>Ponente:</i>	Sra. Kerstin Wiklund (miembro gubernamental, Suecia).

3. La Comisión celebró 19 sesiones.

4. De conformidad con su mandato, la Comisión procedió al examen de los siguientes asuntos: i) informaciones sobre la sumisión a las autoridades competentes de los convenios y de las recomendaciones adoptados por la Conferencia, presentadas en virtud del artículo 19 de la Constitución; ii) memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, presentadas de conformidad con los artículos 22 y 35 de la Constitución; y iii) memorias solicitadas por el Consejo de Administración en virtud del artículo 19 de la Constitución sobre el Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4), el Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1934 (núm. 41), el Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (núm. 89) y el Protocolo de 1990 relativo al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948². Por decisión del Consejo de Administración y de la Conferencia, la Comisión también tuvo que examinar el informe de la séptima reunión (septiembre de 2000) del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de la Recomendación relativa a la situación del personal docente. El Consejo de Administración también solicitó a la Comisión que

¹ Para los cambios en la composición de la Comisión, véanse los informes de la Comisión de Proposiciones, *Actas Provisionales* núms. 6-1 a 3-1L.

² Informe III de la Conferencia Internacional del Trabajo — Parte 1A: Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones; Parte 1B: Trabajo nocturno de las mujeres en la industria.

celebrase una sesión especial sobre la aplicación por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), en aplicación de la resolución adaptada por la Conferencia en 2000³.

Homenaje a la memoria de André Zenger

5. Durante la sesión de apertura, la Comisión guardó un minuto de silencio en memoria de André Zenger, fallecido el 18 de mayo de 2001. En su declaración, el Presidente de la Comisión de Expertos, Sir William Douglas, rindió homenaje a André Zenger, poniendo en relieve los distintos aspectos de su distinguida carrera — al inicio, en el servicio diplomático de su país, Suiza, y luego, en la Oficina Internacional del Trabajo. Sir William observó que André Zenger había llevado a cabo misiones delicadas, en el Medio Oriente y como responsable de la secretaría de la Comisión de Encuesta que examinó la aplicación por Myanmar del Convenio sobre trabajo forzoso, 1930. Para Sir William, en su calidad de miembro de la Comisión de Encuesta, la agradable disposición, cortesía y gentileza de André Zenger le permitieron a la Comisión de Encuesta superar las condiciones en que le tocó actuar y preparar su completo informe. La muerte de André Zenger había empobrecido a todos aquellos que habían tenido el privilegio de tenerlo como colega o como amigo.

6. En una sesión especial de conmemoración, en presencia del Director General de la OIT, de numerosos colegas y amigos, la Comisión rindió homenaje a la memoria de André Zenger. La Comisión expresó su profunda tristeza por el fallecimiento de André Zenger, advirtiendo que su muerte era una gran pérdida tanto para la Comisión como para la Oficina. La Comisión expresó su sentido pésame tanto a la familia y amigos de André Zenger como a sus colegas y a la Oficina. La Comisión recordó los muchos años de servicio de André Zenger, tanto como representante del Gobierno de Suiza como, luego de haber pasado a formar parte de la Oficina, en su calidad de funcionario internacional de la más alta envergadura. Los miembros de la Comisión lo describieron como un consagrado y distinguido jurista. En tanto que funcionario de la OIT, tenía una amplia experiencia en materia de normas internacionales del trabajo — lo que le permitió enseñar e inspirar a otros. La Comisión recordó que, en su calidad de miembro gubernamental, André Zenger había presidido la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia durante los difíciles tiempos de la década de los años ochenta — en un momento en que la continuidad de la existencia del sistema de control se encontraba amenazada. André Zenger superó esos desafíos con éxito, tacto, diplomacia — dedicándose como jurista a resguardar el papel central de las normas internacionales del trabajo para la protección de los derechos humanos fundamentales en el mundo. Los miembros de la Comisión compartieron también cálidos recuerdos personales sobre André Zenger bosquejando el retrato de una persona muy amable, sumamente generosa, inteligente, leal e íntegra — cuya pérdida todos lamentaron⁴.

³ CIT, 88.^a reunión (2000), *Actas Provisionales* núms. 6-1 a 5.

⁴ Declaraciones en memoria de André Zenger fueron formuladas por el Secretario de Estado de la Economía (SECO), Director del Departamento Federal de Economía, de Suiza; los miembros empleadores y los miembros trabajadores, los miembros gubernamentales de los Estados Unidos, Francia, Países Bajos y Uruguay, los miembros empleadores de Australia y Estados Unidos, así como por el miembro trabajador de Pakistán. Durante todo el transcurso de la reunión de la Comisión, varios otros miembros expresaron su pesar por la muerte de André Zenger.

Trabajos de la Comisión

7. Conforme con la práctica habitual, la Comisión inició su labor con una discusión general sobre la aplicación de los convenios (en particular, sobre los convenios ratificados) y de las recomendaciones, así como sobre la manera en que los Estados Miembros cumplen con las obligaciones derivadas de la Constitución de la OIT. Se trató luego el informe del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos. La parte final de la discusión general se dedicó a un intercambio sobre el *Estudio general* de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativo al trabajo nocturno de las mujeres en la industria. A continuación, la Comisión celebró una sesión especial sobre el caso de Myanmar. Por último, y como es su costumbre, la Comisión discutió varios casos individuales sobre la aplicación de los convenios ratificados, el cumplimiento de la obligación de presentación de memorias y la de someter los instrumentos adoptados por la Conferencia a las autoridades nacionales competentes.
8. El examen de los casos individuales, que constituye la tarea esencial de la Comisión, se basó principalmente en las observaciones contenidas en el informe de la Comisión de Expertos y en las explicaciones escritas u orales facilitadas por los gobiernos interesados. La Comisión se refirió también a las discusiones celebradas en años anteriores, a los comentarios recibidos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como también, llegado el caso, a los informes de los otros órganos de control de la OIT y de otras organizaciones internacionales. En razón del tiempo limitado disponible, la Comisión realizó una selección entre las observaciones de la Comisión de Expertos, limitándose en consecuencia a discutir un número reducido de casos. La Comisión confía en que los gobiernos concernidos pondrán un interés particular en los pedidos formulados por la Comisión de Expertos y no dejarán de tomar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones asumidas. Las Partes II y III del presente informe contienen un resumen de las informaciones proporcionadas por los gobiernos, de las discusiones celebradas y de las conclusiones adoptadas por la Comisión.
9. Los miembros trabajadores aprobaron, después de una larga discusión en el seno del Grupo de los Trabajadores, el proyecto de lista de casos individuales. La selección de los casos prioritarios para una discusión tripartita era siempre una tarea difícil debido a las limitaciones de tiempo, al gran número de problemas de aplicación que ocurrían en todas las regiones del mundo y a la importancia de la tarea que la Comisión tiene ante sí para la evolución de la política normativa. Los miembros trabajadores consideraron que no era apropiado que los miembros gubernamentales responsables de la aplicación de los convenios ratificados, sean simultáneamente jueces y acusados. Los miembros trabajadores recordaron los criterios que se utilizaban para la selección de los casos individuales: la naturaleza de las observaciones de la Comisión de Expertos, las notas al pie de página que figuran en el informe de la Comisión de Expertos solicitando que se suministre informaciones en la Conferencia, la manera en que los gobiernos han respondido a dichos pedidos así como la calidad de las respuestas reproducidas en el informe o la ausencia de respuestas, las observaciones hechas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores, los informes de los otros órganos de control de la OIT y de otras organizaciones internacionales, la evolución más reciente que haya ocurrido en un ámbito determinado, las discusiones y las conclusiones de las reuniones anteriores de la Comisión de la Conferencia, con una particular atención a los casos mencionados en los párrafos especiales; y las declaraciones de los miembros trabajadores al adoptarse la lista de casos individuales del año anterior. Los criterios anteriores conciernen no sólo la forma sino también el contenido de los casos. La búsqueda de un equilibrio entre las regiones y entre los distintos convenios también era un criterio suplementario que se consideraba. Si bien era importante que se discuta la aplicación de los convenios fundamentales, resultaba

igualmente primordial que se examinen los problemas que se habían encontrado y las nuevas tendencias en la aplicación de los convenios denominados técnicos.

- 10.** Los miembros trabajadores formularon un número importante de comentarios dirigidos a la Comisión de Expertos, a la Oficina, a los gobiernos concernidos y a la Comisión de la Conferencia. Los miembros trabajadores expresaron su muy claro deseo de discutir, en el momento oportuno, ciertos casos, salvo que se observen para entonces acontecimientos positivos. La Comisión de Expertos debería incluir en su informe del año 2002, los siguientes casos para que sean objeto de un nuevo examen: *Camerún*, en relación con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), caso que se había mencionado en un párrafo especial en el informe de 2000. *Cuba*, en relación con el Convenio núm. 87 y el rechazo del Gobierno de reconocer sindicatos. La Comisión de Expertos ha solicitado una memoria detallada para 2001. *Indonesia*, en relación con el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y las dificultades que se encuentran para la aplicación del Convenio en particular por actos antisindicales, la intervención militar en conflictos sociales y la aplicación de la legislación antiterrorista. Los miembros trabajadores se congratulaban de la ratificación de los convenios fundamentales pero esperaban que el Gobierno aplicase los convenios ratificados. *Japón*, en relación con el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29): se trataba de un caso difícil respecto del cual los miembros trabajadores lamentaban que no se haya alcanzado consenso con los miembros empleadores. Si bien ciertos miembros del Grupo de los Trabajadores reconocían que se habían hecho esfuerzos concretos, los miembros trabajadores continuarían vigilando la situación y volverían a tratar el caso de manera de asegurarse de que se habían tomado las medidas necesarias. *Kenya*, en relación con el Convenio núm. 98 y la limitación del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos, el rechazo del Gobierno — desde 1980 — de registrar el Sindicato de funcionarios de Kenya así como otros sindicatos. La Comisión de Expertos había solicitado que se examine este caso para que la Comisión de la Conferencia pueda tratarlo nuevamente. *Mauritania*, en relación con el Convenio núm. 29 y la persistencia de la esclavitud y de prácticas de trabajo forzoso, se le había solicitado al Gobierno que suministrase informaciones a la Comisión de Expertos sobre las medidas tomadas para mejorar la situación y los miembros trabajadores volverían a tratar este caso el año próximo de no observarse progresos concretos. *Pakistán*, en relación con el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), en lo que se refiere al servicio público, los marineros mercantes y la limitación de la libertad de expresión mediante penas de prisión que podían incluir la obligación de trabajar. *Qatar*, en relación con el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) en relación con las alegaciones sobre discriminación por motivos relacionados con sexo, raza y religión. Los miembros trabajadores indicaron que el caso sería discutido el año próximo en caso de que no se hayan observado progresos concretos.
- 11.** Los miembros trabajadores subrayaron la importancia de la cooperación con los representantes de los Gobiernos mencionados en la lista. La elección de los casos individuales que se debían examinar había sido muy difícil y sería lamentable que ciertos casos no sean discutidos debido a que un gobierno se negaba a entablar el diálogo con la Comisión.
- 12.** Los miembros empleadores observaron que, conforme a la práctica habitual, la lista se había fundado en las propuestas de los miembros trabajadores. Los miembros empleadores reconocían que la lista de casos individuales que se debía examinar no era perfecta. Ningún sistema podía satisfacer a todos los miembros de la Comisión y los miembros empleadores aceptaron la lista tal como había sido presentada. Los miembros empleadores consideran que los procedimientos para la selección y los resultados eran apropiados. La práctica actual debía continuar hasta que se establezca un sistema mejor. En relación con las

sugerencias de que la lista sea elaborada antes de la Comisión de la Conferencia, los miembros empleadores se interrogaron sobre cómo proceder de tal manera y las modalidades de participación de la Comisión de la Conferencia en tal eventualidad.

- 13.** Los miembros empleadores se refirieron a dos casos que no se habían incluido en la lista. En relación con *Japón* y el Convenio núm. 29, los miembros empleadores señalaron que el mandato de la Comisión era el de incluir en la lista los casos de incumplimiento y aquellos en que eran necesarias para el futuro reformas a la legislación nacional y a la práctica. En referencia a la manera en que Japón aplicó el Convenio núm. 29, comentaron que era indiscutible que se trataba de un caso de incumplimiento, sin tener en cuenta de que el hecho considerado data de hace 50 años. Todo cambio se aplicará en la futura aplicación del Convenio por parte de Japón. Sin embargo, como no había ningún motivo para temer que los hechos se vuelvan a reproducir, los miembros empleadores creían que lo mejor era no tratar dicho caso y dejar que se discutan otros casos. Los miembros empleadores habrían deseado poder incluir en la lista el caso de la aplicación por *Zimbabwe* del Convenio núm. 98, pero el asunto no había sido tratado en el informe de la Comisión de Expertos. Los miembros empleadores entendían que había serios problemas tanto en la ley como en la práctica, así como incumplimientos importantes del Convenio núm. 98, especialmente en lo que concierne a los artículos 1, 2 y 4. Seguían convencidos de que dichas violaciones tenían un impacto negativo en la economía nacional y en las organizaciones de empleadores y trabajadores en el país. Los miembros empleadores expresaron su esperanza de que la Comisión de Expertos pudiera examinar el caso en su próxima memoria de manera de poder estar en condiciones de decidir si corresponde incluir o no el caso en la lista.
- 14.** El miembro trabajador de la República de Corea, apoyado por el miembro gubernamental de la República de Corea, lamentó que la Comisión de la Conferencia haya declinado incluir el tema de la aplicación del Convenio núm. 29 por parte de Japón en la lista de casos individuales. Agradeció a los miembros trabajadores por sus declaraciones las cuales habían puesto en evidencia la importancia del caso. El miembro gubernamental de la República de Corea también señaló que el tema de las mujeres detenidas en los «centros de recreo» de la época de la guerra, así como de haber sido forzadas a brindar servicios y ser esclavas sexuales había sido objeto de examen por varios organismos incluyendo a la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas y a relatores especiales de las Naciones Unidas. El orador lamentó que el tema de las mujeres detenidas en los centros de recreo haya sido omitido o descrito en términos imprecisos en los libros recientes de historia de Japón en contradicción con los comentarios de la Comisión de Expertos de la OIT, de las resoluciones de las Naciones Unidas y de la Declaración conjunta Japón-Corea de 1998 en la que el Gobierno de Japón reconoció su mal comportamiento anterior. El orador instó a la comunidad internacional, incluyendo a la OIT, a continuar tratando el tema.
- 15.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, en nombre de los países del grupo de países industrializados de economía de mercado (PIEM) declaró que la Comisión debería lograr un consenso tripartito sobre los criterios específicos para la selección de casos individuales y recordó la necesidad de asegurar que los criterios sean imparciales, equitativos y aplicados de forma adecuada. La identificación por parte de los miembros trabajadores de sus propios criterios podría servir como punto de partida para tal discusión. La lista de los casos debería establecerse lo antes posible y deberían encontrarse medios aceptables, desde el punto de vista constitucional, para su establecimiento al inicio de la primera semana de la Conferencia, de manera de que cada uno de los gobiernos estuviera plenamente preparado para participar en la discusión de sus casos. Además, la lista debería reflejar una selección equilibrada de los casos relativos a los convenios fundamentales y

prioritarios y de los casos provenientes de procedimientos especiales, así como de los relativos a temas técnicos emergentes que interesen un importante número de países.

- 16.** El miembro gubernamental de Noruega, en nombre de los cinco países nórdicos representados en la Comisión: Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia; declaró que sería también conveniente examinar el proceso de selección de casos para determinar si la labor de la Comisión se vería facilitada para el caso en que la lista sea elaborada por la Comisión de Expertos en su informe, por el Consejo de Administración en marzo o mediante otro método más apropiado. Además, se podrían examinar los criterios de selección de casos para determinar si eran equitativos y si se aplicaban de forma apropiada. Sería también menester disponer de medios para examinar casos de naturaleza más política, en particular en lo que respecta a los países que han fracasado, durante varios años, en la eliminación de graves deficiencias y cuya situación se ha tratado previamente.
- 17.** El miembro gubernamental de Guatemala recalcó la importancia de la revisión del sistema de control y en particular de los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia y de la selección de los casos individuales. La lista de casos que la Comisión de la Conferencia estudiaba en junio se adoptaba sobre la base del informe de la Comisión de Expertos — que se reunía en noviembre para examinar las memorias que los gobiernos presentaban en septiembre. Los países que recibían recomendaciones de la Comisión de la Conferencia contaban con solamente dos meses para darles efecto de modo tal que la Comisión de Expertos esté en condiciones de incluirlas en su informe. Si no se incluían las nuevas informaciones en el informe de la Comisión de Expertos, la Comisión de la Conferencia no podía disponer de las informaciones pertinentes sobre los casos que realmente merecen atención especial durante la Conferencia. El orador sugirió que se adopte un mecanismo formal para llenar dicho vacío. La lista de casos se elaboraba sobre la base de propuestas efectuadas y discutidas entre los miembros empleadores y los miembros trabajadores. Sin embargo, los criterios de selección de casos no habían sido discutidos y acordados como parte de los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia. En consecuencia, para aumentar la transparencia, la coherencia y la objetividad de la Comisión de la Conferencia, era necesario acordar en forma tripartita los criterios para la selección de los casos en la lista. El orador agregó que era importante también evitar la duplicación de tareas cuando otro órgano de control se encontraba analizando un mismo asunto — como podría ser el caso de una misión de contactos directos solicitada por el Comité de Libertad Sindical. Su Gobierno no se oponía a que se lo incluya en la lista — como había sucedido en los últimos dos años; la discusión del caso estaba asociada con que se hayan adoptado dos reformas al Código del Trabajo relacionadas con la libertad sindical. Los miembros gubernamentales de Argentina y Brasil también pusieron en relieve la participación de los gobiernos en el proceso de selección de los casos individuales.
- 18.** Otro miembro gubernamental de Guatemala, con el apoyo del miembro gubernamental de Chile, sugirió que la Comisión de la Conferencia presentara su contribución, tal como se requiere en el párrafo 87, c) del informe de la Comisión sobre Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo, en relación con las mejoras posibles de las actividades normativas de la OIT (documento GB.280/12/1, marzo de 2001). La oradora hizo una moción para que se incluya en el orden del día de la próxima reunión de la Comisión de la Conferencia un punto sobre el establecimiento de métodos y criterios claros y precisos para la selección de casos individuales. Su propuesta concreta no implicaba que sea necesario cambiar los métodos actuales sino que su objetivo era reforzar los órganos de control mediante el establecimiento de criterios que dieran a la Comisión de la Conferencia mayor objetividad, coherencia y transparencia.
- 19.** El miembro trabajador de los Países Bajos recordó que la selección del caso de un país para su discusión se fundaba legítimamente en el informe de la Comisión de Expertos, las

discusiones de la presente Comisión y en los casos del Comité de Libertad Sindical. Consideraba que tomar en cuenta los elementos relativos a los acontecimientos políticos era justificado y no constituía una politización del caso. Se preguntó cuál era el motivo para no haber tomado debidamente en cuenta los pedidos de los miembros trabajadores, como se había indicado en el párrafo 8 del informe de 2000 de la Comisión de la Conferencia, en cuanto a que el examen de la situación en Indonesia y Kenya en relación con la aplicación del Convenio núm. 98 se incluyese en el informe de la Comisión de Expertos. El representante del Secretario General explicó los motivos por los cuales la Comisión de Expertos no había examinado la aplicación de aquellos dos casos.

20. En relación con la propuesta de la miembro gubernamental de Guatemala, los miembros empleadores y los miembros trabajadores advirtieron que el tema de la selección de casos se discutía cada año y no era necesario incluirlo en el orden del día, en particular si no había consenso para modificar los métodos de trabajo actuales. En todo caso, se deducía tanto del Reglamento como de los métodos de trabajo, que la Comisión no podía tomar una decisión que tenga carácter obligatorio para el año siguiente. El miembro trabajador de Francia recordó que el método actual de selección de casos había resultado práctico y que verdaderamente permitía que se llegase a un consenso entre empleadores y trabajadores.

B. Cuestiones generales relativas a las normas internacionales del trabajo

Aspectos generales de los procedimientos de control

21. La Comisión dio la bienvenida a Sir William Douglas, Presidente de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. En nombre de la Comisión de Expertos, Sir William agradeció que se le hubiese invitado nuevamente para asistir a la reunión en calidad de observador. Sir William puntualizó que el año 2001 marca el quincuagésimo aniversario de la adopción del Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100). La Comisión había dedicado en su informe, un considerable espacio a la discusión de los progresos realizados en la aplicación del Convenio núm. 100 y de lo que quedaba por hacer al respecto. Recordó que el Convenio núm. 100 era uno de los convenios fundamentales comprendidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. La Comisión había puesto en evidencia las medidas requeridas para la aplicación del Convenio núm. 100 y estimó que no podría abordarse efectivamente la discriminación salarial si no se adoptaban al mismo tiempo medidas contra todas sus causas. La Comisión valora el trabajo que viene realizando la Oficina en lo que atañe a la igualdad y a los derechos humanos. Expresó su esperanza de que los comentarios de la Comisión de Expertos con motivo del quincuagésimo aniversario del Convenio núm. 100 sean de utilidad, tanto para los Estados Miembros que hubiesen ratificado el Convenio, como para aquellos que tengan la intención de hacerlo.
22. La Comisión de Expertos había también incluido en el informe una sección sobre la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), que reflejaba la considerable investigación llevada a cabo por el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo sobre la cuestión del trabajo forzoso u obligatorio. Los comentarios de la Comisión de Expertos se concentraron especialmente en el trabajo penitenciario y en la intervención de las entidades privadas, un tema de gran preocupación para los países que habían ratificado el Convenio núm. 29 o que consideraban su ratificación. La Comisión abordó nuevamente el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), un instrumento que había suscitado una intensa y fructífera discusión en la Comisión de la

Conferencia en los años anteriores, especialmente sobre el establecimiento de redes de protección social y de medidas relativas a la promoción del empleo.

- 23.** Sir William insistió en la utilidad de las observaciones formuladas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores para ayudar a la Comisión de Expertos en la evaluación de la aplicación de convenios en determinados países. Sir William aseguró a la Comisión de la Conferencia que la Comisión de Expertos evaluaría con detenimiento las opiniones expresadas en la discusión general. Para concluir, agradeció a la Comisión por haberlo invitado nuevamente a asistir en calidad de observador a la discusión general. A su vez, Sir William invitó a los dos vicepresidentes de la Comisión de la Conferencia a la próxima reunión de la Comisión de Expertos para un intercambio informal de opiniones. La Comisión reiteró la invitación al Presidente de la Comisión de Expertos para que asista, el año próximo, a la discusión general de la Comisión de la Conferencia.
- 24.** La Comisión tomó nota de la declaración del representante del Secretario General sobre los distintos asuntos que se debían tratar y sobre los acontecimientos recientes de la Organización, incluyendo la política normativa, los procedimientos constitucionales, los asuntos relacionados con la aplicación de convenios, la promoción de normas y la asistencia técnica correspondiente. Se informó a la Comisión que el número de ratificaciones, al 1.º de junio de 2001, era de 6.898 y que, desde el 31 de mayo de 2000, se habían registrado 168 nuevas ratificaciones. El Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183), adoptado en la anterior reunión de la Conferencia, había recibido su segunda ratificación y entrará en vigor el 7 de febrero de 2002. Se subrayó la importancia de conmemorar los aniversarios de los órganos normativos de control (2001 era el Quincuagésimo aniversario del Comité de Libertad Sindical y el 75.º aniversario del establecimiento de la Comisión de la Conferencia y de la Comisión de Expertos) cuya contribución al progreso de la libertad sindical y la aplicación del derecho internacional del trabajo a nivel mundial había sido, y continuaba siendo, fundamental. Los aniversarios propiciaban una evaluación y era la ocasión de promover un pensamiento jurídico creativo, prospectivo, audaz y capaz de atender los desafíos que habían surgido en el ámbito de lo económico, social y político. El derecho internacional tenía un papel importante que jugar para atender tales desafíos. Cada norma internacional, las fundamentales y las técnicas, contribuyen al bienestar material y al desarrollo de todos los trabajadores.
- 25.** El miembro gubernamental de Francia, en su calidad de Presidente del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo suministró a los miembros de la Comisión — como en años anteriores — informaciones sobre el progreso de las labores del Grupo de Trabajo, tal como se reflejaban en un documento distribuido a la Comisión. El mandato del Grupo de Trabajo era el de examinar todas las normas internacionales del trabajo anteriores a 1985, con excepción de las normas fundamentales y prioritarias. A este respecto, el Grupo de Trabajo prácticamente había terminado sus labores. Refiriéndose a los documentos que estaban a disposición de la Comisión, el Presidente del Grupo de Trabajo observó que las propuestas del Grupo de Trabajo adoptadas por el Consejo de Administración incluían una clasificación que podría servir como punto de partida para los trabajos de esclarecimiento y de modernización de las normas de la OIT.
- 26.** Los miembros empleadores se felicitaron nuevamente por la presencia del Presidente de la Comisión de Expertos en la discusión general de la Comisión de la Conferencia. Durante años, su presencia en la Conferencia había facilitado el diálogo entre las dos Comisiones, incluyendo los puntos para los cuales los miembros empleadores no coincidían plenamente con la Comisión de Expertos. Los miembros empleadores desearon asimismo al Sr. Jean-

Claude Javillier total éxito en tanto que Director del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo.

- 27.** Los miembros empleadores recordaron que en el 2001 se cumplía el 75.º aniversario del establecimiento de la Comisión de Expertos y de la Comisión de la Conferencia de Aplicación de Normas. La importancia de la Comisión de la Conferencia estribaba en el hecho de que asociaba en los mecanismos de control a los Estados Miembros y a los interlocutores sociales, aumentando así la comprensión y la transparencia con la OIT llevaba a cabo su importante tarea de comprobar cómo los Estados Miembros respetaban las obligaciones a las que se sumaron voluntariamente en el marco de la legislación internacional. La manera en que se comprobaba el cumplimiento de dichas obligaciones en la Comisión, no expresaba una actitud de desconfianza, tal y como prevaleció en los regímenes de tipo comunista, sino que debería adoptar la lógica y los preceptos de los Estados libres, especialmente mediante la elaboración de disposiciones jurídicas que se puedan aplicar de manera realista en la práctica. Se trataba de un proceso que debería comprobar y velar por el cumplimiento de las normas y la situación real para corroborar si el legislador actúa correctamente, o si la situación ha cambiado tanto, que también se deberían modificar las normas. El sistema de control cumplía con dos objetivos. No sólo sirve para comprobar que los Estados Miembros cumplen con sus obligaciones, sino que abarca también un proceso de retroalimentación e interacción que muestra cómo las propias normas se adaptan a cada época. Muchos de los instrumentos de la OIT se habían adoptado en una época en la que se pensaba que las cuestiones sociales podían resolverse de una única manera, mediante leyes que mejoren la protección de los trabajadores. En el ínterin, el conocimiento había demostrado que las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores no podrían mejorarse mediante una legislación protectora unilateral. El uso correcto de los instrumentos de la economía de mercado solía ser más eficaz y provechoso para mejorar sus condiciones. Aunque para muchos asuntos se culpaba frecuentemente al funcionamiento del mercado por los problemas que surgían en la sociedad y en el mercado laboral, tales problemas aparecen a menudo debido a que no se dejaba funcionar con eficiencia a los mecanismos del mercado, los cuales eran sujetos a controles demasiado centralizados.
- 28.** Los miembros empleadores recordaron que el artículo 7 del Reglamento de la Conferencia establecía los requisitos que debían cumplir las memorias debidas por los Estados Miembros. El examen por parte de la Comisión de Expertos de las memorias escritas enviadas por los gobiernos constituía una base muy importante para el trabajo de la Comisión de la Conferencia. Los comentarios formulados por la Comisión de Expertos eran una fuente valiosa de información para la Comisión de la Conferencia, pero no la única fuente de información. Al respecto, los miembros empleadores subrayaron que los análisis que la Comisión de Expertos llevaba a cabo no eran obligatorios para la Comisión de la Conferencia. La estructura constitucional de los mecanismos de control se había desarrollado en diversos niveles, entre los cuales la Comisión de la Conferencia con su composición tripartita así como el plenario de la Conferencia, eran los elementos decisivos.
- 29.** En relación con los métodos de trabajo de la Comisión de Expertos, los miembros empleadores se remitieron a su declaración en la reunión de 2000 de la Comisión de la Conferencia. Si bien la Comisión de Expertos, en el párrafo 9 de su informe, señaló una vez más que el objetivo era que sus futuros informes sean presentados en un estilo más accesible y en una forma más fácil de leer y comprender, el informe de este año era el más voluminoso de los informes jamás sometido a la Conferencia y contradecía mucho al mencionado objetivo. Había por ende una discrepancia creciente entre el volumen de la información suministrada por la Comisión de Expertos y el número de temas que la Comisión de la Conferencia podía examinar. Los miembros empleadores expresaron sus

dudas sobre si se trataba acaso de una tendencia deseable y era una de las razones por las que la reforma del sistema de control resultaba necesaria.

- 30.** En términos generales, los miembros empleadores consideraron que resultaba razonable esperar que los mecanismos de control se concentren en los aspectos esenciales de los distintos temas, es decir, en las desviaciones más importantes de sus disposiciones que acarrearán resultados sociales indeseables. Los miembros empleadores declararon que los mecanismos de control no se debían concentrar únicamente en los convenios fundamentales dado que la obligación de envío de memorias atañe a todos los convenios en vigor. Además, los miembros empleadores hicieron hincapié en que la obligación constitucional de envío de memorias carecía de sentido si no había un seguimiento a través de los mecanismos de control. En todo caso, las obligaciones de los Estados Miembros deberían basarse claramente en las disposiciones de los instrumentos específicos para que se pueda garantizar que entienden claramente dichas obligaciones al elaborar un instrumento. Los miembros empleadores indicaron que en casos de discrepancias formales de los convenios, la Comisión de Expertos podría incluir dichos asuntos en los comentarios que se dirigen directamente a los gobiernos. No era aceptable que la aplicación de las normas se establezca mediante una interpretación *ex post facto*. Existía el peligro de que dicha interpretación se concibiera para alcanzar objetivos para los que no había consenso. Los miembros empleadores observaron que el informe de la Comisión de Expertos abarcaba algunas cuestiones que iban más allá de las obligaciones derivadas de la Constitución de la OIT y de sus normas.
- 31.** Los miembros trabajadores felicitaron al Sr. Jean Claude Javillier por su nombramiento como Director del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. También agradecieron al Presidente de la Comisión de Expertos, Sir William Douglas, por haber aceptado nuevamente la invitación de la Comisión de la Conferencia para asistir a la discusión del informe y del *Estudio general*. Los miembros trabajadores apreciaban el diálogo entre la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia. El informe contenía observaciones sobre la mayoría de los casos individuales para los cuales habían expresado el año anterior su deseo de discutirlos. Los miembros trabajadores apreciaban también los esfuerzos de la Comisión de Expertos para hacer el informe de más fácil lectura y comprensible para los miembros de la Comisión de la Conferencia y, en general, para un mayor entendimiento del sistema de control de la OIT.
- 32.** Los miembros trabajadores consideraron que la naturaleza complementaria de las dos Comisiones era una de las razones del éxito del sistema de control de la OIT. En efecto, la Comisión de Aplicación de Normas aportaba sus análisis, posiciones, testimonios de las personas próximas a las realidades del terreno y la Comisión de Expertos restituía dicha contribución en el marco de un análisis jurídico, técnico e imparcial. Se trataba no sólo de preservar sino incluso de mejorar aquellas complementariedades lo que constituía un elemento esencial del fortalecimiento del conjunto del sistema de control. Al respecto, los miembros trabajadores señalaron el importante papel que desempeña el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo quien hace un trabajo de estudio y de apoyo a las labores de la Comisión de Expertos y también de la Comisión de la Conferencia. Como consecuencia del importante aumento en el número de ratificaciones registradas estos últimos años, también se había incrementado la tarea de seguimiento del Departamento y expresaron la esperanza de que el Departamento dispusiera de los medios necesarios para seguir brindando un trabajo de alta calidad.
- 33.** Los miembros trabajadores consideraron que por «normas» había que entender no sólo los principios, sino también la interpretación que dan al respecto los diferentes órganos de la OIT para garantizar que se apliquen, de manera coherente, en todo el mundo, las normas de la OIT. Si bien parecía evidente que las normas internacionales no siempre resultaban

ser muy concretas, había que poder aplicarlas a situaciones concretas. Tal era una de las funciones de los órganos de control de la OIT. La colaboración de las organizaciones de trabajadores con el sistema de control era vital para mejorar el conocimiento de la situación nacional.

