

**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*

	<i>Página</i>
PRIMERA PARTE: <i>Informe general</i> .....	3
A. Introducción .....	3
B. Cuestiones generales relativas a las normas internacionales del trabajo .....	14
C. Informe del Comité Mixto OIT/UNESCO de Expertos sobre la aplicación de las recomendaciones relativas al personal docente .....	32
D. Memorias solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución: <i>Estudio general de las memorias relativas al Convenio núm. 122 y a la Recomendación núm. 169 sobre la política del empleo y aspectos relacionados con el Convenio núm. 142 sobre el desarrollo de los recursos humanos y la Recomendación núm. 189 sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas</i> .....	37
E. Cumplimiento de las obligaciones específicas.....	52
SEGUNDA PARTE: <i>Observaciones e informaciones relativas a algunos países</i> .....	1
I. <i>Observaciones e informaciones relativas a las memorias sobre los convenios ratificados (artículo 22 de la Constitución)</i> .....	1
A. Observaciones generales e informaciones sobre algunos países .....	1
B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios .....	4
II. <i>Observaciones e informaciones sobre la aplicación de los convenios en los territorios no metropolitanos (artículos 22 y 35 de la Constitución)</i> .....	67
Informaciones relativas a ciertos territorios.....	67
Anexo I. <i>Cuadro de las memorias recibidas sobre los convenios ratificados (artículos 22 y 35 de la Constitución)</i> .....	68
Anexo II. <i>Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados (artículo 22 de la Constitución)</i> .....	72
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> .....	74

IV. <i>Memorias sobre los convenios no ratificados, las recomendaciones y los protocolos (artículo 19 de la Constitución)</i> .....	75
<i>Índice por países de las observaciones e informaciones contenidas en el informe</i> .....	76
<b>TERCERA PARTE: Sesión especial para examinar acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)</b> .....	
	1
A. Actas de la discusión de la Comisión de Aplicación de Normas .....	2
B. Observación de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativa a la observancia por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) .....	9
<b>Documentos D.5, D.5 (Add.) y D.5 (Add.2)</b> .....	13
C. Breve resumen de acontecimientos ocurridos desde junio de 2003 .....	13
D. Últimos acontecimientos ocurridos desde la 289. <sup>a</sup> reunión (marzo de 2004) ...	15
<b>Anexos:</b>	
Carta con fecha 25 de mayo de 2004 enviada por el Funcionario de Enlace provisional al Ministro del Trabajo de Myanmar.....	21
Carta de fecha 2 de junio de 2004 del Director General al Ministro del Trabajo de Myanmar .....	24
Traducción de la carta de fecha 3 de junio de 2004 enviada por el Representante Permanente de Myanmar al Director General .....	25
<b>Documento D.6</b> .....	27
E. Acontecimientos relacionados con la cuestión de la observancia por el Gobierno de Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).....	27
1. Documento GB.288/5 .....	27
2. Documento GB.288/5/1 .....	37
3. Documento GB.289/8 .....	46
4. Documento GB.289/8/1 y GB.289/8/2 .....	53

---

## PRIMERA PARTE

### INFORME GENERAL

#### A. Introducción

1. De conformidad con el artículo 7 de su Reglamento, la Conferencia estableció la Comisión sobre la a para considerar e informar sobre el punto III del orden del día: «Informaciones y memorias aplicación de convenios y recomendaciones». Integraron la Comisión 241 miembros: 131 miembros gubernamentales, 30 miembros empleadores y 81 miembros trabajadores. También formaron parte de la Comisión 7 miembros gubernamentales adjuntos, 55 miembros empleadores adjuntos y 152 miembros trabajadores adjuntos. Además, 26 organizaciones no gubernamentales internacionales estuvieron representadas por observadores <sup>1</sup>.

2. La Comisión Eligió la siguiente Mesa:

*Presidente:* Sra. Noemí Rial (miembro gubernamental, Argentina)

*Vicepresidentes:* Sr. Alfred Wisskirchen (miembro empleador, Alemania)  
Sr. Luc Cortebeek (miembro trabajador, Bélgica)

*Ponente:* Sra. Maria Helena Robert Lopes (miembro gubernamental, Portugal)

Varios miembros de la Comisión destacaron que por primera vez en la historia de la Comisión, la Presidente y la Ponente eran mujeres.

3. La Comisión celebró 20 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 la política del empleo, 1964 (núm. 122), y la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), y a los aspectos referidos a la promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido del Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142) y de la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189) <sup>2</sup>. De acuerdo con la decisión del Consejo de Administración y de la Conferencia, la Comisión examinó el informe de la séptima reunión

<sup>1</sup> Para los cambios en la composición de la Comisión, véanse los informes de la Comisión de Proposiciones, *Actas Provisionales* núms. 5 a 5J. Para la lista de organizaciones no gubernamentales internacionales, véase *Acta Provisional* núm. 4-1.

<sup>2</sup> Informe III de la Conferencia Internacional del Trabajo – Parte 1A: Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones; Parte 1A II: Documento informativo sobre ratificaciones y actividades normativas; Parte 1B: Promover empleo: políticas, capacitación, empresas.

---

(septiembre de 2003) 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 celebrase una sesión especial sobre la aplicación por Myanmar del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), en aplicación de la resolución adoptada por la Conferencia en 2000<sup>3</sup>.

### **Homenaje a la memoria de Sir William Douglas y Nicolás Valticos**

5. La Comisión rindió homenaje a la memoria de Sir William Douglas y Nicolás Valticos, fallecidos en agosto y noviembre de 2003. Los miembros empleadores recordaron que en su calidad de Presidente de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Sir William Douglas, contribuyó al positivo desarrollo de las relaciones entre la Comisión y la Comisión de Expertos. Después de referirse a los logros del Sr. Nicolás Valticos, quien se desempeñó como Director General Adjunto de la OIT y Director del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, lamentaron la pérdida para la OIT de esta gran personalidad. En su homenaje, los miembros trabajadores subrayaron el importante papel desempeñado por estas personas eminentes en defensa de la causa de las normas internacionales del trabajo, tema al que ambos dedicaron gran parte de su vida laboral.

### **Trabajos de la Comisión**

6. Conforme con la práctica habitual, la Comisión inició su labor con una discusión general sobre la aplicación de los convenios 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. Esta parte de la discusión se refirió a la primera parte del informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y al Documento informativo sobre ratificaciones y actividades normativas. Este año, al igual que en años anteriores, la Comisión dedicó especial atención a sus métodos de trabajo durante la primera parte de la discusión general. A este respecto, se refirió al documento D.1 relativo a trabajos de la Comisión<sup>4</sup>. Se resume esta parte de la discusión general en los apartados correspondientes de las secciones A y B de la Primera Parte de este informe.
7. La segunda parte de la discusión general se dedicó al Estudio general de la Comisión de Expertos relativo a promover empleo: políticas, capacitación y empresas. En la sección D de la primera parte de este informe se realiza un resumen. La parte final de la discusión general se dedicó al informe sobre el personal docente del Comité Mixto OIT/UNESCO de Expertos. Se resume esta discusión en la sección C de la primera parte de este informe.
8. Después de la discusión general, la Comisión inició el examen de los casos individuales sobre la aplicación por parte de los Estados Miembros de sus obligaciones relacionadas con las normas internacionales del trabajo. En la sección E de la primera parte de este informe figuran informaciones sobre estos casos individuales.

<sup>3</sup> CIT, 88.ª reunión (2000), *Actas Provisionales* núms. 6-1 a 5.

<sup>4</sup> CIT, 92.ª reunión, Comisión de Aplicación de Normas, C.App./D.1.

- 
9. La Comisión celebró una sesión especial sobre la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) por parte de Myanmar. Se resume la información comunicada por el Gobierno, las discusiones y conclusiones en la Tercera Parte de este informe.
  10. Durante la segunda semana, la Comisión examinó veinticuatro casos individuales sobre la aplicación de varios convenios. El examen de los casos individuales 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. Como de costumbre, 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. Como de costumbre, en virtud del poco tiempo disponible, la Comisión se vio obligada a realizar entre las observaciones de la Comisión de Expertos una selección de un número limitado de casos a discutir. En relación con el examen de estos casos, la Comisión reitera la importancia que otorga en la ejecución de sus tareas al diálogo tripartito y confía en que todos aquellos gobiernos de países sobre los que hubo una discusión individual se esforzarán por tomar las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones que han asumido al ratificar convenios. La Parte II del presente informe contiene un resumen de las informaciones proporcionadas por los gobiernos, de las discusiones celebradas y de las conclusiones adoptadas por la Comisión sobre los casos individuales seleccionados.
  11. Para seleccionar los casos a ser discutidos durante la segunda semana, los miembros trabajadores y los miembros empleadores presentaron un proyecto de lista de casos<sup>5</sup>. La Comisión adoptó la lista.
  12. Después de la adopción de la lista, los miembros trabajadores señalaron que numerosas observaciones formuladas este año por la Comisión de Expertos podrían ser la base para un diálogo serio y útil en relación con la aplicación de los Convenios. En relación con la selección de los casos a discutir los miembros trabajadores se refirieron a la discusión del año último en la Comisión sobre los criterios de selección que pueden servir para establecer una lista equilibrada y relevante, y, por consiguiente, permitir a la Comisión llevar a cabo su tarea. Además de los criterios relativos al equilibrio geográfico, al tipo de convenios y a la urgencia y gravedad de los casos, los miembros trabajadores se refirieron a la lista de criterios presentados por la Oficina el año pasado en el documento sobre los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas<sup>6</sup>; estos criterios fueron tenidos en cuenta este año en la elección de los casos de la lista. Los miembros trabajadores esperaron que la lista adoptada promueva un diálogo global. Los veinticuatro casos de la lista no quitan relevancia a otras observaciones formuladas por la Comisión de Expertos, dado que el diálogo es necesario en relación con todos los casos en diferentes Estados y que se necesita una acción urgente en relación con todas las observaciones.

<sup>5</sup> CIT, 92.<sup>a</sup> reunión, Comisión de Aplicación de Normas, C.App/D.4.

<sup>6</sup> CIT, 91.<sup>a</sup> reunión, Comisión de Aplicación de Normas, C. App/D.1 párrafo 17: se indica que: «una lista breve de criterios para la selección podría incluir los siguientes: la naturaleza de los comentarios de la Comisión de Expertos, en particular la inclusión de dichos comentarios de notas al pie; el alcance y la persistencia de las faltas de la aplicación del Convenio; la urgencia de una situación específica; los debates anteriores sobre el mismo caso (que suministren argumentos ya sea a favor o en contra de la inclusión en la presente reunión); la naturaleza de una situación específica (si se trata de una cuestión no debatida hasta la fecha o si el caso presenta un enfoque interesante que favorezca la resolución de los problemas de aplicación), y la posibilidad de que la discusión del caso tenga un efecto tangible.

- 
- 13.** En cuanto a las reacciones sobre la lista, los miembros trabajadores señalaron que durante más de 80 años el sistema de control había dado prueba de su valor. El sistema tiene por objetivo asegurar un diálogo con los mandantes sobre la base de las obligaciones asumidas y de la información comunicada. No tiene por objetivo promover un debate político o formular juicios arbitrarios. Consideraron que la lista no debería provocar sorpresa o indignación. Las observaciones de la Comisión de Expertos se conocen con anticipación a la primera sesión de la Comisión y la lista existe sólo por que se constatan casos de incumplimiento de las obligaciones asumidas. En cuanto a los Estados Miembros que se quejaban de que la situación descrita en el Informe de la Comisión de Expertos no se correspondía con la realidad o señalaba que había evolucionado, los miembros trabajadores consideraron que estos gobiernos deberían haber enviado información completa en sus memorias en tiempo oportuno, de manera que esa información pudiera ser tenida en cuenta al momento de la adopción de la lista. Estaba claro que la información que no había sido comunicada a los Expertos no podía ser tenida en consideración. Los miembros trabajadores subrayaron la importancia del funcionamiento tripartito de la Comisión, que significa que, sobre la base del análisis imparcial realizado por la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores y los miembros empleadores toman parte en la toma de decisiones en igualdad de condiciones con los gobiernos. El tripartismo refleja la percepción actual de la democracia. El tripartismo de la Comisión no es una cuestión de coincidencia, sino un elemento esencial de un sistema democrático; los gobiernos no pueden ser jueces y partes en el proceso de supervisión. Resulta también esencial para el funcionamiento democrático de la Comisión, que se basa en el respeto del papel distinto pero mutuamente complementario de los interlocutores sociales y los gobiernos. Confundir estos papeles significa permitir un enfoque arbitrario.
- 14.** En lo que respecta a los casos seleccionados, se han seleccionado once observaciones relativas a la libertad sindical y la negociación colectiva. Los miembros trabajadores manifestaron que debe otorgarse particular atención y prioridad a estos Convenios dado que son la base del desarrollo social y democrático de los países y una piedra angular del funcionamiento del sistema normativo. En cuanto al trabajo forzoso, se han seleccionado cinco observaciones. En lo que respecta a la igualdad de oportunidades y de trato, se han seleccionado tres observaciones. Se han seleccionado dos importantes casos relacionados con el trabajo infantil. Los miembros trabajadores señalaron que los llamados convenios técnicos también atrajeron su atención, y desearon iniciar un diálogo este año en relación con la aplicación de los convenios sobre protección de la maternidad, trabajadores con responsabilidades familiares, protección del salario, inspección del trabajo y política de empleo.
- 15.** Los miembros trabajadores llamaron la atención sobre cierto número de casos que no fueron mencionados en la lista: en el área de la libertad sindical, el caso de Cuba, con respecto al cual, pese a las conclusiones adoptadas el año pasado por la Comisión, aún siguen en prisión sindicalistas por haber querido ejercer su derecho de organizarse libremente; el caso de Dinamarca, en donde los trabajadores empleados a bordo de buques daneses que no sean residentes no pueden ser representados por las organizaciones sindicales de su elección; el caso de Argentina, en donde la ausencia de progreso es inquietante; el caso de Alemania en relación con el cual se mostraron particularmente sorprendidos por el tono y el contenido de la memoria del Gobierno sobre la situación de la libertad sindical en el sector público; el caso de Camerún, que, no obstante haber sido mencionado en un párrafo especial del informe de la comisión del año pasado, sigue sin escuchar los llamados para poner su legislación en conformidad; y los casos de Burundi y Ecuador, en los que la persistencia y la seriedad de los problemas de aplicación de los Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) es muy preocupante. En el área de trabajo forzoso, los miembros trabajadores

---

señalaron que la cuestión de esclavitud en Mauritania aún continua abierta, a pesar de la inclusión de este caso en un párrafo especial del informe de la Comisión el año pasado. También manifestaron su decepción en relación con la observación relativa a Japón. Sería deseable que el año próximo la Comisión de Expertos permita a esta Comisión examinar de manera exhaustiva la evolución de este caso, con la completa y franca cooperación del Gobierno del Japón. El caso de Swazilandia también merece particular atención. En cuanto a la igualdad de trato, los miembros trabajadores lamentaron que no hubiera una observación sobre la aplicación del Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118) por Libia, un caso mencionado en un párrafo especial el año pasado. Los miembros trabajadores confían en que el año próximo, la Comisión de Expertos recibirá información relevante a este respecto de parte del Gobierno. En el área de trabajo infantil, los miembros trabajadores lamentaron que, pese a la solicitud expresa a este respecto, los Expertos no formularon una observación coordinada sobre los problemas interdependientes de aplicación de los Convenios fundamentales en los países afectados por tráfico de niños en el Africa Occidental.

16. Los miembros empleadores se refirieron a sus comentarios sobre la confección de la lista de casos en el marco de las discusiones sobre los métodos de trabajo de esta Comisión (ver al respecto en «Métodos de trabajo»). Declararon que el sistema en sí está en orden, pero que los resultados no siempre son satisfactorios. Los miembros empleadores lamentaron por ejemplo que Panamá no aparezca en la lista con respecto a la violación de los derechos de los empleadores en relación con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). La Comisión de Expertos no ha formulado una observación este año y confían en que habrá una el próximo año. Observaron también que la lista esta demasiado enfocada en países de América Central. No obstante, es inherente al sistema que en la selección de casos deba tenerse en cuenta varios factores y que no todas las partes estén conformes con el resultado. Corresponde a esta Comisión esforzarse para mejorar el funcionamiento del sistema.
17. Los miembros empleadores señalaron que los Estados Miembros concernidos no siempre están satisfechos con el examen de los casos individuales. Sin embargo, no pueden evitarse las críticas basadas en la inadecuada aplicación de obligaciones aceptadas voluntariamente. Los miembros empleadores se esfuerzan por mantenerse equitativos y por actuar con el espíritu del diálogo social. Sin embargo, opinaron que no debe sobrestimarse la importancia del diálogo social. El diálogo social no es un objetivo en sí mismo, sino una herramienta para obtener resultados importantes. Un diálogo social que funciona actúa como un vehículo para iniciar y acelerar un proceso. Un diálogo social exitoso es en primer lugar un signo de una sociedad madura y democrática y se corresponde con el ideal de autodeterminación y subsidiaridad; requiere en primer lugar y desde su inicio la confianza de todas las partes. Confiaron en que la Comisión podría llevar a cabo sus discusiones con este espíritu.

### ***Métodos de trabajo de la Comisión***

18. Los miembros trabajadores recordaron que el pasado año, cierto número de gobiernos se opusieron a los métodos de trabajo de la Comisión, en particular, en lo relativo a la confección de la lista de los casos individuales. De hecho los miembros trabajadores estaban sorprendidos por los ataques realizados el año último por ciertos gobiernos. Detrás de estos ataques existe una peligrosa evolución, de pensamientos y de actitudes, que puede perjudicar la credibilidad y la eficacia del sistema de control de la Organización. Consideraron que la posición de estos gobiernos refleja una oposición encubierta al sistema de control de la OIT. Si los gobiernos ya no aceptan el sistema de control, las actividades de la OIT corren el riesgo de perder su valor. Los miembros trabajadores no

---

desean ser responsables de ello y continuarán defendiendo el papel crucial de esta Comisión.

- 19.** En lo que respecta al establecimiento de la lista de casos, los miembros trabajadores señalaron que la mención de un país en la lista de casos individuales no implica que la lista no sea equilibrada o se base en criterios de selección occidentales, o en criterios de proteccionismo o neocolonialismo. Recordaron que para establecer la lista de casos individuales, esta Comisión de la Conferencia basa sus trabajos en primer lugar en el informe de la Comisión de Expertos. Luego busca un cierto equilibrio geográfico, un equilibrio entre países industrializados y países en desarrollo y finalmente un equilibrio entre convenios fundamentales y otros convenios. En lo que concierne a los miembros trabajadores, los criterios actuales para establecer la lista de los casos individuales eran relativamente objetivos, aun si pueden mejorarse <sup>7</sup>.
- 20.** El fondo de los casos a discutir se basa en un análisis imparcial realizado por la Comisión de Expertos. Al discutir estos casos, la Comisión de la Conferencia no tiene el deseo o intención de convertirse en un tribunal. Por el contrario, los miembros trabajadores desean que estas discusiones se basen más en el contenido de textos legales, en estadísticas fiables, etc., en vez de en críticas dirigidas al sistema de control o a los métodos de trabajo de la Comisión. El objetivo final es el respeto de las normas internacionales del trabajo y los miembros trabajadores acogen favorablemente todo lo que contribuya a tal fin.
- 21.** Los miembros empleadores consideraron que las discusiones sobre los métodos de trabajo de la Comisión se estaban convirtiendo en repetitivos. Manifestaron que las críticas, principalmente dirigidas al establecimiento de la lista de casos individuales a discutir en la Comisión, provienen en gran medida de gobiernos de países que repetidamente han violado convenios importantes.
- 22.** En relación con la lista de casos, los miembros empleadores reafirmaron que el objetivo de la Comisión es establecer una lista justa, pero que en realidad la perfección es difícil de alcanzar. La OIT adoptó 184 convenios y los gobiernos en 2003 han comunicado 1.500 memorias sobre las que la Comisión de Expertos ha formulado 750 comentarios. Según los empleadores, existen sólo dos maneras posibles de establecer la lista de casos: 1) de acuerdo a un sistema matemático, tal como un orden alfabético o de una manera puramente aleatoria; sin embargo esto no sería deseable; y 2) de acuerdo a un sistema de análisis que no puede garantizar un resultado en el sentido de exactitud científica. A este respecto, los miembros empleadores no siempre están totalmente de acuerdo con la lista; por ejemplo les hubiera gustado discutir un caso relativo a la violación de los derechos de los empleadores en relación con el Convenio núm. 87. No han podido hacerlo, pero esto no significa que el sistema sea defectuoso.
- 23.** Los miembros empleadores se adhirieron a la declaración de los países del IMEC de que no existen problemas mayores en lo que respecta a los métodos de trabajo de esta Comisión (ver párrafo 25). No obstante, piensan que la Comisión de la Conferencia debe estar atenta a posibles mejoras. Los miembros empleadores recordaron que la Comisión de Expertos ha incluido notas de pie de página al final de algunas observaciones por medio de las cuales se ha invitado a los gobiernos a comunicar mayores explicaciones a la Comisión de la Conferencia sobre la aplicación del Convenio respectivo. Aunque la Comisión de la Conferencia no está obligada a seguir la sugerencia de la Comisión de Expertos,

<sup>7</sup> Véanse párrafos 12 y 13 en la Sección A de la Primera Parte de este informe para la referencia a los criterios utilizados para seleccionar la lista de casos individuales de este año.



---

usualmente se invita a esos gobiernos a informar a la Comisión. Sin embargo, por razones de transparencia, la Comisión de Expertos debería suministrar una breve explicación sobre los motivos por los que incluyó una nota de pie de página.

- 24.** Muchos miembros gubernamentales se mostraron de acuerdo en continuar la discusión de los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia y los esfuerzos para mejorar su funcionamiento (Brasil, Cuba en nombre de los países mencionados en el párrafo 27, Kenya, Líbano, México, Namibia, la Federación de Rusia, Sudáfrica, Emiratos Arabes Unidos hablando en nombre de los Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo, Estados Unidos en nombre de los gobiernos de los países industrializados con economía de mercado (IMEC). Junto con varios otros países, el miembro gubernamental de Namibia subrayó que el objetivo final de la revisión de los métodos de trabajo debería ser mejorar la transparencia, la objetividad y el funcionamiento de la Comisión de la Conferencia con especial énfasis en el método para establecer la lista de casos y la redacción de las conclusiones.
- 25.** La miembro gubernamental de los Estados Unidos, en nombre también de los miembros gubernamentales de los países del IMEC, recordó que durante los últimos dos años, la Comisión de la Conferencia ha debatido en extenso sus métodos de trabajo. Aunque en consecuencia se realizaron algunos ajustes, el IMEC considera que las discusiones han demostrado que, en general, la Comisión funciona bien. Continúan pensando que no existen mayores problemas con los métodos de trabajo de esta Comisión, pero que resulta aconsejable mantener un control sobre posibles ajustes menores que mejorarían aun más la eficiencia, transparencia y objetividad de la Comisión y de ese modo aumentar su credibilidad como «conciencia» de la Organización Internacional del Trabajo. Observando que algunos miembros de la Comisión han objetado la selección de los casos para discusión y la redacción de las conclusiones en esos casos, expresó la esperanza de que la lista de este año será equilibrada y razonable, tanto en términos de países como de Convenios. En seguimiento a las discusiones y consultas sobre los criterios para establecer la lista de casos, resulta claro que parece poco probable que una serie de criterios automáticos, puramente científicos, puedan ajustarse a todas las situaciones. Según el IMEC, la mejor solución sería un esfuerzo de buena fe, basado en criterios generales, para garantizar el equilibrio o la imparcialidad para establecer una lista de casos sobre los que existe una razón convincente para ser tratados en el marco de un diálogo tripartito. Esto incluiría graves casos de incumplimiento de Convenios ratificados, así como significativas cuestiones de principio. El número de casos de la lista debería limitarse para permitir una amplia discusión y un manejo del tiempo eficiente. Añadió que las conclusiones de la Comisión deberían constituir un reflejo equilibrado y correcto de las deliberaciones en cada caso. Para ese fin, todos los casos deberían ser conducidos de la misma manera, y sugirió que se realice una breve pausa después de cada caso para otorgar tiempo a la presidencia para formular las conclusiones con, si ello fuera necesario, los portavoces de los miembros trabajadores y de los miembros empleadores y el ponente de la Comisión. La pausa debería ser suficientemente corta de manera que no se perturben los trabajos de la Comisión y no exista la percepción de la existencia de negociaciones inapropiadas; pero debe ser suficientemente larga para garantizar que las conclusiones describa claramente y de manera apropiada la discusión y posición de la Comisión.
- 26.** Los miembros gubernamentales de Canadá, Italia, Japón y Noruega haciendo uso de la palabra en nombre de los Gobiernos de Noruega, Dinamarca, Finlandia, Islandia y Suecia expresaron su apoyo a la declaración realizada por la miembro gubernamental de los Estados Unidos en nombre del grupo IMEC. El miembro gubernamental de Italia, al tiempo que apoyó todas las cuestiones planteadas en la declaración, subrayó en particular aquellas declaraciones relacionadas con los criterios para la selección de los casos individuales.

---

**27.** El miembro gubernamental de Cuba, haciendo uso de la palabra en nombre de 18 países (Argelia, Belarús, Burundi, China, Cuba, Egipto, Etiopía, India, Indonesia, Jamahiriya Árabe Libia, Malasia, Myanmar, Pakistán, República Árabe Siria, Sudán, Venezuela, Viet Nam y Zimbabwe), recordó que en la 91.<sup>a</sup> Conferencia Internacional del Trabajo el movimiento de países no-alineados realizó una declaración manifestando su preocupación por los métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas y solicitó que se realizase un nuevo examen de dichos métodos. Subrayó que durante esa reunión varios grupos regionales gubernamentales habían expresado preocupación por los actuales métodos de trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas y que en dicha ocasión el Presidente de la Comisión invitó a los miembros a preparar nuevas propuestas para la actual reunión. Por estos motivos, el grupo de países mencionados ha elaborado una propuesta de ideas que presentó oficialmente a la Secretaría, como aporte al proceso de perfeccionamiento de los métodos de trabajo de la Comisión y que, de manera substancial han sido leídos ante la Comisión. Exhortó a los miembros de la Comisión a que hicieran llegar sus ideas a la Secretaría para poder acordar acciones concretas que fortalezcan la eficiencia, transparencia y objetividad del trabajo de la Comisión. En nombre de 18 países solicitó a la Oficina Internacional del Trabajo que tome debidamente en cuenta las siguientes propuestas en la preparación de un nuevo documento sobre los métodos de trabajo y que la cuestión de la revisión de los métodos de trabajo de la Comisión se mantenga en la agenda de trabajo de la Comisión en el futuro. Se propone mantener la celebración de una sesión de información al inicio de los trabajos de la Comisión de Aplicación de Normas y las Actas Provisionales. La Mesa debe continuar siendo presidida por un miembro gubernamental, pero se debe establecer una tercera vicepresidencia, que ostentará un segundo miembro gubernamental para ser consistente con las proporciones de representación que tiene esos tres Grupos, en la Conferencia y en el Consejo de Administración. De esta forma la Mesa quedaría compuesta por cinco miembros, y estos cinco deberían rotar anualmente de forma geográficamente equitativa entre las cuatro regiones geográficas que reconoce la OIT. Los Grupos de los Trabajadores, los Empleadores y Gubernamental deberán tener en cuenta esta rotación para proponer sus candidatos.

**28.** El miembro gubernamental de Cuba (en nombre de los 18 miembros gubernamentales) propuso también que el método de determinación de la lista de los países para el examen de los casos individuales se debe determinar sobre la base de un grupo de criterios permanentes establecidos por la Comisión de Expertos y presentados a la Comisión de la Conferencia de la 93.<sup>a</sup> reunión, para su aprobación. La lista de los países (alrededor de 25) debería ser propuesta por la Comisión de Expertos y aprobada por la Comisión de Aplicación de Normas en su primera sesión de trabajo de cada año. Al proponer los casos individuales, la Comisión de Expertos tendrá en cuenta un relativo equilibrio geográfico. Deberá tener en cuenta, la necesidad de dar un tratamiento justo, equitativo y sobre bases similares a los casos provenientes de todas las regiones del mundo. La selección de los Convenios a examinar será sobre la base de una adecuada proporción entre los llamados fundamentales y los convenios técnicos (50/50). Como el informe de la Comisión de Expertos debe ser sometido al Consejo de Administración, en su reunión del mes de marzo de cada año, los países miembros podrán conocer con algo más de dos meses de anticipación aquellos que serán objeto de análisis en la próxima sesión de la Comisión la Conferencia, así como el Convenio por el cual será analizado. Los gobiernos deberían contar con el tiempo suficiente para exponer su situación y para responder a las alegaciones y preguntas que existan sobre su caso. Es fundamental que se garantice el respeto a los principios de objetividad, imparcialidad y no selectividad para el fortalecimiento del diálogo y el debate. La Comisión de la Conferencia no debe funcionar ni como un tribunal inquisidor, ni como un órgano de condenas o confrontación. Las conclusiones sobre cada caso sólo pueden elaborarse después de concluido el debate del caso en cuestión y deben ser redactadas por el Presidente de la Comisión, los tres

---

Vicepresidentes y el Ponente. Las conclusiones no deberían adoptarse automáticamente y deberían reflejar todos los criterios expresados durante el debate en la Comisión sobre la situación del país en cuestión y sobre el contenido del informe de la Comisión de Expertos. El país concernido deberá ser notificado del proyecto de conclusiones antes de someterlo a la aprobación de la Comisión. Los miembros de la Comisión deben tener la oportunidad de expresar democráticamente sus posiciones antes de que se aprueben las conclusiones. En el caso que no exista consenso sobre las conclusiones propuestas para determinado país, esta situación debe quedar reflejada debidamente en el acta provisional de la Comisión.

- 29.** Un cierto número de miembros gubernamentales (Belarús, China, Egipto, Sudán, República Árabe Siria y Zimbabwe) reiteraron su apoyo a las propuestas realizadas por el miembro gubernamental de Cuba en nombre de 18 miembros gubernamentales. El miembro gubernamental de Zimbabwe advirtió que se causan perjuicios cuando los sistemas funcionan en un ambiente poco claro y objetó el hecho de que siempre figuran muchos países en desarrollo en la lista de casos individuales a examinar por la Comisión de la Conferencia. Sospecha que en la práctica no se trata de la violación de convenios ratificados sino de razones políticas lo que provoca su inclusión en la lista. La Comisión debe asegurarse de no dar ninguna razón para ser acusada de imparcialidad en la realización de sus tareas. El Secretariado debe ser igual de flexible ante las quejas de los países débiles como de los países fuertes. La aplicación de las normas internacionales debe ser el objetivo principal del trabajo de esta Comisión, y debería evitarse acumular críticas solamente hacia los países en vías de desarrollo.
- 30.** Al tiempo que manifestó su apoyo a la propuesta realizada por el miembro gubernamental de Cuba en nombre de 18 Estados Miembros, el miembro gubernamental de Sudán declaró que sería tranquilizador para los gobiernos mencionados en la lista de casos individuales saber que ha sido un órgano de índole jurídica como la Comisión de Expertos el que ha establecido la lista. En consecuencia, las organizaciones que normalmente proponen los casos podrían evitar los prejuicios y la acusación. Cuando la Comisión de Expertos propone la lista de casos, debe informarse con suficiente tiempo de antelación del requisito de presentarse ante la Comisión de la Conferencia a efectos de permitir la necesaria preparación. Propuso la existencia de un adjunto del Presidente para garantizar un equilibrio equitativo en los trabajos de la Comisión. Al tiempo que indicó que el objetivo de mejorar los métodos de trabajo de la Comisión es el alcanzar los objetivos de la Organización Internacional del Trabajo a través de las normas internacionales del trabajo, subrayó la necesidad de tratar los casos individuales sin motivos políticos ni prejuicios y todo ello con transparencia. Las conclusiones que se adopten en la Comisión de la Conferencia en relación con los casos individuales deben ser equilibradas y deben tener en cuenta los progresos alcanzados en el país respectivo, lo que actualmente no ocurre.
- 31.** Considerando que los trabajos de la Comisión de la Conferencia se han politizado en demasía, el miembro gubernamental de Belarús observó que la lista de casos incluye un número creciente de países en desarrollo y transición. A este respecto, subrayó que estos países reciben fuertes críticas pero que en la práctica no reciben mucha ayuda. Considera que la propuesta presentada por el Gobierno de Cuba, apoyada por su Gobierno, constituye una solución de compromiso de manera que los países de todas las regiones del mundo puedan desarrollar un mayor papel en la Comisión de la Conferencia y en particular estableciendo la lista de casos individuales. Es tiempo de concluir las discusiones sobre este tema y de tomar las medidas específicas necesarias.
- 32.** La miembro gubernamental de Egipto, también uno de los 18 países, indicó que las propuestas tienen por objetivo aumentar la objetividad y transparencia en los trabajos de la Comisión de la Conferencia. Sugirió que los miembros de la Mesa de la Comisión sean elegidos sobre una base geográfica equitativa entre las cuatro regiones e indicó que esto

---

debería ser tenido en cuenta por los mandantes tripartitos al nombrarlos. Subrayó la importancia de utilizar criterios objetivos y de un trato equitativo entre todas las regiones al seleccionar los casos individuales. En cuanto al número de casos, consideró que 24 ó 25 casos son muchos y que un número tan elevado puede disuadir a los gobiernos a ratificar convenios. Los gobiernos necesitan un tiempo suficiente para prepararse para cada caso y comunicar respuestas a los distintos alegatos y preguntas.

- 33.** En tanto que uno de los 18 países representados por la declaración leída por Cuba, el miembro gubernamental de China señaló que las sugerencias de la propuesta se formularon con objeto de mejorar la transparencia de los procedimientos de esta Comisión y para tener más en cuenta los puntos de vista de los miembros gubernamentales. En relación con aquellos casos de países que no dan cumplimiento a las normas, hizo un llamamiento para que se realicen mayores esfuerzos para entender las razones de dicho incumplimiento y a que se otorgue asistencia técnica a efectos de obtener mejoras a nivel nacional.
- 34.** Haciendo un llamado para que las conclusiones de la Comisión de la Conferencia tengan un carácter más promocional y de asistencia, el miembro gubernamental del Japón propuso que las conclusiones vayan unidas a programas individuales de cooperación técnica. Esto daría apoyo a los trabajos de la Comisión de la Conferencia, que es un mecanismo importante para garantizar la aplicación de las normas internacionales del trabajo gracias a los otros medios de acción que pone a disposición la OIT. Se mostró de acuerdo con otros oradores en que debe garantizarse que los trabajos de la Comisión sean transparentes y justos.
- 35.** Refiriéndose a la sección V, B del documento D1, relativo a los casos individuales, el miembro gubernamental de Brasil consideró importante establecer criterios más claros y transparentes en la selección de tales casos, no con la intención de crear requisitos más estrictos, sino para hacer más claros los motivos de selección de los casos individuales. También consideró fundamental alcanzar un equilibrio geográfico y basado en razones de tipo normativo en la selección de casos individuales.
- 36.** Refiriéndose a los criterios de selección y a la notificación de la lista, el miembro gubernamental de los Emiratos Arabes Unidos, en nombre de los Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo, subrayó la importancia de establecer criterios claros para la selección de los casos a discutir en la Comisión de la Conferencia. La lista de casos debería anunciarse al inicio de las reuniones de la Comisión para otorgar a los gobiernos tiempo para prepararse y comunicar documentos relevantes.
- 37.** También refiriéndose a estas cuestiones así como a las conclusiones de la Comisión de la Conferencia, el miembro gubernamental de la Federación de Rusia, subrayó el carácter único del sistema de control de la OIT. Por lo tanto, en toda revisión de los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia, debe tenerse en cuenta los puntos de vista de los miembros gubernamentales, así como el de los miembros trabajadores y miembros empleadores. Según su opinión, la transparencia de los procedimientos actuales puede mejorarse, en particular en lo que respecta a los métodos para la selección de los casos individuales. En cuanto al momento del establecimiento de la lista de casos individuales a discutir, considera que sería preferible que esto se hiciera lo antes posible en los trabajos de la Comisión. Para ello, sugirió que podría contactarse a los interlocutores sociales para que indiquen antes de la Conferencia los casos que consideran más problemáticos. Esta propuesta de casos podría ser de naturaleza informal y no vinculante y podría modificarse posteriormente. En cuanto a la redacción de las conclusiones de la Comisión de la Conferencia sobre los casos individuales, subrayó la necesidad de que refleje la discusión que tuvo lugar. Sugirió por lo tanto que para los casos individuales discutidos en el mismo

---

día, las conclusiones podrían ser presentadas la mañana siguiente a la Comisión de la Conferencia.