- 34.** Los miembros trabajadores consideraron que el Comité de Libertad Sindical era un órgano de la OIT que merecía una atención particular. Había sido creado en 1951 y celebraba su quincuagésimo aniversario. El Comité de Libertad Sindical representaba, para muchos sindicalistas y trabajadores, el respeto de sus derechos y el restablecimiento de su dignidad. Desde su creación, el Comité de Libertad Sindical había tratado más de 2.000 casos en relación con los diferentes aspectos de la libertad sindical, basándose esencialmente en los principios consagrados en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Las decisiones del Comité de Libertad Sindical revestían una gran importancia para los demás órganos de la OIT, especialmente para el Consejo de Administración, la Comisión de Expertos y la Comisión de Aplicación de Normas. Los miembros trabajadores agradecieron al Comité de Libertad Sindical por el notable trabajo realizado y le desearon pleno éxito para los próximos años, haciendo extensivo su agradecimiento al Servicio de Libertad Sindical del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, el cual garantiza una labor de apoyo esencial para los trabajos del Comité de Libertad Sindical.
- 35.** Los miembros trabajadores renovaron su adhesión a las normas fundamentales del trabajo, como se encarnan en la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, e indicaron que seguirían con interés las discusiones de este año sobre el Informe global relativo al trabajo forzoso. Con todo, los miembros trabajadores recordaron que la Declaración de 1998 seguía siendo un instrumento promocional que debía conducir a los Estados, en un momento dado, a una adhesión formal a los principios y a los convenios correspondientes. La asistencia técnica prestada por la Oficina había demostrado su utilidad, tanto para los Estados Miembros que no habían ratificado aún ninguno de los convenios fundamentales de la OIT, como para aquellos que los habían ratificado pero que habían encontrado dificultades de aplicación. Los convenios fundamentales de la OIT deberían ser considerados por las demás organizaciones internacionales, especialmente la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, no sólo como un marco social para la economía nacional pero sobre todo para la economía internacional o global. En consecuencia, la Declaración era un elemento clave para la justicia global.
- 36.** En relación con las ratificaciones, los miembros trabajadores destacaron su gran importancia por cuanto constituyen la base del sistema de la OIT y del mecanismo de control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Los miembros trabajadores tomaron nota con interés del notable aumento del número de ratificaciones del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), que contaba con más de 100 ratificaciones, cifra que, hace algunos años hubiera sido impensable que pudiera alcanzarse. En cuanto al Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), había sido ratificado por más de 70 Estados Miembros, lo que constituía un récord si se consideraba que dicho instrumento fue adoptado por la Conferencia hacía sólo dos años. La campaña de promoción de los convenios fundamentales de la OIT, iniciada en 1995 por el Director General, para lograr su ratificación universal, había sido posible, gracias a la energía y a los medios asignados para promover convenios que algunos consideraban incompletos o no adaptados a la realidad del mundo actual del trabajo. Los convenios prioritarios, por ejemplo, el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) y el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), habían

registrado igualmente un número elevado de ratificaciones. El número de ratificaciones de los convenios denominados «técnicos», era, por lo general, más bajo. No obstante, algunos convenios técnicos habían sido ratificados por un número bastante importante de Estados Miembros, como era el caso del Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), que contaba hasta ahora con 94 ratificaciones. Los miembros trabajadores se dijeron convencidos de que cuando existía voluntad política para concretar y aplicar las normas internacionales del trabajo, la ratificación no era, o no debiera constituir, un obstáculo.

- 37.** Muchos miembros gubernamentales felicitaron a la Comisión de Expertos por la calidad de su informe (Bahrein, en nombre de los miembros gubernamentales del Consejo de Cooperación del Golfo: Emiratos Arabes Unidos, Kuwait, Omán, Qatar, y Arabia Saudita; Brasil, Guatemala, Italia, Portugal). El miembro trabajador de Alemania puso de relieve la perspectiva generalizada de género («gender mainstreaming») a la que se refirió la Comisión de Expertos en su informe.
- 38.** Los miembros gubernamentales de Alemania, Líbano y Estados Unidos observaron que el trabajo de la Comisión de Expertos y el volumen de su informe había aumentado de manera considerable. La miembro gubernamental del Líbano se preguntó si el número de miembros de la Comisión de Expertos era suficiente para tratar la creciente cantidad de asuntos examinados y si acaso el objetivo de la Comisión de Expertos de cambiar sus métodos de trabajo no sería contraproducente para las tareas que se le encomendaban. El miembro gubernamental de Alemania, refiriéndose a la extensión del informe de la Comisión de Expertos, indicó que ello era lógico dado que el número de convenios ratificados se incrementaba mientras que no disminuía la cantidad de violaciones de dichos convenios. El orador expresó sus reservas en relación con la idea de que la Comisión de Expertos debería concentrarse en los casos que revistan «aspectos esenciales» y sugirió que no se reproduzcan — en caso de no respeto de la obligación de enviar memorias o de dar respuestas a los comentarios de los órganos de control — las observaciones precedentes. La miembro gubernamental de los Estados Unidos puso de manifiesto la carga que significa para los Estados Miembros, así como para las organizaciones de trabajadores y de empleadores, la presentación de información cada vez más creciente sobre la evolución de la legislación y la práctica. La oradora apoyó la solicitud presentada a la Oficina por el PIEM para que se establezcan otras modalidades para solicitar y compartir dicha información. La oradora alentó a la Organización y al Director General a garantizar que el Departamento de Normas contara con los recursos adecuados para poder hacer frente a su creciente carga de trabajo. La Comisión de Expertos soportaba la carga de examinar cada vez más memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados. La oradora instó igualmente al Director General a que tomara las medidas necesarias para que el Consejo de Administración pudiera nombrar otro experto a fin de que la Comisión de Expertos pudiera contar con sus 20 miembros habituales.
- 39.** Los miembros gubernamentales de Bélgica, China y Portugal se felicitaron de la cantidad en aumento de ratificaciones. El miembro gubernamental de China consideró que las normas internacionales del trabajo tenían un significado muy importante para la protección de los derechos de los trabajadores y para promover el desarrollo económico y social en el mundo. Las diferencias económicas, sociales y culturales entre los países implicaba que no había una manera ideal de aplicar las normas internacionales del trabajo. Cada país tenía una capacidad distinta en relación con la ratificación de convenios. Los países en desarrollo ratificarán gradualmente los convenios, incluyendo los convenios fundamentales. La OIT debía continuar con sus actividades promocionales. Sin embargo, se debía evitar presionar a los países para que ratifiquen convenios cuando no tenían la posibilidad de aplicarlos.

-
40. Al tiempo que apoyaron la evolución positiva de la cantidad de ratificaciones, los miembros trabajadores de Grecia, Swazilandia y Túnez pusieron de relieve la importancia de aplicar las normas en la legislación y la práctica.
41. Un miembro trabajador de Francia afirmó que el trabajo de la Comisión de Expertos se centraba en apoyar eficazmente a la Comisión de la Conferencia y merecía, por esta razón, un respeto, sin que importase que hubiere acuerdo o no con sus interpretaciones. Siendo la interpretación indispensable para la evaluación de la aplicación de los convenios y de las recomendaciones, ella estaba presente en todos los órganos tripartitos de la OIT. Era necesario, por tanto, considerar con objetividad y buena fe el trabajo realizado por la Comisión de Expertos. El miembro trabajador de los Países Bajos declaró que la Comisión de Expertos era el órgano competente para interpretar los convenios, y que esto no debía modificarse. La Comisión de la Conferencia tenía ciertamente una misión que cumplir y podía formular propuestas, pero sería peligroso para el sistema de control que la Comisión de la Conferencia se inmiscuya en la interpretación de convenios. Sería absurdo que los propios gobiernos intervinieran en la interpretación. El miembro trabajador de Túnez observó que el informe actual de la Comisión de Expertos no se limitaba actualmente a señalar las violaciones de los convenios de la OIT por parte de los Estados Miembros, sino que además intentaba identificar las razones profundas de dichas violaciones. El orador estimó que la lectura del informe mostraba que una de las explicaciones para tan numerosas violaciones residía en el impacto en el mundo del trabajo de la liberalización o de la globalización y de las consecuentes privatizaciones. Recordó los efectos desastrosos de dichos fenómenos sobre el nivel de los salarios para la puesta en marcha de la igualdad de oportunidades y de tratamiento, para la libertad sindical, para la negociación colectiva, para el trabajo forzoso, y para los otros derechos fundamentales.
42. Otro miembro trabajador de Francia expresó su inquietud por la proliferación de iniciativas que cuestionaban a las normas, su alcance universal, su aplicación e incluso su existencia. Los únicos derechos de que disponían efectivamente los trabajadores eran aquellos garantizados por la ley. El progreso social dio inicio cuando la buena voluntad de los empleadores fue sustituida por los derechos de los trabajadores. Las empresas no eran el único ente que podía reconciliar las distintas preocupaciones de los ciudadanos, inversores, consumidores y trabajadores. Se felicitó de que otras organizaciones internacionales, en especial la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, hubieran reconocido que el respeto de las normas fundamentales no constituía en ningún caso un obstáculo para el desarrollo económico de los países. La OIT podría encontrar en los organismos multilaterales nuevos aliados para la promoción y la aplicación efectivas de las normas internacionales fundamentales del trabajo. En el contexto de la globalización, dichas normas constituían un zócalo infranqueable que impedía toda regresión social. Era preocupante comprobar que en la Memoria del Director General *Reducir el déficit de trabajo decente*, se haya sugerido que los métodos normativos aparentemente no se adaptaban bien al trabajo decente. Del mismo modo, era preocupante la referencia a los códigos de conducta cuando aquellos no ofrecían al trabajador ninguna de las garantías que les aportaban las normas. La reducción del déficit del trabajo decente se lograría desarrollando y mejorando constantemente las actividades normativas. El miembro trabajador de Uruguay declaró que los instrumentos internacionales servían para regular la competencia internacional de las grandes multinacionales para permitir una competencia más leal en el mercado. Señaló que era evidente que la competencia desleal conducía inexorablemente al trabajo indecente. Agregó que quienes apoyaban la posición desreguladora ignoraban los informes de la Oficina. A este propósito, mencionó que en el Informe sobre el Trabajo en el Mundo, el Director General de la OIT declaraba que la protección social era viable a la larga «porque es indispensable para todos, pero también porque es productiva a más largo plazo. Las sociedades que se desinteresan de la seguridad, especialmente para sus miembros más débiles, acabarán pagando las

consecuencias». El miembro trabajador de Túnez se preguntó si efectivamente las normas fundamentales servían como un zócalo social mínimo frente a la globalización la que cotidianamente socavaban las condiciones en las que se debía trabajar en ciertas ocupaciones. Se refería en particular a la tendencia de los empleadores a denunciar sistemáticamente las medidas protectoras lo que agravaba la situación precaria de muchos trabajadores y debilitaba la capacidad de los interlocutores sociales para concluir acuerdos. El miembro trabajador del Pakistán declaró que en muchos instrumentos de la OIT — incluyendo la Declaración de 1998 — se buscaba lograr el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. La OIT no era sólo un parlamento mundial del mundo del trabajo, sino también su conciencia social.

43. El miembro trabajador de la India destacó que la mayoría de los casos que trataba la Comisión estaban relacionados con países en desarrollo. Era claro que se debía considerar el desarrollo económico cuando se discutía sobre normas internacionales del trabajo. Lo anterior no significaba que había que crear normas especiales para los países en desarrollo. Más bien, se necesitaba mejorar los términos del intercambio comercial para los países en desarrollo y aumentar la inversión en el desarrollo. Los ajustes estructurales en los países en desarrollo daban como resultado altas tasas de desempleo. Había 120 millones de desocupados en la India. La gente necesitaba en primer lugar trabajar para luego preocuparse por el trabajo decente. Una de las maneras de fortalecer las economías de los países en desarrollo sería lograr que los países desarrollados invirtieran un porcentaje de su PIB en desarrollo. Debía tenerse presente que la mayor parte de los países desarrollados gozaban de un PIB 34 veces mayor que el de los países menos desarrollados. En su opinión, la aplicación de las normas internacionales del trabajo debía examinarse en el contexto de la situación económica de cada país. No cabía esperar que los países en desarrollo lograsen respetar plenamente las normas del trabajo, al igual que los países desarrollados. Sin embargo, India había ratificado 36 convenios, mientras algunos países muy desarrollados sólo han ratificado 11. El miembro trabajador de Swazilandia apoyó la idea de vincular las normas fundamentales del trabajo con el comercio — la única manera de asegurar la justicia social, la responsabilidad, la estabilidad y la buena gobernabilidad. Lo anterior era tabú para algunos Estados Miembros, pese a que tienen un buen nivel de ratificaciones de convenios.
44. La miembro trabajador de Hungría señaló que en Europa Central y Oriental las violaciones a los derechos de los trabajadores y de los sindicatos no solían implicar perjuicios o daños físicos directos como los que se observaban normalmente en las violaciones graves, tales como el asesinato o la detención de dirigentes sindicales o la esclavitud de niños trabajadores. En cambio, las violaciones a los derechos de los trabajadores en Hungría solían ser indirectas y encubiertas. Resultaba difícil también para las organizaciones de los trabajadores comprobar las lagunas jurídicas donde se ocultaban las violaciones de los convenios ratificados a los órganos de control de la OIT. Sin embargo, dichas violaciones encubiertas de los derechos de los trabajadores debían tomarse tan en serio como el resto de violaciones más directas de los convenios ratificados de la OIT.
45. La Comisión tomó nota con interés de las informaciones proporcionadas por los miembros gubernamentales de los siguientes países en relación con las perspectivas de ratificación: *Angola* (el Gobierno sometió al Director General el instrumento de ratificación del Convenio núm. 87, del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) durante la presente reunión de la Conferencia); *Camerún* (la Asamblea Nacional aprobó, el 18 de abril de 2001, la ratificación del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138). El proceso correspondiente a la ratificación del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) concluirá en un futuro cercano); *Egipto* (las autoridades legislativas están examinando las modificaciones legislativas necesarias para ratificar el Convenio sobre las

peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) ; *Líbano* (se sometió al Parlamento el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) y pronto también se someterá el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) ; *Madagascar* (Mediante la ley núm. 2000-023 de 1.º de noviembre de 2000, la Asamblea Nacional aprobó la ratificación del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). El depósito del instrumento ante la Oficina se realizará a la brevedad); *Nigeria* (la Comisión Nacional Consultativa en materia laboral aprobó la ratificación del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) y solicitó al Gobierno que proceda a su ratificación); la *República Árabe Siria* (los decretos autorizando la ratificación del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) se someterán en breve al Consejo de Ministros para su aprobación final).

Política normativa

46. Los miembros empleadores, al abordar el tema del enfoque integrado, pusieron de relieve la necesidad de un examen profundo del cuerpo normativo existente. Era necesario que dicho examen se concluyera a la brevedad para extraer las conclusiones pertinentes: retirar las normas obsoletas y modificarse aquellas que se debían revisar. Tal examen debía considerar si era posible alcanzar el objetivo específico de la norma y si ésta acarrea efectos indeseables. Una vez adoptados los nuevos instrumentos, las medidas de seguimiento deberían incluir un análisis de su éxito o fracaso. La base fundamental del enfoque integrado debía ser la combinación de las actividades normativas, de control y de análisis de su impacto.
47. Los miembros empleadores consideraban que no todos los problemas se podían resolver mediante normas. Se podían elaborar normas exclusivamente cuando había necesidad de ellas. Las normas debían ser socialmente deseables y económicamente sensatas a fin de reforzar el sistema empresarial y mejorar el potencial de creación de empleo, o al menos, de no disminuir la capacidad de creación de más empleos. Las normas debían ser mínimas, sin ser demasiado detalladas, y lograr un amplio consenso sobre el modo en que su finalidad debía ser alcanzada. No se debía olvidar que la OIT disponía de una gran variedad de medios de acción, incluyendo el suministro de asistencia técnica y otras medidas de apoyo, el desarrollo de repertorios de recomendaciones prácticas y guías, así como la adopción de recomendaciones, resoluciones, conclusiones y declaraciones, además de las medidas de seguimiento correspondientes.
48. Los miembros trabajadores recordaron sus opiniones sobre el debate sobre la política normativa y observaron que el gran trabajo efectuado en la materia comenzaba a dar resultados. Sin embargo, señalaron que, hasta el momento, el trabajo había consistido únicamente en clasificar convenios en categorías — sin discutir sobre su contenido. Se debería realizar, en un marco apropiado, como la Conferencia, una discusión sobre el contenido que diera como resultado una clasificación.
49. Los miembros trabajadores podían aceptar la idea de una evaluación de la política normativa de la OIT pero consideraban que dicha evaluación no debía conducir a un desmantelamiento de las conquistas concretas y tangibles en nombre de un hipotético progreso en el futuro. Los miembros trabajadores recordaron que la situación de los trabajadores seguiría empeorando sin las normas internacionales del trabajo, dado que las normas tienen un impacto concreto en la vida cotidiana de millones de trabajadores de todo el mundo. Los miembros trabajadores se oponían firmemente a la postura de que no era necesario ir más allá de los convenios fundamentales y que había que concentrarse únicamente en sus principios subyacentes. En efecto, el objetivo de la OIT era el de

establecer normas internacionales del trabajo universales que se apliquen a todos los trabajadores del mundo para alcanzar la justicia social. La justicia social no podría alcanzarse mediante la simple adopción de normas fundamentales. Era también importante mantener paralelamente, un marco social (por ejemplo, mediante la seguridad social y/o la seguridad y la salud en el trabajo), así como mecanismos que pongan en marcha el control de la aplicación de las normas, tales como, la inspección del trabajo, la política del empleo o la consulta tripartita.

- 50.** Muchos miembros se felicitaron por la importante labor del Grupo de Trabajo sobre la política de revisión de normas y por la adopción por parte del Consejo de Administración del enfoque integrado para las actividades normativas (los miembros gubernamentales de Argentina, España, Italia, Kenya, Líbano, Suiza, República Árabe Siria, Bahrein en nombre de los miembros gubernamentales del Consejo de Cooperación del Golfo representados en la Comisión: Kuwait, Omar, Qatar y Arabia Saudita; el miembro gubernamental de Noruega, en nombre de los cinco Gobiernos de los países nórdicos representados en la Comisión; los miembros trabajadores de Cuba). La miembro gubernamental de Suiza declaró que se debían hacer más esfuerzos, en particular respecto de la eficacia de los mecanismos de control. Era necesario apoyar el proceso iniciado el cual podría llevar a que se adopten grupos de normas consolidadas, dándole así una verdadera dimensión social a la globalización. El miembro gubernamental de Italia, manifestó su pleno apoyo al nuevo enfoque y a la revisión de normas, y advirtió que el proceso no debía conllevar una disminución del nivel de protección de los trabajadores. La miembro gubernamental del Líbano se felicitó de la política de revisión, basada en la objetividad, y consideró que la cuestión de la revisión y la denuncia debería abordarse rápidamente para evitar confusión en el proceso de futuras ratificaciones.
- 51.** El miembro gubernamental de Kenya expresó que el nuevo enfoque servirá para destacar la coherencia y la importancia de las normas, así como la visibilidad, eficacia y relevancia del su sistema normativo. Se debía dar especial atención a la pertinencia y al contenido de cualquier nueva norma. Las nuevas normas debían ser flexibles de manera de facilitar su ratificación por los países de distintos niveles de desarrollo. El miembro gubernamental de Argentina declaró que no se trataba de reemplazar el sistema actual sino de construir sobre sus elementos más sólidos para fortalecerlo y adecuarlo a los grandes desafíos que en materia social habían provocado los cambios ocurridos en la escena internacional en los últimos años, en especial, los cambios tecnológicos y su incidencia en el trabajo y en los sistemas de relaciones laborales. En lo que respecta al gran número de convenios que habían sido insuficientemente ratificados, el orador indicó que podría pensarse en un esquema de selección de prioridades que guíe la tarea de promoción y, de resultar necesario, la de revisión. La eficiencia y eficacia de la promoción y el control debían ser reforzados mediante mecanismos que aseguren la complementariedad de ambos. La transparencia, que en opinión de algunos estaba faltando, era fundamental para alcanzar tal objetivo. En lo que respecta a la elaboración de normas, la selección de los temas era una cuestión crítica. La idea de elevar el nivel de las recomendaciones merecía explorarse seriamente. El miembro gubernamental de España observó que la denuncia de los convenios considerados obsoletos era siempre un paso importante y problemático para un país, dado que las finalidades y la perspectiva a largo plazo de los organismos internacionales casi siempre era distinta de la situación política local de un Estado.
- 52.** El miembro gubernamental de los Estados Unidos, en nombre del PIEM, declaró que el objetivo primordial de cualquier revisión de las actividades normativas debía ser el aumento de su eficacia, visibilidad y transparencia, y no la disminución del grado de protección que proporcionaban a los trabajadores. El PIEM trataba de mantener la integridad del conjunto del sistema normativo. Respecto a la presentación de memorias y a la garantía de la recepción puntual de las respuestas de los gobiernos, la Oficina debía

proponer medios para la utilización de Internet y del correo electrónico para transmitir los cuestionarios y recibir las respuestas, así como para crear bases de datos con la información recibida. La Oficina debía asimismo proponer medios para armonizar el ciclo de las memorias mediante su agrupación en familias, o la creación de ciclos de envío de memorias por países. Por razones similares, el ciclo de envío de memorias relativas a los convenios fundamentales debía incluir los dos convenios sobre un principio fundamental en un determinado año, en lugar del actual ciclo de envío de memorias que requería el envío alternado de las mismas sobre cada uno de los ocho convenios. Respecto de los mecanismos de control, además de la selección y discusión de los casos individuales (a la que se había referido antes), la Comisión de Expertos debería informar a la Comisión de Aplicación de Normas sobre la revisión de sus labores para que las delegaciones comprendieran claramente los métodos de trabajo de la Comisión de Expertos. La sesión de información que se realizaba al inicio de la Comisión era útil y debía alentarse su continuación. La discusión general en su forma actual no aportaba ningún valor agregado, por lo que, en el futuro, podría centrarse en nuevos temas de gran importancia y limitarse al mínimo tiempo posible. El PIEM apoyó la sección sobre el trabajo forzoso del informe y expresó su esperanza de que se siguiera discutiendo sobre el tema. Las memorias relativas al artículo 19 podrían asimismo centrarse en familias de convenios. Los casos automáticos podrían ser considerados durante la primera semana de la Comisión. Para la discusión de los casos individuales, se debería limitar el trabajo para conseguir una discusión técnica, pragmática y orientada a la obtención de soluciones. La conclusión de cada caso debería ser redactada de forma que refleje claramente la discusión que tuvo lugar. Para ello, la Comisión podría considerar la posibilidad de una breve interrupción antes de adoptar una conclusión para dar tiempo a su consideración y adopción final. El contenido del informe de la Comisión presentado a la Conferencia podría reorganizarse de forma que resulte más accesible a los miembros que no formaron parte de la Comisión.

- 53.** El miembro gubernamental de Noruega, en nombre de los cinco Gobiernos de los países nórdicos representados en la Comisión; expresó su apoyo a las opiniones formuladas en la declaración del PIEM. Los Gobiernos de los países nórdicos estaban a favor de una mejor organización del trabajo de la Comisión para alcanzar un mayor nivel de eficacia, transparencia y visibilidad. Observó con satisfacción que la Comisión de Expertos acogió con beneplácito la adopción por parte del Consejo de Administración del nuevo enfoque integrado de las actividades normativas de la OIT. Los países nórdicos coincidieron plenamente con la postura de la Comisión de Expertos en que dicho enfoque forma parte de los esfuerzos de la OIT por aumentar la pertinencia de su sistema normativo, el cual constituye una prioridad política para la Organización. En este sentido, los miembros gubernamentales de los países nórdicos consideraron importante examinar el calendario de las reuniones para determinar si se podría aprovechar mejor el tiempo de la Comisión, como se esbozó en la declaración del PIEM. En la discusión de los casos individuales, debería examinarse asimismo el proceso para determinar si las conclusiones de la Comisión reflejaban adecuadamente la sustancia de las respuestas verbales de los miembros gubernamentales de la Comisión. Por último, era importante promover la visibilidad de los resultados alcanzados por la Comisión, lo que podría alcanzarse si se sigue trabajando en tal sentido. El miembro gubernamental de Bélgica insistió en la necesidad que tenía la OIT de divulgar por todos los medios posibles su política normativa y la originalidad de su sistema de control. Indicó que la Organización debía seguir imaginando fórmulas que se adapten a los distintos públicos interesados y aprobó así el anuncio realizado por la Comisión de Expertos en relación con la necesidad de reflexionar sobre los medios para mejorar el estilo y la forma de su informe.
- 54.** El miembro gubernamental de Bahrein, en nombre de los miembros gubernamentales del Consejo de Cooperación del Golfo abrigó la esperanza de que el Grupo Gubernamental, al igual que los miembros empleadores y los miembros trabajadores, tengan también la

oportunidad de hacer llegar sus puntos de vista a la Comisión de Expertos. La miembro gubernamental de Cuba indicó que esperaba que la Comisión de Expertos, al revisar sus métodos de trabajo, consultaría a los gobiernos.

- 55.** El miembro trabajador de Côte d'Ivoire subrayó que, en el contexto de la globalización, los convenios internacionales del trabajo daban las mejores garantías a los trabajadores. Hacía falta más convenios, detallados y explícitos. El miembro trabajador de Alemania observó que se deberían rechazar todos los intentos para limitar los mecanismos de control y al respecto instó a que se fortalezca al Departamento de Normas. La miembro trabajadora de Hungría llamó la atención sobre la necesidad de reformar el sistema de control de manera de acelerar los procedimientos pertinentes y facilitar los métodos para tratar las violaciones. La oradora sugirió que la OIT debía involucrar a expertos nacionales en el proceso de control, con una base tripartita, para facilitar la comprensión de la situación a nivel nacional.
- 56.** El miembro trabajador de los Países Bajos observó que muchos gobiernos y los miembros empleadores habían declarado en los últimos años que las normas de la OIT eran demasiadas y muy detalladas — lo que justifica las reticencias de ellos respecto de la adopción de nuevos convenios. Tal como ellos lo percibían, la regulación del mercado laboral tenía menos importancia y era demasiado engorrosa y arcaica en la era de la globalización. El orador recordó que 70 convenios de la OIT eran considerados de importancia actual y debían ser promovidos. Algunos de dichos convenios no eran aplicables a todos los países, en particular aquellos relativos a la gente de mar y a los trabajadores de las plantaciones. El Consejo de Administración había realizado un importante trabajo de esclarecimiento del cuerpo normativo. A este respecto, la reforma del sistema normativo de la OIT debía tener como objetivo su fortalecimiento y no su debilitamiento en un mínimo común denominador. En el contexto de la globalización, había que tratar de dirigirse hacia una mayor reglamentación en lugar de ir hacia la liberalización. Las consecuencias sociales y económicas de la anarquía reinante en los mercados financieros y el reconocimiento de los fracasos de las políticas del Banco Mundial y el FMI testimoniaba lo anterior. Se trataba de regular los nuevos sectores — el sector informal, las nuevas condiciones de trabajo — de responder a los desafíos de la gestión transnacional de las cuestiones económicas, financieras y sociales, y de responder a las nuevas exigencias de la participación de los trabajadores en la vida económica. Las normas internacionales del trabajo constituían una respuesta puntual a un problema específico y debían continuar siendo la base de todas las reglamentaciones nacionales, supranacionales y su futuro debía ser gestionado de forma tripartita. La política normativa no debía estar reservada a los especialistas sino que debía formar parte del patrimonio común de la comunidad internacional.
- 57.** Los miembros empleadores en relación con la ratificación de la enmienda constitucional de 1997 por la que se autorizaba la abrogación o el retiro de convenios y recomendaciones obsoletos de la OIT, declararon que, si bien la OIT había elaborado normas durante más de 80 años, hasta hacía muy poco no se contaba en la Constitución con ninguna disposición que permitiera suprimir los instrumentos obsoletos. No había aún entrado en vigor todavía la enmienda constitucional que se adoptó tardíamente a tal fin. Los miembros empleadores se preguntaron si la OIT no podría realizar más esfuerzos para promover la ratificación de la enmienda constitucional, tal y como se promovió con gran éxito la ratificación de algunos convenios.
- 58.** El miembro gubernamental de Alemania recordó nuevamente los problemas que se planteaban en derecho internacional público. Después de haberse ratificado un convenio, el Estado ratificante había establecido una relación de tipo contractual. Por ende, no era posible que una tercera parte disolviera dicha relación jurídica. Los miembros empleadores

recordaron que aquella preocupación se había planteado en el pasado y se fundaba en una concepción un tanto tradicional del derecho internacional público. Una organización que adoptó normas, también disponía de facultades para establecer un procedimiento destinado a derogarlas en el caso de que se consideraran obsoletas. Otra cuestión a la que hizo referencia se relacionaba con las consecuencias eventuales de dicha derogación en los Estados Miembros que había ratificado el convenio de que se trate. Los miembros empleadores solicitaron a la Oficina que facilite información relativa a los estudios jurídicos emprendidos a ese respecto.

- 59.** La miembro gubernamental del Líbano indicó que su país había ratificado la enmienda constitucional y se preguntó si la abrogación de un convenio requería el retiro de la recomendación correspondiente dado que ciertas recomendaciones preveían su aplicación conjuntamente con un convenio vinculado. También preguntó qué correspondía hacer en caso de que un convenio dejado de lado fuera objeto de reclamaciones o de quejas.
- 60.** El representante del Secretario General se dijo complacido por el valor de la discusión general en especial para el examen en curso de las actividades normativas de la OIT. En respuesta a la pregunta de la miembro gubernamental del Líbano preocupada por saber si la abrogación de un convenio implicaba igualmente la derogación de la recomendación que lo acompañaba, el representante del Secretario General indicó que el Grupo de Trabajo sobre la política de revisión de normas había optado por una metodología que, en principio, hacía que una recomendación tenga la misma suerte que la del convenio que la acompañaba; salvo motivo en contrario, la recomendación sería también considerada como obsoleta. Además, en respuesta a su otra pregunta sobre la posibilidad de que los convenios dejados de lado sean objeto de quejas o de reclamaciones, observó que para dichos convenios no se solicitaban memorias regulares en virtud del artículo 22 de la Constitución. Sin embargo, ciertos derechos se conservaban intactos, tales como el de invocar las disposiciones de los artículos 24 y 26 de la Constitución sobre reclamaciones y quejas, o el derecho de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de comunicar observaciones de conformidad con el mecanismo regular de control para su examen por la Comisión de Expertos, dando eventualmente lugar a solicitudes de informaciones que tenían la forma, en los casos apropiados, de pedidos de memorias detalladas. En respuesta a la pregunta sobre un posible *Estudio general* relativo al Convenio núm. 29, indicó que era el Consejo de Administración quien decidía periódicamente los temas sobre los que se solicitaban memorias en virtud del artículo 19 de la Constitución.
- 61.** El Consejero Jurídico respondió a la pregunta formulada por los miembros empleadores relativa a los estudios jurídicos emprendidos sobre los efectos provocados por la derogación de un convenio para los Miembros que lo hayan ratificado, habida cuenta de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969⁵.

⁵ El instrumento de enmienda adoptado en 1997 incorpora al artículo 19 de la Constitución un nuevo párrafo 9 destinado a habilitar a la Conferencia Internacional del Trabajo a derogar todo convenio considerado obsoleto por el Consejo de Administración. La razón de ser de dicha enmienda es permitir la actualización del ordenamiento jurídico de la Organización. La enmienda tiene como objetivo principal la confirmación de que el poder de derogar un convenio es corolario del poder de adoptarlo, y que el órgano facultado para adoptar los convenios internacionales del trabajo también debería estar facultado a derogarlos cuando ya no sirvan a su finalidad de promover los objetivos de la Organización. La adopción de ese instrumento de enmienda fue precedida de exhaustivas deliberaciones que tuvieron lugar en las 265.^a y 267.^a reuniones del Consejo de Administración, y que permitieron examinar todos los aspectos jurídicos y prácticos de la cuestión, así como las diversas soluciones posibles. En lo que respecta a la Convención de Viena, el Consejero Jurídico ya había indicado a la Comisión de Enmienda Constitucional y del Reglamento que el «artículo 54 estipula que uno de los medios para la terminación de los tratados es, entre otros,

Otros aspectos internacionales

62. En relación con la aplicación de varias convenciones de las Naciones Unidas sobre derechos humanos y los vínculos entre la OIT, las Naciones Unidas y las agencias especializadas, los miembros trabajadores de Brasil, Côte d'Ivoire y Luxemburgo se felicitaron de la colaboración y de las actividades enumeradas en el informe de la Comisión de Expertos. El miembro trabajador de Brasil recordó que la Comisión de Expertos había demostrado la importancia de la colaboración y cooperación mutuas.
63. Los miembros trabajadores de Brasil, Francia, India y Pakistán se refirieron a la relación entre la OIT y la Organización Mundial del Comercio (OMC). El miembro trabajador de Brasil sugirió que la OIT podía establecer un ejercicio de consulta regular con la OMC. Una actividad informativa de tal índole podría fortalecer la política destinada a combatir el déficit de trabajo decente en el mundo. El miembro trabajador de la India observó que la OIT debía examinar el papel de las instituciones financieras internacionales, de la OMC y de las empresas multinacionales en relación con sus responsabilidades por el déficit de trabajo decente. La OIT debía desempeñar un papel más eficaz de modo de poder influir sobre las instituciones financieras y asegurar redes sociales de seguridad para los países

la de realizarla conforme a las disposiciones del mismo. Los convenios de la OIT son tratados internacionales adoptados en el marco de otro tratado, la Constitución de la OIT. A este respecto [...] el artículo 5 de la Convención de Viena, a cuyo tenor la Convención se aplica a los tratados constitutivos de una organización internacional y a los tratados adoptados en el ámbito de las organizaciones internacionales, 'sin perjuicio de cualquier norma pertinente de la Organización [...] Por ello, a partir del momento en que la Constitución contuviera una disposición relativa a la derogación, se respetaría la Convención de Viena». Refiriéndose a la pregunta formulada por algunos miembros de la Comisión de la Enmienda Constitucional y del Reglamento acerca de los efectos de la derogación en las relaciones recíprocas entre los Estados que hubieran ratificado un convenio derogado, el Consejero Jurídico recordó que la razón por la que el Consejo de Administración había considerado que no era necesario prever una cláusula de «opting-out» que permitiera a los Estados parte en un convenio seguir vinculados por el mismo. Ello se debía a que la derogación de un convenio obsoleto no afectaba por sí misma la legislación nacional que hubiera podido adoptarse tras la ratificación del convenio. Al mismo tiempo, debería quedar claro que la derogación no impediría a dos o más Estados decidir continuar aplicando entre sí el convenio, pero éste dejaría de ser un convenio de la OIT. El único efecto de la derogación sería eliminar los efectos jurídicos del Convenio para con la Organización o para con otros Estados parte. Ello explicaba por qué el Grupo de Trabajo no había estimado oportuno prever la posibilidad del «contracting-out». Por último, en respuesta a la carta de un miembro que expresaba reservas en cuanto a la propia ratificación de esa enmienda, el Consejero Jurídico había indicado que «si en casos muy limitados, la derogación de un convenio se efectúa en contra de la opinión de determinados Estados parte, que desean seguir vinculados por ese instrumento, no habría ningún obstáculo para ello. En los trabajos preparatorios se había señalado que, jurídicamente, la derogación tiene por objeto hacer suprimir los efectos de un convenio respecto de la Organización [...] El hecho de que los Estados deseen permanecer vinculados por un convenio, de ninguna manera es incompatible con ese objetivo, aunque no se haya previsto oficialmente como lo hubiera hecho una cláusula de «contractig-out». La única diferencia resultante de la enmienda es que los Estados no pueden imponer a la Organización que mantenga obligaciones en materia de procedimiento respecto de convenios que ya no cumplen sus objetivos, y compromisos presupuestarios acumulativos, en detrimento de una actividad normativa más adaptada a sus necesidades. Teniendo presente lo expuesto, incluso en ausencia de esta cláusula, los Estados parte en un convenio pueden mantener entre ellos las obligaciones que de él se derivan aunque se extingan las obligaciones respecto de la Organización (en particular, en relación con las memorias periódicas y los procedimientos contenciosos). Incluso podría preverse [...] que el Director General en su calidad de depositario del instrumento de ratificación siga asumiendo la función de manera subsidiaria en lo que respecta a la notificación a los Miembros y al Secretario General de las Naciones Unidas de que, entre esos se mantienen las obligaciones sustanciales derivadas del convenio derogado entre dos Estados determinados».

que se encontraban en un proceso de reestructuración del sector público. El miembro trabajador de Luxemburgo abordó el problema de la dimensión social del comercio internacional y de las relaciones entre la OIT y la OMC. Manifestó su preocupación, por una parte, por el recurso a un proteccionismo disfrazado de ciertos países y, por otra, por la desregulación salvaje que podía conllevar la liberalización de los mercados. Propuso el examen de la propuesta de la Unión Europea dirigida a instaurar un foro permanente y conjunto entre la OIT y la OMC. No obstante, recordó que, debido a su estructura tripartita, la OIT estaba perfectamente equipada para responder a los nuevos desafíos impuestos por el vínculo entre las normas internacionales del trabajo y el comercio internacional. Sin embargo, reiteró que la estructura tripartita de la OIT la hacía perfectamente capaz de tratar los nuevos desafíos que se derivaban de las relaciones entre normas del trabajo y comercio internacional. Consideró muy importante que la OIT obtenga al igual que otras organizaciones internacionales la condición de observador en la OMC. Un miembro trabajador de Francia alertó a la OMC contra la indiferencia en relación con las condiciones en las que hubieran podido producirse las mercancías y los bienes de intercambio, es decir, vulnerándose los derechos fundamentales de los trabajadores. Más allá de la universalidad de los derechos fundamentales, tales violaciones perturbaban el juego de la competencia y afectaban, de manera general, las condiciones de trabajo, acentuando las desigualdades sociales y contribuyendo a la pobreza. Como consecuencia del fracaso de la reunión ministerial de Seattle, la pelota estaba en el terreno de la OMC. La OMC debía entonces reconocer la primacía de los derechos humanos sobre las consideraciones estrictamente comerciales. En el terreno de la salud, ello significaba que la lucha contra la pandemia VIH/SIDA debía prevalecer sobre la visión estrecha y restrictiva desarrollada recientemente por las empresas farmacéuticas sobre la propiedad intelectual. La OIT y la Comisión de la Conferencia debían asistir a la OMC para llegar a un consenso y asegurar que la globalización no se realice en detrimento de las normas internacionales del trabajo y de los derechos humanos.

64. El miembro trabajador de Luxemburgo, refiriéndose a los párrafos 61 a 71 del informe de la Comisión de Expertos, observó que la campaña de ratificaciones iniciada en 1995 se había beneficiado del apoyo de las Naciones Unidas, de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y de los Estados Miembros de la Unión Europea. Los países democráticos debían obrar en el marco de las Naciones Unidas y de las otras organizaciones financieras y económicas para presionar sobre ciertos regímenes de manera de promover los derechos individuales.

Quincuagésimo aniversario del Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)

65. Los miembros empleadores consideraron que el Convenio núm. 100 trataba un tema sumamente importante y observaron su relación con la prohibición más amplia de discriminación por motivo de género que se contempla, entre otras cosas, en el Convenio sobre discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). Los miembros empleadores observaron que el principio de igualdad ya había sido recogido en muchos instrumentos internacionales, incluyendo la Declaración de Filadelfia y la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. Se consideraba de gran importancia, desde el punto de vista de la dignidad humana, que nadie fuera discriminado por motivos de género. Sin embargo, al haber diferencias injustificadas, era necesario hacer una distinción entre un nivel necesario de igualdad de oportunidades y las disposiciones perjudiciales que exigían una igualdad de trato a cualquier costo. Tanto la igualdad de oportunidades como la libertad de contratar, incluyendo la libertad de determinar su contenido, con empleadores eran necesarias, siendo la libertad de contratar una expresión de autodeterminación y autosatisfacción. Los miembros empleadores, refiriéndose a los comentarios hechos por la Comisión de Expertos en el párrafo 40 de su

informe sobre la existencia de diferencias salariales entre hombres y mujeres, resaltaron que las razones para dicho trato diferenciado se debían a motivos tales como la falta de educación o de formación y de calificaciones. De todas formas, las referencias a la globalización y privatización del párrafo 39, al igual que otras referencias en el mismo informe, no eran fundamentadas. Los miembros empleadores destacaron que el objetivo del Convenio núm. 100 no era conseguir una igualdad de remuneración para todos, sino una igualdad de remuneración para hombres y mujeres por trabajo de igual valor.

- 66.** Los miembros empleadores llamaron la atención sobre las dificultades para evaluar los empleos. El dilema esencial era la falta de un sistema general correcto para establecer el valor del trabajo. Mientras que la valoración y evaluación del trabajo eran necesarios, no era posible establecer métodos obligatorios en la práctica. Era evidente que para las mujeres no era justo que la evaluación de los empleos se haga en función de la necesidad de fuerza física. Las mujeres tenían calificaciones en otros campos que se debían tomar en cuenta en los criterios de evaluación. Un elemento esencial era que los empleadores y los trabajadores llegasen a un acuerdo sobre el valor del trabajo. Como era el caso para los salarios mínimos — que se debían fijar únicamente al nivel más bajo posible — la igualdad también debía garantizarse. Sin embargo, el papel de los interlocutores sociales para la fijación de salarios podía ser garantizado sólo en caso de que el Estado se apartase totalmente de dicho proceso.
- 67.** Los miembros empleadores consideraron que un enfoque más eficaz para alcanzar la igualdad era el de brindar a todos de forma permanente la oportunidad de acceso a la formación y a las calificaciones. La utilización concreta de las oportunidades dependía en gran medida de la manera en que la sociedad veía el papel de la mujer. Ciertas tradiciones arraigadas ocupaban al respecto un papel exagerado. Sólo era posible conseguir un progreso en este campo si existía un cambio de actitud. Sólo si la igualdad fuera aceptada en las mentes y en los corazones de las personas, las injustas diferencias en la vida laboral serían erradicadas.
- 68.** Los miembros trabajadores observaron que el 85 por ciento de los Estados Miembros de la OIT habían ratificado el Convenio núm. 100, lo que demostraba la importancia otorgada por los países al principio de la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor. El 15 por ciento que no ratificó aún el Convenio núm. 100 estaba obligado a respetar el principio consagrado por el Convenio en virtud de la Declaración de 1998. La Comisión de Expertos había hecho un interesante análisis de las dificultades de aplicación del Convenio en la práctica y en particular sobre las diferencias salariales que subsistían aún entre hombres y mujeres. Los miembros trabajadores observaron que varias de las dificultades halladas por los Estados Miembros durante el examen del Estudio general de 1986 sobre la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres subsistían en la actualidad. Las mujeres seguían recibiendo menores salarios que los hombres por un trabajo de igual valor.
- 69.** Sin embargo, los miembros trabajadores observaron que la Comisión de Expertos había igualmente señalado progresos significativos. Un ejemplo era el reconocimiento por parte de una gran mayoría de países de la definición amplia del concepto de «remuneración» contenido en el Convenio. Se trataba de un aspecto importante ya que la situación financiera de los trabajadores no dependía solamente del nivel de su salario en el sentido estricto, sino también de las demás ventajas relacionadas con el empleo, incluida la posibilidad de interrumpir temporalmente la carrera por razones diversas (en particular por motivos familiares). Se planteó también la importancia de la evaluación de las ocupaciones. Los miembros trabajadores se felicitaron del mayor reconocimiento y vigilancia que se le asignaba a la erradicación de desigualdades que pudiesen subsistir en

los métodos de evaluación de las ocupaciones como consecuencia de la utilización de criterios que frecuentemente parecían un tanto machistas.

- 70.** Los miembros trabajadores recordaron que, si bien la igualdad entre hombres y mujeres era un derecho fundamental, las mujeres en el mundo continuaban siendo víctimas de la injusticia social. Ellas eran quienes más sufrían de la pobreza o eran víctimas de la violencia. La Marcha mundial de las mujeres que tuvo lugar a fines de 2000 puso claramente en evidencia las injusticias e incitó a los gobiernos así como a las instituciones regionales y universales a tomar medidas concretas para terminar con la situación de desigualdad en la que se encontraba la mayoría de las mujeres. En este sentido, los Estados Miembros debían, conforme al artículo 4, colaborar con las organizaciones de trabajadores y de empleadores para asegurar una mejor aplicación del convenio en la práctica. Si bien los miembros empleadores consideraban que el problema residía simplemente en el equilibrio entre la igualdad de oportunidades, por una parte, y la libertad contractual, por la otra, los miembros trabajadores consideraron que era justamente la libertad contractual, un elemento importante que llevaba a situaciones de desigualdad de salarios entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor.
- 71.** Muchos oradores pusieron en relieve la importancia del Convenio núm. 100 y apoyaron los comentarios formulados por la Comisión de Expertos en su Informe general destacando la necesidad de mayores esfuerzos para aplicar en la práctica dicho derecho fundamental — pese a haber sido un convenio muy ratificado (los miembros gubernamentales de Brasil, Canadá, China, Egipto, España, Kenya, Líbano; los miembros trabajadores de Alemania, Brasil, Colombia, Côte d'Ivoire, Noruega, Países Bajos, Swazilandia, Uruguay). Algunos oradores observaron la importancia de la relación entre el Convenio núm. 100 y otros instrumentos relacionados como el Convenio núm. 111 y el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156) (los miembros gubernamentales de Brasil, Egipto, Kenya, Portugal, el miembro trabajador de Brasil).
- 72.** El miembro gubernamental de España puso en evidencia que la práctica actual de la fijación de los salarios en Europa consistía en su discusión entre los interlocutores mediante la negociación colectiva. La estructura salarial se desglosaba en salarios de base y complementos salariales. La posible fuente de diferencias salariales estaba en los complementos y otros emolumentos salariales. El orador indicó que era necesario revisar todas las clasificaciones profesionales de los actuales convenios colectivos, para sustituirlas por otras basadas en sistemas de evaluación de las ocupaciones, establecidos según criterios objetivos, neutros y técnicos. La evaluación de las ocupaciones era la única herramienta que permitía determinar el valor relativo de los puestos y establecer la igualdad de valor entre dos trabajos distintos, aunque sea de forma convencional. Las metodologías de evaluación no estaban exentas de críticas. Sin embargo, los sistemas analíticos eran los que dejaban el menor margen a la subjetividad. El orador concluyó afirmando que el tema de la igualdad de remuneración constituía cada vez menos una cuestión de discriminación de sexos, para entrar en el campo de la técnica de las relaciones humanas en la empresa. La miembro gubernamental de Cuba señaló que la concepción de igualdad de género debía aplicarse desde el momento de la evaluación de las ocupaciones, tomando como base elementos relacionados con la ejecución, calificación, responsabilidad, calidad, complejidad y utilización racional del tiempo de trabajo. Se había incluido a Cuba en la lista de los países respecto de los cuales la Comisión de Expertos había tomado nota con interés las medidas adoptadas para dar cumplimiento al Convenio núm. 100. La oradora destacó la importancia de la asistencia técnica de la OIT en materia de organización de servicios de estadística de género.

-
- 73.** La miembro gubernamental del Líbano declaró que se debería otorgar a las mujeres las mismas oportunidades que a los hombres en lo que respecta al acceso a la educación, la formación, las calificaciones y las promociones. Además, la evaluación de las ocupaciones se debería llevar a cabo teniendo en cuenta la continua segregación horizontal y vertical entre el trabajo desempeñado por los hombres y el desempeñado por las mujeres. La igualdad entre los sexos era un aspecto esencial del trabajo decente y, por consiguiente, incumbía a la OIT la responsabilidad de promover el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor mediante métodos más específicos y efectivos. En tal contexto, la oradora observó que el Líbano había adoptado varias medidas destinadas a otorgar a las mujeres el derecho a una asignación familiar sobre la misma base que a los hombres. La miembro gubernamental de Canadá recalcó que la igualdad era un principio que se había bien introducido en los valores y la legislación de Canadá. Era necesario hacer esfuerzos suplementarios, no solamente por parte de los gobiernos sino también por parte de los interlocutores sociales, si se quería que los objetivos del Convenio núm. 100 fueran plenamente alcanzados.
- 74.** La miembro trabajadora de Noruega indicó que si bien las mujeres escandinavas habían conseguido avances en materia de igualdad de género en el lugar de trabajo, en general, los salarios anuales de las mujeres sólo representaban generalmente entre un 80 y un 85 por ciento de los salarios de los hombres. Dicha brecha salarial no se había reducido durante los últimos años y en algunos sectores aumentaba. Una de las razones que explicaban dicha desigualdad salarial era que el mercado laboral escandinavo era muy segmentado por sexos. Las mujeres trabajaban básicamente en el sector público y en el sector comercial o estaban empleadas en trabajos a tiempo parcial, por turnos, y de duración determinada; donde los salarios eran inferiores. Muchas mujeres que trabajaban en puestos de tiempo parcial desearían trabajar a tiempo completo. Las mujeres tenían además la responsabilidad de encontrar un equilibrio entre sus obligaciones familiares y el trabajo y, por consiguiente, muchas elegían trabajar menos horas, lo que hacía que percibieran salarios más bajos que los hombres y carecieran de una prestación completa al jubilarse. Para tratar el problema de la práctica injusta de la discriminación salarial entre hombres y mujeres, se debía llevar a cabo más investigaciones para entender el motivo por el cual, a pesar de tener el mismo nivel de educación y de formación, los hombres todavía recibían salarios más altos que las mujeres. Un camino conocido que se debía tomar era el de aumentar el porcentaje de mujeres en puestos de dirección, para que de esta forma se incrementen sus salarios.
- 75.** Los miembros trabajadores de Colombia y Uruguay advirtieron que las serias brechas salariales entre hombres y mujeres se agravaban por la falta de seguridad en el empleo y la creciente pérdida de fuentes de trabajo afectando particularmente a las mujeres. El miembro trabajador de Uruguay recordó que las tasas de pobreza de los hogares a cargo de una madre soltera eran por lo menos tres veces peores que a las de los hogares con ambos padres e indicó que las trabajadoras domésticas no podían opinar en relación con sus salarios y condiciones de trabajo. El orador se dijo de acuerdo con lo expresado por la Comisión de Expertos en relación con «la necesidad de abordar ampliamente la reducción y la eliminación de la brecha salarial entre hombres y mujeres, mediante intervenciones sociales, políticas, culturales y del mercado laboral». El miembro trabajador de Cuba consideró que el informe de la Comisión de Expertos sobre la materia era muy serio. Sin embargo, cuestionó la afirmación contenida en el párrafo 43 del Informe general: «Aunque el Estado no se encuentre en posición de asegurar la aplicación del principio de igualdad de remuneración, debe sin embargo, promover su aplicación». Su opinión era que el Estado no podía dejar de garantizar el respeto de las leyes y de la igualdad de todas las personas.
- 76.** Los miembros trabajadores de Brasil, Países Bajos y Swazilandia pusieron en relieve la importancia del papel de los interlocutores sociales para aplicar el Convenio. Muchos oradores se preguntaron si los empleadores habían hecho todo lo suficiente (los miembros

trabajadores de Alemania, Países Bajos, Swazilandia). En oposición a lo declarado por los miembros empleadores, el miembro trabajador de los Países Bajos considero que el problema no radicaba simplemente en que se lograra un equilibrio entre la igualdad de oportunidades y la libertad de contratación, sino que era justamente la libertad de contratación era lo que en gran parte provocaba las diferencias salariales entre hombres y mujeres por trabajos de igual valor.

77. El miembro trabajador de Brasil observó la importancia de dicho convenio fundamental para la promoción de la igualdad de género en países en desarrollo como Brasil. Según datos oficiales, existía una gran brecha en las remuneraciones entre hombres y mujeres. En mayo de 2001, la Central Unica de Trabajadores celebró un importante seminario con motivo del quincuagésimo aniversario del Convenio núm. 100. Entre las conclusiones adoptadas figuraba la de dar importancia a las políticas de promoción de la igualdad de remuneración como mecanismo para superar el subdesarrollo. El miembro gubernamental de Brasil también se refirió al importante papel que cumplía el Convenio en el programa «Brasil: género y raza», cuyo objetivo era el de eliminar la falta de igualdad y la discriminación en el mercado laboral.
78. Varios oradores insistieron en la importancia del Convenio núm. 100, lo que quedaba en evidencia por la ratificación y aplicación en sus países (los miembros gubernamentales de Canadá, China, Cuba, Egipto, Kenya, Líbano, Portugal; el miembro trabajador de la República Arabe Siria).

Cumplimiento de obligaciones relacionadas con las normas

79. Los miembros empleadores coincidieron con la Comisión de Expertos en el llamamiento hecho a los Estados Miembros para que cumplieran con la obligación de enviar sus memorias y lamentaron los casos de falta de cumplimiento de dichas obligaciones. Al mismo tiempo que tomaron nota del aumento en el porcentaje de memorias enviadas, recordaron que dicho porcentaje fue mayor en los años ochenta y consideraron por lo tanto que era prematuro referirse a una reversión de la tendencia negativa. Un examen de las causas de la mejora actual sería de utilidad para las discusiones del Consejo de Administración sobre los procedimientos de envío de memorias.
80. Los miembros empleadores acogieron con beneplácito el hecho de que los países que habían enviado las memorias debidas sobre los convenios ratificados durante el período comprendido entre el final de la reunión de la Comisión de Expertos y el comienzo de la Conferencia se hayan enumerado en una lista en el informe. Lo anterior contribuía a identificar los países que adoptaron tal enfoque de forma sistemática. El informe mostraba que varios Estados, incluidos Barbados, Belice, Chipre, Ghana, Iraq y Tayikistán, siguieron tal estrategia tanto en 1999 como en 2000. Tal práctica afectó el funcionamiento del sistema de control. Los miembros empleadores también observaron que la Comisión de Expertos había proporcionado bastante información sobre procedimientos, entre otros, constitucionales, incluyendo las frecuentes quejas incoadas en virtud del artículo 26 de la Constitución y las reclamaciones incoadas en virtud del artículo 24, al igual que los procedimientos especiales sobre la libertad sindical.
81. En cuanto a los casos de progreso, los miembros empleadores observaron un aumento de las cifras en comparación con los años anteriores. Sin embargo, señalaron que los cambios realizados en la legislación y en la práctica nacionales no sólo se adoptaron siguiendo los comentarios de la Comisión de Expertos sino que también siguiendo los comentarios formulados por la Comisión de la Conferencia. Destacaron también la larga lista de casos en los que se observaron «con interés» las medidas adoptadas.

-
- 82.** Los miembros trabajadores destacaron que la Comisión recibió nuevamente este año un elevado número de observaciones comunicadas por las organizaciones de trabajadores y de empleadores (311 contra 257 en 2000), de las cuales el 80 por ciento proviene de las organizaciones de trabajadores. Los miembros empleadores se felicitaron por dicho aumento. A las observaciones se agregan las quejas ante el Comité de Libertad Sindical, así como las reclamaciones y las quejas presentadas en virtud de los artículos 24 y 26 de la Constitución de la OIT. La colaboración de las organizaciones de trabajadores al sistema de control de las normas internacionales del trabajo era esencial para conocer mejor la situación nacional y, por lo tanto, para evaluar con mayor precisión el alcance de ciertas iniciativas gubernamentales.
- 83.** La miembro gubernamental de Suiza se felicitó por los casos de progreso observados por la Comisión de Expertos. La oradora destacó que los principios que figuran en el Convenio núm. 87 habían sido introducidos en la Constitución Federal de Suiza y que la nueva legislación sobre el servicio público federal reconocía los principios de la negociación colectiva y el derecho de huelga de los funcionarios federales. Además, después de la ratificación del Convenio núm. 144, la Comisión Federal Tripartita sobre asuntos de la OIT llevó a cabo una primera sesión en el curso de la cual se trató el caso de Myanmar, la situación de Suiza con respecto a la ratificación del Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) y la posible aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) a la «gente itinerante».
- 84.** Mientras que algunos oradores se felicitaron del alto porcentaje de memorias enviadas por los gobiernos (los miembros gubernamentales de Alemania, Kenya y Bélgica), otros también lamentaron la cantidad importante de memorias que no se habían presentado a tiempo (los miembros gubernamentales de Italia y Portugal). El miembro gubernamental de Kenya se mostró complacido por el gran interés demostrado por las organizaciones de empleadores y de trabajadores en relación con la aplicación de las normas. Los miembros gubernamentales de Italia y Kenya subrayaron la importancia de comunicar las memorias dentro de los plazos establecidos. El miembro gubernamental de la Jamahiriya Árabe Libia subrayó la mayor carga en relación con el cumplimiento de mayores obligaciones para el personal de los Estados Miembros. El miembro gubernamental de Bahrein, en nombre de los miembros gubernamentales del Consejo de Cooperación del Golfo y la miembro gubernamental de Egipto, solicitaron que se envíen los cuestionarios y formularios en árabe para facilitar el proceso del envío de memorias. El miembro gubernamental de Italia recaló la importancia de utilizar Internet y correo electrónico para enviar los cuestionarios y recibir las respuestas correspondientes. La Oficina debía promover tal práctica. Sin embargo, el orador subrayó la importancia de dar formación a los funcionarios responsables de la redacción de las memorias.
- 85.** Varios oradores expresaron su preocupación en relación con la presentación tardía a la Oficina de las memorias relativas a las obligaciones constitucionales (los miembros gubernamentales de Brasil e Italia). El miembro gubernamental de Noruega, en nombre de los cinco países nórdicos representados en la Comisión; lamentó que los gobiernos de 28 países no hayan brindado informaciones indicando que los instrumentos adoptados por la Conferencia durante al menos sus últimas siete reuniones habían sido efectivamente sometidos a las autoridades competentes. El orador instó a dichos países a que cumplan con sus obligaciones relativas a la sumisión en un futuro próximo.

Aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

a) Trata de personas

- 86.** Los miembros empleadores, destacando el gran número de ratificaciones del Convenio núm. 29, pusieron de relieve que nadie dudaba de la necesidad de prohibir y eliminar el trabajo forzoso y manifestaron todo su apoyo a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la trata de personas.
- 87.** Los miembros trabajadores recordaron la reciente adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y del Protocolo adicional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños que demostraba la creciente toma de conciencia del fenómeno de la trata de personas pese a que ello no se traducía aún en las memorias comunicadas por los gobiernos en relación con la aplicación del Convenio núm. 29. Los miembros trabajadores señalaron la gravedad de dicho fenómeno que afectaba a miles de seres humanos, seres humanos que eran considerados como simple mercancía y tratados como tales. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), de entre 15 y 50 millones de inmigrantes clandestinos con que contaba el planeta, cuatro millones eran víctimas de la trata de personas, de los cuales 500.000 se encontraban en Europa occidental. Según la OIM, entre 700.000 y dos millones de mujeres y niños eran víctimas cada año del tráfico de seres humanos. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) consideraba que el tráfico con fines de explotación sexual afectó a 30 millones de mujeres y niños durante el curso de los últimos 30 años. Los miembros trabajadores lamentaron que, en la práctica, las víctimas de la trata de personas sean consideradas por las autoridades nacionales como inmigrantes en situación irregular más que como víctimas del crimen organizado. Los miembros trabajadores expresaron la esperanza de que la observación general formulada en el párrafo 81 de su informe por la Comisión de Expertos, constituyera un instrumento eficaz para luchar contra dicha lacra.
- 88.** La miembro gubernamental de Cuba expresó su preocupación sobre el problema. Los Estados debían asumir sus responsabilidades considerando el elevado riesgo de la explotación inhumana del trabajo forzoso y de la violencia. El miembro gubernamental de Kenya recalcó la importancia del Convenio núm. 29 y llamó la atención sobre la trata de personas. El miembro gubernamental de la República Árabe Siria agradeció las aclaraciones de la Comisión de Expertos y aceptó sus conclusiones. Refiriéndose a la legislación nacional, indicó que la trata de personas estaba prohibida y no ocurría en la República Árabe Siria.
- 89.** El miembro trabajador del Pakistán observó que el informe de la Comisión de Expertos contenía muchos importantes puntos sobre la trata de personas. La Comisión de Expertos había puesto de relieve de forma muy acertada que la magnitud del problema se basaba en el hecho de que las víctimas eran a menudo consideradas extranjeros ilegales y no víctimas del crimen organizado. El problema había aumentado mucho en parte debido a la brecha cada vez mayor entre los países en desarrollo y los países desarrollados. Debería aumentar la cooperación entre los dos grupos de países para terminar con los crímenes de los explotadores.
- 90.** El miembro trabajador de Dinamarca recalcó que el problema de la trata de personas afectaba a muchos países, sean ricos o pobres. La trata de personas era un negocio que movía importantes cantidades de dinero y en esencia era una forma de crimen organizado controlado por poderosos grupos criminales. Para las víctimas, la trata de personas conllevaba un gran sufrimiento y a veces incluso la muerte. Muchos gobiernos

contemplaban el problema como un problema de inmigración ilegal y no de crimen organizado o trabajo forzoso. Por lo tanto, era importante que los gobiernos reconocieran la trata de personas como un crimen y se aseguren que las penas impuestas por la ley eran adecuadas y aplicadas de forma estricta.

- 91.** El miembro trabajador de Luxemburgo indicó que la Comisión de Expertos había observado una sensibilización cada vez mayor en todos los países tanto de origen como de destino y que dicha lacra se había convertido en una actividad importante de la criminalidad transnacional organizada, protegida eficazmente contra las injerencias de las autoridades públicas. Aunque se reconocía en la actualidad la amplitud del problema todavía no se había visto reflejado en las memorias presentadas por los gobiernos en virtud de la aplicación del Convenio.

b) Privatización de las prisiones y trabajo penitenciario

- 92.** Los miembros empleadores indicaron que no compartían las opiniones de la Comisión de Expertos sobre la privatización de las prisiones y el trabajo penitenciario, lo cual era un aspecto marginal del problema del trabajo forzoso y esclavo. Los miembros empleadores observaron que se había recibido un número escaso de respuestas lo cual no permitía que la Comisión de Expertos tuviera un panorama general sobre la legislación y práctica de los Estados Miembros. Su informe tenía el carácter de un documento teórico. Sin embargo, en el párrafo 102 del informe, la Comisión de Expertos se refirió al «interés de una jurisprudencia internacional coherente» para que no se reduzca la protección de los reclusos prevista en el Convenio núm. 29. Los miembros empleadores no estaban de acuerdo con la utilización del término «jurisprudencia», dado que la Comisión de Expertos se estaba remitiendo a sus propias observaciones.

- 93.** Los miembros empleadores consideraron que el Convenio núm. 29 no trataba sobre la cuestión de la privatización de las prisiones y del trabajo penitenciario, dado que apenas existían prisiones privadas al adoptarse el Convenio. Eran de la opinión de que no hacía falta el consentimiento de las personas condenadas ni que tampoco existan condiciones normales de trabajo como requerimientos previos indispensables para permitir el trabajo penitenciario por parte de empresas privadas. Desafortunadamente, en el informe de la Comisión de Expertos, (párrafos 85, 90, 137, 138) las opiniones reales y las alegadas presentadas por los miembros empleadores en la Comisión de la Conferencia fueron reproducidas de manera diversa y con un objeto diferente. Además, la declaración de los miembros empleadores en la discusión general de 1998 fue reducida en el Informe de la Comisión de la Conferencia de dicho año y por lo tanto fue reproducida de manera errónea y que conduce a malinterpretaciones, ya que los miembros empleadores estaban sólo refiriéndose a la opinión de la Comisión de Expertos según la cual el uso del trabajo de reclusos sería compatible con el Convenio sólo si estuviera sometido al consentimiento de los prisioneros concernidos y podría asimilarse a una relación de empleo normal cubierto por la legislación laboral. En consecuencia, las opiniones atribuidas a los miembros empleadores en el párrafo 90 del informe eran incorrectas y engañosas. Las modalidades del derecho a imponer sanciones y trabajo penitenciario dependía en gran medida de la autoridad del Estado en función de su estructura y organización. Además, no debería pasarse por alto el derecho legítimo de cada Estado de limitar sus actividades en función de sus competencias principales. A diferencia de lo expresado por los miembros trabajadores, los miembros empleadores consideraban que dependía de la situación de las personas condenadas que sus derechos se vean reducidos, inclusive su derecho fundamental a la libertad personal. La legislación nacional sobre el derecho de imponer trabajo en las prisiones estaba fuera de las competencias de la OIT. Lo anterior era también cierto en relación con el impacto (indirecto) del trabajo penitenciario sobre la competencia leal, aún en el caso de que existiera dicho impacto.