- 38.** Subrayando la necesidad de encontrar soluciones aceptables para todos, el miembro gubernamental de Sudáfrica declaró que su Gobierno compartía algunas de las preocupaciones manifestadas con respecto a los métodos de trabajo de la Comisión y apoyó una mayor claridad y transparencia en relación con los criterios utilizados para la selección de los casos. Las conclusiones deben tener plenamente en cuenta e incluir las declaraciones realizadas por el Gobierno durante la discusión de los casos. A su entender, no son menores los ajustes que hacen falta. Si se desea mantener la integridad del sistema de control las preocupaciones puestas de relieve en las discusiones de esta Comisión de la Conferencia deben estudiarse seriamente y lo antes posible.
- 39.** Al tiempo que propuso la elaboración de un documento de seguimiento por parte de la Oficina en el que se incluya los comentarios realizados en esta Comisión de la Conferencia, la miembro gubernamental de México elogió los numerosos y constructivos informes que ayudarán a suministrar mayor objetividad, transparencia y credibilidad al trabajo de la Comisión. Acogió favorablemente las ideas sobre la necesidad de que la lista de casos individuales guarde un equilibrio geográfico y temático y que las conclusiones de la Comisión reflejen de manera precisa los debates llevados a cabo durante el examen de cada caso individual. Estos temas ya han sido puestos de relieve y presentados a la Comisión de la Conferencia por el Grupo Latinoamericano y del Caribe (GRULAC) en sesiones anteriores.
- 40.** En lo que respecta a la sesión de información al inicio de los trabajos de la Comisión, un cierto número de países (Brasil, Cuba, Namibia en nombre de 18 países) indicaron que se trata de una ayuda que debe continuar.
- 41.** La miembro trabajador de Brasil expresó que los cuestionamientos de países en desarrollo sobre los procedimientos de la OIT, no ponen en peligro los mecanismos de control, como ya algunos lo expresaron. Manifestó que, a su juicio, los cuestionamientos y debates dan vida a la OIT. El pluralismo sindical, la diversidad de ideas y el equilibrio entre países en desarrollo que necesitan el apoyo de la OIT y países desarrollados son parte integrante del proceso democrático. Lo que pone en peligro los mecanismos de la OIT son las presiones políticas contra los países, como por ejemplo ocurre en el caso de Venezuela. También pone en peligro a instituciones como la OIT el atropello de las decisiones internacionales, la mentira, la humillación y la tortura de prisioneros como en el caso de Iraq. Por último, manifestó que la Comisión de la Conferencia debe revisar los criterios de selección de casos y examinar casos muy graves de países desarrollados señalados desde hace años y así garantizar un mayor equilibrio y transparencia.
- 42.** Los miembros empleadores manifestaron que las propuestas presentadas por el miembro gubernamental de Cuba, en nombre de 18 países, no implicarán ninguna mejora a los métodos de trabajo de la Comisión. Por el contrario, la propuesta contiene reglas que van en contra de los principios bien establecidos de la Organización. Los miembros empleadores están en total desacuerdo con la propuesta de que la Comisión de Expertos establezca la lista de casos o los criterios para establecer la lista, dado que tal decisión fracasaría en el reconocimiento de los mandatos distintos de la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia. La propuesta de elegir un vicepresidente más del sector gubernamental constituye una clara violación de los principios del tripartismo y de la «autonomía de los grupos», ambos principios importantes de la OIT.
- 43.** Los miembros trabajadores consideraron que resulta totalmente impensable cambiar las reglas sobre casos individuales y otros procedimientos durante la Conferencia. A su juicio,

---

algunas de las propuestas formuladas durante la discusión de los métodos de trabajo son muestra clara de un concepto erróneo de ciertos principios legales básicos. Consideraron que objetar estos principios básicos compromete el sistema en su totalidad.

44. La Presidente de la Comisión observó el alto grado de consenso sobre la metodología actual de los métodos de trabajo que garantiza transparencia y objetividad en la selección de los casos individuales además de un adecuado equilibrio en su elección, teniendo en cuenta la diversidad de las normas, las distintas regiones geográficas y sus particularidades de desarrollo. Observó que también hubo coincidencia en que la lista de casos debe ser conocida con una antelación prudente a fin de facilitar la intervención de los países involucrados. En lo que respecta a la adopción de las conclusiones, al igual que el año anterior, se insistió en la necesidad de que el Presidente tenga un tiempo suficiente de reflexión para elaborar las conclusiones de la Comisión en cada caso y efectuar las consultas previas con los Vicepresidentes y con el Ponente. En cuanto a la propuesta presentada por algunos miembros gubernamentales por el momento no existe consenso sobre la necesidad de cambiar los métodos de trabajo. Subrayó que siempre existe la posibilidad de cambiar los métodos de trabajo sobre la base del diálogo social.
45. El representante del Secretario General de la Conferencia aseguró a la Comisión de la Conferencia que el Secretariado realizará todos los esfuerzos para facilitar el intercambio de ideas y el examen de todas las propuestas que puedan ayudar a mejorar los métodos de trabajo.

## **B. Cuestiones generales relativas a las normas internacionales del trabajo**

### ***Aspectos generales de los procedimientos de control***

46. La Comisión lamentó que la Presidente de la Comisión de Expertos no hubiera podido asistir a la Conferencia por motivos de salud. Los miembros empleadores y los miembros trabajadores confían en que esto no afectará la buena relación de trabajo que se ha desarrollado con el paso de los años entre las dos comisiones. Esperan que continúe la tradición de que la Presidente de la Comisión de Expertos participe en la discusión general de la Comisión de la Conferencia.
47. El representante del Secretario General presentó informaciones sobre los distintos temas a tratar y sobre los acontecimientos relacionados, sobre la política normativa, los procedimientos constitucionales y de otra índole, los procedimientos especiales en materia de libertad sindical y la promoción de las normas y la asistencia técnica. Informó que al 1.º de junio de 2004 el número de ratificaciones era de 7.214; se han registrado 81 nuevas ratificaciones desde el año pasado en esta misma fecha. En relación con la obligación del envío de memorias, al final de la reunión de la Comisión de Expertos los gobiernos habían comunicado el 65,9 por ciento de las memorias debidas — un ligero aumento en relación con el año pasado. Sin embargo, al 1.º de septiembre de 2003, fecha en la que las memorias debían llegar a la Oficina, sólo se había recibido un 25 por ciento de las memorias. Señaló que 103 Estados Miembros han ratificado los ocho convenios fundamentales. Por último, se refirió a las importantes referencias a las normas internacionales del trabajo en el informe «Por una globalización justa» de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Mundialización y el Informe de seguimiento del Director General a la Conferencia. En este contexto, el sistema de control de la OIT, incluido el trabajo de esta Comisión, tiene un papel urgente e importante a desarrollar para asegurar que las normas internacionales de trabajo continúen siendo una herramienta fundamental para la promoción de la justicia social.

- 
48. A solicitud de la Presidenta de la Comisión de Expertos, el representante del Secretario General suministró informaciones sobre los cambios en la presentación del informe de la Comisión de Expertos. Estos cambios han tenido como objetivo hacer de más fácil lectura el informe, que el mismo sea más accesible a los no especialistas y mejorar la coherencia de los comentarios agrupados por materia, de manera que se pueda contar con una visión general de la situación de un país en relación con un tema específico. Toda la información relativa a las actividades normativas del Departamento han sido incluidas en una reformulada Parte II del informe de la Comisión de Expertos.
49. En lo que respecta a los cambios en la presentación del informe de la Comisión de Expertos, los miembros empleadores no querían concentrarse en los aspectos de forma, aunque pensaban que los cambios hacen difícil determinar si el tamaño del informe ha aumentado. En relación con las innovaciones de fondo, los miembros empleadores recordaron sus críticas anteriores sobre la inclusión de temas que van más allá del mandato de la Comisión de Expertos. Tal información incluye cambios en los miembros de la OIT, la adopción y enmiendas de normas o la abrogación de normas, denuncias y ratificaciones, política normativa, varias medidas y procedimientos vinculados a la Constitución de la OIT así como un comentario relativo a las medidas adoptadas por otros órganos. Consideraron que con la inclusión de tales temas da la impresión de que la Comisión de Expertos se considera el máximo tribunal y censor de toda la Organización. Por lo tanto, dieron especial bienvenida al nuevo formato que actualmente separa el informe de la Comisión de Expertos de la información suministrada por la Oficina. No obstante, dudaron sobre la necesidad de denominar a las dos partes del informe «Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2004». Este título no corresponde al documento de información de la Oficina, que contiene información relativa a las normas, pero que no está relacionada con su aplicación.
50. Otra preocupación de los miembros empleadores sobre el informe era el uso de la balanza de la justicia que aparece en la tapa de las dos partes. Dudaron sobre lo apropiado de este símbolo, dado que representa los tribunales de justicia. Dado que la Comisión de Expertos no es un órgano de adopción de normas ni un órgano que decide entre dos partes y sus observaciones no son decisiones legales, el uso de este símbolo puede provocar falsas expectativas. Además, dudaron sobre que una organización mundial como la OIT deba usar un símbolo tan europeo. Solicitaron a la Oficina que revise los gráficos de las tapas del informe, así como los títulos de las publicaciones.
51. Haciendo especial hincapié en el volumen I, los miembros empleadores apreciaron la «nota al lector» al inicio del informe de la Comisión de Expertos, que contiene una breve explicación técnica del informe de la Comisión de Expertos.
52. En cuanto a la sección relativa a la colaboración con otras organizaciones internacionales y funciones relativas a otros instrumentos internacionales, los miembros empleadores objetaron la conveniencia de esta sección en el informe de la Comisión de Expertos, dado que no se trata de actividades de los Expertos, sino de Departamentos de la Oficina. De manera similar, el control de las normas adoptadas por las Naciones Unidas u otras organizaciones usualmente se asigna a órganos especiales en estas organizaciones. La Comisión de Expertos está llamada a actuar en una sola área, en particular en relación con el Código Europeo de Seguridad Social y su Protocolo. Sin embargo, esta actividad no esta basada en el mecanismo de control de la OIT sino en un acuerdo concluido entre la OIT y el Consejo de Europa, de conformidad con el artículo 74 del Código. Los miembros empleadores tenían dudas importantes sobre si debe otorgarse un lugar preferencial en el informe a los acuerdos sociales europeos.

- 
- 53.** Los miembros empleadores observaron cambios en relación con el examen de los casos individuales, en seguimiento a una decisión del Consejo de Administración de establecer grupos temáticos de convenios. Los primeros cuatro grupos se refieren a los convenios fundamentales, cubriendo los temas de libertad sindical, trabajo forzoso, trabajo infantil e igualdad. Observaron que no todos los convenios examinados en estos grupos corresponden a los convenios fundamentales o convenios prioritarios, pero fueron examinados en estos grupos por razones temáticas. Consideraron que los que utilizan el informe se acostumbrarán a este nuevo formato.
- 54.** Los miembros trabajadores consideraron útil recordar una vez más que las relaciones de trabajo entre las dos Comisiones son complementarias y marcadas por el respeto mutuo y el sentido de una responsabilidad compartida. Aunque las tareas de las Comisiones difieren en su naturaleza, el objetivo final es el mismo y sus funcionamientos contribuyen al éxito del mecanismo de control de la OIT.
- 55.** En relación con el nuevo formato del informe, los miembros trabajadores reconocieron que los cambios lo han modernizado, pero también han hecho que su lectura sea más difícil y menos accesible. Consideraron que en virtud del nuevo formato resulta difícil determinar si la Comisión de Expertos había formulado una observación sobre un convenio dado. Un lector no especializado no estará en condiciones de identificar convenios específicos en relación con ciertos temas. Por lo tanto sugirieron que el informe debería en primer lugar especificar los convenios en relación con los temas que se tratan.
- 56.** Los miembros trabajadores lamentaron que las notas de pie de página ya no aparezcan en un párrafo especial y que aparezcan con las solicitudes de memorias detalladas y anticipadas. Lamentaron también que las cuestiones relacionadas con la política normativa hayan sido desplazadas al segundo volumen del informe, sin alertar de esto al lector. Sin embargo, consideraron que la evolución de los perfiles por país invitando a los Estados Miembros a ratificar los Convenios actualizados es una buena iniciativa en el marco de la promoción de las normas, que la Oficina debe apoyar. Por segunda vez, una Comisión de la Conferencia examina un tema en el marco del enfoque integrado; este año se trata el tema de los trabajadores migrantes. Los miembros trabajadores siguen detenidamente este tema para garantizar que este nuevo enfoque no afecte las normas existentes en la materia.
- 57.** Los miembros trabajadores lamentaron que el informe de la Comisión de Expertos no haya tenido en cuenta su propuesta de otorgar un mayor espacio a los casos de progreso. Señalaron también que el informe de la Comisión no sólo debería tener como punto de mira a una audiencia especializada, sino también al público interesado.
- 58.** Por último, los miembros trabajadores señalaron que la cooperación con las organizaciones regionales ha dado resultados fructíferos en el terreno. Esta cooperación debería aumentarse. Sería también apropiado que la OIT promueva en otras organizaciones cuestiones sociales y en particular los convenios fundamentales. Los conocimientos adquiridos por la OIT en la materia podrían ser un valor agregado al trabajo de otras organizaciones internacionales, respetándose su autonomía y su mandato.
- 59.** Cierta número de oradores (miembros gubernamentales de Egipto, Kenya y el miembro trabajador de Senegal) señalaron la excelente calidad del trabajo de la Comisión de Expertos, que reflejaba el respeto de los principios de independencia, imparcialidad y objetividad. Los miembros gubernamentales de Belarús e India subrayaron la importancia de estos principios para el funcionamiento del sistema de control. El miembro gubernamental de Belarús recordó que su Gobierno consideraba de gran valor el papel de la OIT y su mecanismo de control. El miembro gubernamental de India reiteró la



---

importancia de que la Comisión funcione de manera transparente y justa para mantener su credibilidad.

- 60.** En relación con el nuevo formato del informe de la Comisión de Expertos, varios oradores (Canadá, Cuba, Italia, México, Namibia, Estados Unidos en nombre de los miembros del IMEC y un miembro trabajador de Brasil) se mostraron satisfechos con la nueva presentación y forma del informe, al que consideraron de más fácil lectura y acceso a la información. La miembro gubernamental del Líbano manifestó su agrado por el volumen II del informe (Documento Informativo sobre ratificaciones y actividades normativas). No obstante, la oradora no considera que el nuevo formato del volumen I sea de lectura más fácil. El miembro trabajador de los Países Bajos apoyó el punto de vista manifestado por el portavoz de los trabajadores en cuanto a que el nuevo formato del informe de la Comisión de Expertos no es convincente ni de lectura fácil. El miembro trabajador de Senegal tomó nota de la intención de brindar un documento de lectura más fácil. Sin embargo, el orador manifestó su preocupación porque la información que figuraba anteriormente en el informe general de la Comisión de Expertos, figurará a partir de ahora en el documento informativo y que las notas de pie de página ya no cumplirán su cometido inicial y por lo tanto perderán su utilidad. Un miembro trabajador de Brasil consideró que la imagen de la balanza de la portada era perfectamente compatible con los objetivos de la Comisión.
- 61.** La miembro gubernamental de los Estados Unidos, en nombre de los miembros gubernamentales de los países del IMEC, recordó que la calidad del informe de la Comisión de Expertos tenía un impacto directo en la calidad de los trabajos de la Comisión de la Conferencia. Elogió la continua revisión de los métodos de trabajo de la Comisión de Expertos y esperó continuar recibiendo más información sobre sus debates al respecto. Recordando que la Oficina juega un papel fundamental en el eficiente y eficaz trabajo del sistema de control, manifestó que esperaba recibir informaciones sobre las medidas tomadas por la Oficina para revisar sus propios procedimientos y métodos de trabajo. Hizo un llamamiento al Director General para que apoye plenamente al Departamento de Normas, asegurándose que se le otorguen los recursos necesarios y se coordinen e integren sus actividades con los demás programas de la Oficina.
- 62.** El miembro gubernamental de Noruega, haciendo uso de la palabra en nombre de los Gobiernos de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia) apoyó la declaración del IMEC. Recordó que el pasado año, la OIT subrayó como un mecanismo global positivo el sistema de control. Este sistema incluye la promoción, la ratificación, y el apoyo a la aplicación práctica de las normas internacionales de trabajo. Se trata de un sistema de control moderno y eficaz. La atención especial dedicada a los convenios fundamentales ha ayudado a la OIT a promover la importancia de los convenios fundamentales en los procesos de desarrollo. La importancia de las normas fue puesta de relieve en el informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. Tal como lo recomienda la Comisión, la OIT debe estar alerta en lo que respecta a casos graves y persistentes de abuso de los principios fundamentales y derechos en el trabajo. La Constitución de la OIT otorga los medios para poner presión en los gobiernos que sistemáticamente incumplen sus obligaciones internacionales o no acatan las decisiones de los órganos de control de la OIT. Aunque la OIT es mencionada frecuentemente en debates y artículos sobre la globalización, muchas de estas referencias no están basadas en un conocimiento sólido de las normas internacionales del trabajo o del sistema de control. La OIT debería determinar la mejor manera de tratar estas cuestiones. Los países nórdicos dieron la bienvenida a la acción del Banco Mundial y de varios bancos de desarrollo regional de integrar los principios y derechos fundamentales en sus políticas. Durante esta Conferencia, la importancia de los órganos de control de la OIT ha sido manifestada en el Informe del Director General a la Conferencia «Por una mundialización

---

justa – el papel de la OIT». El Comité de Libertad Sindical ha mencionado cierto número de casos como graves y urgentes, especialmente aquellos que tratan sobre asesinatos, amenazas de muerte y agresiones físicas y los gobiernos de los Países Nórdicos apoyan este enfoque.