-
- 94.** Si bien la cuestión se solía centrar en que los reclusos trabajen por salarios más bajos que los trabajadores normales, los miembros empleadores consideraban que no se debía pasar por alto que los empleadores privados que contrataban reclusos se enfrentaban a costes cada vez mayores y riesgos considerables, que se compensaban normalmente con salarios más bajos. En la práctica, solía ser difícil encontrar empresas que quieran contratar reclusos. En una economía abierta de mercado, lo anterior indicaba que no había grandes ventajas que provoquen una distorsión de la competencia. Además, el Convenio protegía a los individuos y no se ocupaba de la competencia leal.
- 95.** Los miembros empleadores cuestionaron también la importancia acordada a la manifestación de la voluntad, por ejemplo, en relación con los reclusos a los que se daba la opción real de realizar un trabajo o negarse a ello sin sanción, y en caso de que escogiera no trabajar, el recluso no debería sufrir perjuicio, tal como permanecer confinado en su celda sin posibilidad de escapar al aburrimiento durante períodos irracionalmente largos. En efecto, lo anterior equivalía a establecer la obligación a los Estados de dar trabajo o diversión a los reclusos. Era parte de las atribuciones del Estado la de obligar a los reclusos a trabajar. La legislación sobre tal materia no entraba dentro de las competencias de la OIT. Los miembros empleadores consideraron que la Comisión de Expertos se había permitido una interpretación excesiva en la declaración contenida en el párrafo 132 del informe, según la cual «Sin embargo, el indicador más fiable y aparente del carácter voluntario puede deducirse de las circunstancias y condiciones en que el trabajo se efectúa y en la medida en que tales condiciones se aproximan a una relación de empleo libre». Casi pareciera que los reclusos pudieran necesitar ser protegidos de sus propio libre albedrío a la hora de aceptar trabajo, incluso el trabajo realizado fuera de las cárceles en el mercado libre no se aproximaba a tal perspectiva del trabajo voluntario. Los miembros empleadores advirtieron que, incluso los trabajadores, si optaban voluntariamente por no trabajar, sufrirían en el mercado libre de serias desventajas como la pérdida del ingreso y el impedimento de desarrollar sus conocimientos y estudios. Los requerimientos adicionales, aducidos por la Comisión de Expertos, según los cuales las empresas privadas no deberían obtener beneficios con el trabajo penitenciario, tenían sus orígenes en el período anterior a la aceptación universal de los principios del libre mercado. Cualquier prohibición que se haga a las empresas privadas para que obtengan beneficios de la contratación de trabajo penitenciario, ignoraba el hecho de que no había compañía alguna que pueda, a largo plazo, funcionar sin ganancias. Estos hechos no podían desaprobarse simplemente refiriéndose al Memorándum de la OIT publicado en 1932, que a duras penas indica que la Conferencia tuvo presente todo esto en 1929 y 1930 al adoptar el artículo 2, 2), c) del Convenio. Asimismo, la referencia a dos juristas de los siglos XVIII y XIX según los cuales el papel del derecho penal era la rehabilitación y la reinserción más que la represión nunca fue objetado en la Comisión de la Conferencia.
- 96.** Los miembros empleadores estimaron que toda sociedad se encontraba muy interesada en que los reclusos puedan ejercer una actividad significativa, lo cual era casi un requisito previo indispensable para su efectiva rehabilitación y reinserción. No se debía dar a los reclusos tareas que carezcan de sentido y por ello los productos que resultaban de su trabajo debían poder ser vendidos en el mercado. Las instituciones del Estado tenían cada vez menores posibilidades de ofrecer un empleo de tal naturaleza; por ello, la capacidad de ofrecer trabajo en las prisiones sólo podía hacerse en estrecha cooperación con el sector privado. Al respecto, se debía siempre recordar que era muy difícil encontrar empresas que quieran contratar trabajo penitenciario, el cual no era tan productivo como el trabajo efectuado en el mercado libre. Las empresas que contrataban trabajo penitenciario corrían altos riesgos. Dicho trabajo no podía ser realizado en las mismas condiciones y pagado al mismo nivel que el trabajo en el mercado libre. Si se hacía una interpretación excesivamente restrictiva del Convenio núm. 29, la oferta de trabajo a los reclusos caería

rápidamente, lo que iría en detrimento de ellos en términos de su rehabilitación y reintegración.

- 97.** Los miembros trabajadores agradecieron a la Comisión de Expertos por su excelente análisis y lamentaron el hecho de que muy pocos gobiernos hayan contestado a las preguntas de la Comisión de Expertos, haciendo imposible un verdadero análisis general de la situación en los Estados Miembros del trabajo forzoso en las prisiones. El debate debería continuarse de manera abierta, constructiva y seria por las tres partes concernidas. A la luz del análisis de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores indicaron: i) la privatización de las prisiones así como el trabajo penitenciario no era un fenómeno nuevo, ya que había sido mencionado durante las discusiones de la Conferencia al elaborarse el Convenio núm. 29 en 1930 (véase el párrafo 101 del informe). Ciertamente, las formas de dicha privatización habían cambiado con el curso de los años, pero los principios seguían siendo los mismos; ii) el trabajo efectuado por los prisioneros a cuenta de empleadores privados entraba claramente en el alcance del Convenio núm. 29; iii) según el artículo 4 del Convenio, los gobiernos no podían imponer o dejar que se imponga el trabajo forzoso u obligatorio en beneficio de particulares, de compañías o de personas morales privadas.
- 98.** Los miembros trabajadores observaron que, en la práctica actual, las prisiones privadas eran administradas por empresas comerciales. En ciertos casos, los reclusos eran considerados como mano de obra barata o gratuita, sin protección social, a la que se le podía imponer un trabajo de condiciones inferiores a las ofrecidas en el mercado laboral abierto. Existían casos de despidos colectivos de trabajadores con la finalidad de contratar prisioneros para efectuar un mismo trabajo, pero con un salario inferior. Los miembros trabajadores se manifestaron vehementemente en contra de prácticas de tal índole, las cuales perjudicaban tanto a las condiciones de vida y de trabajo de los reclusos como al derecho al trabajo de los otros trabajadores. Los miembros trabajadores indicaron que apoyaban plenamente las observaciones finales de la Comisión de Expertos que figuraban en los párrafos 144 a 146 de su informe, según las cuales el Convenio núm. 29 no prohibía a los Estados Miembros el establecimiento de un sistema de trabajo penitenciario privado, pero preveía condiciones y un sistema de control destinado a asegurar que dicho trabajo no sería forzoso u obligatorio. Los miembros trabajadores recordaron que el Convenio núm. 29 era uno de los ocho convenios fundamentales de la OIT y que por ello resultaba esencial que sus principios sean aplicados plena y correctamente en toda circunstancia.
- 99.** El miembro gubernamental de Australia indicó que su Gobierno apoyaba con firmeza el Convenio núm. 29 y la abolición del trabajo forzoso apreciando el esfuerzo realizado para preparar el miniestudio general incluido en el informe de la Comisión de Expertos. Basándose en el Memorándum de 1931 de la OIT, que identificaba diferentes sistemas para la contratación de mano de obra de los establecimientos penitenciarios, la Comisión de Expertos observaba en el párrafo 100 de su informe que la gestión penitenciaria por parte del sector privado correspondía a una de dichas categorías. El orador rechazó dicha opinión dado que, al menos en Australia, el Estado pagaba al contratista por sus servicios; mientras que, en el sistema descrito en el Memorándum de 1931, el contratista pagaba al Estado. En relación con el párrafo 120 del informe de la Comisión de Expertos y la discusión en el plenario de la reunión de la Conferencia de 1930 (véanse las páginas 270 y 271 de las actas provisionales de 1930 (en inglés), ILC Proceedings), el miembro gubernamental de Australia no estaba de acuerdo que los contratistas privados que eran pagados por el gobierno para hacer servicios públicos debían ser tratados de la misma manera que los gobiernos — y se los debía exceptuar de las alegaciones de trabajo forzoso. El orador consideraba que la administración y gestión de los establecimientos penitenciarios era un «servicio público», por lo que se debía hacer un examen caso por caso de los acuerdos específicos que podrían ser necesarios. En Australia, existía una legislación protectora que contemplaba la supervisión y control de las prisiones, tanto

públicas como privadas, así como el trabajo penitenciario. El contratista privado carecía de la autonomía suficiente para que sus intereses comerciales hagan peligrar el principio de reeducación inherente al sistema penitenciario. Se exigía contractualmente que los operadores privados suministraran determinados servicios — los mismos servicios que funcionaban en las prisiones públicas — y que organizaran programas destinados a los reclusos para satisfacer las necesidades en materia de rehabilitación. Además, la legislación de Australia garantizaba los derechos de los reclusos, incluido el derecho de revisión relacionado con los abusos que se cometieran contra ellos. Si se demostraba que en los establecimientos penitenciarios administrados por el sector privado existían medidas adecuadas de protección que incluyeran un papel para las autoridades públicas, carecía de importancia que el establecimiento penitenciario sea administrado por el sector privado. Dado que el Gobierno de Australia estimaba que el trabajo realizado en sus establecimientos penitenciarios administrados privadamente era compatible con las excepciones permitidas por el Convenio núm. 29, no era necesario demostrar la libre voluntad y las «condiciones de aproximación a una relación de empleo libre». El orador también señaló que el Pacto internacional de derechos civiles y políticos de 1996 no hacía referencia al papel de los contratistas privados con respecto al trabajo penitenciario. En el párrafo 145 de su informe, la Comisión de Expertos se había referido a la necesidad de evitar la competencia desleal con los trabajadores libres. El orador sugirió que tal preocupación no debía limitarse a las prisiones administradas por empresas privadas. Más bien, comprendía todo trabajo penitenciario, aun cuando el trabajo fuera para el beneficio de la cárcel misma, tales como las labores de cocina. La cuestión era saber si la competencia desleal era pertinente con el Convenio núm. 29 y pensaba que no correspondía tal relación. Sin embargo, si acaso lo fuera, entonces correspondía saber si la rehabilitación de reclusos podía efectuarse por medios diferentes del trabajo. Su Gobierno no sugería que hiciera falta revisar al Convenio núm. 29. Más bien, la interpretación de la aplicación de sus principios necesitaba ser revisada al respecto. Además, el Gobierno no sugería tampoco que todas las disposiciones relativas a la privatización de cárceles y trabajo penitenciario sean excluidas del alcance del Convenio núm. 29. Lo que cuestionaba era si el simple debate entre lo «público» y lo «privado» seguía siendo apropiado cuando la situación había evolucionado y existían fórmulas que eran un híbrido de los dos modelos. Se debía continuar con el estudio del tema.

- 100.** El miembro gubernamental del Reino Unido se refirió al análisis que había hecho la Comisión de Expertos encontrando similitudes entre la utilización de mano de obra por las empresas privadas en la década de 1920 y la situación actual de los establecimientos penitenciarios privados. No obstante, al igual que lo expresado por el miembro gubernamental de Australia, su Gobierno no creía en dicho análisis y las conclusiones que de él se derivaban no reflejaban la realidad de los cambios que intervinieron en las cuestiones penitenciarias durante los últimos 70 años. Su Gobierno apoyaba firmemente los objetivos de los redactores originales del Convenio núm. 29, particularmente en el sentido de que debería protegerse a los reclusos del aprovechamiento abusivo de su trabajo con fines de lucro. Los establecimientos penitenciarios privados eran parte integrante del sistema penitenciario del Reino Unido, con 7 por ciento del total de la población carcelaria un porcentaje que seguramente podría aumentar. Dichos establecimientos estaban sujetos a las mismas leyes y reglamentos que los establecimientos penales públicos. Los reclusos se desplazaban con frecuencia de las prisiones públicas a las privadas a medida que progresaban en el sistema. Uno de los cometidos fundamentales de los establecimientos penales, tanto públicos como privados, consistía en dar a los reclusos capacitación, experiencia y autodisciplina que se obtiene mediante el trabajo, para que disminuyeran las posibilidades de que vuelvan a cometer delitos al ser liberados. La intervención del sector privado era necesaria para brindar a los reclusos un trabajo significativo. Su Gobierno aceptaba lo expresado en el párrafo 145 del informe, en el que se indicó que al organizar o poner en práctica un sistema de trabajo penitenciario privatizado, los países habían de

hacerlo en el entendimiento de que dicha forma de trabajo precisaba requerimientos adicionales y un análisis detenido. Su Gobierno tampoco tenía inconveniente en aceptar que era necesario evitar una competencia desleal con los trabajadores libres, tal como se decía en el mismo párrafo 145. Sin embargo, tales consideraciones quedaban fuera del alcance del Convenio núm. 29. La propuesta de la Comisión de Expertos sobre la participación voluntaria de los reclusos como mano de obra en establecimientos penitenciarios del sector privado estaba completamente alejada de la realidad. Su Gobierno tenía muchas dificultades de aceptar dicha propuesta que podría perjudicar las posibilidades de rehabilitación de los reclusos en el Reino Unido. La administración de un taller en un establecimiento penitenciario no podía funcionar según el capricho de los reclusos. Era indispensable que un convenio internacional de tal importancia sea considerado como un documento dinámico, con una interpretación que se modificara en consonancia con las realidades de un complejo mundo en cambio constante. Al respecto, el orador tomó nota de la disponibilidad de la Comisión de Expertos, tal como se decía en el párrafo 146 del informe, de seguir examinando las nuevas situaciones a medida que se presenten. En consecuencia, propuso que la Comisión de la Conferencia reconociese que la cuestión se debía seguir examinando junto con especialistas en sistemas penitenciarios de países en los que los establecimientos penitenciarios privados sean parte integrante del sistema penitenciario general. El propósito de tal labor sería encontrar una interpretación del artículo 2, 2), c) del Convenio núm. 29, que reflejase adecuadamente las preocupaciones fundamentales por los potenciales abusos de que pudieran ser objeto la mano de obra penitenciaria, pero que no perjudicase el funcionamiento de un sistema penitenciario humano en el que tenga participación el sector privado.

- 101.** El miembro gubernamental de la República Árabe Siria declaró que el trabajo de los prisioneros que tenía lugar en el contexto de la formación y rehabilitación no podía ser considerado como trabajo forzoso. Era importante distinguir entre sanciones penales y trabajo forzoso. El miembro gubernamental de Kenya destacó que el asunto de los reclusos «cedidos o puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado» era un tema de mucha importancia que requería la atención de la Comisión.
- 102.** La miembro gubernamental de Nueva Zelanda se felicitó de la oportunidad que el examen realizado por la Comisión de Expertos del Convenio núm. 29 y del trabajo penitenciario brindaba para que se examine una vez más el Convenio y la interpretación de su aplicación en lo que atañe a temas relacionados con la prisión. En los últimos años, varios miembros de la Comisión habían solicitado una interpretación realista y actualizada de las disposiciones del Convenio en lo que concierne a los asuntos relacionados con la prisión. Al respecto, el examen de la Comisión de Expertos sobre la privatización de las prisiones y el trabajo penitenciario no satisfizo las expectativas de su Gobierno. Subrayó que su Gobierno apoyaba al Convenio núm. 29 y a la abolición del trabajo forzoso. Su Gobierno reconocía la necesidad de proteger a los prisioneros contra la explotación. Por otro lado, existía también la necesidad de dar a los internos una experiencia de trabajo y formación con el fin de rehabilitarlos y evitar que delincan nuevamente. En varios países, la participación del sector privado para el desarrollo de oportunidades significativas de trabajo y formación era parte de la realidad en la práctica de las prisiones modernas. La oradora se refirió al párrafo 128 del informe, en el cual se establecía que una preocupación principal era la de saber si se podía considerar al trabajo de los reclusos como verdaderamente voluntario por estar en cautiverio. La oradora indicó que las situaciones a las que hacía referencia en el párrafo 113 del informe, en los casos en que no haya una relación con la empresa privada, se encontraban cubiertas por la exención establecida en el artículo 2, 2), c) del Convenio. En dichas circunstancias, no se requería el consentimiento de los prisioneros o que perciban un salario por su trabajo. Su Gobierno consideraba que, si los Estados Miembros aseguraban el establecimiento de medidas tendientes a la protección

de los internos contra la explotación, y si los prisioneros se ofrecían voluntariamente para la realización de un trabajo o formación, entonces resultaría difícil admitir que el trabajo o la formación llevada a cabo por parte del sector privado constituía trabajo forzoso tal como se encontraba definido en el Convenio. El Convenio núm. 29 era un convenio fundamental e importaba asegurar que su aplicación siguiera siendo pertinente en un entorno económico y social cambiante. El Gobierno de Nueva Zelanda apoyaba por lo tanto el llamamiento hecho por varios Estados Miembros para un examen pormenorizado del Convenio núm. 29 y su aplicación al trabajo penitenciario, teniendo en cuenta especialmente las prácticas actuales y su evolución.

- 103.** La miembro gubernamental de Suiza observó que el Convenio núm. 29 también podía aplicarse a los establecimientos penitenciarios privados. La reinserción de las personas encarceladas requería medidas complementarias como protección de la mano de obra cautiva para evitar la competencia desleal con los trabajadores libres, libre consentimiento de los prisioneros y condiciones de trabajo similares a las de una relación de trabajo libre.
- 104.** El miembro gubernamental de Alemania indicó que no compartía la opinión de los miembros empleadores en relación con el problema del trabajo penitenciario. Aunque debía lamentarse la escasa información que los gobiernos proporcionaban, valía la pena discutir el asunto sobre la base de la información que se había podido conseguir. También existían diferencias de hecho entre las condiciones de trabajo en las prisiones y las condiciones en el mercado normal del trabajo.
- 105.** La miembro gubernamental de Portugal consideró que el trabajo penitenciario se debía realizar voluntariamente en condiciones próximas a las que desempeñaban los trabajadores en el mercado laboral libre. La oradora se refirió a los párrafos 144-146 del informe de la Comisión de Expertos considerándolos como un análisis útil que contribuía a lograr una mejor comprensión de los temas más importantes. La oradora recalcó que las personas que habían sido condenadas a la prisión no debían ser objeto de privación de otros derechos fundamentales. No podían por ende ser obligadas a realizar trabajo forzoso, ya sea en un centro penitenciario de carácter público o privado. El Estado debía garantizar, en la legislación y la práctica, los derechos fundamentales de los reclusos. La oradora señaló que en Portugal no existían centros penitenciarios privados y que además el trabajo que desempeñaban los reclusos en dichos centros era siempre de carácter voluntario. Al redactar la legislación en la materia, una de las principales preocupaciones de los legisladores era garantizar a los reclusos las mismas condiciones de trabajo en relación con los salarios, las horas de trabajo, los períodos de descanso, la seguridad y salud en el trabajo y la protección social que las que gozaban los trabajadores en el mercado laboral libre.
- 106.** La miembro gubernamental de Cuba reconoció como útil e interesante el estudio extenso y profundo sobre el Convenio núm. 29 y advirtió que la tendencia a la privatización de las cárceles constituía una posibilidad de aumento del riesgo de explotación y de violación de los derechos humanos de la población penitenciaria. Instó a que los Estados no se desentiendan de la responsabilidad de establecer medidas de protección contra el trabajo forzoso de dichas personas.
- 107.** La miembro gubernamental de los Estados Unidos advirtió que la discusión general de la Comisión de la Conferencia había demostrado la clara necesidad de contar con más información y claridad sobre el extremadamente complicado y controvertido tema del trabajo en prisiones privatizadas y sobre si violaba o no el Convenio núm. 29. La Comisión de Expertos había lamentado el hecho de no poder presentar una visión de conjunto de la legislación y la práctica en dicha área. Por ello, la oradora instó a la Oficina a recopilar más información sobre la intervención del sector privado en el trabajo penitenciario, y en

particular sobre la situación en la práctica, de modo tal que la Comisión de Expertos pueda contar con una percepción completa de los tipos de trabajo en las prisiones privatizadas susceptible de tener como consecuencia una rehabilitación significativa de los reclusos, y de las prácticas que constituían explotación y por lo tanto, trabajo forzoso inaceptable. La oradora expresó su esperanza de que se continuará la discusión sobre este tema el año próximo.

- 108.** La miembro gubernamental del Líbano se planteó si acaso no había necesidad de realizar un nuevo *Estudio general* sobre el Convenio núm. 29.
- 109.** La miembro gubernamental de Canadá señaló que, aunque la situación canadiense difería de aquella de los países en los que el sistema de prisiones privadas constituía una práctica habitual y aunque el trabajo penitenciario en Canadá tenía carácter voluntario, los comentarios de la Comisión de Expertos seguían siendo de interés. La oradora compartía las opiniones expresadas por varios oradores sobre ciertos aspectos como, por ejemplo, las relaciones contractuales en el sector privado y los programas de liberación anticipada que necesitaban mayor consideración por la Comisión de Expertos. Destacó que el párrafo 146 del informe de la Comisión de Expertos reconocía su rol evolutivo en el control de la aplicación del Convenio núm. 29 y que, cuando surgieran nuevas situaciones, las examinaría. En este contexto, señaló que debería considerarse cómo debían aplicarse las disposiciones del Convenio núm. 29 para lograr los objetivos del Convenio en lo que respecta al trabajo penitenciario, es decir, que los reclusos sean protegidos de la explotación.
- 110.** El miembro trabajador del Reino Unido declaró que no estaba de acuerdo con los miembros empleadores. En lo que respecta a la situación del trabajo penitenciario en el Reino Unido, consideró que poco había cambiado aparte del hecho de que la prisión de Blakenhurst había nuevamente pasado al control del Estado. El orador lamentó que su Gobierno haya enviado su memoria a la Comisión de Expertos tres días antes del plazo correspondiente y sin consultar previamente a los interlocutores sociales. Dicho envío tardío no fue de utilidad para que la Comisión de Expertos pueda contar con información oportuna. Teniendo en cuenta que el Gobierno del Reino Unido no estaba de acuerdo con la posición adoptada por su organización con respecto al tema del trabajo en los centros penitenciarios privados, consideró que dichos desacuerdos habían oportunamente surgido. Sin embargo, un Estado Miembro no podía elegir simplemente el estar en desacuerdo con los órganos de control de la OIT. Una situación de tal índole era inaceptable y quitaba toda significación a las obligaciones emanadas de la ratificación de un convenio y debilitaba la universalidad del derecho internacional. A la luz del informe de la Comisión de Expertos, los miembros empleadores reconocían ahora que, de hecho, los redactores del Convenio núm. 29, consideraron, ya en 1930, el tema de los reclusos que trabajaban para compañías privadas. Sin embargo, los miembros trabajadores no estaban de acuerdo con la conclusión de los miembros empleadores según la cual por haber un aumento del número de violaciones significaba que el Convenio era obsoleto. Basándose en tales argumentos, los Convenios núms. 87, 98, 138 y 182 deberían ser también considerados obsoletos. En cambio, el hecho de que la incidencia del trabajo en las prisiones administradas por el sector privado haya aumentado en los últimos años, en parte por causa de la globalización, atestiguaba de la sabiduría y previsión de quienes habían elaborado el Convenio, así como también la pertinencia y continuidad de los principios del Convenio en el siglo XXI. Había un consenso generalizado de que el Convenio no se aplicaba a los reclusos que trabajaban para el Estado, bajo supervisión estatal, y de cuyo trabajo las empresas privadas no obtenían un beneficio. Sin embargo, si los miembros empleadores tenían razón y el Convenio no se aplicaba tampoco al trabajo realizado en beneficio de compañías privadas, entonces el Convenio no cubría el trabajo penitenciario de ninguna naturaleza. El orador se

preguntó cómo era posible sugerir algo similar y si el ataque se centraría luego sobre el Convenio núm. 105.

- 111.** El miembro trabajador del Reino Unido agregó que los miembros empleadores tenían razón al afirmar que el consentimiento de los reclusos no era requerido por el Convenio. Sin embargo, ello era así sólo cuando el recluso era condenado por un tribunal, el trabajo era realizado bajo la supervisión efectiva de la autoridad pública y cuando no era puesto a disposición de empresas privadas o individuales. El orador expresó su desacuerdo con la declaración de los miembros empleadores según la cual toda ventaja competitiva obtenida mediante salarios más bajos en las prisiones, se compensaba con una menor productividad. Sería difícil encontrar un solo empleador que diera trabajo sabiendo que no sería competitivo. En realidad, a pesar de escasas excepciones, el trabajo suministrado por compañías privadas era de baja capacitación o sin capacitación, intensivo, y no podía dar beneficios en el mercado libre de trabajo, excepto quizás por trabajadores explotados en el trabajo doméstico. En respuesta a la afirmación de que sólo el sector privado podría suministrar un trabajo significativo a los reclusos, se preguntó si las organizaciones de funcionarios del sector público de su país debían considerar su propio trabajo como de poca importancia. De hecho, el sector privado no suministró a los reclusos un trabajo significativo que pudiera contribuir al desarrollo de las capacidades requeridas para la rehabilitación efectiva y la reinserción en el mercado de trabajo. Los temas que se discutían no eran únicamente sobre la privatización de las prisiones sino importaba la naturaleza de cualquier tipo de trabajo realizado por reclusos que se ponían a disposición de las compañías privadas, ya sea en cárceles administradas por el sector privado o por el sector público. El orador no se oponía a que los reclusos efectúen un trabajo para las compañías privadas siempre que se trate de un trabajo decente realizado en las condiciones y con la protección requerida por la Comisión de Expertos. La rehabilitación requería un trabajo decente y con suficiente sentido así como una formación con valor de mercado. Sin embargo, la discusión de dicho trabajo debía comenzar por los criterios establecidos por la Comisión de Expertos. En efecto, la rehabilitación requería trabajo decente, significativo y capacidades análogas a las solicitadas por el mercado. Sin embargo, la discusión sobre tal tipo de trabajo debía iniciarse teniendo en cuenta los criterios establecidos por la Comisión de Expertos. No se podía discutir y decir simultáneamente que el Convenio no se aplicaba al trabajo penitenciario para compañías privadas. En tal caso, debería volverse a la concepción simplista, según la cual todo trabajo para empresas privadas, incluyendo *a fortiori* todo trabajo realizado en establecimientos penitenciarios privados estaba prohibido por el Convenio.
- 112.** El orador puso de relieve también que el desafío para los interlocutores sociales y los gobiernos era simple: acaso tenían la voluntad política de participar en un debate en el que todas las partes trabajarían juntas para llegar a una solución de conformidad con un convenio fundamental. La Comisión de Expertos había dado los parámetros necesarios para un debate constructivo. Pero, si acaso lo que querían los miembros empleadores y algunos gobiernos era la posibilidad de actuar libremente para estimular la explotación de los reclusos en pro de los beneficios privados, entonces no iban a poder estar de acuerdo. Los miembros trabajadores tampoco podrían compartir cualquier conclusión de la Comisión de Expertos que tenga como última finalidad la de debilitar el alcance del Convenio. Cuando el Consejo de Administración decidió los nuevos ciclos de envío de memorias y el programa de revisión, también se había acordado que los convenios fundamentales sobre derechos humanos no serían revisados. Lo anterior constituía una piedra angular para cualquier debate. Los miembros trabajadores no iban a iniciar una discusión que tendría por efecto poner en peligro los principios del Convenio núm. 29. Expresando su desacuerdo con aquellos miembros de la Comisión que consideraban que el problema del trabajo penitenciario era un asunto marginal, el orador dio ejemplos de abusos que se producían cuando no se requería la supervisión pública del trabajo

penitenciario ni cuando tampoco se solicitaba el consentimiento de los reclusos ni la protección de las normas laborales. En relación con las declaraciones de los miembros empleadores según las cuales las condiciones y las modalidades aplicables al trabajo penitenciario eran de competencia exclusiva de los Estados Miembros, los miembros trabajadores agradecían a la Comisión de Expertos que haya reafirmado la universalidad de la aplicación del Convenio núm. 29.

- 113.** El miembro trabajador de los Estados Unidos encomió la labor de la Comisión de Expertos por sus comentarios detallados sobre el tema, los cuales testimoniaban de la sabiduría de los redactores, hacía casi 70 años, del Convenio núm. 29 al establecer los principios destinados a proteger a los reclusos de los empleadores privados. Dichos principios seguían siendo válidos y aplicables en la actualidad. A la luz del informe de la Comisión de Expertos, la cuestión que los miembros empleadores y algunos Estados Miembros habían planteado este año no podía interesar un convenio cuyos redactores no habían anticipado la evolución del mundo moderno, ya que el informe mostraba que ellos habían indudablemente previsto tal realidad. Las críticas hechas al Convenio, especialmente a su artículo 2, 2), c) que establece condiciones bajo las cuales el trabajo penitenciario puede eximirse de la prohibición del trabajo forzoso, se centraban ahora en la afirmación de que dichas condiciones eran obsoletas en el mundo moderno. Aun si el Convenio trataba temas atroces como el trabajo forzoso y la trata de personas, el trabajo forzoso bajo regímenes militares, la explotación del trabajo penitenciario en forma privada no era marginal. Caracterizar dicha práctica como marginal o de algún modo menos importante implicaba considerar que la violación del Convenio núm. 29 por parte de los países desarrollados era de menor importancia para la Comisión que las alegadas violaciones de mayor importancia en otros Estados Miembros. El orador no podía aceptar tal punto de vista y reafirmó la aplicación universal de los convenios de la OIT, en particular de los convenios fundamentales como el Convenio núm. 29. Todo intento de marginalizar la violación de convenios fundamentales en los países desarrollados equivalía a desafiar su aplicación universal. Se trataba de una práctica creciente en numerosos países desarrollados y era, de hecho, el aspecto del Convenio violado con más frecuencia en los países desarrollados. Citando ejemplos de su propio país, consideró que la perspectiva de ratificación del Convenio por parte de los Estados Unidos disminuía en forma proporcional al aumento de la explotación del trabajo penitenciario en forma privada en el país. Subrayó que casi todas las industrias penitenciarias en el país eran rentables y casi todas eran autosuficientes. Esto destruía la afirmación de que sólo se podían obtener ganancias reducidas de dicho tipo de trabajo. Señaló que existía una gran variedad de regímenes legales para tratar el trabajo de las prisiones y que los salarios pagados a los prisioneros en los Estados Unidos ascendía sólo a 14 centavos por hora. La Comisión de Expertos había establecido las condiciones en que los centros administrados por el sector privado y el empleo de reclusos por empresas privadas podían ser exceptuados del Convenio. El orador consideró, por lo tanto, que sería más constructivo para la Comisión discutir la mejor manera de regular dichas prácticas con el fin de que los Estados Miembros puedan respetar por medios innovadores y creativos las condiciones contenidas en el artículo 2, 2), c) del Convenio en vez de desbaratar un convenio fundamental de la OIT.
- 114.** Los miembros trabajadores expresaron que sus opiniones se reflejaban en las declaraciones de los miembros trabajadores de los Estados Unidos y del Reino Unido.
- 115.** Los miembros trabajadores de Grecia y Uruguay expresaron su acuerdo con la Comisión de Expertos y se mostraron preocupados en relación con las declaraciones de los miembros empleadores sobre el trabajo penitenciario. El miembro trabajador de Uruguay observó que el capital no se interesaba en la remuneración de aquellos que habían cometido un crimen ni en la subsistencia de sus familias, sino sólo en el trabajo barato, en condiciones totalmente desleales de competencia. El miembro trabajador de Colombia llamó la

atención de la comunidad internacional en relación con la urgente necesidad no sólo de erradicar el trabajo forzoso sino también de que se tomen las medidas para resolver el serio deterioro de los derechos humanos de los prisioneros y del personal penitenciario. El miembro trabajador del Pakistán convino con la Comisión de Expertos que los reclusos empleados por compañías privadas debían dar un verdadero y genuino consentimiento para el trabajo realizado y dicho trabajo debía gozar de las garantías adecuadas. El orador no estaba de acuerdo con las opiniones de los miembros empleadores sobre dicho problema, el que debía recibir una atención particular para asegurar que los reclusos no sean explotados por entidades privadas. Las cárceles debían ser administradas por el Estado.