- 63.** Refiriéndose a la ratificación de los convenios fundamentales, el miembro gubernamental de los Emiratos Arabes Unidos, en nombre de los Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo, declaró que la adopción de la Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo en 1998 ha impulsado a todos los Estados parte del Consejo de Cooperación del Golfo a ratificar los Convenios fundamentales. Estos Estados también se han mostrado de acuerdo en realizar esfuerzos para ratificar más convenios y para ampliar la participación política en el proceso de toma de decisiones. Dichos esfuerzos permitirán a la sociedad civil desenvolverse en un clima de independencia y de mayores libertades. Al tiempo que felicitó a la OIT por su campaña en curso para la ratificación de los ocho convenios fundamentales reconocidos internacionalmente, el miembro gubernamental de Kenya manifestó que la OIT debería también intensificar sus esfuerzos para promover la ratificación y aplicación de todas sus normas como la única manera segura de alcanzar la agenda del trabajo decente. Su Gobierno está totalmente comprometido con las normas de la OIT como un medio seguro de protección básica de los derechos de los trabajadores en su país.
- 64.** El miembro gubernamental de Cuba expresó su apoyo a la práctica seguida por la Comisión de Expertos de indicar los casos de los gobiernos que han adoptado medidas para contribuir a una mejora en la aplicación de los convenios ratificados, al tomar nota de dichos casos con satisfacción y con interés. Ésta práctica debe mantenerse, dado que resulta un incentivo para los Gobiernos y equilibra el contenido de las observaciones que sólo se refieren a deficiencias en la ley y en la práctica.
- 65.** El miembro gubernamental de Angola sugirió que los comentarios de la Comisión de Expertos no sólo deberían tomar nota de hechos, sino también incluir propuestas de mejoras para la aplicación de las normas en la ley y en la práctica. Observó por ejemplo que su país ha ratificado varios convenios marítimos, pero que las leyes de aplicación en algunos casos no están actualizadas como consecuencia de la modernización del sector. Existen actualmente muchas empresas privadas en el sector pero los inspectores de trabajo no están preparados para garantizar la aplicación de las leyes dado que no están actualizadas. Sugirió que la Comisión de Expertos estudie la manera en que las observaciones puedan ser utilizadas como la base de un plan coherente con el objetivo de prestar asistencia técnica a aquellos países que la requieran.
- 66.** La miembro gubernamental del Líbano se felicitó por los esfuerzos de la Comisión de Expertos en mejorar sus métodos de trabajo. No obstante le hubiera gustado observar una evolución sobre la aplicación de la recomendación efectuada por la Comisión de Expertos en 2003 que tenía por objetivo reducir la carga de trabajo de sus miembros. En 2004, había 17 miembros de la Comisión de Expertos en comparación con 19 en 2003, mientras que la tasa de memorias enviada en virtud del artículo 22 aumentó en un 70,11 por ciento en 2004, frente a un 64,57 por ciento en 2003. La oradora propuso que se aumente el número de miembros de la Comisión de Expertos a efectos de equiparar el aumento de la carga de trabajo y solicitó que en particular se aumente el número de expertos árabes. Solicitó que se promulgue un corrigéndum de la versión en árabe del artículo 24 de la Constitución de la OIT para reemplazar la palabra «queja» por la palabra «reclamación» de manera de distinguirlas de aquellas previstas en el artículo 26.
- 67.** En lo que respecta a la sección IV de la primera parte del informe de la Comisión de Expertos sobre cooperación con otras organizaciones internacionales y funciones

---

relacionadas con otros instrumentos internacionales, la miembro gubernamental de México expresó su preocupación en relación con la ausencia de un análisis por parte de la Comisión de Expertos sobre las ventajas y beneficios que han resultado del diálogo con otras organizaciones especializadas del sistema de las Naciones Unidas. Reiteró la necesidad de considerar la posibilidad de distribuir una copia de las declaraciones de los gobiernos a otras organizaciones especializadas del sistema de las Naciones Unidas o a los organismos mencionados en el párrafo 102 del informe. Además, sería oportuno informar a los gobiernos interesados sobre los comentarios de otras organizaciones a fin de permitir a aquellos que lo deseen presentar una respuesta. Consideró que la participación de otros actores sociales en la aplicación de los convenios de la OIT, a través de un proceso de intercambio de información, puede dar la impresión errónea de que el mecanismo tripartito de la OIT ya no es eficiente y ya no alcanza sus objetivos. El trabajo de la Comisión de Expertos y de la Comisión de Aplicación de Normas podría verse afectado si los expertos ya no respetan el mandato que se les otorgó. A su juicio, este mandato consiste en examinar la información presentada por los gobiernos en sus memorias.

68. El miembro gubernamental de India se felicitó por la colaboración de la OIT con otras organizaciones internacionales y por sus funciones relacionadas con otros instrumentos internacionales. No obstante, subrayó que dicha colaboración debe ser incondicional y no debería ir en contra de las aspiraciones justas de los países en desarrollo.
69. El miembro gubernamental del Canadá apoyó las medidas adoptadas para dar seguimiento al trabajo realizado por el Grupo de Trabajo sobre la política de revisión de normas e hizo un llamamiento a los Estados Miembros para que ratifiquen la enmienda constitucional que permitirá la abrogación de los convenios obsoletos.
70. Varios miembros gubernamentales (Kenya, Líbano, República Árabe Siria) suministraron información detallada sobre las medidas legislativas adoptadas o completadas en sus países en el campo del derecho laboral, así como el fortalecimiento de los sistemas judiciales a nivel nacional. El miembro gubernamental de la República Árabe Siria indicó que las nuevas medidas legislativas tuvieron en cuenta los comentarios de la Comisión de Expertos. A este respecto, detalló los derechos sindicales, la libertad sindical y el derecho de huelga.
71. El miembro trabajador de Colombia declaró que se discute actualmente sobre la vida misma de la OIT, en particular si se tiene en cuenta la agenda de la OMC, las directrices de las instituciones financieras y de manera general la aplicación del modelo neoliberal que da lugar a situaciones cada vez más críticas. Por esta razón la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia tienen una gran responsabilidad de mejorar su eficacia.
72. Un miembro trabajador de Francia declaró que el mundo del trabajo y de la empresa junto con la comunidad internacional han cambiado durante los últimos 30 años. Por el contrario, la reacción de los miembros empleadores a la parte general demuestra una mayor consistencia. Además, esta reacción no está muy actualizada en relación con el contexto de globalización en el que, tal como se explica en el Informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, la organización del trabajo se ha convertido en internacional. La globalización requiere normas universales para evitar una competencia entre los sistemas sociales y el *dumping* social.
73. El miembro trabajador de Senegal subrayó el hecho de que la interrelación entre el examen técnico sobre la aplicación de los convenios por parte de la Comisión de Expertos, que es imparcial e independiente, y el examen realizado por la Comisión de la Conferencia, tenga como único propósito garantizar el funcionamiento eficaz del mecanismo de control de la OIT. Un miembro trabajador de Brasil observó que el objetivo de la Comisión de Expertos

---

ha sido siempre la efectiva aplicación de las normas internacionales del trabajo, lo que no siempre es fácil de alcanzar y resulta lógico que no todos estén satisfechos. Es necesario subrayar los aspectos positivos del trabajo de la Comisión de Expertos, tales como el hecho de que ha mejorado la imparcialidad de su trabajo jurídico, los miembros de la Comisión se esfuerzan por promover la correcta aplicación de las normas a través del fortalecimiento del diálogo y han creado nuevos mecanismos tales como los contactos directos, que forman parte de la herencia jurídica de la OIT. El trabajo de aplicación incluye la interpretación, al mismo tiempo que se fortalecen los pilares de la OIT, tales como el multilateralismo y el tripartismo, que son el marco en el cual el diálogo social se desarrolla y que son indispensables para alcanzar una buena gobernabilidad.

74. El miembro trabajador de los Países Bajos subrayó que deben reconocerse los méritos y calidades del sistema de control de la OIT que es superior al de las Naciones Unidas como consecuencia de sus dos aspectos fundamentales: 1) el papel de la Comisión de Expertos y su relación con la Comisión de la Conferencia; y 2) su naturaleza tripartita. Además, el sistema funciona en virtud de la calidad del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, que no siempre recibe el reconocimiento que merece dentro de la Organización. No es posible mantener esta calidad al tiempo que se recortan los recursos. El sistema de control y sus dos pilares principales, son muy valiosos y deben preservarse de los ataques que vienen produciéndose desde los últimos 40 años. No obstante, esta necesidad de defender el sistema no pertenece al pasado. Mientras que existan regímenes que otorguen poca o ninguna importancia a los valores de la OIT, tales ataques continuarán. El orador consideró que el hecho de que tales ataques continúen prueba que el sistema funciona.

***Aplicación de las normas internacionales del trabajo:  
discusión sobre hechos destacados y grandes  
tendencias en ciertos ámbitos***

75. Refiriéndose a los párrafos 12 a 43 del informe de la Comisión de Expertos, sobre hechos destacados y grandes tendencias en la aplicación de las normas internacionales del trabajo en ciertos ámbitos, los miembros empleadores hubieran deseado encontrar una explicación sobre por qué se han elegido como temas la inspección del trabajo, los pueblos indígenas y tribales y la protección de la maternidad. También se preguntaron si corresponde incluir en el informe un análisis general de este tipo. A su juicio, debe cuestionarse el valor de tales hechos destacados y grandes tendencias basadas sobre los resultados del examen de algunos casos individuales — en particular teniendo en cuenta la posibilidad de llevar a cabo estudios generales en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT. Los estudios generales se basan en la información suministrada por los países que han ratificado y que no han ratificado y estos últimos generalmente representan la mayoría de los países examinados. Si esto es así, los estudios generales no intentan examinar el alcance de la aplicación. En cambio, proporcionan un análisis general de la situación en los países en relación con los instrumentos y sobre todo tratan sobre los obstáculos para la ratificación de convenios particulares.
76. Los miembros empleadores no consideraron que esta parte del informe podía proporcionar una base para determinar si los convenios que deben ser enmendados o derogados, dado que ésta es una decisión política que debe adoptarse exclusivamente por otros órganos responsables de la Organización Internacional del Trabajo. Se preguntaron también si el propósito de esta sección podría ser el establecer una interpretación general o filosofía sobre convenios y por lo tanto establecer una especie de manual de interpretación. A este respecto, recordaron que en 2001, la Comisión de Expertos dedicó más de un tercio de su informe general al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y en particular a la cuestión del trabajo en las prisiones. Sin embargo, al inicio de sus consideraciones la Comisión de Expertos indicó que contaba sólo con un número reducido de memorias que

---

habían sido comunicadas por los Estados Miembros. Por consiguiente, estas consideraciones de estilo de un manual interpretativo eran de naturaleza puramente teórica, y contienen en algunos casos resultados extraños y exagerados. Los miembros empleadores creían que tales consideraciones de estilo manual no se encuentran dentro del mandato de la Comisión de Expertos.

77. Los miembros trabajadores se felicitaron por la inclusión de esta parte en el informe. En relación con los temas que se tratan, lamentaron que pese a la solicitud que realizaron el año pasado, los expertos no hayan examinado la cuestión del tráfico y explotación de niños en África Occidental.
78. Un cierto número de oradores (miembros gubernamentales de Cuba, México y Senegal) manifestaron su acuerdo con la inclusión de los temas seleccionados por los expertos sobre los que proporcionaron informaciones sobre hechos destacados y grandes tendencias.

### ***Inspección del trabajo (Convenios núms. 81 y 129)***

79. Los miembros empleadores llamaron la atención sobre el párrafo 18 en el que se identifica a las «sanciones apropiadas» que deben adoptarse en aplicación del artículo 18 del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) como multas suficientemente importantes que se imponen a los empleadores que violan las normas laborales. Esta declaración les hizo recordar que el criterio para interpretar los Convenios de la OIT era la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969, lo que fue confirmado por todos los órganos de la OIT, incluida la Conferencia. De conformidad con la Convención de Viena y de acuerdo con el derecho internacional en general, la redacción de una disposición de derecho internacional determina su sentido, salvo que las partes en el tratado hayan decidido lo contrario. Dado el hecho que las reglas de interpretación difieren en los sistemas legales nacionales, el derecho internacional ha desarrollado reglas independientes para la interpretación. Los miembros empleadores se refirieron también al conocido jurista suizo Emer de Vattel, que declaró que nada debe interpretarse que no debería ser interpretado. La Corte Internacional de Justicia consideró que la Convención de Viena confirma este principio. La base de la interpretación es el texto mismo, por ejemplo, la redacción de un convenio de acuerdo con su significado usual y natural bajo el llamado «regla de sentido ordinaria». Los trabajos preparatorios (travaux préparatoires) de un convenio resultan de importancia sólo si su redacción no está clara. Pueden también utilizarse para confirmar una interpretación clara de la redacción del texto. Los miembros empleadores se han referido a esta cuestión en un cierto número de ocasiones en el pasado y una vez más recordaron que esta es su posición sobre otros puntos, por ejemplo, en lo que respecta al derecho de huelga que claramente no se encuentra regulado de acuerdo con la redacción del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).
80. Los miembros empleadores recordaron también que la Comisión de Expertos indicó expresamente en 1998 que sólo algunos Convenios contienen cláusulas especificando el tipo de sanciones que deben imponerse en caso de violaciones de las disposiciones contenidas en ellos. De esta manera, corresponde a los Estados Miembros determinar las sanciones apropiadas, de acuerdo a la práctica nacional.
81. Los miembros trabajadores observaron que la Comisión de Expertos informó sobre progresos en el funcionamiento de la inspección del trabajo en los sectores del comercio y la industria. No obstante, a su juicio este progreso no resulta evidente en la práctica en la región de América Latina, donde existen cada vez nuevos medios para los servicios de inspección. Consideraron que la inspección del trabajo es de fundamental importancia en el sector informal y para combatir el trabajo infantil, pero el informe no aclara el valor

---

añadido de los servicios de inspección en estas áreas. A juicio de los miembros trabajadores, la inspección del trabajo continúa siendo el medio principal para asegurar la aplicación práctica de los convenios. No obstante, su correcto funcionamiento requiere una real voluntad política, que debe traducirse en recursos suficientes y en un adecuado nivel de capacitación de sus funcionarios. Los gobiernos deben asumir su responsabilidad para garantizar el correcto funcionamiento de la inspección del trabajo, la independencia de los inspectores y el suministro de estadísticas confiables.

- 82.** En cuanto a la inspección del trabajo en el sector de la agricultura, en el que se encuentran los trabajadores más vulnerables, los miembros trabajadores observaron que la misma se encuentra en un estado embrionario. Así lo demuestra el bajo número de ratificaciones del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129) en comparación con el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) que ha sido ampliamente ratificado.
- 83.** Los miembros trabajadores se mostraron también preocupados sobre la situación y las condiciones de trabajo de los inspectores de trabajo en ciertos países en los que los criterios de independencia y estabilidad en el empleo requeridos por los convenios respectivos no se respetan. Además, existe el riesgo de privatización de los servicios de inspección en algunos países. Los miembros trabajadores subrayaron que los trabajadores deberían involucrarse en la aplicación y respeto para una responsabilidad social en las empresas, a las que un número creciente de empresas se refieren. En este contexto, la OIT podría preparar una estrategia que permitiría a las empresas multinacionales asumir sus responsabilidades sociales.
- 84.** Varios oradores (miembros gubernamentales de Cuba, Egipto, Perú, Túnez y Venezuela) que se refirieron a este tema, subrayaron el papel fundamental que desarrolla la inspección del trabajo en la aplicación de las normas del trabajo. El miembro gubernamental del Perú indicó que desarrolla este papel en términos de prevención, castigo y disuasión. El miembro gubernamental de Egipto subrayó la importancia de la eficiencia.
- 85.** Un cierto número de oradores (miembros gubernamentales de Kenya, Sudáfrica y Túnez; miembros trabajadores de Colombia y Senegal) apoyaron la importancia que otorga la Comisión de Expertos al papel de la inspección del trabajo para combatir el trabajo infantil.
- 86.** Varios oradores (miembros gubernamentales de Kenya, Perú y Venezuela; los miembros trabajadores de Senegal y Sudáfrica) subrayaron las dificultades que enfrentan las inspecciones del trabajo y la necesidad de reforzar los sistemas nacionales de inspección del trabajo a través del aumento de recursos financieros y humanos. El miembro gubernamental de Venezuela subrayó la importancia de fortalecer la inspección del trabajo en la línea de lo dispuesto en los párrafos 13 a 23 del informe de la Comisión de Expertos. El miembro trabajador de Sudáfrica hizo un llamamiento para que los gobiernos asignen mayores recursos a los servicios de inspección del trabajo y que las organizaciones de trabajadores faciliten recursos humanos para ampliar la capacidad de los inspectores de trabajo.
- 87.** Para tratar las deficiencias existentes, el miembro gubernamental del Perú declaró que resulta vital para la OIT suministrar cooperación técnica para resolver esta situación. A este respecto, sugirió que el Programa InFocus SafeWork lleve a cabo en América Latina programas de asistencia técnica en el campo de la inspección del trabajo. Se refirió también al vínculo entre libertad sindical y el respeto de los derechos de los trabajadores. Indicó que para garantizar el cumplimiento de las normas laborales un movimiento sindical organizado es más eficaz que un ejército de inspectores. A este respecto, consideró vital un

---

vínculo estrecho entre la inspección del trabajo y la libertad sindical para obtener mejores resultados en sectores en los que tradicionalmente es difícil que la inspección del trabajo actúe, tal como la agricultura y las pequeñas empresas.

- 88.** Compartiendo el punto de vista de la Comisión de Expertos sobre la delicada situación de la inspección de trabajo en muchos países, en particular en los países en desarrollo, el miembro gubernamental de Kenya subrayó la necesidad de que se tome real conciencia de la necesidad de proteger a los trabajadores en el ejercicio de sus tareas y que se asignen presupuestos adecuados para contar con sistemas de inspección eficaces.
- 89.** La miembro gubernamental del Líbano no creía que la inspección de trabajo pueda efectuarse sin una programación del trabajo de los inspectores. Esto no obstaculizaría de ninguna manera el elemento sorpresa del proceso de inspección del trabajo, siempre que las partes externas no conozcan el momento de la inspección. Subrayó la necesidad de una capacitación periódica de los inspectores, de una inspección especializada y de inspecciones a nivel de sector.
- 90.** Varios miembros gubernamentales (Egipto, Sudáfrica, República Arabe Siria, Túnez y Venezuela) describieron las actividades de la inspección del trabajo en sus países. El miembro gubernamental de Egipto observó que en su país la inspección de trabajo en la agricultura era una parte de un amplio sistema de la inspección del trabajo en las actividades agrícolas, comerciales e industriales. Se le otorga a los inspectores de trabajo los poderes necesarios para que lleven a cabo sus tareas y que los empleadores tienen la obligación de cooperar y dar toda la asistencia necesaria a los inspectores de trabajo. El miembro gubernamental de Sudáfrica declaró que su Gobierno ha tomado varias medidas para fortalecer los servicios de la inspección de trabajo en años recientes, incluidas la formación en materia legislativa, la adquisición de herramientas y la contratación de inspectores adicionales. La aplicación de la legislación a través de los inspectores de trabajo incluye otorgarles poder de ingreso, poderes de examinar y consultar, el control de la aplicación y del cumplimiento de órdenes, así como la posibilidad de acudir a los tribunales del trabajo para obtener órdenes judiciales.
- 91.** El miembro gubernamental de la República Arabe Siria se refirió a un cierto número de decisiones que han sido dictadas instruyendo a las gobernaciones para que se asignen a los servicios de inspección de trabajo los recursos humanos y financieros necesarios para garantizar que las administraciones del trabajo puedan cumplir sus obligaciones al inspeccionar las explotaciones agrícolas y garantizar la seguridad e higiene ocupacional en el lugar de trabajo. El miembro gubernamental de Túnez indicó que el servicio de inspección del trabajo está compuesto por funcionarios con una formación mínima de diplomados en ciencias del trabajo, en ciencias jurídicas o económicas y se benefician de una capacitación adecuada. Túnez ha ratificado 57 convenios internacionales de trabajo, incluidos los ocho convenios fundamentales. Se esfuerza por garantizar que la legislación nacional esté en conformidad con las normas internacionales que ha ratificado y que su aplicación sea controlada regularmente por los servicios de inspección del trabajo. Se realiza un informe anual sobre las actividades de los inspectores de trabajo en conformidad con el Convenio núm. 81. Indicó que una inspección del trabajo eficiente ayuda a prevenir conflictos individuales y colectivos de trabajo; tiene por lo tanto un papel importante en la instauración de una paz social prolongada en el tiempo. Debe otorgarse a la inspección del trabajo la autoridad para llevar a cabo sus tareas y por ello Túnez ha asignado a sus inspectores de trabajo la condición de funcionarios de ejecución de la ley; las actas que redactan hacen fe hasta que se pruebe que es incorrecta.
- 92.** El miembro gubernamental de Venezuela indicó que la Comisión de Expertos tomó nota con interés de las medidas adoptadas por su país en relación con el Convenio núm. 81.

---

Durante los pasados cinco años el número de inspectores en su país se ha duplicado, se ha establecido una política de capacitación y se ha consolidado la carrera y la condición de los inspectores de trabajo. Además, en 2002 ha comenzado a funcionar el Instituto de Prevención, Salud y Seguridad Laboral. Actualmente sectores de la economía que anteriormente habían sido excluidos de la inspección por razones políticas, tales como la minería, la industria del petróleo y los hidrocarburos en general, se encuentran bajo la supervisión del Estado en relación con la seguridad laboral y social. A efectos de reforzar el sistema de inspección, se han introducido sanciones disuasivas y se han simplificado los procedimientos para su aplicación. Subrayó el papel fundamental que puede desarrollar la cooperación de la Oficina al asistir a los ministerios de trabajo sobre este tema.

- 93.** El miembro trabajador de Colombia declaró que la inspección de trabajo es una institución que está desapareciendo en varios países de la región, con serias repercusiones para los derechos fundamentales de los trabajadores. Expresó su preocupación en relación con la teoría de que los gobiernos no deberían intervenir en conflictos entre los empleadores y los trabajadores, y que los mismos deberían resolverse directamente entre las partes. Considera que esta teoría está ganando aceptación. Sin embargo, cuando los empleadores solicitan inspecciones las mismas se llevan a cabo rápidamente, lo que no ocurre cuando las denuncias son realizadas por los trabajadores en relación a violaciones de los convenios y a actos perjudiciales en contra de la libertad sindical.
- 94.** El miembro trabajador de Senegal apoyó los comentarios formulados por la Comisión de Expertos, en particular en lo que respecta a la importancia de la capacitación de los inspectores y a la necesidad de asignar recursos adecuados a la inspección. Indicó que su país ha adoptado recientemente nuevas disposiciones para fortalecer y racionalizar los servicios de inspección del trabajo. El miembro trabajador de Sudáfrica expresó su punto de vista según el cual la eficacia de la inspección del trabajo depende en primer lugar de la importancia que se asigne al papel de la inspección del trabajo por aquellos que toman decisiones políticas. Una de las mejores garantías de un funcionamiento eficaz de un sistema de inspección de trabajo es el involucramiento de los interlocutores sociales. Es particularmente importante para los representantes de los interlocutores sociales que se acompañe a los inspectores de trabajo en aquellos casos en los que pueden ser objeto de intimidación o que deben enfrentar otros obstáculos de naturaleza práctica en el ejercicio de sus actividades.
- 95.** Un miembro trabajador de Francia observó que en cuestiones de inspección del lugar de trabajo, es razonable considerar la imposición de sanciones en casos de violaciones de las normas sobre salud, seguridad y condiciones de empleo. La ausencia de un trabajo y un salario decentes es la línea divisoria entre trabajar en libertad y el trabajo forzoso. Las inspecciones de los lugares de trabajo cuyos informes son ignorados y ridiculizados no deberían existir. Consideró que el Convenio núm. 87 es una garantía esencial para los trabajadores y para la empresa, y que la competencia desleal y el dumping social pueden prevenirse a través de la aplicación de este convenio.
- 96.** Un miembro trabajador de Alemania se felicitó por las informaciones contenidas en el Informe de la Comisión de Expertos en los párrafos 12 a 23 relacionados con la inspección del trabajo. La inspección del trabajo ha estado en la mira de la OIT desde su fundación y es particularmente importante con respecto a los riesgos ocupacionales. En virtud de los cambios demográficos, los trabajadores deben trabajar más tiempo, lo que sin embargo sólo es posible si se toman medidas preventivas en el campo de la salud ocupacional. Los riesgos ocupacionales y su prevención no son correctamente evaluados lo que en consecuencia aumenta la carga del sistema de seguridad social y provoca costos adicionales. Por lo tanto, sugirió que se establezca un estudio sobre la práctica y tipo de prevención del riesgo ocupacional en los países industrializados. Además, consideró que



---

los inspectores del trabajo deben gozar de los poderes apropiados de intimación y de iniciar demandas en casos de peligro a la salud y la seguridad de los trabajadores. Las sanciones son de importancia vital para asegurar la eficacia del sistema de inspección.

97. En lo que respecta a las indicaciones de los miembros empleadores relativas a la Convención de Viena sobre los Tratados (1969), un miembro trabajador de Alemania declaró que no existe en derecho internacional un principio general que prevea la aplicación compulsiva de la Convención de Viena a las normas de las organizaciones internacionales. El artículo 5 de la Convención de Viena dispone que las reglas de interpretación establecidas por las organizaciones internacionales tienen preeminencia sobre sus disposiciones. Dado que la OIT ha desarrollado durante décadas sus propias reglas de interpretación, las disposiciones de la Convención de Viena son subsidiarias y por lo tanto no aplicables. No obstante, aún si la Convención de Viena se tomara en consideración, el artículo 31, inciso 3 de la misma impediría la aplicación de las reglas de interpretación, dado que la práctica de las partes en la aplicación de un tratado actúa como precedente sobre las disposiciones de la Convención de Viena. Consideró que la OIT debe mantener sus mecanismos de control caracterizados por su objetividad e imparcialidad. Sobre el mismo tema, el miembro trabajador de Francia observó que para algunos oradores, sólo los Estados tienen la capacidad de interpretar la Convención de Viena de 1969, que codifica el derecho internacional de los tratados. Sin embargo, la OIT fue fundada 50 años antes y la Comisión de Expertos 40 años antes de la adopción de este tratado. Los derechos humanos han sido parte del derecho internacional consuetudinario durante 60 años. De hecho, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Pactos de 1966 de Naciones Unidas garantizan que estos derechos son indivisibles e imprescriptibles. También garantizan que las normas del trabajo fundamentales se encuentran integradas en estos derechos y que en consecuencia deberían ser consideradas como imprescriptibles y universales.
98. En respuesta, los miembros empleadores recordaron que la OIT no ha establecido sus propias reglas de interpretación. El artículo 37, incisos 1 y 2 de la Constitución de la OIT sólo indica cuál es el órgano responsable para la interpretación de los convenios, pero no contiene reglas sustantivas de interpretación. Por lo tanto, no existen reglas de la OIT que tengan preeminencia sobre las reglas de interpretación de la Convención de Viena. Los puntos de vista presentados por los miembros empleadores sobre este tema son de hecho los de los órganos respectivos de la OIT. Señaló además, que la Comisión de Expertos se ha referido a la Convención de Viena en su Estudio General de 1990 sobre el Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976 (núm. 147). Además, el Consejo de Administración en 1993 y la Conferencia Internacional del Trabajo en su 88.ª reunión de 2000 confirmó la aplicación de la Convención de Viena a los convenios internacionales del trabajo.

### ***Pueblos indígenas y tribales (Convenios núms. 107 y 169)***

99. Los miembros empleadores observaron que estos Convenios han sido ratificados por unos pocos Estados y que la Oficina ha recibido sólo una parte de las memorias solicitadas. Presumiblemente esta debe ser la razón por la cual la Comisión de Expertos ha realizado unos pocos comentarios muy generales.
100. Los miembros trabajadores expresaron su preocupación en relación con el número reducido de ratificaciones de los Convenios sobre pueblos indígenas y tribales y sobre el reducido número de memorias enviadas sobre su aplicación. Hicieron un llamamiento a los gobiernos para que tomen las medidas necesarias con vistas a mejorar las condiciones de vida, así como las condiciones de trabajo de los pueblos indígenas y tribales que constituyen uno de los grupos más pobres y excluidos a nivel nacional. Los trabajadores

---

hicieron un llamamiento a los gobiernos para que ratifiquen el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169).

- 101.** La miembro gubernamental de México señaló que esta sección no brinda indicaciones sobre las tendencias que resultan del examen de las memorias recibidas y analizadas, dado que tal como lo indica el párrafo 25 del informe de la Comisión de Expertos, se han recibido y examinado pocas memorias. A este respecto, subrayó que la Comisión de Expertos debería tener en cuenta el número no muy elevado de ratificaciones del Convenio núm. 169 que en particular provienen de una misma región. En consecuencia resulta difícil establecer hechos que no están basados en un examen universal y general sobre la aplicación del Convenio núm. 169. Declaró también que la Comisión de Expertos no debería confundir su misión con la de la Oficina, especialmente en conexión con las actividades llevadas a cabo en el marco de las Naciones Unidas que no tienen relación alguna con la aplicación del Convenio núm. 169 o con las actividades promocionales llevadas a cabo por la OIT por medio de la Oficina y el Consejo de Administración. A este respecto, subrayó que la mayor fuente de información para la Comisión de Expertos debería ser aquella contenida en las memorias de los gobiernos que han ratificado los convenios de la OIT.
- 102.** El miembro gubernamental del Perú lamentó los resultados poco satisfactorios relacionados con la aplicación de las normas internacionales del trabajo en relación con los pueblos indígenas. El miembro gubernamental de Venezuela consideró que es importante subrayar la situación de los pueblos indígenas y tener en cuenta su condición de pobreza y exclusión en el mundo. El compromiso de su Gobierno hacia los pueblos indígenas ha derivado en la reciente ratificación del Convenio núm. 169. La nueva Constitución Nacional establece derechos a los indígenas. Se refirió también a las medidas políticas para la recuperación y reintegro de tierras a los pueblos indígenas que han sido ilegalmente invadidas por terratenientes, así como a la adopción de legislación delimitando las tierras indígenas y el acceso al crédito y la tecnología.

### ***Protección de la maternidad (Convenios núms. 3, 103 y 183)***

- 103.** Refiriéndose al párrafo 29 del informe en relación con la protección de la maternidad, los miembros empleadores observaron que los Estados Miembros han sido firmemente alentados a ratificar el Convenio núm. 183. Sin embargo, tenían serias dudas sobre si dichas recomendaciones formaban parte del mandato de la Comisión de Expertos.
- 104.** Los miembros trabajadores subrayaron que, en virtud de la entrada en vigor del Convenio núm. 103 y más recientemente del Convenio núm. 183, el campo de la protección se ha extendido y el número de personas protegidas ha aumentado. Lamentablemente la tasa de ratificaciones de estos Convenios sigue siendo baja. Los miembros trabajadores insistieron en que los gobiernos ratifiquen y apliquen estos Convenios, dado que la protección de las mujeres trabajadoras embarazadas sigue siendo indispensable. Ciertos ejemplos como las pruebas obligatorias de embarazo en algunas zonas francas de exportación, el riesgo de despido y la realización de trabajos peligrosos siguen siendo ejemplo de la necesidad urgente de acción.
- 105.** Refiriéndose a la información contenida en el informe de la Comisión de Expertos, el miembro gubernamental del Perú manifestó una mesurada satisfacción en relación con los resultados alcanzados con respecto a la protección de la maternidad.
- 106.** Varios miembros gubernamentales (Cuba, Kenya, Líbano, Sudáfrica) comunicaron informaciones en relación con sus situaciones a nivel nacional. La miembro gubernamental de Cuba indicó que su Gobierno, además de haber ratificado el Convenio núm. 183, adoptó

---

el decreto legislativo núm. 234 del 13 de agosto de 2003 que ratifica derechos ya establecidos con anterioridad como son el receso laboral a las 34 semanas de embarazo, el otorgamiento de 18 semanas de licencia retribuida y el derecho opcional de acogerse a una prestación social del 60 por ciento del salario a partir del vencimiento de la licencia postnatal hasta que el hijo o hija arribe al primer año de vida, y otras licencias retribuidas o no retribuidas para la atención al menor. Dicho decreto prevé nuevas normas relacionadas con la responsabilidad compartida de los padres y las madres para el cuidado de sus hijos. Este nuevo decreto también resuelve problemas señalados por la Comisión de Expertos en sus comentarios relacionados con el derecho a las pausas en el trabajo para la lactancia. Estas pausas son consideradas como tiempo de trabajo. Una vez vencidas las 18 semanas de licencia por maternidad y la etapa de lactancia materna, ambos padres pueden decidir cual de ellos se beneficiará de la prestación social y el receso laboral hasta que el hijo o hija arribe al primer año de vida. El miembro gubernamental de Sudáfrica indicó que se ha iniciado recientemente la discusión con los interlocutores sociales sobre la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 183. El miembro gubernamental de Kenya se mostró de acuerdo con la Comisión de Expertos de que el otorgamiento de la licencia por maternidad debería ser tanto una obligación como un derecho y sobre la necesidad de prestaciones de maternidad y de una protección adecuadas. El otorgamiento de la licencia post-maternidad a las mujeres en su país está adecuadamente tratado por la reciente revisión de la legislación laboral nacional. La miembro gubernamental del Líbano indicó que el Convenio núm. 3 está todavía en vigor y por consiguiente se preguntó cómo es posible dar cumplimiento a los Convenios núms. 3 y 103 teniendo en cuenta las diferencias existentes entre ellos. Hizo referencia a un proyecto de enmienda que ha sido preparado por un comité tripartito por Ordenanza Ministerial 1/210 de 21 de diciembre de 2000, que incluye disposiciones que están en conformidad con algunos principios del Convenio núm. 183.

- 107.** En relación con el tema al que hace referencia la Comisión de Expertos sobre el término «baja por maternidad», la miembro gubernamental de México consideró que este término es ambiguo en español, dado que puede considerarse que una madre puede dar aviso o ser despedida como consecuencia de la maternidad, mientras que el Convenio núm. 183 otorga la posibilidad de obtener una licencia durante la cual la mujer embarazada no trabajará por un periodo de al menos 14 semanas y que podrá comenzar a trabajar nuevamente luego de ese período.
- 108.** La miembro trabajadora de Noruega se mostró de acuerdo con los expertos de que la protección de la maternidad es un tema que siempre ha recibido una gran atención por parte de la OIT. No obstante, lamentó que todo este trabajo haya brindado pocos resultados. Los tres convenios sobre protección de la maternidad han sido poco ratificados, lo que indica que la mayor parte de los Estados Miembros no consideran importantes las normas de protección de las mujeres embarazadas. Las altas expectativas que siguieron a la adopción del Convenio núm. 183 no han sido por ahora alcanzadas dado que unos pocos gobiernos han ratificado este Convenio. Las organizaciones de trabajadores nórdicos lamentaron que sus respectivos gobiernos no hayan ratificado el Convenio núm. 183, pese a la existencia de una buena protección de la maternidad en la legislación nacional y en los convenios colectivos. El Gobierno de Noruega, por ejemplo indicó que no podía ratificar el Convenio núm. 183 porque incluye el principio de que las pausas para lactancia deben considerarse como un tiempo de trabajo pago. Mientras que este principio no está contenido en la legislación de Noruega, existe en muchos convenios colectivos. Además, las mujeres y los sindicatos acogerían con satisfacción la inclusión de este principio en la legislación nacional y ello no sería costoso especialmente dado que la licencia por maternidad podría extenderse a un año (cubriendo por lo tanto el período de lactancia para gran parte de las mujeres). El problema de la no ratificación de los convenios de protección de la maternidad frecuentemente se debe a ciertos prejuicios y actitudes en contra de las mujeres. Este aspecto falta en el análisis de la Comisión de Expertos. El orador hizo un

---

llamamiento para que se lleve a cabo una campaña de ratificación del Convenio núm. 183 y para que este tema de importancia figure en un lugar principal en la agenda de la OIT.