- 116.** Un miembro trabajador de Francia observó que el caso del Convenio núm. 29, pertinente todavía después de 70 años, era un buen ejemplo de la modernidad de la Organización. Otro miembro trabajador de Francia destacó que gran parte de quienes estaban en la cárcel se encontraban en espera de juicio, mientras que otros estaban encarcelados por razones políticas. Las condiciones de funcionamiento del sistema judicial, incluyendo el hacinamiento de las prisiones y la prolongación de los procedimientos legales, había contribuido a un incremento escandaloso de los detenidos a la espera de juicio. El orador también deploró el nivel de educación y formación dado a los reclusos el cual era generalmente inferior a la media. En su opinión, una verdadera reinserción social de las personas efectivamente condenadas, tras un proceso equitativo, pasaba por la formación y la educación de los reclusos y posiblemente por la realización de un trabajo socialmente útil. Las exigencias de reinserción social no significaban la eliminación de todo trabajo en las cárceles, sino que implicaban condiciones de una práctica lo más cercana posible a las del trabajo libre. La privatización de las cárceles y el trabajo forzoso de los reclusos no tenían vínculo alguno con la problemática de la reinserción social. Se trataba más bien de una opción ideológica y de la aplicación de una política penal que conllevaba crecientes riesgos para los derechos de los reclusos que gozaban de la protección que ofrecía el Convenio núm. 29. Por ello, el análisis del trabajo en las cárceles realizado por la Comisión de Expertos en relación con las disposiciones del Convenio núm. 29 era absolutamente pertinente y justificado. El miembro trabajador de Côte d'Ivoire se asoció a la declaración dado que reflejaba la preocupación de los trabajadores de Côte d'Ivoire. El informe de la Comisión de Expertos había brindado informaciones provechosas que lo interpelaban sobre la naturaleza del trabajo de una persona que estaba obligada a aceptarlo por ser pobre o tener hambre.
- 117.** El miembro trabajador de Nueva Zelanda felicitó a la Comisión de Expertos por su análisis del Convenio núm. 29. En Nueva Zelanda, durante los últimos cinco años, había aumentado la preocupación por el tema debido a la tendencia al empleo de reclusos en empresas del sector privado. El informe de la Comisión de Expertos proporcionaba consejos y directrices muy oportunos para el Gobierno de Nueva Zelanda, que ratificó el Convenio núm. 29. La Comisión de Expertos había confirmado que el trabajo penitenciario debía cumplir con los requerimientos del Convenio. La única justificación para el trabajo penitenciario era el interés público en la rehabilitación efectiva, lo que entrañaba un beneficio tanto para el recluso como para la sociedad en general. Sin embargo, la rehabilitación efectiva no podía basarse en la explotación, y la jurisprudencia que proporcionaba la Comisión de Expertos sintetizaba las protecciones básicas necesarias para evitarla. Confiaba en que los gobiernos se centrarían en el cumplimiento completo y adecuado de la jurisprudencia, en lugar de solicitar interpretaciones todavía más amplias con la esperanza de que la jurisprudencia cambie de alguna forma para estar a favor de sus preferencias.

c) Otros asuntos

118. El miembro trabajador de Grecia puso en relieve que la legislación de numerosos países que habían ratificado el Convenio no mencionaba las sanciones impuestas contra quienes ilegalmente sacaban provecho del trabajo forzoso. Un miembro trabajador de Francia observó que las víctimas de crímenes de guerra y de crímenes contra la humanidad tenían también el derecho a una reparación moral y material, al margen del tiempo que hubiese transcurrido, tales asuntos debían examinarse de conformidad con el Convenio núm. 29. El miembro trabajador de la República de Corea indicó que el trabajo forzoso se manifestaba en diversas formas tales como la esclavitud, el trabajo en situación de servidumbre y el trabajo penitenciario. Los esfuerzos para que se reconozca y acepte la responsabilidad por trabajo forzoso fortalecían la actual lucha por la erradicación del trabajo forzoso. Existía la esperanza, según recientes decisiones del Gobierno y empleadores de Alemania, de aceptar responsabilidades y pagar indemnizaciones por trabajo forzoso ocurrido durante la Segunda Guerra Mundial. Lo anterior era un buen ejemplo del esfuerzo por romper el ciclo de impunidad del trabajo forzoso, el que se había catalogado como crimen contra la humanidad. Como lo expresó la Comisión de Expertos, la OIT tenía una oportunidad de participar poniendo en marcha sus mecanismos para alentar a los Estados Miembros implicados a que acepten su responsabilidad. El orador lamentó, por último, que Corea sea uno de los únicos diez Estados que aún no había ratificado ninguno de los dos convenios sobre trabajo forzoso.

Aplicación de los convenios sobre el trabajo infantil

119. Los miembros empleadores se felicitaron del elevado número de ratificaciones del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) así como también de la evolución y éxitos del Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil (IPEC). Mientras que la Comisión de Expertos expresó su esperanza de que los informes que los Estados presenten en el marco del IPEC puedan contener informaciones sobre los progresos realizados, los miembros empleadores también creían que sería útil que informen sobre los problemas encontrados.

120. Los miembros trabajadores también se felicitaron por el número elevado de ratificaciones de los dos Convenios sobre trabajo infantil. Los miembros trabajadores destacaron el papel importante de las organizaciones de trabajadores para promover la ratificación de aquellos dos convenios fundamentales, mediante campañas y otras actividades.

121. El miembro trabajador de Colombia expresó que compartía las preocupaciones de la Comisión de Expertos sobre el trabajo infantil y su satisfacción por el número elevado de ratificaciones. Sin embargo, no podía perderse de vista que el común denominador en países como Colombia eran la inestabilidad, el cierre de empresas, el despido masivo, la aplicación de recetas neoliberales. En consecuencia, se quería, paradójicamente, que el niño no trabaje pero no se brindaba trabajo a sus padres condenándolos así a la exclusión social. El miembro trabajador de Cuba subrayó la necesidad de una mayor enérgica promoción y medidas más eficaces para aplicar el Convenio núm. 182, tanto por los gobiernos como por parte de las organizaciones de empleadores que muchas veces explotaban a niños con tal de tener mayores beneficios. El miembro trabajador de Côte d'Ivoire observó que se debía considerar actualmente al trabajo infantil como inextricablemente relacionado con la epidemia de VIH/SIDA dado de que ella resultaba ser una de sus consecuencias. El miembro trabajador de Brasil lamentó que su Gobierno no haya terminado aún los trámites correspondientes al registro de la ratificación del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138).

122. La miembro gubernamental del Líbano informó a la Comisión que, en el marco del memorándum de entendimiento entre el Gobierno del Líbano y el IPEC, se había establecido un comité nacional para formular un programa de eliminación del trabajo infantil. Programas de tal naturaleza eran necesarios para contar con una estrategia que permita erradicar la pobreza, obtener un empleo para los padres y una educación obligatoria gratuita para los niños. El miembro gubernamental de China se dijo complacido del éxito de los esfuerzos de la OIT para eliminar el trabajo infantil y observó que China había ratificado el Convenio núm. 138 y pronto ratificaría el Convenio núm. 182. Su Gobierno había adoptado una política estricta en relación con el trabajo infantil y luchaba con firmeza en caso de violaciones a las leyes sobre trabajo infantil. Se promovían los derechos de los niños y se ayudaban a las víctimas de trabajo infantil, con resultados exitosos. China estaba dispuesta a compartir sus experiencias en la materia con la comunidad internacional. La miembro gubernamental de Egipto confirmó con placer que su Gobierno consideraba que el trabajo infantil era un asunto crítico en el mundo, tanto en los países en desarrollo como en los países industrializados, y daba prioridad a la aplicación de políticas nacionales sobre trabajo infantil. Egipto había emprendido actividades con IPEC, participaba en el programa SIMPOC sobre estadística y seguimiento del trabajo infantil y adhería a otros instrumentos sobre la materia.

Aplicación del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)

123. Los miembros empleadores señalaron que en el informe de este año se daba particular énfasis a la relación entre la promoción del empleo y los sistemas de seguridad social. A ese respecto, los miembros empleadores recordaron que habían venido propugnando durante muchos años que la política del empleo no podía aislarse, si se quería obtener buenos resultados. Lo que claramente se requería era una coordinación con políticas de otros sectores, mediante la adopción de un enfoque integrado. Sin embargo, los miembros empleadores no estaban de acuerdo con ciertos puntos específicos tales como lo que se expresaba en el párrafo 150 del informe, donde la Comisión de Expertos se había referido al papel de la protección social a la hora de minimizar las fluctuaciones de la demanda de los consumidores y de reducir la pérdida de empleos durante los períodos de recesión, a la reducción de la pobreza y al mantenimiento de la empleabilidad. Si bien dichas declaraciones eran parcialmente correctas, se debían tener en cuenta factores tales como la necesidad de inversión de las empresas, lo que era un prerrequisito para la creación de empleo. No obstante, los incrementos de la protección social elevan los costos de las empresas, disminuyendo, así su capacidad de inversión. Los miembros empleadores sostuvieron que ciertos problemas del mercado del trabajo se originaban en esquemas de seguridad social orientados de manera unilateral. Si bien se admitía cierto éxito a la coordinación del empleo con las políticas de protección social, la posibilidad de distribución existía sólo cuando se habían obtenido suficientes ganancias.

124. En relación con la extensión de la protección de la seguridad social a los trabajadores por cuenta propia que se mencionaba en el párrafo 152 del informe, los miembros empleadores consideraron que los trabajadores por cuenta propia eran vistos generalmente como simples fuentes adicionales de financiamiento para los sistemas de protección social. Sin embargo, había una necesidad real de reducir o equilibrar el gasto por motivos sociales. Los miembros empleadores acogieron con beneplácito los comentarios formulados sobre la integración de las personas desocupadas y el uso de las prestaciones por desempleo para el inicio de negocios, asesoramiento y formación. Los miembros empleadores observaron que algunos países recurrían a servicios externos y privados, los cuales se habían involucrado exitosamente en varias áreas relacionadas. Sin embargo, teniendo en cuenta la importancia de la reducción de las contribuciones sociales, se daba una señal errónea cada vez que los trabajadores recibían beneficios generosos a cambio de un retiro anticipado. Se requerían

claramente concepciones innovadoras aunque las condiciones económicas y las consecuencias de las medidas adoptadas se traducían en disposiciones que variaban profundamente de un país a otro.

- 125.** Los miembros trabajadores subrayaron que el Convenio núm. 122 era un convenio prioritario dado de que la política del empleo se había considerado como una piedra angular de todas las políticas sociales y de una sana economía. Sin empleo, todas las otras normas sociales perderían de su importancia y, en particular, las normas sobre seguridad social. Si bien era evidente que el empleo y la protección social estaban íntimamente ligados, numerosos gobiernos no traducían dicha relación en la práctica. Una buena política de empleo creaba efectos positivos sobre el empleo en general y ofrecía la garantía de ingresos decentes, por ello se instaba a los gobiernos a que establecieran y refuerzan las relaciones entre el empleo y la protección social, tal como lo indicaba el informe de la Comisión de Expertos. Por su parte, el miembro trabajador del Pakistán declaró que la situación del empleo en los países en desarrollo, incluido Pakistán, se había venido deteriorando debido a las políticas del FMI y del Banco Mundial, mediante la reestructuración y la liberalización del mercado de trabajo y la privatización del servicio público, lo que redundó, por una parte, en recortes del número de trabajadores y en el despido de los mismos y, por otra, en una reducción del gasto público en servicios sociales al público en general de bajos ingresos.
- 126.** Varios miembros gubernamentales recordaron la importancia del tema de la política del empleo y de un enfoque integrado de la protección social y el empleo (China, Kenya, Líbano, Suiza). El miembro gubernamental de Bahrein, en nombre de los miembros gubernamentales del Consejo de Cooperación del Golfo, declaró que, aun cuando el Convenio núm. 122 no había sido ratificado, no significaba que sus disposiciones no sean aplicadas. La miembro gubernamental de Suiza observó que, pese a que su Gobierno no había ratificado el Convenio núm. 122, la aplicación de una política de promoción del empleo durante los últimos cuatro años había permitido a que Suiza tenga una tasa de desempleo inferior al 2 por ciento y logre que se reduzca el número de los desempleados de larga duración.
- 127.** La miembro gubernamental del Líbano se preguntó de qué manera se podía asegurar el empleo productivo y libremente elegido de frente a la globalización. Para promover la aplicación del Convenio núm. 122 era necesario que la OIT refuerce sus programas de creación de empleo y de creación de pequeñas y medianas empresas. Su Gobierno había dado varios pasos para reforzar la creación de empleos y aumentar las oportunidades de empleo. El miembro gubernamental de China, advirtiendo que la protección social jugaba un papel importante para reducir la pobreza y promover la empleabilidad, indicó que su Gobierno había establecido un mercado laboral moderno y tomado medidas activas para promover la igualdad de oportunidades, incluyendo la formación y orientación profesional.

Aplicación de los convenios sobre seguridad social

- 128.** Los miembros empleadores observaron que la continua insistencia de la Comisión de Expertos sobre la necesidad de una administración del Estado y de la participación de los interlocutores sociales tendía a ignorar el hecho de que los sistemas de seguridad social en el mundo se veían sometidos actualmente a profundas reformas, incluyendo un radical desplazamiento de la responsabilidad del Estado hacia el sector privado en tal área. El informe de la Comisión de Expertos daba la impresión de que las normas sobre seguridad social eran perfectas y no imponían ninguna rigidez. Era necesario aceptar el principio de subsidiariedad en el ámbito de la seguridad social. Las responsabilidades respectivas del Estado y de los sistemas privados necesitaban redefinirse.

-
- 129.** Los miembros empleadores observaron que, la Comisión de Expertos en el párrafo 158 del informe, se había referido a las lecciones de los años noventa afirmando que «el paso de la recesión al crecimiento y al desarrollo durable supone un incremento de la inversión en el capital social de una nación». Sin embargo, la experiencia de los miembros empleadores demostraba exactamente lo contrario. Los miembros empleadores habían llegado a la conclusión que toda inversión en capital social aumentaba automáticamente las contribuciones obligatorias. Tales aumentos de los costos salariales eran siempre un obstáculo para la recuperación en caso de recesión ya que obstaculizaban que las empresas contraten a nuevos trabajadores. Al respecto, los miembros empleadores no compartían la certeza de la Comisión de Expertos de que futuros cambios de los sistemas de seguridad social estarían guiados por una más coherente política de reforma social coordinada a nivel internacional y a largo plazo.
- 130.** Los miembros trabajadores expresaron su satisfacción por el establecimiento de una comisión dedicada a una discusión general sobre el futuro de la seguridad social durante la presente reunión de la Conferencia. Los miembros trabajadores recordaron que el objetivo de los convenios de seguridad social era la creación de un zócalo mínimo de principios y de derechos individuales de los trabajadores enfrentados al riesgo social lo que requiere una intervención o una indemnización. Los miembros trabajadores creían que los convenios concernidos dejaban suficiente flexibilidad en relación con la aplicación de los principios enunciados. La reestructuración y la privatización de la seguridad social o de ciertos aspectos de ella eran de actualidad en muchos países. Al respecto, los miembros trabajadores subrayaron que, si bien las normas internacionales del trabajo no prohibían que se otorgue a aseguradores privados una parte de la responsabilidad que incumbía al Estado, ellas definían los principios que se debían respetar para garantizar los derechos de todos los trabajadores a una protección social. Uno de los principios a los que los miembros trabajadores otorgaban mucha importancia era el de la gestión de la seguridad social. Era indispensable que los interlocutores sociales — es decir, los asegurados mismos — puedan participar directamente en la gestión de lo que constituía de hecho una parte de su ingreso, sin que importe la forma de gestión adoptada. El derecho a la seguridad social era un derecho para todos los trabajadores y debía ser extendido también a los trabajadores del sector informal.
- 131.** Varios miembros trabajadores (Colombia, Côte d'Ivoire, Países Bajos, Turquía) expresaron su preocupación respecto de los recientes intentos en ciertos países de modificar los sistemas de seguridad social. El miembro trabajador de Turquía recordó a los miembros de la Comisión la Memoria del Director General sobre *El seguro social y la protección social* presentada en ocasión de la 80.ª reunión de la Conferencia (1993). Se hacía hincapié en la protección de los trabajadores ante diversos imprevistos, mediante regímenes sociales basados en la solidaridad y en las contribuciones estatales. El orador mencionó los recientes intentos en muchos países en desarrollo para cambiar los sistemas de seguridad social, especialmente a instancia del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, como parte de los programas de ajuste estructural y de austeridad. Muchos de los esquemas de seguro propuestos por el FMI y el Banco Mundial habían resultado nefastos para los trabajadores. En tales circunstancias, resultaba de la mayor importancia la preservación de los logros de los trabajadores a través de los convenios de la OIT sobre la seguridad social. El miembro trabajador de Colombia indicó que, en su país, la constante era el desmantelamiento de la seguridad social, el regreso a los sistemas de medicina prepagada, las privatizaciones y el desconocimiento de los derechos sociales de los trabajadores.
- 132.** El miembro trabajador de los Países Bajos recordó que los sistemas de seguridad social eran atacados en todo el mundo. Al respecto, como bien lo había indicado el miembro trabajador de Colombia, se debería instar a los Estados a que tomen medidas específicas y

eficaces para construir un Estado social y garantizar la justicia social. El trabajo estable y decente era una condición para que se establezcan sistemas de seguridad social de cualquier índole, tal como lo señaló el miembro trabajador de Côte d'Ivoire. La miembro gubernamental del Líbano indicó que los sistemas de seguridad social en el mundo debían enfrentar el desafío de la reestructuración, financiamiento y modalidades de administración. Su Gobierno había adoptado recientemente una legislación fundada en las normas de la OIT sobre la seguridad social, cubriendo nuevas categorías de personas.

- 133.** El miembro trabajador de Grecia se refirió a la calidad de las normas adoptadas por la Conferencia y ratificadas por una buena cantidad de países. La viabilidad y la calidad de los sistemas de seguridad social requerían la garantía y mejora de los sistemas públicos. En relación con los sistemas de jubilación, afirmó que el modo de financiación de dichos sistemas debía basarse en el principio de reparto. De lo contrario, las sociedades perderían todo sentido de la solidaridad entre los ciudadanos, los trabajadores y las generaciones. Concluyó subrayando que de ninguna manera se debía volver a las condiciones que prevalecían en el siglo XIX y a principios del siglo XX. El miembro trabajador de la República Árabe Siria insistió en la importancia que las organizaciones de trabajadores y de empleadores otorgaban al Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118) y al Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168) para la promoción del desarrollo económico y social.

Asistencia técnica en materia de normas

- 134.** Como en años anteriores, los miembros trabajadores expresaron su apoyo a todas las actividades de la OIT destinadas a reforzar la aplicación de las normas internacionales del trabajo y exhortaron a la Oficina a invertir aún más en la asistencia técnica y la promoción de las normas para hacer conocer mejor las normas internacionales del trabajo así como el sistema de control de la OIT en el mundo. El miembro trabajador del Pakistán declaró que, si bien se felicitaba de la asistencia técnica, tenía la impresión de que los equipos técnicos multidisciplinarios podían hacer más para dar servicios de apoyo mediante seminarios y reuniones en los países de modo de promover y sensibilizar sobre normas.
- 135.** Los miembros empleadores se felicitaron de las informaciones suministradas sobre las actividades promocionales, la cooperación técnica y el papel de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
- 136.** Varios miembros gubernamentales (Argentina, Brasil, Egipto, Kenya, Kuwait, Líbano y Portugal) hicieron saber su aprecio por la asistencia técnica en materia de normas que había brindado la Oficina. El miembro gubernamental de Argentina destacó la valiosa misión de asistencia técnica del Departamento de Normas que había clarificado ciertas situaciones respecto de las cuales la Comisión de Expertos había formulado observaciones. La miembro gubernamental de Cuba destacó la utilidad de las actividades de asistencia técnica, en particular, la labor de los equipos técnicos multidisciplinarios como vía eficaz para actuar sobre el cumplimiento de los convenios. El miembro gubernamental de Bélgica llamó la atención de la Comisión sobre los méritos y eficacia de los equipos técnicos multidisciplinarios, los cuales habían tomado iniciativas encomiables en relación con la política normativa y la asistencia técnica — lo que se debía desarrollar para asistir a los muchos países que no podían cumplir con su obligación de presentar las memorias debidas dentro de los plazos. El miembro gubernamental de Bahrein, en nombre de los miembros gubernamentales del Consejo de Cooperación del Golfo, recordó que los Ministros de Asuntos Laborales y Sociales del Consejo habían firmado un acuerdo con la OIT para promover la colaboración en las materias cubiertas por la OIT. La miembro gubernamental del Líbano destacó la asistencia de la sede, de la oficina regional y del equipo técnico

multidisciplinario y solicitó que se aumente el presupuesto acordado para tal asistencia a los países árabes.

- 137.** La miembro gubernamental de Kuwait puso en relieve que su país se benefició de la experiencia de la OIT en materia de legislación del trabajo cuando se revisó el proyecto de ley del trabajo tomando en cuenta los comentarios formulados por los órganos de control de la OIT. Destacó los beneficios resultantes de la asistencia técnica suministrada por la Oficina Regional de Beirut para la preparación de los informes nacionales mediante un programa de formación y para la ratificación de nuevos convenios, incluyendo los Convenios núms. 29, 87, 105 y 111. Se acogerá con beneplácito que tengan lugar seminarios tripartitos sobre normas internacionales del trabajo. La oradora solicitó una misión de asesoría de la OIT para dar asistencia técnica sobre libertad sindical dado el compromiso de su país de ratificar el Convenio núm. 87. La oradora reiteró que la asistencia técnica de la OIT era una de las herramientas para la mejora de las condiciones de los trabajadores y reiteró el compromiso de su país de poner su legislación laboral nacional en conformidad con las disposiciones de los convenios ratificados.
- 138.** El miembro gubernamental de Kenya destacó la satisfacción de su Gobierno por la organización, por parte de la OIT en el año 2000, de los seminarios regionales y subregionales, talleres sobre normas, misiones de contacto y de asesoría así como también seminarios de formación sobre las relaciones entre normas y cooperación técnica. También valoró el hecho de que los especialistas en normas hayan asumido sus funciones en 14 de los 16 equipos técnicos multidisciplinarios para asistir a los Estados Miembros en el cumplimiento de sus obligaciones que se derivaban de la Constitución de la OIT y de los convenios ratificados. El orador puso en relieve la importancia de la labor de los equipos técnicos multidisciplinarios para promover el diálogo social y para la campaña de ratificación de los convenios fundamentales de la OIT, así como también para promover y aplicar los otros convenios. La miembro gubernamental de Portugal destacó la importancia de la campaña de ratificación. El miembro gubernamental de China indicó que su Gobierno consideraba que la tarea de la Oficina, incluyendo diseminar informaciones, brindar asistencia técnica para establecer planes de trabajo destinados a la ratificación y para la elaboración de legislación laboral, eran métodos eficaces para promover la ratificación de los convenios de la OIT.
- 139.** Los miembros trabajadores acogieron con satisfacción el compromiso de la OIT de luchar contra el VIH/SIDA. En efecto, era esencial que, además de la prevención, se aumenten los derechos de los trabajadores que vivían con el VIH/SIDA. El fenómeno del VIH/SIDA existía actualmente y seguirá lamentablemente existiendo aún por mucho tiempo y era un fenómeno de terribles consecuencias. Los miembros trabajadores invitaron a la OIT a continuar los esfuerzos iniciados en dicho campo.
- 140.** La miembro gubernamental de Egipto expresó su satisfacción ante las recientes actividades de la OIT sobre el VIH/SIDA y especialmente por la decisión de Director General de establecer un programa de la OIT sobre VIH/SIDA. La oradora esperaba que dicho programa emprenda actividades para abordar los problemas relativos al VIH/SIDA en los países en los que la enfermedad se había extendido y para contribuir a impedir la propagación de la enfermedad a otros países. La oradora recordó la importancia de los servicios prestados por los equipos técnicos multidisciplinarios para mejorar la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Declaró que era necesario dar más apoyo a los equipos que daban asistencia a los países para cumplir con las obligaciones derivadas de la Constitución de la OIT y de los convenios ratificados.

C. Informe de la séptima reunión del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de la Recomendación relativa a la situación del personal docente

- 141.** El informe del Comité Mixto fue presentado por el Secretario General de la séptima reunión, el Sr. Oscar de Vries Reilingh, interviniendo también en representación de la Secretaría de la UNESCO del Comité Mixto. El orador recordó que el Comité Mixto había sido creado en 1967 mediante decisiones adoptadas paralelamente por el Consejo de Administración de la OIT y el Consejo Ejecutivo de la UNESCO, con el objeto de supervisar y promover la aplicación de la Recomendación OIT/UNESCO de 1966. El mandato del Comité Mixto fue ampliado en 1999 por decisión del Consejo de Administración de la OIT y del Consejo Ejecutivo de la UNESCO para que también abarcara la aplicación de la Recomendación de la UNESCO relativa a la situación del personal docente superior, adoptada por la UNESCO en 1997. El Comité Mixto celebró su séptima reunión en la sede de la OIT, en Ginebra, del 11 al 15 de septiembre de 2000. Su informe fue examinado en la 280.^a reunión del Consejo de Administración (marzo de 2001) autorizándose al Director General a presentar el informe en la próxima reunión de la Conferencia para que sea examinado en primer lugar por la Comisión.
- 142.** El informe que la Comisión examinaba contenía una breve reseña en la que se destacaban las fuentes de información, los temas esenciales, las conclusiones sobre los principales temas a tratar y las recomendaciones a la OIT y a la UNESCO. Entre las fuentes de información del Comité Mixto cabía mencionar que, por primera vez, celebró consultas sobre cuestiones relativas a las dos recomendaciones con organizaciones internacionales de docentes y de empleadores, así como con la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación. Una característica destacada de la Séptima reunión del Comité Mixto fue que se examinó, por primera vez, la aplicación de la Recomendación de la UNESCO relativa a la situación del personal docente de enseñanza superior, adoptada en 1997. El Comité Mixto recomendó que, en un futuro inmediato, se acuerde prioridad a las investigaciones sobre la libertad académica y la seguridad en el empleo, mediante la titularización en las instituciones y sistemas de la enseñanza superior, como la primera y principal medida encaminada a promover el respeto de las disposiciones de la Recomendación de 1997. El Comité Mixto examinó nuevamente varias alegaciones presentadas por organizaciones nacionales o internacionales que representan a los docentes, relacionadas con la falta de respeto en determinados Estados Miembros de las disposiciones de las dos recomendaciones. En el anexo 2 del informe figuraba un examen pormenorizado de nueve casos, así como las conclusiones y recomendaciones correspondientes. Además, el Comité Mixto formuló varias recomendaciones destinadas a la realización de cambios en la política y la práctica de los Estados Miembros sobre cuestiones sustantivas relacionadas con las recomendaciones: el empleo, la carrera y la situación del personal docente; el diálogo social en la enseñanza, educación y formación profesional de los docentes, y el impacto de la formación permanente y de las tecnologías de la información y la comunicación para la profesión docente.
- 143.** El orador indicó que se esperaba que el Consejo Ejecutivo de la UNESCO examine el informe del Comité Mixto en su reunión de otoño de 2001. Al mismo tiempo, también examinaría un informe de la Secretaría de la UNESCO sobre la relación entre el Comité Mixto y la Comisión de convenios y recomendaciones del Consejo Ejecutivo. Entretanto, ya se había iniciado su organización, en colaboración con la Secretaría de la UNESCO, para aplicar las recomendaciones esenciales del Comité Mixto, tal como lo recomendará el Consejo de Administración en las decisiones adoptadas en marzo. En la reseña del informe se destacaban las actividades prioritarias, entre las que cabía mencionar: la realización de un estudio de gran envergadura sobre el diálogo social en la educación; la realización de

estudios sobre la libertad académica y las estructuras del empleo en la enseñanza superior, con especial referencia a la titularización; la elaboración de directrices internacionales y asesoramiento a los Estados Miembros sobre políticas relativas al VIH/SIDA en la enseñanza y la formación profesional; y actividades de desarrollo de indicadores cuantitativos y cualitativos apropiados para el personal docente. Entre los enfoques metodológicos esenciales para la realización de actividades futuras, cabía mencionar la mayor participación de los miembros del Comité Mixto en grupos de trabajo temáticos y la de los interlocutores del sector docente para la aplicación de las medidas recomendadas.

- 144.** Los miembros trabajadores tomaron nota con interés del informe del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos. En dicho informe se ofrecía un panorama general de las principales cuestiones que interesaban al personal docente. Los miembros trabajadores expresaron su complacencia por la forma en que el Comité Mixto había cumplido su mandato, incluyendo, por primera vez, la promoción y el seguimiento de la aplicación de la Recomendación de 1966 relativa a la situación del personal docente de enseñanza superior. Se felicitaron por la iniciativa del Comité Mixto de invitar a una reunión informal de información con la participación de representantes de organizaciones internacionales, del personal docente y de empleadores, así como de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación. Los miembros trabajadores compartían la preocupación de los integrantes del Comité Mixto, ya expresada en 1998, en lo que respecta al ciclo de reuniones muy espaciadas del mencionado Comité y al riesgo de que se pueda debilitar el mecanismo de control. Era conveniente seguir tratando de encontrar una solución eficaz a tal problema y asignar más recursos a la labor del Comité Mixto.
- 145.** Por lo que respecta al empleo, la carrera, y la situación de los docentes, el Comité Mixto observó una vez más que el personal docente estaba muy desmoralizado. Se trataba de un problema estructural que afectaba al personal docente en todo el mundo. Habida cuenta de la función estratégica que cumplía el personal docente en la sociedad, era importante identificar las causas de tal situación y tener en cuenta las diferencias entre las regiones, dado que la identificación de las prioridades y los medios presupuestarios variaban de un país a otro. La situación del personal docente se había deteriorado paulatinamente y era lamentable comprobar que tal tendencia continuaba. Había una contradicción fundamental entre, por una parte, la importancia concedida a la formación destinada a elevar las calificaciones de la población, y por otra parte, la prioridad otorgada a los ajustes económicos estructurales. Las consecuencias eran diferentes según los países. En la mayoría de ellos, los recursos públicos habían disminuido considerablemente, con la consecuencia de una reducción inmediata de los recursos destinados a la educación. Por otra parte, la situación de los docentes también se deterioraba debido a que se recurría al empleo de duración determinada. Tal como lo observaba el Comité Mixto en el párrafo 67 de su informe, se advertía una precarización del empleo, resultante en determinados casos de restricciones presupuestarias. Si bien se reconocía universalmente la importancia de la enseñanza y de la formación permanente, la organización y financiación de dicho sector planteaban cada vez más problemas. Los gobiernos y las organizaciones internacionales no deberían limitarse a identificar las causas de los problemas y las dificultades, sino que deberían adoptar las medidas necesarias para resolverlos.
- 146.** En lo que respecta al diálogo social en el sector de la educación, cabía señalar, como lo había hecho el Comité Mixto, que dicho diálogo era el medio más eficaz para abordar los problemas encontrados. En efecto, el diálogo permitía entablar un debate entre los docentes, las organizaciones del personal docente y los interlocutores sociales en general y, de tal modo, fortalecer el consenso y la cohesión social. A este respecto, el Comité Mixto observaba un déficit de participación de las organizaciones del personal docente en todas las regiones del mundo que se traducía por la aparición de determinados problemas. Por ejemplo, la labor de los docentes solían ser objeto de una evaluación directa sin que el

interesado o su representante sindical pueda interponer un recurso contra la decisión que eventualmente se adopte. Por otra parte, era raro que las organizaciones del personal docente sean consultadas sobre las orientaciones, la planificación o la puesta en práctica de medidas previstas por las autoridades en dicho sector. Las reestructuraciones necesarias podrían implementarse con mayor facilidad si se diera más participación a los interesados. Además de la consulta, la negociación colectiva también constituía un elemento esencial, claramente identificado en los artículos 82 y 83 de la recomendación de 1996. Los gobiernos deberían prever la celebración de negociaciones colectivas en los niveles adecuados para poder examinar la situación de los docentes. Los miembros trabajadores expresaron su apoyo a la recomendación del Comité Mixto en virtud de la cual la OIT debería emprender un estudio exhaustivo sobre el diálogo social en el sector de la educación.