- 109.** El miembro trabajador de Colombia advirtió que la implantación del modelo neoliberal impide la protección de la maternidad. El miembro trabajador de Senegal subrayó que la situación de las mujeres trabajadoras debe continuar siendo una preocupación de ambas comisiones de control. Consideró que el Convenio núm. 3 no debería continuar abierto a ratificaciones a efectos de brindar una mayor coherencia entre los instrumentos legales internacionales.

### ***Respeto de las obligaciones***

- 110.** Los miembros empleadores tomaron nota de la información contenida en el informe de la Comisión de Expertos sobre la manera en que los Estados Miembros han dado cumplimiento a sus obligaciones de envío de memorias y sus obligaciones de respuesta a solicitudes de información. Es vergonzoso que sólo 24 por ciento de los Estados Miembros hayan comunicado sus memorias a su debido tiempo. Hace diez años que los miembros empleadores sugirieron que se estableciera una lista con los países que comunican sus memorias entre el final de la reunión de la Comisión de Expertos y el inicio de las sesiones de la Comisión de la Conferencia en junio. Esa lista existe ahora desde hace cinco años en el informe de la Comisión de Expertos y sirve para indicar los casos en los que el envío tardío de memorias es una práctica sistemática. Barbados y Chipre han estado en la lista durante los pasados cinco años y Côte d'Ivoire, Dinamarca, Antillas Holandesas, Níger, Eslovenia, Eslovaquia y República Unida de Tanzania han estado en la lista desde hace cuatro años. Los miembros empleadores urgieron a esos gobiernos a que cambien su actitud y a que no continúen violando los principios básicos del envío de memorias en tiempo oportuno. La información relativa al número de años que los países han sido incluidos en esta lista debería incluirse en el informe de la Comisión de Expertos.
- 111.** Los miembros empleadores se felicitaron por el énfasis dado por la Comisión de Expertos en su informe a la cuestión de la importancia de las obligaciones constitucionales de los Estados Miembros. Se trata de una evolución positiva que subraya los esfuerzos conjuntos de ambas Comisiones. Al tiempo que tomaron nota con satisfacción de que la lista de casos de progreso había aumentado, los miembros empleadores también vincularon este progreso al aumento de Estados Miembros y de ratificaciones. Con respecto al aumento de comentarios presentados por organizaciones de empleadores y de trabajadores, observaron que en realidad si se compara con el pasado año su número ha disminuido. La información relativa al número de años que los países han sido incluidos en esta lista debería incluirse en el informe de la Comisión de Expertos.
- 112.** Los miembros trabajadores manifestaron también su preocupación por el porcentaje elevado de memorias no recibidas o recibidas tardíamente. Hicieron un llamamiento a la Oficina para que adopte un enfoque más personalizado en relación con aquellos países que incumplen sus obligaciones durante varios años de manera sucesiva. Los miembros trabajadores lamentaron que el número de comentarios enviados por las organizaciones de trabajadores hubiera disminuido considerablemente — habiendo pasado de 327 a 260 — y solicitaron aclaraciones sobre esta cuestión. El miembro trabajador de Senegal consideró que la Comisión de la Conferencia debería realizar todos los esfuerzos para garantizar que los Estados Miembros cumplan con todas sus obligaciones relacionadas con las normas.
- 113.** El miembro gubernamental de Kenya llamó la atención sobre la preocupante tendencia de la extensa lista de países mencionados por la Comisión de Expertos en su informe bajo el título «Problemas especiales». Observó que todos los países en cuestión son países en desarrollo o en transición que parecen necesitar de manera urgente asistencia técnica de la

---

Oficina para ayudarlos a superar las dificultades en relación con sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT.

- 114.** Un cierto número de miembros gubernamentales (Canadá, Egipto, India, Italia, Líbano, Sudáfrica) se refirieron a la importancia que otorgan sus gobiernos al cumplimiento de sus obligaciones en virtud de los artículos 19 y 22 de la Constitución de la OIT. El miembro gubernamental de Italia compartió las preocupaciones de la Comisión de Expertos sobre el número de informes recibidos tardíamente y manifestó que el nuevo sistema de agrupamiento de Convenios para el envío de memorias podría aliviar la carga de trabajo de la Oficina y de los mandantes y resolver esta práctica, que perjudica el correcto funcionamiento del sistema de control. Se mostró de acuerdo con la satisfacción manifestada por la Comisión de Expertos en relación con los casos de progreso y subrayó la importancia de las discusiones en la Comisión de la Conferencia que también contribuye a que haya progresos.
- 115.** El miembro gubernamental de Canadá observó el pequeño aumento en el porcentaje de memorias sobre convenios ratificados recibidos en la OIT. Sin embargo, aun con este aumento, sólo se recibió un 66 por ciento de las memorias solicitadas. Subrayó la importancia de enviar las memorias en tiempo oportuno para la eficacia del sistema de control, incluida la Comisión de la Conferencia. Por lo tanto alentó a los Estados Miembros a que continúen esforzándose para cumplir con sus obligaciones constitucionales de envío de memorias y a que recurran a la asistencia de los especialistas de normas de la OIT para que les ayuden a superar las dificultades en el envío de memorias.
- 116.** Algunos miembros gubernamentales (Egipto, India, Líbano) suministraron aclaraciones o informaciones actualizadas sobre la información que se brinda en esta sección del informe de la Comisión de Expertos. Por ejemplo, el Gobierno de India se refirió al párrafo 83 del informe. Informó a la Comisión que su Gobierno ha sometido a las autoridades competentes los tres instrumentos adoptados en la 90.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia y el Protocolo del Convenio núm. 81. Indicó también que se estaba recabando información para preparar una respuesta adecuada a los comentarios realizados en relación con los Convenios núms. 100, 105 y 107. La miembro gubernamental del Líbano indicó que su Gobierno había ratificado recientemente el Convenio núm. 15 sobre seguridad e higiene (trabajo portuario). Indicó también que se está preparando para su sumisión el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, 2003 (núm. 185). El miembro gubernamental de Sudáfrica se refirió a la consideración tripartita de los nuevos instrumentos adoptados por la OIT. A este respecto, señaló que se realizaban esfuerzos para considerar la incorporación en la estrategia nacional de cooperativas las medidas identificadas en la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193).
- 117.** En cuanto al párrafo 66 del informe, la miembro gubernamental de Egipto se refirió al Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), ratificado por Egipto en 1960. Indicó que en su país se han adoptado las medidas necesarias para garantizar un equilibrio entre los salarios y los precios. La legislación está en conformidad con las disposiciones del Convenio, incluida una orden ministerial que establece el Consejo Nacional del Salario y que define el salario mínimo a nivel nacional. Recordó que el Código de Trabajo anterior fue remplazado por el nuevo Código de Trabajo núm. 12, adoptado en 2003 y que entró en vigor en julio de 2003.

---

## ***Asistencia técnica en el ámbito de las normas***

- 118.** Los miembros trabajadores y los miembros empleadores subrayaron la importancia de los servicios de asistencia técnica en el ámbito de las normas suministrada por el Departamento de Normas y los especialistas en el terreno. Constituye una parte esencial del trabajo de la Oficina y contribuye a mejorar la aplicación de las normas y el funcionamiento del sistema de control. A este respecto, los miembros trabajadores se refirieron a la importancia de que la Oficina asigne recursos suficientes para permitir que estas actividades se lleven a cabo eficazmente.
- 119.** Cierta número de miembros gubernamentales (China, Italia, Líbano y Noruega, en nombre de los gobiernos de los países nórdicos) apoyaron también las actividades de cooperación y asistencia técnica en el ámbito de las normas realizadas por la Oficina e indicaron que le otorgan gran importancia a tales actividades. El miembro gubernamental de Italia subrayó la alta calidad de este trabajo. Manifestó su aprecio por los esfuerzos realizados por el Departamento para desarrollar y modernizar su sistema de información legislativa y las bases de datos ILOLEX, APPLIS y NATLEX. El miembro gubernamental de Noruega, haciendo uso de la palabra en nombre de los cinco países nórdicos, apoyó el énfasis creciente que la Oficina otorga a la necesidad de integrar las normas y principios de la OIT en programas de cooperación técnica. El miembro gubernamental del Líbano llamó la atención sobre la necesidad de que se asigne asistencia financiera adecuada para las actividades del Departamento de Normas. Agradeció también a la Oficina Regional de Beirut por los servicios prestados a su Gobierno y a los interlocutores sociales.
- 120.** Varios miembros gubernamentales (Angola, China, Egipto, Japón) subrayaron que mientras que el sistema de control suministra la información necesaria, podría ofrecerse mayor asistencia a los países para ayudarlos a superar las dificultades que enfrentan para su aplicación. Sobre esta cuestión, el Gobierno de Japón subrayó que los países bajo examen por la Comisión de la Conferencia deberían beneficiarse del apoyo financiero y técnico de la OIT.
- 121.** El miembro gubernamental de China apreció la información contenida en el informe de la Comisión de Expertos relativa al progreso realizado en la aplicación de las normas internacionales del trabajo como resultado de la cooperación técnica. Hizo un llamamiento a la OIT y a los Estados Miembros para que se continúe brindando asistencia a los países en desarrollo, inclusive a través de la publicación de informaciones, la asistencia sobre las normas de la OIT y la asistencia para la redacción y reforma de la legislación laboral. Según el punto de vista de su Gobierno, la OIT debería continuar llevando a cabo estas actividades dado que se trata de medios eficaces para reforzar la aplicación de las normas internacionales del trabajo.
- 122.** El miembro gubernamental de los Emiratos Arabes Unidos en nombre de los Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo hizo un llamamiento para que se nombren especialistas de lengua árabe en Beirut, El Cairo y Ginebra. Estos especialistas podrían brindar la cooperación técnica necesaria y ayudar a capacitar a los funcionarios gubernamentales para redactar mejor las memorias sobre la aplicación de los Convenios. También hizo un llamamiento para que los informes de la Comisión de Expertos sean traducidos al árabe en la sede de la OIT a efectos de garantizar su exactitud. Además, todos los documentos relacionados con la Comisión de la Conferencia deberían traducirse al árabe para facilitar la comunicación entre la sede y la región árabe. Por último, sugirió que los especialistas en normas internacionales del trabajo deberían ser invitados a participar en la Conferencia Internacional del Trabajo para garantizar que los puntos de vista de todos los países y todas las áreas de conocimientos técnicos en las materias relacionadas con las normas estén igualmente representadas. El miembro gubernamental de Egipto

---

también expresó la esperanza de que la Oficina del Cairo también contará con un especialista en normas de lengua árabe para brindar asistencia a los mandantes.

- 123.** Varios miembros gubernamentales (Canadá, Camboya, China, Iraq, Kenya, Líbano, Malawi) se felicitaron por la asistencia técnica recibida o que están recibiendo de parte de la OIT. Por ejemplo, el miembro gubernamental de Kenya indicó que se está redactando una nueva legislación laboral con la asistencia de la OIT. El miembro gubernamental de Iraq explicó que con la asistencia de la OIT su país se encuentra en un proceso de modificación de la legislación laboral teniendo en cuenta las normas internacionales del trabajo y los acontecimientos políticos y económicos. Expresó la esperanza de que el nuevo Código de Trabajo sirva de modelo para la región. El miembro gubernamental de Canadá agradeció a los funcionarios que participaron en un seminario en febrero de 2003 y asesoraron y brindaron asistencia a los representantes gubernamentales de Canadá de todas las jurisdicciones, sobre libertad sindical, la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y los mecanismos de control de la OIT. La miembro gubernamental del Líbano agradeció a la Oficina Regional su reciente sesión de capacitación de marzo de 2004 sobre inspección de trabajo infantil, que tuvo como resultado la elaboración de un proyecto de formulario de inspección que actualmente esta siendo finalizado por la Oficina. Añadió que el Líbano se encuentra definiendo un número de programas de cooperación técnica con el fin de solicitar la asistencia de la Oficina de Beirut. Los miembros gubernamentales de Camboya y Malawi indicaron que recibieron asistencia técnica para fortalecer la capacidad de los funcionarios locales para cumplir con sus obligaciones constitucionales de envíos de memorias.
- 124.** Otros miembros gubernamentales (República Centroafricana, Egipto, Iraq, Letonia, Mongolia) indicaron que desearían recibir asistencia técnica en el futuro. Por ejemplo, el miembro gubernamental de Iraq realizó una solicitud de asistencia para preparar la ratificación de más convenios internacionales del trabajo. El miembro gubernamental de Egipto hizo un llamamiento a la OIT para que organice más seminarios de capacitación sobre la aplicación de convenios, en particular sobre las cuestiones relativas al envío de memorias y otras informaciones derivadas de las normas internacionales propuestas por el Consejo de Administración en 2002.
- 125.** El representante del Secretario General respondió a las preguntas y comentarios realizados por los miembros de la comisión durante la discusión general. En lo que respecta a las preguntas de los miembros gubernamentales del Golfo y del Medio Oriente relacionadas con el nombramiento de especialistas en normas internacionales en las oficinas de El Cairo y Beirut, indicó que ya ha sido seleccionado el especialista que comenzará su trabajo en El Cairo en septiembre. En cuanto a la oficina de Beirut, el especialista en normas dejó su puesto el 1.º de mayo y se realizan esfuerzos para identificar a su reemplazante. En respuesta a los comentarios de la miembro gubernamental del Líbano relacionados con ciertos problemas de traducción al árabe de varios documentos, se realizarán las correcciones necesarias, en particular en lo que respecta a la traducción del artículo 24 de la Constitución de la OIT, y en el futuro se dará una especial atención a la calidad de las traducciones al árabe. Se refirió también al idioma español como lengua de trabajo de la organización e indicó que se incluiría este idioma en la sesión informal de información sobre los métodos de trabajo de la Comisión de la Conferencia. En respuesta a las preguntas de los miembros trabajadores y empleadores en relación con la información de que desde la última sesión la Comisión ha recibido 297 observaciones (comparado a 400 el año último), mencionada en el párrafo 74 del Informe de la Comisión de Expertos, indicó que la expresión utilizada inducía a errores. El número de 297 observaciones es correcto y aunque implica una reducción en el número de observaciones comparado al año último, esto debe ser situado en su contexto; las 400 observaciones recibidas el año último habían sido un récord absoluto. Este año el número de observaciones está muy cerca del de los

---

años anteriores. En respuesta a los comentarios, críticas y sugerencias relativas a la nueva presentación del Informe de la Comisión de Expertos, subrayó que los cambios en el formato del informe reflejan los deseos expresados por los miembros de la Comisión de Expertos, en particular en cuanto al agrupamiento de los convenios por temas. Por lo tanto, la nueva estructura del informe se mantendrá. Antes de dar su aprobación, los miembros de la Comisión de Expertos deliberaron detenidamente sobre los cambios propuestos al informe. En un esfuerzo por hacer que este informe sea más accesible, se ha reducido el número de palabras en un 17 por ciento. El secretariado, de acuerdo con los expertos, intentará, teniendo en cuenta las sugerencias realizadas por los miembros de la Comisión de la Conferencia, introducir algunos cambios el próximo año, en particular en lo que respecta a la inclusión de un índice, el agrupamiento de las notas de pie de página para facilitar un acceso más fácil a los comentarios sobre los países, al tipo de letra utilizado para la presentación del informe y a la división de la información sobre normas entre el Informe de la Comisión de Expertos y el documento informativo sobre ratificaciones y otras actividades relacionadas con las normas. La información sobre la política normativa consta en el volumen II porque no es competencia de la Comisión de Expertos. Sobre este último punto, indicó que las actividades de la OIT sobre política normativa son muy importantes y que el objetivo es el de facilitar la coordinación entre estos temas. En respuesta a los comentarios realizados en relación con el símbolo de la balanza en la portada de la Comisión de Expertos, subrayó que las balanzas no sólo representan la justicia. Este símbolo será revisado.