- 147.** En lo que respecta a la formación del personal docente, el Comité Mixto observó que no había mejorado el nivel ni la calidad. Los miembros trabajadores destacaron que tal fenómeno era grave en una sociedad que se fundaba cada vez en los conocimientos y el dominio de las técnicas de la información. Los estudiantes debían aprender a utilizar las nuevas tecnologías lo que exigía una formación especializada de los docentes.
- 148.** En relación con la incidencia del VIH/SIDA en la enseñanza, los miembros trabajadores señalaron que los efectos de la epidemia eran muy serios, afectando por igual a docentes y estudiantes. La epidemia perturbaba el funcionamiento de las escuelas y del sistema educativo en su conjunto. Como se indicaba en el párrafo 92 del informe, era esencial que se adopten medidas eficaces en varios niveles. Era fundamental insistir ante los gobiernos para que se organicen programas de formación de los docentes en materia de prevención del VIH/SIDA, para informar a los docentes y a los estudiantes de los riesgos y los medios de evitar la contaminación. La OIT y la UNESCO también tenían una función muy importante que cumplir en el ámbito de la información y asesoramiento a los Estados Miembros.
- 149.** Para concluir, los miembros trabajadores expresaron su apoyo a las prioridades en materia de investigación sobre la libertad académica y la seguridad del empleo en la enseñanza superior, y estimaron que era necesario adoptar medidas enérgicas y eficaces para promover la divulgación de la recomendación y su aplicación en la práctica.
- 150.** Los miembros empleadores destacaron que el informe del Comité Mixto se debatía normalmente cada tres años, aunque el intervalo había sido mayor en el pasado. Además, el presente informe trataba sobre la reunión que tuvo lugar en septiembre de 2000, pero el Consejo de Administración decidió sólo en marzo de 2001 que la Comisión de la Conferencia lo debería discutir y el informe llegó a manos de las delegaciones recién el 22 de mayo, lo que no dejó suficiente tiempo para preparar adecuadamente el debate. Aunque muchos docentes eran empleados públicos, el importante papel social de los docentes también afectaba a los empleadores. Los docentes eran responsables de la educación de los jóvenes que entrarían más tarde en el mercado de trabajo. Asimismo, un número creciente de docentes trabajaba para establecimientos privados de educación. El presente informe no era fácil de leer ni de comprender y a veces daba la impresión de estar sólo tratando de justificar la existencia del Comité Mixto con recomendaciones diseminadas a lo largo del informe. Los miembros empleadores consideraron que, a pesar de las dificultades que enfrentaban los docentes, tenían la suerte de ser una profesión cubierta por dos instrumentos internacionales y por mecanismos de control especiales.
- 151.** Con respecto a las condiciones de trabajo de los docentes, los miembros empleadores no dudaban que la profesión docente jugaba un rol muy importante en la sociedad. La situación de los docentes, sus salarios y sus contratos debían reflejar adecuadamente dicha

importancia. Sin embargo, las condiciones de trabajo debían ser examinadas en el contexto del país en el cual el docente trabaja, y estar al nivel más alto posible en cada país. Con respecto a la descentralización de la profesión docente, debía tenerse presente que las consecuencias no siempre fueron negativas. Igualmente, los grandes cambios en la naturaleza del trabajo que afectaban a todos los sectores de la economía no debían ser considerados como si necesariamente tuvieran un efecto negativo sobre los docentes. Los docentes necesitaban mostrar flexibilidad en su profesión y aprovechar las ventajas que proporcionaba la evolución y las nuevas tecnologías. Dado que eran profesionales de la enseñanza, la formación permanente debía ser parte integrante de la carrera docente. La formación permanente debía incluir formación en tecnologías de la información y de la comunicación la cual era esencial para el éxito de toda la sociedad. Los docentes debían estar preparados para tomar sus propias iniciativas al respecto.

- 152.** Los miembros empleadores convinieron en que el diálogo social con los docentes era necesario, pero las consultas debían también incluir a los padres y a los empleadores. Los docentes debían también participar en el establecimiento del programa de materias si bien, en última instancia, dichos temas debían ser decididos por legisladores democráticamente electos y no formar parte del proceso de negociación colectiva.
- 153.** En relación con otros temas, en particular el VIH/SIDA, los docentes necesitaban estar a la vanguardia de la divulgación de la información sobre la prevención de dicha enfermedad. Los docentes debían también cumplir su obligación de impartir educación moral. Finalmente, los miembros empleadores hallaron sorprendente la afirmación del informe en cuanto a que la profesión docente era demasiado feminizada, ya que siempre se había reclamado que las mujeres no estaban suficientemente representadas en muchas profesiones.
- 154.** La miembro trabajadora del Reino Unido declaró que su sindicato, la Unión Nacional de Docentes, enfrentaba dos tipos de problemas. Reclutar y conservar a los profesores constituía un problema grave, y de ello se derivaba la escasez de profesores. En algunas zonas, las escuelas trabajaban únicamente nueve de cada diez días laborables. Reclutar profesores temporales del extranjero no era una solución duradera, ya que no proporcionaba continuidad al personal docente y tenía a menudo como resultado que los profesores cualificados abandonasen los países en desarrollo. Asimismo, la falta de personal docente condujo al incremento de las agencias de trabajo temporal que pagaban salarios más bajos. Las consecuencias a largo plazo de la escasez de docentes en el Reino Unido debían ser afrontadas por el Gobierno entrante. Un segundo problema al que se enfrentaban los profesores era la falta de derecho de negociación colectiva. El Convenio núm. 98 no se aplicaba de forma íntegra en el sector educativo de Inglaterra y Gales. La Recomendación de la OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente, la Recomendación de la UNESCO relativa a la situación del personal docente de la enseñanza superior, el Convenio núm. 98 de la OIT y la jurisprudencia de la OIT disponían que el personal docente debería tener derecho de negociación colectiva. La oradora instó a los gobiernos a que cumplieran con sus obligaciones respecto al personal docente y afirmó que su sindicato consideraba que dichos derechos deberían ser restituidos a los docentes de su país.
- 155.** El miembro trabajador de Senegal expresó su preocupación por la degradación de las condiciones del personal docente. En un momento en el que se incrementaba progresivamente la demanda de educación, el empobrecimiento de las condiciones del personal docente resultaba inaceptable. Tanto la OIT como la UNESCO debían realmente enfrentar la situación. Resultaba difícil comprender las restricciones presupuestarias impuestas al sector docente, así como la restricción de la masa salarial que impedía toda posibilidad de proceder a la contratación de docentes y de disminuir el nivel de

analfabetismo. En Senegal, la descentralización había llevado a que se delegase en las colectividades locales ciertas atribuciones, la falta de medios dificultaba las condiciones de la enseñanza en ciertas instituciones. La cuestión de los profesores «voluntarios», tratada en el informe del Comité Mixto, había sido objeto, en su país, de la oposición de los sindicatos del personal docente quienes consideraban que dicha contratación con rebaja no podía permitir un buen desarrollo de la enseñanza. La ausencia de diálogo social y la falta de intervención del personal docente en las reformas educativas constituían otro elemento de la degradación de sus condiciones. La formación permanente era una condición ineluctable para el buen funcionamiento del sistema educativo. A este respecto, las medidas de ajuste estructural y los procesos de racionalización habían tenido efectos concretos y desastrosos sobre la situación del personal docente. Debía alentarse los esfuerzos que pueda hacer el Comité Mixto para seguir conociendo las alegaciones presentadas por las organizaciones de docentes sobre la falta de respeto, por parte del Gobierno, de las disposiciones de las recomendaciones. El orador agregó que la enseñanza superior atravesaba una situación difícil en la que se destacaba el problema de la libertad académica o de las franquicias universitarias, aunque sería necesario vincular dichas cuestiones con la Declaración mundial sobre la enseñanza superior, adoptada en 1998. Además, los daños causados por la epidemia del VIH/SIDA eran considerables y había tenido repercusiones en las escuelas. A este respecto, convendría promover el establecimiento de programas de formación para frenar la propagación de la enfermedad. Asimismo, habría que frenar el éxodo de personal competente. El orador señaló que no cesarían de repetir que la educación contribuía, de manera decisiva, a favorecer y ampliar el acceso a la formación y a la comunicación.

- 156.** La Secretaría General Adjunta de Educación Internacional expresó su agradecimiento a la Comisión y al Comité Mixto por haber abierto sus puertas a los representantes de los docentes. La educación era un factor crucial en el desarrollo nacional, aunque la importancia de la educación no se vea reflejada en la realidad. Entre otros asuntos, la oradora señaló que el incremento en el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación se realizó sin consultas previas ni formación adecuadas. Los docentes necesitaban tener acceso a la formación para aprovechar las oportunidades que ofrecían las tecnologías de la información y de la comunicación. La formación docente debía también incluir educación cívica, tolerancia, derechos humanos, eliminación del racismo e igualdad. Señaló asimismo que el empobrecimiento de las condiciones de enseñanza y formación mencionado en el informe se acompañaba de un empobrecimiento del personal docente. Atrasos y demoras en los pagos y falta de pago como se veían, por ejemplo, en la República Centrafricana, eran cada vez más comunes. El deterioro en las condiciones de trabajo de los docentes — sobre el que el Comité Mixto había advertido desde hacía un tiempo — había conducido a una seria escasez de docentes en el mundo. Los países industrializados contrataban docentes de los países en desarrollo sin preocuparse por el hecho de que aquellos países perdían así muchos de sus docentes más calificados. Muchas de las causas del empobrecimiento de las condiciones de enseñanza y formación podían ser abordadas mediante la negociación colectiva y la aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 en aquellos países que los habían ratificado. Podrían citarse numerosos ejemplos de países tanto industrializados como en desarrollo, en los que se cometían violaciones contra los derechos de los docentes. El sector de la educación superior, en particular, era a menudo excluido del derecho sindical y de negociar. La creciente precarización del empleo y ciertos temas de la libertad académica que afectaban al sector de la enseñanza superior podrían ser mejor tratados mediante la negociación colectiva. Su organización coincidía con el informe del Comité Mixto en que el diálogo social en la educación era más la excepción que la regla. Respecto de la enseñanza de los docentes, destacó que, en muchos países africanos, se contrataba a personas no calificadas en educación, quienes a menudo trabajaban como «voluntarios» con bajos salarios, sin prestaciones sociales y sin planes de formación. En desacuerdo con los miembros empleadores, la oradora declaró que la

creciente feminización de la profesión, que conducía a que, en algunas áreas del mundo, más del 90 por ciento de todos los docentes sean mujeres, era un problema serio. El recurso a contratos de tiempo parcial, al empleo precario y a la falta de titularidad eran comunes en la profesión docente, así como también existían problemas de igualdad. La oradora esperaba que el estudio propuesto sobre indicadores esté sujeto a un análisis de género en todas las etapas. Con respecto al VIH/SIDA, era importante garantizar los derechos de las personas enfermas pero se debía también proteger de acciones disciplinarias a los docentes que presentan programas sobre la prevención del VIH/SIDA. Finalmente, sugirió que el Comité Mixto analice las consecuencias para los docentes de la inclusión de la educación como un servicio que se debía liberalizar de conformidad con el Acuerdo General del Comercio de Servicios (AGCS), en especial para que se desarrolle la educación virtual.

- 157.** El Secretario General de la Confederación Sindical Mundial de la Enseñanza (CSME) indicó que la CSME había contribuido a las labores del Comité Mixto, mediante la elaboración de informes y participando en la consulta informal que tuvo lugar durante su reunión. El orador se felicitó de la ampliación del mandato del Comité Mixto para supervisar la aplicación de la Recomendación de la UNESCO de 1997 sobre la situación del personal docente de la enseñanza superior. El informe del Comité Mixto mostraba el deterioro de la situación de los docentes durante los últimos decenios. En los países en desarrollo, las condiciones materiales de trabajo no habían mejorado, debido especialmente a la epidemia del VIH/SIDA y a los conflictos. Por su parte, los países industrializados afrontaban otros problemas, tales como la violencia, los empleos cada vez más precarios, etc. En lo que respecta a las condiciones de empleo, además de las recomendaciones formuladas por el Comité Mixto en su informe, la CSME buscó poner en evidencia ciertas medidas esenciales que requerían una acción inmediata, como el pago regular de salarios decentes o las garantías de un entorno pedagógico mínimo. Se trataba de elementos constitutivos fundamentales para el logro de una enseñanza de calidad para todos. En lo que respecta al diálogo social, resultaba paradójico observar que, por una parte, se solicitaban docentes cada vez mejores mientras que raramente se reconocía la necesidad de hacerles partícipes en el diálogo sobre la enseñanza. Resultaba evidente que sólo los sistemas educativos que contaban con el apoyo de los docentes tenían posibilidades de éxito. Se debía reconocer su profesionalidad y tomar en cuenta en el debate sus opiniones expertas. Además, los sindicatos de docentes eran actores fundamentales para el diálogo social y el debate sobre el funcionamiento y la evolución de los sistemas educativos. Resultaba también difícil exigir más profesionalidad en un momento en el que la profesión docente apenas permitía sobrevivir, obligando de tal forma a los docentes a ejercer otras profesiones. En el marco del debate sobre la profesionalidad de los docentes, la cuestión de su formación requería una atención particular. La Recomendación de 1966 ya aportaba criterios precisos en cuanto al nivel y contenido de dicha formación. En muchos países, tanto industrializados como en desarrollo, la falta de docentes hacía que aumentase la tentación de recurrir a soluciones fáciles que no tengan en cuenta tales criterios. A la falta de una formación inicial adaptada, se añadía la carencia de una formación permanente. Los docentes no estaban lo suficientemente apoyados, en particular para enfrentarse a los cambios que influían en el comportamiento de los alumnos, como la pluralidad cultural, el aumento de la violencia, las drogas, el VIH/SIDA, etc., o a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación. Por último, la CSME estaba convencida de que lograr una educación de calidad para todos sólo será posible si los sistemas educativos tenían en cuenta plena y concretamente dichos elementos, es decir, condiciones de empleo decentes, que se les reconozca como expertos en educación y el acceso a una formación inicial y continua, adecuada y adaptada. El orador solicitó que la Comisión subrayara en su informe la declaración de los miembros empleadores respecto al nivel de remuneración deseable para los docentes.

158. La Comisión tomó nota del informe del Comité Mixto.

D. Memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución

Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4) Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1934 (núm. 41), Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (núm. 89), Protocolo de 1990 relativo al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948

159. La Comisión dedicó parte de su discusión general al examen del primer *Estudio general* preparado por la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4), del Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1934 (núm. 41), del Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (núm. 89), y del Protocolo de 1990 relativo al Convenio núm. 89. Todos estos instrumentos se refieren al trabajo nocturno de las mujeres en la industria. De conformidad con las prácticas habituales, el *Estudio general* tomó en consideración las informaciones proporcionadas por 109 Estados Miembros en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, así como también las informaciones contenidas en las memorias regulares presentadas en virtud de los artículos 22 y 35 de la Constitución por los Estados que ratificaron uno o más de los instrumentos examinados. En el *Estudio general* también se reflejaban las observaciones y los comentarios recibidos por 18 organizaciones de empleadores y de trabajadores a quienes las memorias del gobierno fueron comunicadas en virtud del artículo 23, párrafo 2, de la Constitución.

Observaciones generales

160. Los miembros empleadores consideraron que el primer *Estudio general* de la Comisión de Expertos relativo a los tres convenios sobre el trabajo nocturno de las mujeres en la industria revestía principalmente un interés histórico, ya que todos esos convenios eran anticuados; el más reciente de ellos data de 1948 en tanto que el Protocolo se adoptó en 1990. Los miembros empleadores recordaron que como se mencionaba en el *Estudio general*, los trabajos sobre la protección de la mujer del trabajo nocturno en la industria comenzaron aún antes de la creación de la OIT en 1919. Tal como se indica en el párrafo 35 del *Estudio general*, el principal motivo que estaba detrás de la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres no era tanto las consideraciones sociales y como la finalidad la de armonizar las condiciones de competencia industrial entre los Estados Miembros. El preámbulo de la Constitución de la OIT demuestra claramente, de igual forma, que las normas internacionales del trabajo han buscado siempre la eliminación de la competencia desleal entre los países.

161. No obstante, los miembros empleadores eran de la opinión de que aquello que era progreso social hacía 100 años actualmente podía constituir un obstáculo social y que demasiada protección podía ser una desventaja. Desde la adopción de aquellos convenios se produjeron muchos cambios, incluidos cambios en el mercado laboral mundial, cambios en la manera en que se trabajaba, cambios sociales y una mayor presencia de ambos sexos en la vida laboral. El conocimiento científico que antes no estaba disponible había reemplazado puntos de vista y percepciones anteriores. Por ejemplo, en la actualidad se sabe que las razones dadas para prohibir el trabajo nocturno de las mujeres estaban basadas en presunciones, no en hechos. La OIT necesitaba tener valor para tomar nuevos caminos

que la alejarían de su enfoque originario sobre la cuestión, pero este cambio era necesario para que perdure su credibilidad. La evolución de esos instrumentos se dio a lo largo de un amplio período de tiempo, desde 1919 hasta 1990, durante el cual sólo se efectuaron algunas pequeñas adaptaciones para flexibilizar la estricta prohibición del trabajo nocturno de las mujeres en la industria. Aquellos cambios fueron siempre tardíos y nunca fueron suficientes. Por tal motivo, al adoptarse el Protocolo de 1990, los miembros empleadores declararon que ya no se justificaba el Convenio núm. 89 y que por lo tanto debía ser derogado. Para terminar, señalaron que se podría decir que dichos convenios no tuvieron éxito y que tan pronto como sea posible la OIT debería sacar las conclusiones apropiadas de esta experiencia.

- 162.** En relación con la cuestión principal que planteaban los instrumentos discutidos, los miembros empleadores expresaron su firme convicción de que todos los convenios sobre el trabajo nocturno de las mujeres eran sinónimo de discriminación sexual y contrarios al principio básico de igualdad de oportunidades y de trato en el trabajo. Señalaron que en muchos párrafos del *Estudio general*, incluido el párrafo 164, la Comisión de Expertos reconocía que la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres en la industria constituía un obstáculo para el cumplimiento del objetivo final de eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres y que finalmente tendría que ser suprimido. Observaron la aparente contradicción contenida en el párrafo 169 del *Estudio general*, donde la Comisión de Expertos mantiene la prohibición del trabajo nocturno al tiempo que reclama la igualdad de oportunidades de trabajo para hombres y mujeres, y que esta posición es insostenible. La Comisión de Expertos debía escoger entre defender una prohibición estricta del trabajo nocturno o defender la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres.
- 163.** Refiriéndose al Convenio sobre el trabajo nocturno, 1990 (núm. 171), los miembros empleadores observaron que hasta el presente sólo contaba con seis ratificaciones. Esto refleja el problema de excluir los instrumentos más recientes del proceso de revisión de normas de la OIT, tal como se mencionó al finalizar la discusión general. Aunque reconocieron que el Convenio núm. 171 no había sido incluido en el *Estudio general*, los miembros empleadores señalaron que los problemas con los Convenios núms. 4, 41 y 89 no podían resolverse con la adopción del Convenio núm. 171.
- 164.** Según los miembros empleadores, las perspectivas de ratificación para los tres convenios y el Protocolo eran sombrías. Observaron que muchos Estados Miembros, que estaban todavía formalmente obligados por uno o más de dichos convenios, no aplicaban sus disposiciones en la práctica. Los miembros empleadores consideraron que tal realidad debilitaba el sistema de control de la OIT y socavaba su credibilidad y autoridad. Los miembros empleadores concluyeron que los convenios objeto de discusión eran tan cuestionables que el hecho de mantener una estricta prohibición del trabajo nocturno de las mujeres podría poner en peligro la aplicación práctica del principio fundamental de igualdad de oportunidades y de trato. Consideraron que había llegado el momento para la OIT de tomar la decisión de suprimir la estricta prohibición del trabajo nocturno de las mujeres.
- 165.** Los miembros trabajadores agradecieron a la Comisión de Expertos y a la Oficina su muy detallado *Estudio general* sobre el trabajo nocturno de las mujeres en la industria el cual trataba la mayor parte, si no todos, los aspectos y temas involucrados en la aplicación de los convenios núms. 4, 41 y 89 y el Protocolo de 1990. El *Estudio general* estaba principalmente basado en las memorias presentadas en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT por 109 Estados Miembros, cifra que en sí misma era importante. Al mismo tiempo, los miembros trabajadores señalaron que las memorias de los gobiernos no eran siempre de buena calidad y que en numerosas ocasiones estaban incompletas.

Asimismo, observaron que algunas organizaciones de trabajadores y de empleadores habían formulado observaciones, e instaron a sus colegas de los sindicatos a aumentar sus esfuerzos para facilitar el importante trabajo de la Comisión de Expertos. Como observación general, los miembros trabajadores declararon estar de acuerdo con la Comisión de Expertos en reconocer que el tema tratado por el *Estudio general* era controvertido. El debate sobre el trabajo nocturno de las mujeres comportaba, de hecho, varios aspectos muy delicados y difíciles; el efecto nocivo del trabajo nocturno para todo ser humano, sin distinción de género, la lucha por la igualdad entre hombres y mujeres; y la necesidad de proporcionar mayor protección a las mujeres que se encontraban en situaciones específicas, sobre todo, en relación a la maternidad.

166. Refiriéndose al primer capítulo del *Estudio general* que trataba del trabajo femenino, del trabajo nocturno y de la industrialización global, los miembros trabajadores declararon que la participación de las mujeres en el mercado laboral se había incrementado a un ritmo constante. Paralelamente, el trabajo más tradicional efectuado en la actualidad por la mujer, tal como el cuidado de los niños, de los otros miembros de la familia y del hogar en general, no había disminuido. Efectivamente, el trabajo doméstico era facilitado en muchas regiones del mundo por la utilización de aparatos electrodomésticos y el desarrollo de «apoyos sociales»; sin embargo, estas posibilidades siguen estando restringidas a ciertas partes del mundo. Además, los hombres efectúan pocas, si no ninguna, tareas domésticas y por ello un número cada vez mayor de trabajadoras se encontraba efectuando una «doble jornada laboral», trayendo como resultado el acentuar los efectos negativos del trabajo nocturno en aquellas mujeres que trabajan por la noche. Al respecto, los miembros trabajadores consideraron importante tratar la necesidad del establecimiento de medidas más amplias que a los trabajadores y a las trabajadoras encontrar un equilibrio mejor entre el trabajo y la vida familiar, por ejemplo, la licencia de paternidad; la reducción de las horas de trabajo; ciertas formas de tomarse periodos libre durante la carrera profesional; el retiro anticipado y los servicios de cuidado de los niños. Tales medidas eran especialmente importantes para los trabajadores nocturnos. Los miembros trabajadores hicieron un llamamiento a un cambio de mentalidad y de formas de trabajo, lo que no se podía conseguir de manera inmediata, y a estimular la participación de los hombres en las tareas domésticas y en las responsabilidades de cuidados en la familia.

167. Además, los miembros trabajadores quisieron llamar la atención sobre la definición del término «noche». Los convenios examinados definían dicho término como el período comprendido entre las 22 horas y las 5 horas o 7 horas, según cada convenio. A dicha definición se agregaba la obligación de prever un período de descanso de 11 horas consecutivas. Los miembros trabajadores señalaron que diversos países aplicaban un horario reducido de trabajo a distintos tipos de trabajo. En el caso de riesgos particulares, o estrés físico o psicológico relacionado con el trabajo nocturno, era importante ampliar la protección proporcionada a los trabajadores nocturnos y disponer de horarios de trabajo más cortos que los aplicados a los trabajadores diurnos «normales».

Las realidades del trabajo nocturno

168. Los miembros empleadores señalaron que, en general, el trabajo nocturno era una necesidad. Aunque esto no había sido explícitamente expresado por la Comisión de Expertos, tal presunción nunca había sido cuestionada. Indicaron que, actualmente, el trabajo nocturno estaba cada vez menos presente en el sector industrial y que existía con mayor frecuencia en el sector de servicios, no sólo en los servicios esenciales como hospitales y servicios de seguridad, sino cada vez más en los sectores de entretenimiento y diversión. Recordaron que, en su origen, la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres se basaba en la creencia de que las mujeres eran físicamente más débiles que los hombres. Actualmente se sabe que el trabajo nocturno puede ser perjudicial tanto para los hombres

como para las mujeres. La Comisión de Expertos no hizo mención de los aspectos económicos del trabajo nocturno ni de las mayores oportunidades ofrecidas a los trabajadores y a los empleadores a través del trabajo nocturno, junto con un aumento de la productividad, ni de los efectos positivos del trabajo nocturno sobre el desarrollo económico. En la actualidad, había sistemas de turnos rotativos que también reducían el peso del trabajo nocturno.

- 169.** Refiriéndose a los párrafos 25 y siguientes del *Estudio general*, los miembros trabajadores señalaron que el trabajo nocturno había dejado de ser un tipo de trabajo extraordinario y tendía a incrementarse a la par de la industrialización y de la urbanización. De hecho, fue en las industrias de inversión de gran capital en donde primero se recurrió al trabajo nocturno con la finalidad de reducir los costos de la producción y maximizar la utilización de las costosas instalaciones. La mundialización, el aumento de la competencia y la búsqueda de un aumento de las exportaciones también habían hecho que aumentase la demanda de trabajo nocturno.
- 170.** Los miembros trabajadores se refirieron a los párrafos 28 y siguientes del *Estudio general*, donde la Comisión de Expertos ponía en evidencia los distintos efectos del trabajo nocturno: fatiga anormal; múltiples riesgos para la salud; disminución de la atención; aumento del riesgo de accidentes; problemas digestivos, y desórdenes nerviosos. En consecuencia, convenía limitar el trabajo nocturno a lo estrictamente indispensable. En el caso de las trabajadoras nocturnas embarazadas, había riesgos suplementarios como los abortos, los nacimientos prematuros y el reducido peso de los bebés al nacer. De manera general, la exposición a los riesgos asociados con el trabajo nocturno no diferían entre los hombres y las mujeres, con la excepción del riesgo específico relacionado con el embarazo. No obstante, el trabajo nocturno seguía afectando a las mujeres de una forma distinta. Lo anterior se explicaba por el hecho de que las mujeres tienen que hacer frente al peso suplementario o «doble carga», que significan el trabajo remunerado y las responsabilidades familiares. Dicha doble carga se percibía cada vez más como una afirmación de los papeles familiares y no como una diferencia real en el lugar de trabajo. La política de igualdad de oportunidades había llevado a que se exigieran idénticos requisitos a hombres y mujeres en el trabajo nocturno. Tal política había sido reflejada, entre otros, en el Convenio núm. 171. La igualdad respecto al trabajo nocturno había sido básicamente propuesta en el contexto europeo. De conformidad con la decisión de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso Stoeckel (1991), la Comisión Europea requirió a seis Estados miembros de la Unión Europea que denunciaran el Convenio núm. 89. La decisión del tribunal había conducido a importantes cambios legislativos y ocasionado debates muy controvertidos en muchos de aquellos países. Los miembros trabajadores observaron que los Estados Miembros que habían denunciado el Convenio núm. 89 por razones de igualdad no son sólo países europeos, y que sólo unos pocos de estos países habían ratificado ya el Convenio núm. 171.

Ambito e impacto de las leyes y prácticas nacionales

- 171.** Los miembros trabajadores abordaron las cuestiones tratadas en el capítulo 3 del *Estudio general* respecto de la aplicación de los convenios relativos al trabajo nocturno de las mujeres en la legislación y práctica nacionales. Los miembros trabajadores estuvieron de acuerdo con la Comisión de Expertos en que la aplicación de convenios por parte de los Estados Miembros variaba de forma considerable. Ciertos países, como Austria todavía mantenían una prohibición general del trabajo nocturno de las mujeres en las empresas industriales, sin diferencia de edad. No obstante, el Gobierno de Austria había dado a conocer recientemente su intención de levantar dicha prohibición. Otros países habían adoptado disposiciones específicas regulando el trabajo nocturno de las mujeres, pero tenían problemas para aplicarlas. Francia, por ejemplo está enmendando su legislación. En

ciertos países, entre los que se incluye Bélgica, existía una prohibición general del trabajo nocturno tanto para hombres como para mujeres, aunque podían darse excepciones sujetas a condiciones estrictas. En los países en donde se había abolido la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres basándose en igualdad de género, se mantenían en vigor medidas de protección para ciertas categorías de mujeres. Tales medidas conciernen a las mujeres embarazadas o en períodos de lactancia. Esas medidas no eran válidas sólo para el trabajo nocturno sino también para otros tipos de trabajo considerados peligrosos o nocivos para la salud de la mujer o de su hijo. Al respecto, los miembros trabajadores se refirieron al Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) que disponía una mejor protección de las mujeres en dicho período crítico de la vida. Se habían previsto restricciones similares respecto al trabajo nocturno de jóvenes trabajadoras, las cuales se considera que también pertenecen al grupo vulnerable. Los miembros trabajadores apoyaron medidas especiales de protección para los jóvenes trabajadores, tanto hombres como mujeres.

172. Muchos miembros de la Comisión describieron la situación del trabajo nocturno de las mujeres en sus países. La miembro gubernamental del Líbano se refirió al Código de Trabajo de su país el cual prohibía el trabajo nocturno en las industrias mecánica y manual, y a la ley núm. 91 de 1999 la cual prohibía el empleo de jóvenes, tanto hombres como mujeres, de menos de 18 años desde las 19 horas a las 7 horas. La miembro trabajador de Francia señaló que en su país el trabajo nocturno se estaba convirtiendo en un lugar común, más o menos, para todo el mundo; en tanto que las medidas protectoras son la excepción y debían su existencia sólo a la eventualidad de convenios colectivos. La miembro gubernamental de Grecia recordó que su país fue el primer Estado Miembro en ratificar el Convenio núm. 4 y que posteriormente ratificó los Convenios núms. 41 y 89. Posteriormente fueron denunciados para poner su legislación en conformidad con la directiva de la Comunidad Europea 76/207/CEE. Actualmente, la legislación del trabajo de Grecia disponía la protección de la salud de las mujeres durante el embarazo y un año después del parto, así como de las madres lactantes, al tiempo que también protegía a las mujeres contra el despido injustificado durante dicho período. Sobre todo, la legislación laboral de Grecia intentaba asegurar los niveles de seguridad y salud y los servicios sociales necesarios para todos los trabajadores nocturnos sin distinción de género. La miembro gubernamental de Suiza se refirió a la revisión de la ley suiza sobre el trabajo que entró en vigor en agosto de 2000, mediante la cual se suprimió la anterior prohibición del trabajo nocturno de las mujeres. El eliminar esta prohibición no significaba necesariamente una completa liberalización de todo tipo de trabajo, ya que se habían introducido medidas de protección. La protección de las mujeres embarazadas o lactantes había sido de hecho reforzada en comparación con la ley anterior, no sólo con respecto al trabajo nocturno, sino para todas las actividades consideradas como peligrosas.

173. El miembro trabajador de India declaró que su país había introducido la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres en un número importante de leyes, entre las que se incluyen la ley que rige el trabajo en las fábricas y la legislación sobre el trabajo infantil. Añadió que el Gobierno estaba preparado para enmendar dichas leyes y eliminar parcialmente la prohibición. A este propósito, cito una reciente decisión del Tribunal Supremo de Madrás según la cual la ley que prohibía el trabajo nocturno de las mujeres fue considerada discriminatoria. El miembro gubernamental de Eslovaquia indicó que los artículos 151 y 152 del Código de Trabajo que antes prohibían a las mujeres trabajar de noche habían sido suprimidos con la finalidad de eliminar todas las fuentes legislativas de discriminación entre hombres y mujeres en el trabajo. La miembro trabajadora de Italia declaró que el trabajo nocturno en su país ya no estaba restringido al sector industrial y que se había generalizado en la agroindustria, las telecomunicaciones y el sector de los servicios. En dicho último sector, debido al desarrollo de la tecnología de la información, algunos trabajos, como las centrales telefónicas, podían subcontratarse a otros países que

con frecuencia tienen una legislación laboral menos restrictiva y un menor reconocimiento de los derechos de los trabajadores. La miembro gubernamental de Suecia señaló que el tema de la protección especial del trabajo nocturno de las mujeres durante mucho tiempo no había tenido ninguna importancia para el mercado laboral sueco. Las anteriores disposiciones especiales que prohibían a las mujeres el trabajo nocturno en la artesanía o la industria fueron derogadas en 1962 por una enmienda a ley de protección de los trabajadores. El tema de las horas de trabajo en Suecia se trataban en la ley sobre la jornada de trabajo, la cual se aplicaba a todos los sectores de empleo, excepto al trabajo a domicilio, al trabajo doméstico y al servicio a bordo de los buques. En principio, el trabajo nocturno estaba prohibido y la ley dispone que todos los empleados tienen derecho al descanso nocturno que incluye al período entre media noche y las 5 horas. Se puede laborar en jornada nocturna si el empleador pudo concluir un contrato colectivo con la organización sindical correspondiente, o si lo requiere la misma naturaleza del trabajo, las necesidades generales del público u otras circunstancias especiales.

- 174.** El miembro gubernamental de Zimbabwe señaló que la ley de trabajo de su país disponía que ninguna persona debe ser discriminada por razones de sexo, y que por lo tanto no había medidas legislativas o normativas que protegieran a las trabajadoras sólo por razones de género, con excepción de la protección por maternidad. La miembro gubernamental de Canadá explicó que los objetivos de protección de los convenios sobre el trabajo nocturno se cumplían en su país mediante una legislación protectora que se aplica a los trabajadores en general y cubría, por ejemplo, la jornada de trabajo y los períodos de descanso, las horas extraordinarias, las vacaciones y la licencia por maternidad u otros motivos. La legislación laboral canadiense contiene las normas mínimas y las de seguridad y salud en el trabajo no distinguen entre trabajo nocturno y diurno. El representante gubernamental de China mencionó que la igualdad de las mujeres estaba garantizada en la ley del trabajo de 1994, la cual, sin embargo, prohibía que las mujeres durante el embarazo trabajen en minas o trabajos peligrosos. Por su parte, la ley sobre la protección de los derechos e intereses de las mujeres, de 1992, prohibía el trabajo nocturno a las mujeres embarazadas. El miembro gubernamental del Japón declaró que, aunque la prohibición general del trabajo nocturno de las mujeres se abolió en 1997, se mantenían disposiciones que prohibían el trabajo nocturno de las mujeres, y recientemente se han introducido normas que limitaban los turnos de altas horas de la noche para hombres y mujeres con responsabilidades familiares. El miembro gubernamental de Italia hizo hincapié en que la legislación vigente (ley núm. 25 de 5 de febrero de 1999), aunque elimina la prohibición general del trabajo nocturno de las mujeres, confirma la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres embarazadas y de las madres lactantes. La miembro gubernamental de Egipto indicó que, en su país, el Código de Trabajo prohíbe a las mujeres trabajar en el período comprendido entre las 7 horas y las 20 horas, excepto en ciertas ocupaciones indicadas. Sin embargo, por decreto ministerial de 1982 se prohibió el trabajo de las mujeres en 23 tipos de industrias calificados como peligrosos.

El caso especial de las zonas francas industriales (ZFI)

- 175.** Algunos miembros de la Comisión se refirieron a la situación especial de las zonas francas industriales (ZFI), expresando su preocupación por las condiciones de empleo socialmente problemáticas que vivían millones de trabajadores de esas zonas. Los miembros trabajadores declararon que las ZFI eran un típico ejemplo de deslizamiento hacia una economía de exportación. Según las informaciones proporcionadas por las organizaciones nacionales de trabajadores, las condiciones de vida y trabajo eran a menudo atroces. Los miembros trabajadores no buscaban provocar una nueva discusión sobre la existencia de las ZFI, pero deseaban hacer hincapié en el hecho de que el trabajo nocturno era demasiado común en las ZFI, lo cual era un hecho que demostraba claramente las deplorables condiciones impuestas a los trabajadores en las zonas francas. El miembro trabajador de

India expresó su oposición a la propuesta de introducir turnos de noche para las mujeres que en su país trabajaban en las ZFI. Recordó que, en las ZFI, en donde la legislación del trabajo normalmente no se observaba, resultaba incluso difícil asegurar una protección adecuada para las mujeres durante el día, y que la situación era claramente mucho más crítica respecto al trabajo nocturno.

- 176.** La miembro trabajadora de Italia llamó la atención sobre el hecho de que los grupos vulnerables, tal como las mujeres y los trabajadores migrantes, a menudo no tenían otra opción y debían aceptar jornadas de trabajo fuera de lo normal como resultado de la práctica cada vez más común del montaje en el extranjero, la subcontratación y la producción en fábricas en las que se explota al trabajador y en donde las malas condiciones de trabajo y la falta total de protección social eran endémicas. Al respecto, se refirió a la situación en las ZFI, en constante aumento y que empleaban a millones de trabajadores. La oradora sugirió que, en el futuro, la Comisión de la Conferencia examine específicamente la cuestión de la aplicación de las normas de la OIT en las ZFI. El miembro trabajador de Pakistán se refirió a la situación de los trabajadores en las ZFI en muchos países señalando que a menudo ellos eran víctimas de la explotación, de largas jornadas de trabajo, de malas condiciones de seguridad y salud y de la falta de libertad sindical. Sugirió que la OIT debería llevar a cabo un estudio para determinar de qué manera se podrían mejorar las condiciones de trabajo, tanto de hombres como de mujeres, de los trabajadores de las zonas francas.

La compatibilidad de los instrumentos sobre el trabajo nocturno de las mujeres con el principio de igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres en el trabajo y su pertinencia continuada

- 177.** Prácticamente todos los 30 miembros de la comisión que tomaron parte en la discusión, trataron en sus comentarios del tema central de si el tomar medidas de protección especiales para las mujeres, con la excepción de las normas y beneficios relacionados con la protección de la maternidad, era contrario a los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres. Como se demostró ampliamente en el *Estudio general*, el tema de la restricción del acceso al trabajo nocturno para las mujeres siempre había despertado controversias cuando había sido considerado desde el enfoque de la igualdad de género. El debate sobre el *Estudio general* confirmó la existencia de dos importantes corrientes de pensamiento y dio una buena oportunidad para un interesante intercambio de puntos de vista.
- 178.** Los miembros empleadores consideraron que el prohibir de manera específica el trabajo nocturno a las mujeres era un anacronismo que infringía los principios de la igualdad de género y de la igualdad de oportunidades de empleo para hombres y mujeres. Subrayaron que no resultaba suficiente incluir una disposición general sobre medidas especiales, tal como la que se encontraba en el artículo 5, párrafo 1, del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), para terminar con los efectos discriminatorios de las medidas especiales de protección. La afirmación de que tales medidas no constituían ninguna discriminación no podía cambiar la realidad. Era claro que las personas que no podían trabajar durante ciertas horas del día se encontrarían en una posición de desventaja, aunque a dicho trato no se le llamase discriminación. Al contrario de lo que ocurría con las medidas especiales de protección tales como la legislación sobre protección de la maternidad y de los jóvenes, adoptadas por la mayoría de los Estados Miembros para beneficiar a las mujeres — que apoyaban —, una prohibición general del trabajo nocturno de las mujeres simplemente no resultaba compatible con el principio universalmente aceptado de igualdad de género. Refiriéndose a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la legislación de la Unión Europea que se encontraban en el párrafo 74 del

Estudio general, los miembros empleadores tomaron nota de que las condiciones de trabajo eran mejores en los países de la Unión Europea, y de que la OIT tenía un mandato muy diferente para desarrollar normas mínimas de trabajo que se puedan adaptar a todos sus Estados Miembros. Desde su punto de vista, la Comisión de Expertos no había enfocado bien dicho tema, ya que el conflicto entre el principio de igualdad de oportunidades y la prohibición del trabajo nocturno para un grupo específico de trabajadores no tenía nada que ver con las condiciones del trabajo.

- 179.** En ese contexto, los miembros empleadores recordaron que cierto número de instrumentos internacionales, como la Declaración de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1967 sobre la eliminación de la discriminación contra las mujeres y el Convención de Naciones Unidas de 1979 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se ocupan de este asunto. Dicha Convención hace un llamado para que el principio de igualdad de oportunidades y de trato se establezca a través de instrumentos regionales, tales como los elaborados en el marco de la Unión Europea, así como a través de leyes y reglamentos nacionales. Los miembros empleadores, hicieron notar que, por ejemplo, el Tribunal Constitucional Federal de Alemania recientemente había rechazado la afirmación de que las mujeres necesitaran protección especial por la doble carga de sus responsabilidades familiares y laborales. A juicio del Tribunal, las responsabilidades familiares no constituían una característica específica de género. Asimismo, el Tribunal había indicado que el trabajo nocturno también podía afectar a los hombres que criaban solos a sus hijos o que compartían las responsabilidades familiares con su pareja. No obstante, era claro que la doble carga no afectaba a todas las mujeres ni era una imposición legal. En el caso de que la responsabilidad de cuidar de la familia fuese impuesta a las mujeres por la ley, habría una violación del principio fundamental de la igualdad. Los miembros empleadores señalaron que aquellos que abogaban por estricta prohibición del trabajo nocturno de las mujeres también tendrían que aceptar la discriminación de las mujeres en el trabajo.
- 180.** Los miembros trabajadores indicaron que no se debería debilitar la función protectora de los convenios sobre el trabajo nocturno de las mujeres, ya que las mujeres seguían siendo explotadas como mano de obra barata. Insistieron en que lamentaban que se utilizasen argumentos sobre la igualdad para reducir los niveles de las condiciones de trabajo, en particular con respecto al trabajo nocturno. Debido a que se sabía que el trabajo nocturno tenía efectos nocivos sobre los trabajadores, consideraron que era inapropiado extender dichas condiciones de trabajo indeseables a las mujeres. No obstante, el principio de igualdad era muy apreciado por los miembros trabajadores y, por lo tanto, sus organizaciones continuarían luchando por mejores condiciones de trabajo para todos los trabajadores sin distinción de sexos. Expresaron su acuerdo con el análisis del capítulo 4 del *Estudio general* de la Comisión de Expertos relativo a la difícil relación entre la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y el principio de no discriminación en el empleo y la ocupación, como derecho humano fundamental. Los miembros trabajadores consideraron básico que se reconociera la naturaleza nociva del trabajo nocturno para todos los trabajadores, sin distinción de sexo, ocupación o país en el que trabajaban. En consecuencia, la legislación nacional e internacional debía establecer disposiciones estrictas que regulasen el trabajo nocturno y era importante que las prácticas nacionales estuviesen en conformidad con aquellos instrumentos. Los miembros trabajadores pensaban también que no se debía perder de vista el hecho de que las mujeres continuaban en una situación de empleo desventajosa y sufriendo desigualdades en el trabajo y en la vida familiar. Además, hicieron suya la declaración formulada por la Comisión de Expertos en el párrafo 200 de su *Estudio general* en donde se dice que «al orientar su acción normativa en torno a cuestiones relativas al empleo de las mujeres — que se define a menudo en términos de dilema entre protección o igualdad — la OIT siempre ha optado por la protección y la igualdad».

-
- 181.** La miembro gubernamental de Suecia declaró que, en el mundo del trabajo, deberían aplicarse las mismas reglas a hombres y a mujeres. Las disposiciones especiales deberían evitarse siempre que fuera posible. Admitió la opinión de que las normas que se refiriesen sólo a un sexo iban contra los esfuerzos de conseguir la igualdad efectiva y diferían de la legislación nacional y de las leyes de la Comunidad Europea. El miembro gubernamental de Sudáfrica señaló que cualquier prohibición específica del trabajo nocturno de las mujeres era contraria al principio de igualdad de oportunidades y de trato e indicó que de acuerdo con la legislación nacional la discriminación en base al sexo o al género se calificaba de discriminación injustificada.
- 182.** El miembro gubernamental de Zimbabwe recordó que los argumentos para proteger de forma especial a las mujeres estaban basados en presunciones relacionadas con la fuerza física, la susceptibilidad a la explotación y los deberes familiares, pero consideró que dichas presunciones no justificaban bajo ningún concepto la supresión del derecho de las mujeres a optar por las ocupaciones de su propia elección. Añadió que, como señaló muy correctamente el *Estudio general*, los problemas asociados con los trabajos pesados se habían reducido en el mundo moderno del trabajo. Asimismo, debían tenerse en cuenta las necesidades de ciertas categorías de mujeres, como las madres solteras, ya que una prohibición total del trabajo nocturno negaría a dichas mujeres el derecho de buscar el sustento para sus familias. El miembro gubernamental de Dinamarca recordó que su país no había ratificado ninguno de los tres convenios discutidos debido a que el Gobierno de Dinamarca siempre pensó que dichos instrumentos eran cuestionables y discriminaban a las mujeres de una forma injustificable. Empero, creía que la protección de las mujeres embarazadas y de los niños era justa y razonable, se consideraba inapropiado proteger a todo un grupo de trabajadores de la industria sólo debido a su sexo.
- 183.** La miembro gubernamental de Portugal señaló que, aunque no se pudiera discutir que el trabajo nocturno en general era nocivo para la salud y para la vida familiar y social de hombres y mujeres, tampoco se podía negar que en los términos de los principios internacionales y de las normas de no discriminación, la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres limitaba su acceso al empleo y a ciertas profesiones. Por lo tanto, era razonable considerar que el Convenio núm. 89 era un instrumento que ya no tenía ningún valor. El miembro gubernamental de Canadá opinó que los instrumentos que se estaban examinando, incluyendo el Protocolo de 1999, eran obsoletos e incompatibles con el principio de igualdad de oportunidades, aunque se abstuvo de emitir un juicio de valor global sobre esos instrumentos. Debido a la gran variedad de situaciones y necesidades de las distintas naciones, cada Estado Miembro debería encontrar su propio equilibrio entre los imperativos especiales de protección y las consideraciones sobre la igualdad. El miembro gubernamental de Japón declaró que, en su país, las restricciones legislativas al trabajo nocturno de las mujeres fueron suprimidas mediante la revisión de 1997 a la ley sobre normas del trabajo, debido a que la expansión de las oportunidades de trabajo para las trabajadoras y la promoción de la igualdad entre los sexos se había convertido en la prioridad. Hizo hincapié en que la tendencia en poner el acento en la protección de la maternidad de las mujeres trabajadora, y el desarrollo de las políticas que permitían a los trabajadores de ambos sexos que asumiesen responsabilidades familiares y puedan continuar con sus carreras, eran elementos muy importantes que había que retener al elaborar normas internacionales.
- 184.** La miembro empleadora de los Estados Unidos declaró que la prohibición del trabajo nocturno a las mujeres sólo porque eran mujeres constituía una clara discriminación y añadió que los convenios examinados violaban uno de los cuatro principios básicos contenidos en la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, es decir el derecho de no sufrir discriminación en el empleo. Expresó la convicción de que los esfuerzos realizados por la Conferencia durante años para que dichos

instrumentos sean más flexibles ampliando las posibilidades de excepciones para las trabajadoras, demostraban que la premisa básica sobre la que se elaboraron dichas normas estaba intrínsecamente viciada. Además, señaló que las supuestas protecciones del papel de la mujer en la sociedad, basadas en estereotipos de género y normas culturales arcaicas, no eran en absoluto protecciones. Constituían una discriminación basada en motivos de género, inhibían la capacidad de la mujer de competir libremente y en un plano de igualdad con el hombre en el mercado laboral y sofocaban el sentido de independencia y de autovaloración de la mujer, con lo que se perpetuaba el mito de que la mujer era, de alguna manera, inferior. Con argumentos similares, la miembro empleadora del Reino Unido declaró que la protección especial de las mujeres en virtud de aquellos convenios privaba a las mujeres de oportunidades de empleo en la industria sin ninguna justificación objetiva, ya que los problemas médicos y de otro tipo asociados al trabajo nocturno afectaban a ambos sexos y se presentaban en todos los sectores, y no únicamente en la industria. Añadió que los convenios sobre el trabajo nocturno de las mujeres estaban en conflicto con el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y que su mantenimiento socavaba los esfuerzos de la OIT para crear un grupo coherente de normas.

- 185.** El miembro trabajador de Colombia expresó su preocupación por el hecho de que se pudiese invocar la igualdad entre los sexos para desechar las normas de protección del trabajo nocturno de las mujeres. Señaló que existía un riesgo real de completa liberalización e insistió en la necesidad de evitar el deterioro de las normas. Aunque la situación podía ser distinta en el mundo industrializado, en los países en desarrollo todavía existía una gran necesidad de proteger a las trabajadoras. El miembro trabajador de Francia declaró que el Convenio núm. 89 sería desfavorecido si se le oponía el principio fundamental de igualdad de las mujeres en el trabajo, ya que resultaba difícil creer que la simple derogación del Convenio conduciría de inmediato a la igualdad de trato. Opinó que la tendencia actual era hacia la erosión de la protección en nombre de la igualdad y en convertir en precario el empleo de todos los trabajadores nocturnos.
- 186.** El miembro trabajador de la India, refiriéndose al párrafo 75 del *Estudio general*, en el cual la Comisión de Expertos consideró que las disposiciones reguladoras del trabajo nocturno de las mujeres todavía podían tener un propósito válido en situaciones en las que las mujeres estaban sometidas a discriminación y a una grave explotación, señaló que en el mundo estaba aumentando la discriminación contra las trabajadoras, especialmente respecto a los salarios y a las posibilidades de hacer carrera. No obstante, era curioso que tanta gente defendiese la causa de la igualdad sólo cuando estaba relacionada con la supresión de la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres. Hizo hincapié en que el trabajo nocturno de las mujeres no debía liberalizarse y en que los sindicatos de su país se oponían a la propuesta de permitir el trabajo nocturno de las mujeres en las ZFI, ya que esto podría ser un precedente para su extensión a otros sectores. El miembro trabajador de Pakistán hizo notar también que los países en desarrollo de su región valoraban el papel desempeñado por las mujeres en el trabajo y en la familia. Consideró que era responsabilidad del Estado el asegurar que las mujeres tuviesen igual acceso a la formación profesional y al empleo, así como una protección adecuada contra el abuso sexual. No obstante, también debían encontrarse formas de proporcionar a las mujeres más tiempo para cuidar a sus hijos y preparar su futuro. El miembro trabajador de Senegal reconoció que no siempre resultaba fácil conciliar las necesidades de proteger a las trabajadoras con el principio de igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo, pero consideró que en realidad la protección y la igualdad no eran incompatibles. Sugirió que la postura de la Comisión sobre el hecho de que las mujeres deberían poder elegir libremente su empleo debía ser inequívoca, pero que dicho derecho no debía ser utilizado como pretexto para someterlas a abusos incluso más amplios. Refiriéndose a la postura adoptada por los miembros empleadores, otro miembro trabajador de Senegal previno que la igualdad no debía confundirse con una nivelación hacia abajo.

-
- 187.** Ciertos miembros de la Comisión intentaron encontrar un equilibrio que evite la discriminación en el trabajo y, al mismo tiempo, se prevenga el deterioro de las condiciones de trabajo y asegure la seguridad y la salud de todos los trabajadores. El miembro gubernamental de España consideró que lo más importante era la igualdad entre los trabajadores y las trabajadoras, las normas de protección del trabajo nocturno sólo podían justificarse si pudieran aplicarse en situaciones concretas y de forma temporal. La miembro gubernamental de Croacia hizo hincapié en que siempre que se discutían las medidas de protección, se utilizaba el argumento de la discriminación; no para ampliar la protección a los hombres, sino para suprimir la protección de las mujeres. A menudo, dicho concepto requería la disposición de medidas positivas a favor de un sexo u otro. En su opinión, los miembros de la Comisión lo habían entendido bien y no cayeron en la trampa. Por último, el miembro gubernamental de China consideró que, aunque era necesario suavizar las restricciones sobre la protección del trabajo nocturno, todavía se podía tener en cuenta la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres en ciertas situaciones. La igualdad para las mujeres estaba garantizada en las leyes de China sobre el trabajo, aunque en situaciones específicas se aplicaban muchas restricciones.
- 188.** En relación con el punto específico de la pertinencia continuada de los instrumentos sobre el trabajo nocturno de las mujeres, el miembro gubernamental de China declaró que los convenios que trataban del trabajo nocturno de las mujeres contenían principios razonables que continuaban sirviendo para la regulación de las condiciones de trabajo. Aunque era cierto que el desarrollo en las industrias de alta tecnología y el mejoramiento de las condiciones de trabajo de las mujeres en general habían cambiado la situación respecto al trabajo nocturno, su país todavía apoyaba la importancia de las normas internacionales del trabajo que prohibían el trabajo nocturno de las mujeres en determinadas situaciones.
- 189.** El miembro trabajador de Senegal declaró que las razones en que se basaba la adopción de los Convenios núms. 4, 41 y 89 seguía siendo actuales. Recordando que las normas de la OIT emanaban de situaciones políticas y socioeconómicas específicas, dijo que pensaba que la situación respecto al trabajo nocturno persistía de una forma incluso más cruel debido al neoliberalismo salvaje y la igualdad entre los sexos que busca una sociedad asexuada que no tome en cuenta la realidades biológicas. La miembro gubernamental de Egipto hizo hincapié en la importancia de mantener las restricciones sobre el trabajo de las mujeres ya que ellas tenían deberes familiares y necesitaban en consecuencia protección. Basándose en la experiencia nacional consideró que las normas establecidas por el Convenio núm. 89 todavía servían. El miembro trabajador de Colombia indicó que el tema de la protección de las mujeres trabajadoras y el trabajo nocturno era más relevante que nunca en vista de la situación que prevalecía en muchos países en desarrollo.
- 190.** La miembro gubernamental del Líbano declaró que, al contrario de lo que ocurría con los Convenios núms. 4 y 41 los cuales eran claramente obsoletos, el Convenio núm. 89 y su Protocolo proporcionaban un marco conveniente para los países que deseaban mantener la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres o suavizar dicha prohibición sin abolirla totalmente. Acogió con beneplácito el Protocolo que prohíbe el trabajo nocturno de la mujer antes y después del parto y que ofrece la posibilidad de levantar la prohibición en virtud de una decisión tomada por la autoridad competente bajo condiciones específicas. Señaló que el Convenio núm. 89 no contenía disposiciones relativas a las mujeres lactantes. Hizo varios comentarios sobre el Convenio núm. 89 y su Protocolo incluyendo el hecho de que ambos instrumentos regulan el trabajo nocturno de las mujeres en la industria excluyendo otros sectores, y que ninguno de los instrumentos especifica una edad mínima para el trabajo nocturno de las mujeres. Además, subrayó que la cuestión del trabajo nocturno de las mujeres era básicamente un asunto nacional que debería ser tratado a la luz de las condiciones económicas y sociales así como de las necesidades de desarrollo de cada país. El miembro trabajador de Argentina indicó que la denuncia que su país hizo del

Convenio núm. 41, lejos de mejorar la situación de las mujeres habían empeorado sus condiciones de trabajo, y por lo tanto, consideraba que el Convenio núm. 89 y su Protocolo mantendrían toda su importancia mientras continúen los fenómenos de explotación, discriminación, trabajo inferior, largas jornadas de trabajo y bajos salarios para las mujeres.

- 191.** La miembro gubernamental de Croacia expresó que en su opinión las normas en cuestión constituyen una lección sobre la perspectiva de género «gender mainstreaming». Quienes critican esos convenios tendrían que responder a la pregunta de cómo la falta de aplicación de la prohibición del trabajo nocturno podrá afectar en la práctica a la situación y oportunidades de las mujeres. Dado que, según sus informaciones, no había ninguna evaluación sobre este asunto, dudaba de que el permitir el trabajo nocturno de las mujeres pudiese mejorar, de alguna forma significativa, sus oportunidades de trabajo, su situación económica y su protección en ámbitos tales como la salud y la seguridad o la protección social e incluso si se les daba acceso al trabajo, sería al trabajo mal remunerado u otros trabajos precarios descritos en la Declaración de Beijing y su Plataforma de Acción. Por lo tanto, expresó su acuerdo con la conclusión de la Comisión de Expertos respecto a que todavía había que proteger a las trabajadoras contra los riesgos y peligros del trabajo nocturno.
- 192.** El miembro gubernamental de Italia expresó su completo acuerdo con la conclusión de la Comisión de Expertos respecto a que el Convenio núm. 4 debería incluirse entre los convenios que habían sido considerados para su derogación. La miembro gubernamental de Suiza compartió la opinión de que la importancia del Convenio núm. 4 sólo era histórica y debería ser derogado. La oradora consideró que esta proposición también era válida para el Convenio núm. 41. Empero, concordaba con la Comisión de Expertos, que consideraba que el Convenio núm. 89 y el Protocolo de 1990 continúan siendo válidos para los países que deseaban dar a las mujeres la posibilidad de trabajar por la noche, mientras mantenían salvaguardas institucionalizadas para evitar la explotación y el súbito empeoramiento de las condiciones sociales de las trabajadoras.
- 193.** La miembro empleadora del Reino Unido declaró que los convenios sobre el trabajo nocturno de las mujeres, incluyendo el Protocolo de 1990, ya no eran importantes y deberían eliminarse, básicamente porque eran ostensiblemente discriminatorios. El miembro gubernamental de Zimbabwe destacó que las normas que buscaban la protección de las funciones de maternidad y reproductivas de las mujeres, como las relacionadas con la licencia por maternidad, los cuidados médicos y la protección de la exposición de sustancias específicas, eran necesarios y deberían mantenerse. Por el contrario, los convenios sobre el trabajo nocturno en las fábricas y sobre el trabajo subterráneo, que buscaban proteger a las mujeres de forma general esencialmente por razones de género, eran cuestionables y estaban destinadas a caer en desuso. A este respecto, su Gobierno estaba considerando la posibilidad de denunciar el Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935 (núm. 45) por ser incompatible con la legislación y la práctica nacionales.

Dificultades de aplicación y perspectivas de ratificación

- 194.** El miembro gubernamental de Egipto declaró que el Protocolo de 1990 relativo al Convenio núm. 89, permitía la flexibilidad adecuada en la aplicación práctica de la prohibición general del trabajo nocturno de las mujeres, y, que por lo tanto, Egipto estaba considerando ratificar el Protocolo. Las denuncias del Convenio núm. 89 estaban fundamentalmente basadas en los intereses económicos disfrazados de igualdad entre los sexos, tales denuncias corrían el riesgo de hacer que se suprimiesen las formas esenciales de protección laboral a favor de las trabajadoras. La miembro gubernamental del Líbano

indicó que el Ministerio de Trabajo de su país examinaría el Protocolo de 1990 y el Convenio núm. 171 para decidir la postura apropiada a su respecto.

- 195.** Por el contrario, el miembro gubernamental de Eslovaquia indicó que se había modificado el Código de Trabajo y que la anterior prohibición del trabajo nocturno de las mujeres se había abolido. Por consiguiente, Eslovaquia denunciaría el Convenio núm. 89 en el transcurso de 2001 y ratificaría el Convenio núm. 171. Igualmente, el miembro gubernamental de Sudáfrica declaró que la legislación y la práctica nacional ya no eran compatibles con los principios establecidos en el Convenio núm. 89, y confirmó que durante el año 2001 su país intentaría proceder a la denuncia de dicho instrumento.
- 196.** Refiriéndose al párrafo 16 del *Estudio general*, el miembro gubernamental de Italia explicó que su país había omitido denunciar el Convenio núm. 4 cuando fue denunciado el Convenio núm. 89. Indicó que su Gobierno acababa de tomar las medidas para proceder a la denuncia del Convenio núm. 4.

Opiniones y tendencias respecto al Convenio sobre el trabajo nocturno, 1990 (núm. 171)

- 197.** Algunos miembros de la Comisión hicieron comentarios sobre el Convenio sobre el trabajo nocturno, 1990 (núm. 171), que no caía en el ámbito del *Estudio general*. Aunque eran conscientes de que el *Estudio general* se limitaba a examinar los Convenios de la OIT sobre el trabajo nocturno de las mujeres en la industria, los miembros trabajadores expresaron que hubiese sido preferible también considerar el Convenio núm. 171. De hecho, el Convenio núm. 171 daba respuestas amplias, si no completas, a los problemas que surgieron durante el examen de los convenios sobre el trabajo nocturno de las mujeres. Por consiguiente, los miembros trabajadores consideraron que era importante la promoción de la ratificación del Convenio núm. 171 entre todos los Estados posibles, para asegurar que los principios que regulan el trabajo nocturno y que ofrecen una protección especial a las mujeres embarazadas y lactantes o a mujeres que necesitan un trato especial, fuesen garantizados en el marco de un enfoque global de este problema. En aquellos casos en que los Estados Miembros no puedan ratificar el Convenio núm. 171, la Oficina debería promover la ratificación del Convenio núm. 89 y de su Protocolo, lo que también proporcionaría a las trabajadoras protección sustancial. Los miembros trabajadores compartieron las preocupaciones expresadas por la Comisión de Expertos en el párrafo 202 del *Estudio general*, en el sentido de que al denunciar los Convenios núms. 4, 41 u 89, sin ratificar el Convenio núm. 171, se produjese un vacío legal que podía ser peligroso en relación con las condiciones de trabajo de los trabajadores nocturnos en general, y de las mujeres en particular.
- 198.** El miembro trabajador de Francia lamentó que el *Estudio general* no haya abarcado al Convenio núm. 171, lo cual hubiese permitido que la discusión se ampliara al trabajo nocturno en general, una forma de trabajo atípico demasiado generalizado. También lamentó que sólo unos pocos países de la Unión Europea, que rápidamente denunciaron el Convenio núm. 89, a principios de los años noventa, hubiesen ratificado el Convenio núm. 171. El trabajo nocturno estaba relacionado con graves riesgos para la salud y problemas sociales y eran los gobiernos y los empleadores los que deberían tomar las medidas apropiadas. Los Estados Miembros de la Unión Europea debían ratificar el Convenio núm. 171 e introducir en su legislación laboral todas las medidas necesarias para mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores nocturnos y por turnos. El miembro gubernamental de Italia y el miembro trabajador de Argentina expresaron su acuerdo con la declaración formulada por la Comisión de Expertos, en el párrafo 202 de su *Estudio general*, en el sentido de que se debería fomentar la ratificación del Convenio núm. 171.

-
199. El miembro gubernamental de Dinamarca consideró que el Convenio núm. 171 era un instrumento mucho mejor para tratar los problemas del trabajo nocturno. Sugirió que la Organización debería poner un alto a toda nueva ratificación de los tres Convenios examinados e invitar a aquellos Estados Miembros que habían ratificado uno o más de dichos instrumentos a ratificar el Convenio núm. 171. La miembro gubernamental de Portugal declaró que el Convenio núm. 171 reflejaba las opiniones actuales respecto a los problemas de la organización del trabajo nocturno y por turnos e instó a la OIT a lanzar una campaña de promoción de su ratificación. Las futuras actividades de la OIT también deberían buscar asistir a los países a poner su legislación en conformidad con los requisitos del Convenio núm. 156 y de la Recomendación núm. 165 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981.
200. Otro miembro trabajador de Francia apoyó la conclusión de la Comisión de Expertos en cuanto que las medidas de protección de las mujeres que hubiesen sido abolidas en nombre de la igualdad deberían ser reemplazadas por leyes que ofrecieran la protección adecuada a todos los trabajadores nocturnos. Al respecto, el Convenio núm. 171 estaba enfocado en la dirección correcta. Se debía incitar a la ratificación de dicho instrumento si no se quería que el trabajo nocturno se liberalizase completamente. El miembro trabajador de Italia coincidió con la declaración del párrafo 202 del *Estudio general* respecto al riesgo de que la supresión de las medidas de protección de las mujeres, sin la introducción de regulaciones para el trabajo nocturno de todos los trabajadores, conduciría a una completa liberalización. Hizo hincapié en la urgencia de que los gobiernos ratificasen los Convenios núms. 171 y 156 y los aplicasen a través de serias consultas con los interlocutores sociales.
201. Aunque reconoció que, en general, el Convenio núm. 171 era un paso hacia delante, la miembro gubernamental de Canadá destacó que todavía difería de la legislación de su país, donde la protección prevista en el Convenio núm. 171 se reflejaba en la legislación laboral aplicable a los trabajadores en general y no distinguía entre trabajo nocturno y diurno. La miembro gubernamental de Suiza indicó que su país no podía actualmente ratificar el Convenio núm. 171, aunque se había inspirado del mismo al revisar su legislación laboral.
202. La miembro gubernamental de Suecia opinó que las normas deberían dar la protección adecuada a todos los trabajadores nocturnos, tanto hombres como mujeres. No obstante, explicó que aquello no significaba que Suecia ratificaría el Convenio núm. 171, ya que siempre había tenido un enfoque muy distinto al respecto ya que se prohibía completamente el trabajo nocturno. La miembro gubernamental de Sudáfrica declaró que, aunque su país cumplía con casi todas las normas establecidas por el Convenio núm. 171, no se tenía prevista la ratificación de dicho Convenio. Ello se debía, básicamente, a que el Convenio excluía de su ámbito a las personas empleadas en la agricultura, ganadería, pesca, transportes marítimos y navegación interior, lo que venía a ser lo mismo que discriminar a trabajadores que frecuentemente eran los más vulnerables y requerían más protección. Por último, la miembro empleadora del Reino Unido expresó que la OIT debería tener en cuenta los obstáculos que hacían que impedían a los Estados Miembros ratificar el Convenio núm. 171. Asimismo indicó que se debería impulsar el que se compartan las responsabilidades familiares mediante la promoción del Convenio núm. 156 y de la Recomendación núm. 165.

Observaciones finales

203. En sus comentarios finales los miembros trabajadores hicieron hincapié en cuatro puntos. El primero era que estaba claro que el trabajo nocturno era nocivo para todos los trabajadores sin distinción de género, lo cual hacía necesaria la adopción del marco regulador apropiado. En segundo lugar, las mujeres continuaban soportando, en general, el peso adicional de las responsabilidades familiares y, por lo tanto, se veían más afectadas

por las consecuencias nocivas del trabajo nocturno. En tercer lugar, el verdadero dilema no era el tener que elegir entre la igualdad y la protección, sino saber cómo garantizar ambas de la mejor manera posible. Por último, en opinión de los miembros trabajadores resultaba esencial promover la ratificación del Convenio núm. 171, que ofrecía las mejores respuestas a todos los asuntos relacionados con la regulación del trabajo nocturno.