### **C. Informe del Comité Mixto OIT/UNESCO de Expertos sobre la aplicación de las recomendaciones relativas al personal docente**

- 126.** Los miembros trabajadores observaron que el examen del informe de la octava reunión del Comité Mixto OIT/UNESCO (CEART) era una ocasión para que la Comisión de la Conferencia examinara más de cerca la aplicación de las recomendaciones relativas a la situación del personal docente de 1966 y 1997. Reafirmó la importancia de la educación y la formación. La situación del personal docente es fundamental para la educación, que prepara el futuro para la vida en un mundo cada vez más globalizado e interdependiente. Sin embargo, el informe demuestra que el personal docente todavía enfrenta muchos obstáculos.
- 127.** El informe subraya la importancia de una profesión de educación de alta calidad para una mejor calidad de la educación y como una condición previa para las reformas estructurales para la educación. Los miembros trabajadores observaron que el envejecimiento del personal docente y los objetivos del programa «Educación para Todos» puede provocar un déficit de cuando menos 15 millones de docentes en un futuro próximo, llevando a consecuencias que pueden perjudicar la calidad de la educación y las condiciones de trabajo de los docentes. El CEART ha observado casi ninguna o muy poca mejora en las condiciones de trabajo de los docentes. El impacto de las nuevas tecnologías sobre la educación es difícil de evaluar en el informe, y se observa muy poco progreso en relación con los temas de VIH/SIDA y género. Además, en lo que respecta a la enseñanza superior, el informe no es muy concluyente, en particular en un momento en que la educación está siendo en gran medida comercializada. Aunque no faltan declaraciones políticas y se fijan objetivos ambiciosos en relación con estas cuestiones, el ajuste estructural y los recortes presupuestarios en virtud de políticas neoliberales en un buen número de países ha tenido como resultado la situación precaria de los docentes en el mundo actual.
- 128.** Para los miembros trabajadores, tres temas eran importantes y requerían una acción urgente. A efectos de solucionar la falta de docentes y de asegurar una educación adecuada



---

y condiciones de vida al personal docente, el financiamiento de la educación requiere una acción urgente, dándosele la prioridad que se merece en virtud de los objetivos de Educación para Todos (EPT) y los compromisos por parte de los docentes y de las organizaciones a la EPT. En segundo lugar, el diálogo social es importante para encontrar una solución definitiva a las preocupaciones del personal docente, dado que el diálogo social podría ser el punto de partida para un progreso en la eliminación de los obstáculos identificados. En tercer lugar es importante promover las Recomendaciones de la OIT/UNESCO de 1966 y 1997 relativas a la situación del personal docente, especialmente la última de ellas relativa al personal docente de enseñanza superior. En toda discusión futura sobre la situación de los docentes, debería tomarse nota de todo progreso sustantivo en relación con las condiciones de empleo, en la lucha contra el VIH/SIDA y las cuestiones de género. Por último, la OIT debería facilitar la aplicación de las Recomendaciones y los gobiernos deberían aplicarlas en la práctica para alcanzar los objetivos de la EPT en interés de la dignidad en el trabajo para las futuras generaciones y de un mundo en paz.

- 129.** Los miembros empleadores recordaron que la Comisión de la Conferencia examina esta cuestión, tal como lo hace cada tres años, a solicitud del Consejo de Administración, y no en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento de la Conferencia, que le otorga el mandato para las otras cuestiones que examina. La profesión docente constituye una ocupación excepcional desde muchos puntos de vista. Se han adoptado Recomendaciones específicas en 1966 y 1997 relativas sólo a esta profesión, y ellas han sido objeto de control de manera separada por un Comité Mixto en el que participan la OIT y la UNESCO. Los miembros empleadores consideraron justificado este enfoque en virtud de la gran importancia de los docentes en todas las sociedades. Se mostraron de acuerdo con los miembros trabajadores en que sin la mejor educación y formación posible, el futuro está comprometido, hoy más que nunca en la historia. No obstante, lamentaron que el informe ante la Comisión de la Conferencia no haga mayor hincapié en la importancia del papel de los docentes y que haya sido comunicado sólo para información a la Comisión de la Conferencia.
- 130.** Los miembros empleadores observaron que el Comité Mixto, constituido para controlar y promover las dos Recomendaciones está integrado exclusivamente por miembros de la profesión docente. Esto ofrece un conocimiento íntimo de la profesión y de los requisitos para una buena educación, pero no es necesariamente ideal para una discusión objetiva basada en los principios de imparcialidad e independencia. Sin embargo, el informe actual constituye una mejora en relación con el anterior. Observaron las recomendaciones del Comité Mixto para que se lleven a cabo un número de estudios, en el marco de los recursos limitados y disponibles, así como los llamados para actualizar el Boletín de 1984 sobre la situación de los docentes; quizá los propios docentes o sus asociaciones podrían tomar la iniciativa de actualizar este documento.
- 131.** En cuanto al diálogo social, los miembros empleadores manifestaron que su importancia en la educación no debe ser sobrestimada. Hicieron énfasis en el papel crucial que desempeñan otros interlocutores, en particular los padres y madres, que tiene la obligación de garantizar que sus hijos reciban una buena educación, así como la importancia de que el empleador se involucre en el diálogo social para la educación. Los empleadores pueden contribuir con su conocimiento directo de las calificaciones necesarias cuando los estudiantes pasan del colegio a una capacitación en el marco de una relación laboral. El diálogo social efectivo en el sentido amplio incluye la participación en el proceso de toma de decisiones, pero no debe entenderse que las decisiones deben adoptarse sólo cuando los docentes están en total conformidad con ellas. En un estado democrático, las decisiones esenciales, incluidas las del campo de la educación, deben ser adoptadas por el

---

parlamento electo libremente, aunque el diálogo social en una primer etapa puede influir en las decisiones políticas.

- 132.** Según los miembros empleadores, el análisis realizado en el informe del aumento de la presencia de la mujer en la profesión docente, combinado con una baja representación de la mujer en los puestos de dirección, deber ponerse en su contexto. Según los miembros empleadores, las mujeres están más interesadas en las funciones fundamentales de la enseñanza, concretamente educando y ocupándose de los jóvenes, que en el ejercicio de la autoridad administrativa en la profesión. Consideraron que las mujeres probablemente son mejores docentes desde un punto de vista pedagógico y que el aumento del número de mujeres estudiantes llevará inevitablemente a un aumento de las mismas en los puestos de alta dirección.
- 133.** Los miembros empleadores se refirieron también al papel y a la situación de los docentes. Consideran de gran importancia que los docentes reciban una formación básica adecuada antes de entrar en contacto con los alumnos; muchos docentes poseen un buen conocimiento de su materia, sin que por ello posean las cualidades necesarias para brindar enseñanza a los estudiantes. En la sociedad de conocimiento actual, la prensa y las tecnologías modernas tienen un papel creciente en la educación, y los docentes deben estar preparados para enfrentar nuevos problemas tales como la adicción de los niños a esas nuevas tecnologías. Un entrenamiento y capacitación continuo debería preparar a los docentes para tomar la iniciativa de iniciar una mayor capacitación. Se mostraron de acuerdo también con la afirmación realizada en el informe de que la educación no será exitosa si el número de alumnos por docente es demasiado elevado. El informe demuestra que las condiciones relativas a la situación de los docentes varía de manera importante de un país a otro en virtud de las situaciones económicas y sociales a nivel nacional. Son importantes las condiciones y términos de trabajo, pero no es posible establecer una norma internacional uniforme sobre estas condiciones. Sin embargo, cada país debe garantizar que los docentes no se encuentran en el último rango de la escala de acuerdo a los recursos y circunstancias de los países.
- 134.** Al tiempo que observaron que el número de quejas presentadas por organizaciones de docentes desde el año 2000, los miembros empleadores consideraron que el mismo no es elevado para un órgano internacional. Los miembros empleadores consideraron que el informe muestra que el Comité Mixto ha enfrentado ciertas dificultades para investigar los alegatos presentados. En aquellos casos en los que las condiciones de trabajo no son adecuadas, las personas que toman decisiones deberían tomar medidas para resolver la situación de manera positiva. Confían en que las vehementes demandas realizadas por los docentes y sus asociaciones para que se lleven a cabo cambios a este respecto, generarán también el mismo nivel de pasión para brindar la mejor educación posible a sus alumnos.
- 135.** El miembro gubernamental de Filipinas se refirió a la sección del informe sobre tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y la educación. Pese al alto porcentaje de inmigración externa, la población de Filipinas aún posee un alto grado de conocimiento en tecnologías modernas, incluidos los teléfonos portátiles y las computadoras. Existe una alta demanda en Filipinas y en los mercados laborales externos de oficios TIC y un alto número de escuelas de TIC han sido creadas para dar respuesta a esta demanda. Sin embargo, la solicitud de aprendizaje de oficios está cambiando y los empleadores ahora buscan graduados que posean un conocimiento específico de la industria y competencias técnicas. Las escuelas de TIC enfrentan problemas vinculados con la evolución constante del conocimiento y las técnicas, lo que requiere una renovación constante de las facilidades y del conocimiento de los docentes. Aunque los costos del reemplazo del material sean elevados y frecuentemente son asumidos por los estudiantes, si dichas inversiones no se realizan, las escuelas se encontrarían por debajo de las normas

---

industriales. Por consiguiente, las escuelas de TIC necesitan recursos de financiación diferentes al pago de la escolaridad. Para que las escuelas mantengan su importancia, deben continuar manteniendo fuertes vínculos con los empleadores, los que a través de las inserciones en el mercado, pueden realizar una contribución importante para el diseño de los cursos y direcciones en la investigación. Sin embargo muchas escuelas de TIC no han establecido las alianzas necesarias y existe una declinación alarmante en el nivel del conocimiento del inglés, tanto a nivel de los estudiantes como de los docentes. Para mejorar la educación de las TIC, resulta necesario iniciar un diálogo abierto sobre las TIC, para promover la integración de las TIC y otros oficios, y una mejor coordinación entre los sectores públicos y privados para mejorar la eficiencia de la capacitación de las TIC.

- 136.** La miembro gubernamental de Cuba indicó que el informe en estudio es de importancia para la agenda de la OIT porque el derecho al empleo y a una política de empleo exitosa depende del derecho a la educación. Los recortes en el presupuesto de educación afectan el derecho de empleo, así como las perspectivas de empleo de muchas personas jóvenes que trabajan en el sector de la educación. La educación para todos es la base de la democracia. Su país ha realizado esfuerzos enormes en este campo, habiendo eliminado el analfabetismo hace 40 años y elevado el nivel de calificación de toda la población. Pese a los limitados recursos, en Cuba se han introducido tecnologías de avanzada, tales como el uso de computadoras y de medios audiovisuales en todas las escuelas, desde la enseñanza primaria, incluyendo las escuelas de montañas donde aun no ha llegado la electricidad, con el uso de paneles solares como energía. El número de alumnos por clase ha podido ser reducido a 20 alumnos por maestro en la enseñanza primaria, en la cual están matriculados el 100 por cien de los niños. La nueva tecnología constituye un apoyo al trabajo de los docentes y mejora la calidad de la enseñanza. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, Ciencia y Cultura participa en el diálogo social. Este diálogo rebasa los marcos tradicionales con la participación de las asociaciones estudiantiles y de los padres que contribuyen con sus enfoques al desarrollo del proceso docente.
- 137.** El miembro gubernamental de Japón se refirió al informe del CEART en lo relativo al alegato recibido de parte del Sindicato del Personal Docente y de la Educación de Japón (ZENKYO). Debe elogiarse al CEART por el examen serio que ha realizado de este caso. Pese a ello, el Gobierno no puede aceptar las conclusiones del CEART porque ellas se basan principalmente en las afirmaciones del ZENKYO e incluyen errores de comprensión sobre las condiciones actuales en Japón. Los sistemas de dirección de personal establecidos para tratar con los docentes con habilidad insuficiente son mejoras en los sistemas existentes y ya han sido aplicados. El nuevo sistema de evaluación de tareas de los docentes se encuentra bajo examen y los consejos de educación han elaborado y dirigido estos sistemas de manera apropiada. Pese a estar en desacuerdo con las conclusiones del CEART sobre este caso, su Gobierno está dispuesto a comunicar información adicional al CEART de manera que sus ideas y esfuerzos puedan ser comprendidos correctamente.
- 138.** El representante de la Internacional de la Educación manifestó que el informe del Comité Mixto OIT/UNESCO de Expertos muestra claramente los desafíos que enfrenta la profesión docente y que sus conclusiones y recomendaciones son totalmente apropiadas. No obstante, entre los temas a los que debe prestarse particular atención, se incluye la necesidad de aumentar los recursos humanos en la profesión docente. Existe una falta importante de docentes debido al gran número de jubilaciones y al éxodo creciente de individuos de la profesión docente, principalmente como consecuencia de las difíciles condiciones de empleo. Deben adoptarse medidas para evitar que los docentes abandonen la profesión. La Internacional de la Educación considera que deben seguirse dos tipos de política, en particular, deben realizarse mejoras en las condiciones de trabajo de los docentes para hacer que las carreras de la educación sean más atractivas y mejorar la calidad de la capacitación de los docentes. La idea de que los docentes puedan ser

---

contratados sin una adecuada capacitación debe abandonarse. Una segunda área de preocupación la constituye la cuestión relativa a las libertades profesionales y académicas. Estas libertades no son privilegios, sino que son indispensables para la evolución y la transmisión del conocimiento. El Estado y la sociedad deben garantizar unas condiciones académicas al personal que les permitan cumplir sus funciones sin temor a medidas represivas y sin riesgos a su independencia, carrera o sus vidas. Estas condiciones sólo pueden alcanzarse en el marco de un clima democrático, en el que las escuelas continúen siendo lugares de paz. Un enfoque participativo a través del diálogo social también debería desarrollarse, tal como se menciona en el informe del CEART y también lo mencionan los empleadores; esta no es la situación actualmente en todas partes. Su organización considera que es necesario promover aún más la recomendación relativa a la situación del personal docente de 1966 y la recomendación relativa la Comisión del Personal Docente de Enseñanza Superior de 1997.

- 139.** En relación con la calidad de la educación, varios miembros trabajadores se refirieron a la importancia de la educación para el futuro, a las inversiones educativas, al papel de los docentes y a sus condiciones de empleo. Para responder a los cambios y desafíos del mundo actual, el miembro trabajador de Colombia subrayó la necesidad de aumentar los salarios, mejorar las condiciones de empleo y la seguridad social de los trabajadores de la educación, aumentar el bajo nivel de los presupuestos educativos y mejorar la capacitación del personal de la educación – los docentes no deberían pagar por su formación como ocurre en América Latina. Salvo algunas excepciones, la educación en América Latina y el Caribe está marcada por bajos niveles de calidad, elitismo, y un aumento marcado de búsqueda de beneficios por parte de instituciones privadas; todo ello resulta preocupante para los trabajadores. El orador apoyó las recomendaciones contenidas en el informe sobre el diálogo social incluyendo a las asociaciones de docentes en consultas relativas a la política educativa.
- 140.** La miembro trabajador del Reino Unido se felicitó por el claro apoyo del informe al valor de la educación continua y de la educación a la sociedad y a las comunidades. Puso énfasis en la seguridad del empleo de los docentes y del personal académico, lo que es esencial para la libertad de acción y de pensamiento, y por ello en el corazón mismo de una sociedad libre. La utilización desmedida del uso de contratos de corta duración en la enseñanza superior, implica que el personal docente debe enfrentar mayor presión en términos de libertad académica, comprometiendo los términos de libertad en la sociedad tal como se indica en los comentarios del Comité Mixto; la oradora apoyó plenamente las recomendaciones del informe relativas a la seguridad del empleo. Deben realizarse todos los esfuerzos para proteger a aquellos que brinden educación, especialmente dado que con ciertos regímenes los docentes pueden de hecho encontrarse en la primera línea de defensa de las libertades de la sociedad.
- 141.** El miembro trabajador del Senegal subrayó la importancia del papel de los docentes como mediadores en los tiempos modernos y actuando como la conciencia de la sociedad. La falta de docentes provoca preguntas sobre la voluntad de las autoridades públicas para suministrar los recursos necesarios al sector de la educación en un contexto de restricciones presupuestarias estrictas. Los desafíos específicos que deben alcanzarse incluyen: la capacitación de los docentes; la ausencia de docentes, que pese a que no depende únicamente de consideraciones financieras sólo puede resolverse a través de alcanzar ciertos niveles salariales y de condiciones de empleo; la discriminación hacia las mujeres docentes; recursos adecuados para la investigación; y la seguridad de los docentes para ejercer su profesión. La calidad de la educación constituye un aspecto fundamental del informe del Comité Mixto, y debe ser plenamente tenido en cuenta para garantizar una eficaz aplicación de sus recomendaciones.

---

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

***Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), aspectos relacionados con la promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido del Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142), y Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189)***

142. La Comisión consagró parte de su discusión general a examinar el *Estudio general* realizado por la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), y los aspectos del Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142) y de la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189) relacionados con la promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido. De acuerdo con las prácticas habituales, este estudio tomó en consideración la información comunicada por los gobiernos en virtud del artículo 19 de la Constitución, la información comunicada por los Estados Miembros que han ratificado los instrumentos en sus memorias sometidas en virtud de los artículos 22 y 35 de la Constitución, así como los comentarios recibidos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a las que se comunicaron las memorias de los gobiernos en virtud del artículo 23, párrafo 2, de la Constitución de la OIT.

***Observaciones generales***

143. Los miembros empleadores se congratularon por el *Estudio general*, y observaron que, en contraste con los instrumentos cubiertos por los estudios generales de los últimos años, los convenios y recomendaciones objeto de este *Estudio general*, y especialmente el Convenio núm. 122, ponen de relieve la intersección e interrelación entre la economía y las normas del trabajo. Consideraron que durante los dos últimos decenios ha sido imposible ignorar el hecho de que la parte económica y la parte normativa de la OIT no siempre han interactuado. Por consiguiente, la aplicación de las normas a veces no está vinculada con la creación de puestos de trabajo.

144. Los miembros empleadores añadieron que el Convenio núm. 122 puede ser diferenciado de la gran mayoría de los convenios tratados por la Comisión de la Conferencia y la Comisión de Expertos en que no trata de normas *per se*, sino más bien de la economía de la creación de empleos, y en que su naturaleza no es inherentemente jurídica. Tal como se ha puesto de manifiesto durante muchos años en el examen por parte de la Comisión de la Conferencia de casos sobre el Convenio núm. 122, y tal como reconoce la Comisión de Expertos en el párrafo 493 del *Estudio general*, en contraste con muchos otros convenios de la OIT, el Convenio núm. 122 no exige resultados, sino que requiere que se establezca un conjunto de políticas para lograr el pleno empleo, productivo y libremente elegido.

145. Los miembros trabajadores hicieron hincapié en que el *Estudio general* tiene que ser contemplado en el contexto de una situación global en la que hay 188 millones de personas declaradas desempleadas. A esta cifra hay que añadir la cantidad de personas desempleadas que no están registradas, y todos los que están subempleados en la economía

---

formal y en la economía informal. Por lo tanto, el contexto está tan lejos como podría imaginarse de una situación de pleno empleo. Sin embargo, recordaron que desde el principio el logro del pleno empleo ha sido una de las misiones fundamentales de la OIT. En el momento de su creación, en 1919, esta misión se expresó en términos de lucha contra el desempleo. En 1944, con la Declaración de Filadelfia la misión fue la de buscar el pleno empleo, y se afirmó el derecho al trabajo.