- 204.** Los miembros empleadores observaron que la discusión del *Estudio General* había dejado en claro que no era posible cumplir con el principio de igualdad de oportunidades mientras se mantuviese la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres. La única forma posible de eliminar dicha fuente de discriminación, era seguir el ejemplo de numerosos Estados Miembros que ya habían denunciado dichos instrumentos. La única solución viable para la OIT era optar por el importante principio de igualdad de oportunidades y de trato e instar a la denuncia de estos instrumentos obsoletos. El intento de reconciliar la protección especial de las mujeres y la igualdad, mediante contorsiones verbales como las que contenía el párrafo 200 del *Estudio general* no conducía a ninguna parte. Además, el principio de igualdad de oportunidades y de trato también tenía un impacto muy grande en las oportunidades de empleo para las mujeres. Los miembros empleadores insistieron en que el negar a las mujeres el acceso al trabajo nocturno les quitaba su libertad de elección y en que el trabajo por turnos, que era el tipo de trabajo más común, sólo era en parte trabajo nocturno.
- 205.** Para concluir, los miembros empleadores subrayaron que el tema de las restricciones del trabajo nocturno basadas en el género era un reto para la credibilidad y la autoridad de la Organización. El mantenimiento de instrumentos que no se aplicaban en la práctica, ni siquiera en los países que los ratificaron, podía ser perjudicial tanto para la OIT como para los trabajadores. La Organización tenía que decidir si se quedaba rezagada frente a las tendencias modernas o se adelantaba con sentido realista. Los convenios que trataban del trabajo nocturno de las mujeres ya no tenían justificación y debían denunciarse. La miembro empleadora de los Estados Unidos hizo hincapié en que era simplemente absurdo pensar en las mujeres como un grupo incompetente o incapaz de tomar sus propias decisiones respecto a sus costumbres de trabajo. Por lo tanto, se debía permitir a las mujeres que eligieran y continuasen su carrera sin ninguna intervención gubernamental. Era obligación de la Comisión de la Conferencia como órgano de control, buscar y abolir todas las prácticas discriminatorias, como las que fueron adoptadas por la Conferencia de la OIT hace 82 años.
- 206.** La miembro trabajadora de Francia se refirió a la falta de colaboración entre la Unión Europea y la OIT. Se sorprendió por la incapacidad que tenían las dos organizaciones de armonizar y consolidar las normas jurídicas para la protección de los trabajadores, especialmente los trabajadores nocturnos. Señaló que las dificultades en delimitar los ámbitos de atribuciones y competencias de la OIT y de la Unión Europea eran una fuente de gran confusión en la mente de los trabajadores. Además de los aspectos puramente jurídicos, se notaba una diferencia de enfoque entre las dos organizaciones. Para la OIT, la protección social y el progreso eran primordiales; mientras que la Unión Europea parecía basar sus acciones en un restringido concepto de igualdad.
- 207.** La miembro trabajadora de Italia sugirió, por una parte, la adopción de una combinación de medidas jurídicas, políticas y organizativas, para superar la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres, y, por otra parte, promover el enfoque sobre la igualdad y la protección de la OIT. Propuso que la OIT podría recoger, difundir y promover las mejores soluciones acordadas entre los sindicatos y los empleadores, a nivel nacional y empresarial, para la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores por turnos. Esto podía hacerse, por ejemplo, a través de servicios de cuidado infantil y acuerdos sobre el transporte o, tal como se intentó de forma experimental en ciertas ciudades italianas,

adaptando los horarios de trabajo a las necesidades de las familias trabajadoras. Hizo hincapié en que la OIT debía exhortar a que se realizasen acuerdos entre las organizaciones de empleadores y trabajadores y, cuando fuese necesario, con las autoridades locales, en un esfuerzo para hacer que disminuyese todo lo posible el trabajo nocturno.

E. Cumplimiento de las obligaciones específicas

- 208.** Para el examen de los casos individuales relativos al cumplimiento por los Estados de sus obligaciones derivadas de las normas internacionales del trabajo o relacionadas con ellas, la Comisión decidió continuar con los mismos métodos de trabajo y aplicar idénticos criterios que el año anterior conforme se enmendaron o precisaron en 1980 y 1987.
- 209.** En la aplicación de estos métodos, la Comisión decidió, a propuesta de los miembros trabajadores, respaldada por los miembros empleadores, invitar a todos los gobiernos interesados por los comentarios que figuran en los párrafos 187 (omisión de cumplimiento de la obligación de enviar memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más), 194 (omisión de enviar primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados), 198 (omisión de enviar informaciones en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos), 226 (falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes), 230 (omisión de enviar una memoria sobre convenios no ratificados y recomendaciones durante los últimos cinco años) del informe de la Comisión de Expertos, a que suministre informaciones a la Comisión durante la primera parte de una reunión especial consagrada a los párrafos mencionados. La Comisión considera que el mismo método podría ser vuelto a utilizar el próximo año.

Sumisión de convenios y recomendaciones a las autoridades competentes

- 210.** De conformidad con su mandato, la Comisión examinó la forma en que se había dado efecto a los párrafos 5 a 7, del artículo 19 de la Constitución de la OIT. Estas disposiciones requerían de los Estados Miembros que sometieran, en el término de 12 meses o, a título excepcional, de 18 meses, a partir de la clausura de cada reunión de la Conferencia, los instrumentos adoptados en dicha reunión a la autoridad o autoridades competentes a quienes compete el asunto, al efecto de que les den forma de ley o adopten otras medidas y que informen al Director General de la OIT de las medidas tomadas a tal fin, señalando cuál era la autoridad o autoridades consideradas competentes.
- 211.** La Comisión observó en el informe de la Comisión de Expertos (párrafo 219) que se han realizado esfuerzos apreciables en ciertos países en relación con la obligación de sumisión, a saber: Benin, Ecuador, Guatemala, Marruecos, Papua Nueva Guinea, Swazilandia y Yemen.
- 212.** En el curso de la reunión, la Comisión fue informada por varios Estados de las medidas tomadas con miras a someter los instrumentos a las autoridades nacionales competentes. Se felicitó por los progresos alcanzados y expresó la esperanza de que intervengan nuevas mejoras en los países que encuentran dificultades en el cumplimiento de sus obligaciones.

Falta de sumisión

- 213.** La Comisión lamentó tomar nota de que no se había facilitado información sobre la adopción de medidas destinadas a someter, en virtud del artículo 19 de la Constitución, a las autoridades competentes los instrumentos adoptados desde la 80.^a a la 86.^a reuniones de

la Conferencia (1993-1998), por los Estados siguientes: Afganistán, Angola, Armenia, Belice, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Camerún, República Centroafricana, Comoras, Congo, Dominica, Guinea-Bissau, Haití, Islas Salomón, Kazajstán, Kirguistán, Madagascar, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, República Árabe Siria y Uzbekistán.

Envío de memorias sobre los convenios ratificados

214. La Comisión examinó en la parte B de su informe (cuestiones generales relativas a las normas internacionales del trabajo), el cumplimiento por parte de los Estados de su obligación de enviar memorias sobre los convenios ratificados. Para la fecha, noviembre-diciembre de 2000, de la reunión de la Comisión de Expertos, la proporción de memorias recibidas fue de 70,5 por ciento (comparado a 61,4 por ciento para la reunión de 1999). Desde entonces, otras memorias se habían recibido, representando la cifra de **76,6** por ciento (frente a **71,7** por ciento en junio de 1999 y **71,4** por ciento, en junio de 1998). En 2000, la Comisión de Expertos tomó nota de que 56,5 por ciento de memorias sobre los convenios para los que se habían solicitado información sobre la aplicación práctica, contenían tales informaciones, en comparación con el 60,3 por ciento para la reunión de 1999 y el 66,4 por ciento en 1998. La Comisión puso en relieve la importancia que tiene el envío de informaciones sin las cuales es imposible saber si un convenio es realmente aplicado. La Comisión se asoció al llamamiento reiterado que la Comisión de Expertos hizo a los gobiernos para que desplieguen todos sus esfuerzos con miras a incluir en sus próximas memorias las informaciones necesarias.

Omisión de enviar memorias e informaciones sobre la aplicación de los convenios ratificados

215. La Comisión lamentó tomar nota de que ninguna memoria sobre los convenios ratificados haya sido proporcionada desde hacía dos años o más por los Estados siguientes: Afganistán, Armenia, Bosnia y Herzegovina, República Democrática del Congo, Dinamarca (Islas Feroe), Ex República Yugoslava de Macedonia, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, República Unida de Tanzania (Zanzíbar), Turkmenistán y Uzbekistán.

216. La Comisión también lamentó tomar nota de que ninguna de las primeras memorias sobre los convenios ratificados había sido proporcionada desde 1992 por los Estados siguientes: desde 1992 — Liberia (Convenio núm. 133); desde 1995 — Armenia (Convenio núm. 111), Kirguistán (Convenio núm. 133); desde 1996 — Armenia (Convenios núms. 100, 122, 135 y 151), Granada (Convenio núm. 100), Uzbekistán (Convenios núms. 47, 52, 103 y 122); desde 1998 — Armenia (Convenio núm. 174), Guinea Ecuatorial (Convenios núms. 68 y 92), Mongolia (Convenio núm. 135) y Uzbekistán (Convenios núms. 29 y 100); y desde 1999 — Burkina Faso (Convenios núms. 141, 161 y 170), Chipre (Convenio núm. 175), Turkmenistán (Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 105 y 111) y Uzbekistán (Convenios núms. 98, 105, 111, 135 y 154). La Comisión subrayó la importancia muy particular de las primeras memorias sobre las que la Comisión de Expertos basa su primer examen de la aplicación de los convenios ratificados.

217. En su informe de este año, la Comisión de Expertos tomó nota de que 52 gobiernos habían omitido comunicar respuestas a todas o algunas de las observaciones y de las solicitudes directas sobre los convenios respecto de los cuales se habían pedido memorias para su examen este año, abarcando un total de 389 casos (comparado a 411 casos en diciembre de 1999). La Comisión fue informada que, después de la reunión de la Comisión de Expertos,

diez gobiernos concernidos habían enviado respuestas, las cuales serán examinadas por la Comisión de Expertos en su próxima reunión.

- 218.** La Comisión lamentó que no se había recibido todavía información alguna referente a todas o a la mayoría de las observaciones y solicitudes directas formuladas por la Comisión de Expertos, respecto de las cuales, se había pedido una respuesta para el período que finalizó en 2000 a los países siguientes: Afganistán, Albania, Antigua y Barbuda, Argelia, Belice, Bosnia y Herzegovina, Camerún, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Dinamarca (Islas Feroe, Groenlandia), Dominica, Eslovaquia, Ex República Yugoslava de Macedonia, Fiji, Francia (Reunión), Gabón, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Haití, Islas Salomón, Jamaica, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, Jamahiriya Arabe Libia, Mongolia, Nigeria, Países Bajos (Aruba), Papua Nueva Guinea, Reino Unido (Anguilla, Jersey), Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, República Unida de Tanzania, Tayikistán y Viet Nam.
- 219.** La Comisión tomó nota de las explicaciones proporcionadas por los gobiernos sobre las dificultades que tenían para cumplir con sus obligaciones: Angola, Argelia, Belice, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Burkina Faso, Camboya, Camerún, Chipre, Congo, Côte d'Ivoire, Dinamarca (Groenlandia, Islas Feroe), Eslovaquia, Fiji, Francia (Reunión), Guatemala, Jamaica, Liberia, Jamahiriya Arabe Libia, Madagascar, Mongolia, Nigeria, Países Bajos (Aruba), Papua Nueva Guinea, Reino Unido (Anguilla, Jersey), Senegal, Sierra Leona, República Arabe Siria, República Unida de Tanzania y Viet Nam.
- 220.** La Comisión puso en relieve la obligación del envío de memorias que constituye la base del sistema de control. La Comisión insistió para que el Director General tome todas las medidas para mejorar la situación, y se solucionen los problemas mencionados anteriormente tan rápido como sea posible. Expresó la esperanza de que los equipos técnicos multidisciplinarios prestarían en sus acciones en el terreno toda la atención a las cuestiones relativas a las normas y en particular a la ejecución de las obligaciones en materia de normas. La Comisión también recordó los nuevos mecanismos sobre las memorias aprobados por el Consejo de Administración en noviembre de 1993 y que están funcionando desde 1995.

Envío de memorias sobre los convenios no ratificados y sobre las recomendaciones

- 221.** La Comisión tomó nota de que 325 memorias de las 526 solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT sobre los Convenios núms. 4, 81, 89 y el Protocolo de 1990 se recibieron para la fecha de la reunión de la Comisión de Expertos; dos otras memorias se recibieron más tarde; lo que significa un 62,2 por ciento de memorias recibidas.
- 222.** La Comisión lamentó tomar nota de que durante los últimos cinco años ninguna de las memorias sobre los convenios no ratificados y sobre las recomendaciones, solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución, habían sido suministradas por los países siguientes: Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Ex República Yugoslava de Macedonia, Fiji, Georgia, Granada, Guinea, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, República Democrática Popular Lao, Liberia, Nigeria, Rwanda, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Turkmenistán y Uzbekistán.

Comunicación de copias de las memorias a las organizaciones de empleadores y de trabajadores

223. Este año nuevamente, la Comisión no tuvo que aplicar el criterio según el cual «el Gobierno se ha abstenido de indicar, durante los tres últimos años, las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores a las cuales, de conformidad con el artículo 23, párrafo 2, de la Constitución, deben comunicarse copias de las memorias e informaciones proporcionadas a la OIT en virtud de los artículos 19 y 22».

Aplicación de convenios ratificados

224. La Comisión tomó nota, con particular interés, de las medidas tomadas por algunos gobiernos para asegurar el cumplimiento de la aplicación de los convenios ratificados. La Comisión de Expertos, pudo dar cuenta, en el párrafo 210 de su informe, de los nuevos casos en que los gobiernos habían introducido cambios en su legislación y en su práctica, como consecuencia de los comentarios formulados sobre el grado de conformidad de las legislaciones o prácticas nacionales con las disposiciones de un convenio ratificado. Dichos casos, cuyo número ascendía a 46, concernían a 36 Estados; desde que la Comisión de Expertos comenzó a elaborar la lista de estos casos en su informe de 1964, se han registrado más de 2.276 casos donde la Comisión había estado en condiciones de expresar su satisfacción en relación con los progresos alcanzados. Estos resultados constituían una prueba tangible de la eficacia del sistema de control.

225. Este año, la Comisión de Expertos enumeró en el párrafo 212 de su informe, los casos en los cuales se había tomado nota con interés de las medidas adoptadas que garantizaban una aplicación más cabal de los convenios. Se trata de 159 casos considerados para 85 países.

226. En el curso de la presente reunión, la Comisión de la Conferencia fue informada sobre un cierto número de casos en que los gobiernos habían adoptado recientemente, o estaban a punto de adoptar, medidas para asegurar la aplicación de los convenios ratificados. Aun cuando le corresponde a la Comisión de Expertos la tarea de examinar tales medidas en primera instancia, la Comisión de la Conferencia se congratuló por los esfuerzos realizados por los gobiernos para cumplir con sus obligaciones internacionales y dar efecto a los comentarios efectuados por los órganos de control.

227. La Comisión estimó que convendría señalar a la atención de la Conferencia un cierto número de casos importantes que fueron objeto de su consideración.

Casos de progreso

228. La Comisión comprobó con satisfacción que en varios casos — incluidos muchos relacionados con los derechos humanos fundamentales — los gobiernos habían introducido cambios en sus legislaciones y prácticas, a fin de eliminar divergencias anteriormente discutidas por la Comisión. Hizo resaltar estos casos, lo que constituye un enfoque positivo para influir en los gobiernos de manera de que respondan a los comentarios de los órganos de control. A este respecto, se remite al informe de la Comisión de Expertos y a la discusión de los casos particulares que figuran en la segunda parte de su informe.

Sesión especial sobre la aplicación por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

229. La Comisión celebró una sesión especial, de conformidad con la resolución adoptada por la Conferencia en 2000, sobre la aplicación del Convenio núm. 29. Un acta detallada de la sesión se publicó en la Parte 3 del presente informe.

Casos especiales

230. La Comisión consideró que se debía llamar la atención de la Conferencia sobre las discusiones que habían tenido lugar sobre los casos mencionados en los párrafos siguientes y cuyo resumen completo figura en la segunda parte del presente informe.

231. Sobre la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) por Belarús, la Comisión tomó nota de la información escrita y oral comunicada por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. Tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a algunas discrepancias entre la legislación recientemente adoptada, los diversos decretos e instrucciones, y las disposiciones del Convenio, en particular en lo que atañe al derecho de los trabajadores y de los empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y a la injerencia de las autoridades públicas en las actividades de los sindicatos y en la elección de sus representantes. La Comisión expresó una gran preocupación ante las instrucciones dictadas por el Jefe de la Administración Presidencial, que había requerido de los ministros y presidentes de las comisiones gubernamentales la injerencia en las elecciones de los sindicatos de rama de actividad y lamentó tomar nota de las declaraciones formuladas ante ella, según las cuales continúa la injerencia del Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos. A este respecto, la Comisión instó al Gobierno a que adoptara todas las medidas necesarias para poner término a tal injerencia, de modo de garantizar que se aplican plenamente, tanto en la ley como en la práctica, las disposiciones del Convenio. Al tomar nota de la declaración del Gobierno, según la cual se consideran medidas dirigidas a enmendar el decreto presidencial núm. 2, en cuanto a algunas medidas en torno a la reglamentación de las actividades, entre otras organizaciones, de los sindicatos, la Comisión expresó la firme esperanza de que se adoptarán en un futuro muy próximo las medidas necesarias para garantizar plenamente el derecho de los trabajadores y de los empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, sin autorización previa. La Comisión pidió también al Gobierno que asegure plenamente el derecho de estas organizaciones de funcionar sin injerencia de las autoridades públicas incluido el derecho de recibir asistencia financiera extranjera para sus actividades. La Comisión instó al Gobierno a que comunicara información detallada en su memoria solicitada por la Comisión de Expertos para su próxima reunión y expresó la firme esperanza de que podrá tomar nota el año siguiente que se habían realizado progresos concretos en este caso.

232. Sobre la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) por Colombia, la Comisión tomó nota de las informaciones orales comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. En sus anteriores conclusiones, la Comisión había observado con gran preocupación que las importantes y permanentes discrepancias entre la legislación y la práctica y las disposiciones del Convenio habían dado lugar a varias quejas ante el Comité de Libertad Sindical y a una queja presentada por cierto número de delegados trabajadores a la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 1998, en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT en lo que respecta a la no observancia del Convenio núm. 87. La Comisión observó que la Comisión de Expertos se había referido con profunda preocupación al clima de violencia existente en el país y al número de asesinatos,

secuestros, amenazas de muerte y otros atentados violentos contra sindicalistas, que no tenía precedentes en la historia. La Comisión condenó con firmeza los asesinatos y actos de violencia contra dirigentes sindicales, sindicalistas, así como el secuestro de empleadores, pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno para protegerlos. La Comisión tomó nota de las informaciones relativas al desarrollo del plan de paz y espera que se promoverán progresos en este proceso, en particular en lo que respecta al respeto del derecho internacional humanitario y a la búsqueda de soluciones políticas negociadas del conflicto interno. La Comisión, que había discutido este caso en numerosas ocasiones en el pasado, constató que la Comisión de Expertos había tomado nota de progresos significativos en la aplicación del Convenio en relación con la mayor parte de las disposiciones legislativas a las que se había referido la Comisión de Expertos. La Comisión constató también que el Gobierno se comprometió a promover iniciativas en relación con las otras disposiciones comentadas por la Comisión de Expertos. La Comisión consideró que el fortalecimiento del diálogo social entre los interlocutores sociales podrá ser el medio privilegiado para llevar a cabo esta actividad. La Comisión tomó nota con preocupación de que continuaban presentándose a la OIT numerosas quejas relativas a actos de violencia y de discriminación contra sindicalistas. La Comisión recordó que el pleno respeto de las libertades civiles era esencial para la aplicación del Convenio. La Comisión subrayó que el clima de impunidad en el país constituye un serio peligro para el ejercicio de la libertad sindical. Urgió, asimismo, al Gobierno a que tomara nuevas medidas a fin de poner la legislación y la práctica en plena conformidad con el Convenio en una fecha cercana. Expresó la firme esperanza de que el Gobierno enviará una memoria detallada a la próxima reunión de la Comisión de Expertos que diera cuenta de mayores progresos en la legislación y en la práctica para garantizar la aplicación de este Convenio, y recordó que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina en el marco de este proceso. La Comisión expresó la firme esperanza de estar en condiciones de tomar nota en su próxima reunión de progresos definitivos en la situación sindical del país. A este respecto, la Comisión tomó nota de que la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT está pendiente ante el Consejo de Administración. La Comisión expresó la esperanza de que el Consejo de Administración tomará en su próxima reunión las medias apropiadas, eficaces y necesarias para dar curso a dicha queja.

- 233.** Sobre la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) por Etiopía, la Comisión tomó nota de la declaración formulada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión compartió la grave preocupación de la Comisión de Expertos por la situación sindical. Expresó su profunda preocupación por el hecho de que no se han comprobado progresos en lo que respecta a la grave queja pendiente ante el Comité de Libertad Sindical, sobre la injerencia del Gobierno, especialmente en las actividades de la Asociación de Maestros de Etiopía y que el presidente de dicha asociación ha sido condenado a cumplir una pena de 15 años de prisión tras tres años de prisión preventiva, imputándosele el delito de conspiración contra el Estado. Recordó que la Comisión de Expertos había pedido al Gobierno que indicase qué disposiciones específicas autorizan a las asociaciones de maestros a defender los intereses profesionales de sus afiliados y que suministrase información sobre los progresos realizados para adoptar una legislación destinada a garantizar el derecho de sindicación de los empleados de la administración del Estado. Recordó también la preocupación expresada por la Comisión de Expertos en relación con la cancelación del registro de una confederación sindical y las restricciones impuestas al derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar libremente sus actividades. La Comisión lamentó constatar que aparentemente no se han registrado progresos a este respecto desde el último examen de este caso. La Comisión instó con firmeza al Gobierno a que adoptara con urgencia todas las medidas necesarias para garantizar que se reconozca a los maestros el derecho de sindicación para la defensa de sus intereses profesionales; que las organizaciones de trabajadores puedan elegir a sus

representantes y organizar su administración y actividades sin injerencia de las autoridades públicas, y que las organizaciones de trabajadores no estén sujetas a disolución administrativa, de conformidad con la prescripciones del Convenio. Instó asimismo al Gobierno, a que respetara plenamente las libertades civiles, esenciales para la aplicación del Convenio. La Comisión expresó la esperanza de que la Oficina de la OIT en Addis Abeba pueda visitar a los sindicalistas detenidos. Al tiempo que tomó nota de la declaración formulada por el representante gubernamental en lo que concierne a la preparación de las reformas legislativas, la Comisión se vio obligada a tomar nota con preocupación de que ningún progreso real ha sido concretado. La Comisión hizo un llamamiento urgente para que el Gobierno ponga término a todas las violaciones del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión le solicitó asimismo, que suministrara todo proyecto de legislación que se elabore así como el texto de la decisión pronunciada sobre el recurso presentado por el presidente de la Asociación de Maestros de Etiopía. La Comisión instó al Gobierno a suministrar, en la memoria que debe enviar este año, informaciones detalladas y precisas sobre todas las cuestiones planteadas, en relación con las medidas concretas que se hayan adoptado para garantizar en la legislación y en la práctica la plena conformidad con el Convenio. La Comisión expresó la firme esperanza de que el año próximo podrá tomar nota de progresos concretos sobre el presente caso.

- 234.** Sobre la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) en Myanmar, la Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la detallada discusión que tuvo lugar a continuación. Recordó que este caso había sido discutido por la Comisión muchas veces durante la última década. La Comisión compartió la preocupación expresada por la Comisión de Expertos ante el hecho de que el Gobierno no envió una memoria y se vio obligada a deplorar profundamente la completa ausencia de cooperación por parte del Gobierno a este respecto. En estas condiciones la Comisión no pudo sino, una vez más, seguir deplorando el hecho de que no hubiera habido progresos respecto de la aplicación de este Convenio fundamental pese a que muy serias violaciones ya habían sido constatadas hace más de 40 años. La Comisión se vio una vez más obligada a lamentar profundamente las graves divergencias persistentes entre la legislación y la práctica nacionales, y las disposiciones del Convenio. Dichas divergencias conciernen a los principios básicos del Convenio. Sumamente preocupada por la ausencia total de progresos en la aplicación de este Convenio, la Comisión exigió, una vez más, con firmeza al Gobierno, que adoptase con carácter urgente las medidas y mecanismos necesarios para garantizar en la legislación y en la práctica a todos los trabajadores y empleadores el derecho de afiliarse a las organizaciones de su elección sin autorización previa, y el derecho de estas organizaciones de afiliarse a federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales, sin injerencia de las autoridades públicas. La Comisión urgió al Gobierno a que suministre este año, para el examen de la Comisión de Expertos todo proyecto de ley en la materia y una memoria detallada sobre las medidas concretas tomadas para que se asegure una conformidad más completa con el Convenio.
- 235.** Sobre la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) en Sudán, la Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas por el representante gubernamental acerca de las causas que resultan en el rapto de mujeres y niños, de las medidas que han sido tomadas para eliminar el trabajo forzoso del que son víctimas y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión destacó la extrema gravedad de este caso que afecta derechos humanos fundamentales por lo cual ha sido incluido en un párrafo especial en 1997, 1998 y 2000. La Comisión tomó nota que la Comisión de Expertos observó que existe un amplio consenso por parte de las instancias de los organismos de las Naciones Unidas y de las organizaciones representativas de trabajadores, en lo que respecta a la persistencia y al alcance de las prácticas de secuestros y a la imposición de trabajo forzoso,

concluyendo que tales situaciones constituyen muy graves violaciones al Convenio núm. 29. La Comisión tomó nota de las informaciones que brindó el representante gubernamental sobre las dificultades prácticas que enfrenta el Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños en la realización de su tarea de identificar y asegurar el retorno a sus hogares y observa que esta medida se revela insuficiente. La Comisión expresó su profunda preocupación por la grave situación que prevalece en Sudán e instó al Gobierno a que inicie una acción sistemática de equivalente intensidad a la magnitud y gravedad del problema y a que responda a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, particularmente en lo que se refiere a las medidas preventivas de tales situaciones, a la identificación de los responsables de la exacción de trabajo forzoso y a la imposición de adecuadas sanciones penales. La Comisión tomó nota que el representante gubernamental rechazó la proposición de que una misión de contactos directos visite el país para colaborar con el Gobierno en la búsqueda de soluciones para la erradicación de las prácticas de trabajo forzoso, pero anunció que estudiará esta posibilidad.

- 236.** Sobre la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) por Venezuela, la Comisión tomó nota de las informaciones orales y escritas comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó con gran preocupación que este caso se había examinado en varias ocasiones por esta Comisión sin que se lograran resultados positivos. En relación con las graves divergencias entre la legislación nacional y las exigencias del Convenio, esta Comisión, al igual que la Comisión de Expertos, instó al Gobierno a que modificara urgentemente su legislación para garantizar que los trabajadores y los empleadores pudieran constituir sus organizaciones y elegir con toda libertad a sus representantes sin intervención de la autoridad pública. Insistió en la necesidad de eliminar la enumeración demasiado extensa y detallada de las obligaciones y finalidades que deberían tener las organizaciones de trabajadores y empleadores. Además, la Comisión observó que se habían presentado recientemente nuevas quejas relativas a injerencias de las autoridades en los asuntos internos de los sindicatos y en particular en lo que respecta al proceso de elecciones sindicales. Asimismo, lamentó observar que la nueva Constitución de la República contiene disposiciones incompatibles con el Convenio. La Comisión constató que la situación se había deteriorado en forma muy grave y deploró tener que tratar nuevamente este caso. La Comisión también pidió al Gobierno que tomara medidas para retirar los anteproyectos criticados por la Comisión de Expertos. Por otra parte, la Comisión expresó su profunda preocupación ante la realización de un referéndum nacional sindical en diciembre de 2000, con miras a la unificación del movimiento sindical y a la suspensión o destitución de los dirigentes. La Comisión consideró que se trataba de violaciones muy graves del Convenio que tocan a los principios básicos de la libertad sindical y pidió al Gobierno que se abstuviera de toda acción tendiente a imponer la unicidad sindical. La Comisión tomó nota de que el Gobierno aceptó una misión de contactos directos para recoger informaciones sobre la aplicación del Convenio y preparar enmiendas que permitan su plena vigencia. La Comisión urgió al Gobierno a que tomara toda las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica nacionales en plena conformidad con las disposiciones y exigencias del Convenio. La Comisión instó a que en un futuro muy próximo se realizaran progresos reales en la aplicación del Convenio y expresó la firme esperanza de que la próxima memoria del Gobierno contendrá informaciones que permitan constatar progresos concretos y significativos en la aplicación del Convenio tanto en la legislación como en la práctica.
- 237.** La Comisión confía en que los gobiernos tomarán todas las medidas necesarias para corregir las deficiencias señaladas y que examinarán la posibilidad de utilizar las formas apropiadas de asistencia de la OIT, incluidos los contactos directos, con objeto de que se realicen verdaderos progresos en lo que concierne a la ejecución, antes del año próximo, de

sus obligaciones derivadas de la Constitución de la OIT y de los convenios citados anteriormente.

Falta continua de aplicación

- 238.** La Comisión recuerda que sus métodos de trabajo prevén que se enumeren los casos en que ha continuado registrándose durante varios años omisión en cuanto a la aplicación de los convenios ratificados que había discutido previamente. Este año, la Comisión comprobó con gran preocupación que hubo una falta continua de aplicación, durante varios años, para eliminar graves deficiencias en la aplicación por parte de Myanmar del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y por parte de Sudán del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).
- 239.** Se invita a los gobiernos mencionados en los párrafos 231 a 236 del presente informe a que proporcionen las memorias e informaciones pertinentes, que permitan a la Comisión dar seguimiento a las cuestiones mencionadas en la próxima reunión de la Conferencia.

Participación en las labores de la Comisión

- 240.** La Comisión expresó su gratitud a los 54 gobiernos que habían colaborado con ella, proporcionándole informaciones sobre la situación en sus países, y participando en la discusión de los casos individuales.
- 241.** Sin embargo, la Comisión lamentó que, a pesar de las repetidas invitaciones dirigidas a los representantes gubernamentales, no tomaron parte en las discusiones relativas a sus países en relación con el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales de enviar memorias los Estados siguientes: Afganistán, Albania, República Democrática del Congo, Ex República Yugoslava de Macedonia, Gabón, Guinea, Haití, Kazajstán, Myanmar y Tayikistán. La Comisión decidió mencionar a estos países en los párrafos pertinentes del presente informe e informar a los gobiernos de conformidad con la práctica habitual.
- 242.** La Comisión lamentó tomar nota de que los gobiernos de los países que no estuvieron representados en la Conferencia, a saber: Antigua y Barbuda, Armenia, Comoras, Dominica, Granada, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Turkmenistán y Uzbekistán no pudieron estar en condiciones de participar en el examen de los casos correspondientes. Decidió mencionar estos países en los párrafos apropiados del presente informe e informar a los gobiernos, de conformidad con la práctica habitual.
- 243.** En oportunidad del aniversario de la creación de los órganos de control establecidos por la Organización Internacional del Trabajo, la Comisión ha sido consciente de que el sistema normativo de la OIT era uno de los logros más antiguos y destacados para cualquier organización internacional. La Comisión se felicitó que, para reforzar el papel e impacto de las normas internacionales del trabajo, se le brindara a la política normativa tanta atención. La Comisión está convencida de la importancia del rol único que protagoniza mediante el diálogo tripartito abierto y franco que ha tenido y seguirá teniendo como finalidad asistir a los países para que cumplan sus obligaciones internacionales. La Comisión examinó este año cuestiones de principio importantes y ciertos casos complejos y serios con un espíritu de diálogo constructivo y de buena fe el cual debería permitir encontrar soluciones concretas. Las discusiones se concentraron en temas de derechos fundamentales tales como la libertad sindical, la no-discriminación, el trabajo forzoso y el trabajo infantil; así como la promoción del empleo, el pago de salarios, la inspección del trabajo y la seguridad

social. Los debates de la Comisión han demostrado sus esfuerzos continuos y capacidad para ayudar a los gobiernos para que traduzcan sus compromisos en mejores condiciones sociales y de trabajo para las mujeres y los hombres en todo el mundo.

Ginebra, 19 de junio de 2001.

(Firmado) Jorge Sappia,
Presidente.

Kerstin Wiklund,
Ponente

Núm. 19. Primera parte – Jueves 21 de junio de 2001

IMPRESO EN SUIZA