- 146.** Los miembros trabajadores se refirieron con interés al vínculo establecido en el *Estudio general* con el Programa Global del Empleo. A este respecto, plantearon la cuestión de la compatibilidad con las metas de empleo de ciertas políticas puestas en práctica por las autoridades nacionales e internacionales, ya que observaron una verdadera indiferencia respecto al aumento del desempleo, que contradice profundamente los compromisos solemnes adoptados en 1995 en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social. Una cierta banalización de la cuestión condujo a que el desempleo se considerase como una maldición pasajera, considerada como inevitable debido a la transición hacia la sociedad post-industrial, la reestructuración de las economías planificadas, la entrada en la sociedad del conocimiento o la nueva división internacional del trabajo. Los encargados de diseñar las políticas estaban más interesados en reaccionar frente a las consecuencias del aumento del desempleo que en adoptar medidas para promover el derecho al trabajo.
- 147.** Teniendo presente lo anterior, los miembros trabajadores consideraron que algunos de los motivos expuestos por los países para no ratificar los convenios pueden dejar perplejos: incompatibilidad con la actual legislación en Kuwait; en la India, la ratificación no estaba prevista hasta que los diferentes sectores no se hubiesen organizado mejor; en Mauricio, sus prescripciones eran consideradas demasiado rigurosas por los empleadores; en México, existían discrepancias entre el Convenio núm. 122 y la legislación nacional; y por último, en los Estados Unidos los convenios todavía no habían pasado por el análisis tripartito que determinaría la factibilidad de la ratificación. A este respecto, los miembros trabajadores recordaron que el Convenio núm. 122 databa de 1964 y el Convenio núm. 142 de 1975, lo cual ya había dejado un amplio margen de tiempo para el análisis.
- 148.** Asimismo, los miembros trabajadores expresaron su preocupación por el hecho de que, tal como se indica en el informe titulado *Por una globalización justa*, en la práctica las instituciones financieras internacionales a veces tienden a considerar el empleo como un subproducto de su mandato principal, y no un objetivo en sí. La OMC, al favorecer la expansión del comercio, considera que éste es la mejor base para la creación de empleo. El FMI prevé políticas financieras sanas como base del crecimiento y de la creación de empleo. El Banco Mundial tiende a creer que lo que se necesita para crear empleo y generar ingresos es crecimiento. Como resultado de todo ello, el empleo y la iniciativa empresarial no se perciben como objetivos importantes de por sí. Esto se ve claramente debido a la poca importancia concedida al empleo en las estrategias de lucha contra la pobreza (DELP). Por lo tanto, la OIT tiene que ejercer su influencia, no sólo sobre los Estados Miembros, sino también sobre otras organizaciones internacionales para garantizar que el objetivo del pleno empleo pueda perseguirse de forma efectiva en la práctica.
- 149.** Algunos miembros gubernamentales, al congratularse por el *Estudio general*, también pusieron de relieve que la búsqueda del pleno empleo, productivo y libremente elegido es una meta fundamental de la OIT y debería ser uno de los principales objetivos políticos de todos los Estados Miembros. El miembro gubernamental de Polonia advirtió la importancia del empleo como algo fundamental para las actividades de la OIT y señaló que este *Estudio general* era muy oportuno en el contexto de la globalización. El miembro gubernamental del Perú, recordando que la pobreza en cualquier lugar del mundo constituye un peligro para la prosperidad de todos, también comentó las diversas iniciativas de la OIT sobre la necesidad de tener en cuenta la dimensión social de la

---

globalización. El miembro gubernamental de Bélgica expresó que, tomando en cuenta diferentes puntos de vista, el *Estudio general* haría una valiosa contribución al logro de los compromisos internacionales sobre el empleo. Afirmó que no existe ninguna política capaz de lograr el pleno empleo, productivo y libremente reconocido, tal como se reconoció en el Programa Global del Empleo de la OIT. La miembro gubernamental de Australia recordó, a este respecto, que cada país necesita adoptar un enfoque hecho a medida para adaptarse a sus condiciones nacionales. Estuvo de acuerdo respecto en que el *Estudio general* representa una contribución importante a este debate político.

- 150.** El miembro gubernamental de Italia señaló que compartía la opinión de la Comisión de Expertos sobre el papel fundamental de las políticas activas para promover el pleno empleo, productivo y libremente elegido. Era de importancia fundamental poner énfasis en la libre elección del empleo y la igualdad de oportunidades a través de la prevención de la discriminación. No debería marginarse a ningún trabajador por motivos de raza, origen étnico, edad, color, sexo, orientación sexual o identidad sexual, habilidades físicas, filosofía o creencias, opinión política u origen social. Las discriminaciones de este tipo están condenadas a tener un impacto negativo en toda la economía, en términos de subutilización de los recursos humanos, sin mencionar la falta de respeto a los derechos humanos.
- 151.** La miembro gubernamental del Líbano recordó que el Convenio núm. 122 se adoptó hace 40 años y que había llegado el momento de ver los resultados logrados. Aunque el Convenio pretende lograr en todas partes una mejor calidad del empleo, basado en el desarrollo económico y en la interacción social, el significado del pleno empleo y los métodos para lograrlo han cambiado en los últimos años. Ahora es necesario adoptar un enfoque integrado. Sin embargo, la oradora hizo hincapié en que el pleno empleo no sería suficiente si éste no era decente, y que esto sólo podría lograrse a través de la formación, la educación y los pasos dados a fin de cumplir con la demanda del mercado, poniendo énfasis en la productividad. Los incentivos para la innovación son esenciales para promover la productividad y crear así nuevas posibilidades de empleo.
- 152.** La miembro trabajadora de Italia señaló varios factores importantes que dificultan la creación de empleo. Estos incluyen, en primer lugar, la guerra, la inestabilidad política y el declive del multilateralismo, que han debilitado el marco internacional para la creación de empleo. Por lo tanto, los gobiernos necesitaban fortalecer las Naciones Unidas y otras instituciones multilaterales. En segundo lugar, aunque la mano de obra está constituida cada vez por más mujeres, muchas de éstas son analfabetas. Estas mujeres están excluidas de los puestos altos del mercado de trabajo y no pueden, por ejemplo, acceder a los trabajos de la economía del conocimiento. En tercer lugar la mano de obra que está envejeciendo también tiene que hacer frente a ciertos problemas. Los trabajadores mayores cada vez se encuentran más discriminados, ya que los empleadores prefieren contratar a jóvenes trabajadores que son más baratos y a los que se pueden hacer contratos precarios.
- 153.** La miembro trabajadora de Italia expresó su preocupación por el hecho de que las instituciones internacionales que incluyen la promoción del empleo en su mandato, incluidas las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales (OMC y OCDE) en la práctica demuestren un escaso compromiso político para llevar a cabo esta parte de su mandato. Las instituciones internacionales todavía basan su acción en un enfoque económico en virtud del cual la creación de empleo es considerada un resultado automático de las políticas económicas liberales. Y, sin embargo, es evidente que las medidas de ajuste estructural conducen a una tasa más elevada de desempleo y a una reducción de los ingresos, de la protección social y de los derechos de los trabajadores. Las políticas comerciales de la OMC han tenido un impacto negativo en los países en desarrollo, especialmente en los sectores textil y agrícola, debido a los subsidios de la

---

Unión Europea y de los Estados Unidos. Además, la OMC apoya la libre circulación de bienes, pero no la libre circulación de trabajadores. Los trabajadores migrantes tienen derecho a dejar sus países, pero no a entrar en otros países, y están sujetos al tráfico, el abuso y las formas atípicas de empleo.

### **El cambio de contexto**

- 154.** Los miembros empleadores recordaron que 40 años después de la adopción del Convenio núm. 122, en 1964, el mundo ha cambiado mucho. Incluso en 1984, cuando la Conferencia adoptó la recomendación adicional al Convenio núm. 122, la cuestión dominante todavía era si definir «el derecho al trabajo» como algo que significaba la garantía del empleo, una cuestión que ahora es un artefacto político de la Guerra Fría. Ya en 1996, las características del mundo actual se hacían predominantes, tal como se refleja en las conclusiones de la discusión general sobre políticas de empleo en un contexto global que tuvo lugar en la 84.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia. El mundo está cada vez más interconectado. La caída de las barreras comerciales, las comunicaciones instantáneas, los transportes rápidos y baratos y las tecnologías en rápido avance están conformando la economía mundial. Se trata de una era económica en la que los cambios se realizan de forma cada vez más rápida; la seguridad económica depende de seguir aprendiendo toda la vida; los trabajos y la competitividad ya no dependen de los puntos fuertes y las debilidades de la economía de una sola nación o base económica; y los intereses de los trabajadores y de los empleadores cada vez coinciden más. Se trata de realidades económicas que difieren sustancialmente de las que prevalecían cuando se adoptaron la mayor parte de las normas de la OIT, incluido el Convenio núm. 122, y las políticas nacionales de empleo.
- 155.** Los miembros empleadores añadieron que, tal como se refleja en el párrafo 199 del *Estudio general* la importancia de las políticas económicas en un contexto global está siendo redefinida. En el siglo XXI la competitividad no consiste en una contienda macroeconómica entre las naciones. Se trata de una lucha diaria llevada a cabo por los empleadores y los trabajadores en cada nación del mundo. La función normativa es proporcionar un contexto nacional e internacional de políticas de empleo que equilibre la necesidad de las empresas de tener la suficiente flexibilidad y experiencia empresarial para ser competitivas en los mercados globales, y que proporcione a los trabajadores ciertas protecciones sociales fundamentales y el acceso a la educación y formación necesarias para adquirir y mantener la seguridad económica. Sin embargo, las normas internacionales del trabajo y las leyes nacionales sobre el trabajo generalmente pretenden corregir las imperfecciones del mercado del trabajo sin tener en cuenta su impacto en los empleos. Estas normas y políticas fueron desarrolladas durante un período de prosperidad y crecimiento económico sin precedentes, especialmente en los países desarrollados, y fueron adoptadas creyendo que no tendrían consecuencias negativas sobre la creación de empleo, la productividad, la innovación, el éxito empresarial, el nivel de vida de los trabajadores y el crecimiento económico a nivel nacional. Los miembros empleadores consideraron que la situación había cambiado, pero que no siempre era evidente que los gobiernos nacionales y la Comisión de Expertos reconociesen siempre esta realidad.
- 156.** Los miembros empleadores hicieron hincapié en la necesidad fundamental de un contexto económico y de mercado de trabajo que facilitase el continuo crecimiento económico y la productividad y recordaron que el desarrollo de las empresas es la principal forma de combatir la pobreza y el desplazamiento de los trabajadores, y de mejorar el nivel de vida de los trabajadores. Lo anterior requiere un entorno económico que proporcione claros incentivos a las empresas para la inversión y la creación de empleos. Al mismo tiempo, se necesitan políticas sociales e instituciones que faciliten la movilidad y flexibilidad del mercado de trabajo, y que promuevan sistemas de participación de los trabajadores para aumentar la productividad. Añadieron que, para determinar lo que es el pleno empleo,



---

tienen que tenerse en cuenta los cambios en la estructura del empleo, incluidas las nuevas formas de empleo flexible y de la organización del tiempo de trabajo. Por lo tanto, debería desarrollarse una cobertura social para las formas alternativas de empleo, teniendo debidamente en cuenta su impacto en la creación de empleo.

- 157.** Con respecto a la cuestión de la revisión de las normas de la OIT sobre la promoción del empleo, los miembros empleadores manifestaron que resulta evidente que las consideraciones relacionadas con la reforma de las políticas nacionales de empleo también son aplicables tanto a la revisión de las viejas normas de la OIT como a la adopción de nuevas normas que tienen un claro impacto a nivel nacional después de su ratificación. Las normas de la OIT que ya no se adaptan a las características de los trabajos modernos o las nuevas normas que pretenden resolver cada imperfección del mercado de trabajo son contraproducentes en relación con el objetivo del pleno empleo, especialmente debido a que el pleno empleo tiene relación con la cuestión básica de la capacidad de las empresas de crear empleo, aumentar la productividad y mejorar el nivel de vida de los trabajadores. Por lo tanto, los convenios que ya no se adaptan a las necesidades de los trabajos del siglo XXI constituyen una desventaja competitiva para los países que los habían ratificado.
- 158.** Los miembros trabajadores señalaron que el *Estudio general* demuestra claramente que el concepto de pleno empleo están estrechamente relacionado con el derecho al trabajo. En los países de economía de mercado, no existe el derecho individual al trabajo. Sin embargo, esto no debería impedir la reflexión sobre la base jurídica de ciertos aspectos del derecho al trabajo. Uno de estos es la no discriminación en el acceso al empleo. Durante los últimos años se han realizado progresos significativos a este respecto. Asimismo, debería reflexionarse sobre el derecho a mantener un empleo, es decir, sobre la protección contra el despido. En algunos países, la protección contra el despido se está cuestionando, algunas veces a instancias de instituciones internacionales. El concepto de derecho al trabajo se está poniendo a prueba, en especial, en el contexto de la reestructuración de empresas. Sin embargo, en lo que concierne a las organizaciones de trabajadores, el derecho de los empleadores a despedir a los trabajadores tiene que ser severamente restringido. En situaciones de reestructuración de empresas, los empleadores deberían hacer todo lo posible para evitar los despidos y el desempleo. Pero las autoridades también pueden intervenir, tal como ha ocurrido en muchos países, con resultados que la OIT debería hacer públicos. Lamentaron que este aspecto no se contemple lo suficiente en el *Estudio general*.
- 159.** Los miembros trabajadores comentaron diversas cuestiones tratadas en el *Estudio general*. En primer lugar, el concepto de pleno empleo había sido definido como la situación en el que la tasa de desempleo está por debajo de un 3 por ciento. Esta norma ha sido posteriormente cuestionada con el pretexto de que el mercado moderno del trabajo tendría necesariamente que hacer frente a más problemas al tener que armonizar la oferta y la demanda, y, que por lo tanto, habría mucho empleo marginal. Este punto de vista no tiene en cuenta la verdadera misión de las autoridades públicas y de los interlocutores sociales, especialmente lo que respecta a la formación profesional. El pleno empleo podría no ser un objetivo vago. Tendría que convertirse en cifras.
- 160.** Otra cuestión muy importante para los miembros trabajadores es el concepto de empleo. En la práctica, se puede observar una tendencia a perseguir el objetivo del pleno empleo no a través de la creación de empleos sino mediante la redefinición del concepto de empleo. Desde este punto de vista se acusa a las organizaciones de trabajadores de aferrarse a un concepto de empleo pasado de moda. Esto incluso llegó hasta la promoción del concepto de trabajo voluntario, como ocurrió en Polonia. Esto condujo a la fuerte tentación de centrarse completamente en la economía informal y de apartarse gradualmente del marco bien definido de la OIT. Los miembros trabajadores no podían suscribir un enfoque que

---

vacía de sentido el concepto de pleno empleo. Además, recordaron que el concepto de pleno empleo es inseparable del concepto de trabajo decente. El trabajo debería ser una fuente de bienestar y prosperidad, y esto sólo puede alcanzarse si ciertos criterios bien definidos son respetados dentro del marco del trabajo decente. A este respecto, tal como se indicó en la resolución de 2002 sobre el trabajo decente y la economía informal, la economía informal no debería ser concebida como estadio final. Una política de pleno empleo debería permitir a los trabajadores de la economía informal acceder progresivamente a los sectores estructurados de la economía. Este es precisamente el punto de la noción de empleo productivo tal como está establecido en el Convenio núm. 122, aunque ese aspecto no se ha tenido lo suficientemente en cuenta en el *Estudio general*.

**161.** El objetivo del pleno empleo presupone la existencia de una política del empleo. Sin embargo, según los miembros trabajadores parece que en ciertos países, que no han desarrollado los mecanismos para la aplicación de tales políticas en colaboración con los interlocutores sociales no existen políticas de este tipo. En ciertos países, las políticas adoptadas tratan de «activar» a los desempleados para que acepten un empleo o creen su propio empleo. Esta tendencia proviene de una concepción según la cual el desempleado es responsable de su situación y ha sido utilizada como pretexto para reducir las prestaciones sociales.

**162.** Varios miembros trabajadores pusieron en evidencia el impacto de la globalización sobre el empleo. El miembro trabajador de la India expresó que la globalización ha conducido a la reducción y cierre de empresas y a la disminución de empleo. Sin embargo, la OIT no se refiere al derecho al trabajo, sólo a los derechos en el trabajo. Los trabajadores tienen derechos mientras trabajaban pero los pierden cuando dejan de trabajar. Por lo tanto, instó a la OIT a proponer una enmienda constitucional a fin de disponer un derecho mínimo al trabajo, que facilitaría el desarrollo de una sociedad en la que todos los trabajadores estarían empleados y en la que la producción tendría como fin satisfacer las necesidades de la gente, y no la codicia del capital. El miembro trabajador de Túnez añadió que el trabajo decente es un elemento importante en las discusiones sobre la creación de empleo. Señaló que es importante superar las situaciones en las que la legislación del trabajo no se respeta, tal como ocurre en las zonas económicas especiales y con los contratos individuales que no cumplen con la legislación del trabajo para que los trabajadores no sean tratados como productos y que su derecho a participar en negociaciones verdaderas se mantenga. El miembro trabajador de Colombia expresó la opinión de que el apoyo brindado por la OIT para la promoción del empleo no es suficiente frente a las orientaciones políticas de las instituciones financieras internacionales, que conducen a tasas de desempleo cada vez mayores. De hecho el desempleo es uno de los peores problemas de América Latina, en donde pone en peligro la paz social, frustra a los jóvenes, excluye a las mujeres y margina a los mayores, a quienes se niega la oportunidad de ganarse la vida.

**163.** Un miembro trabajador de Francia observó que la importancia del tema tratado en el *Estudio general* es confirmada por el informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, que considera, al igual que las organizaciones de trabajadores, que la globalización no ha producido el efecto beneficioso sobre el crecimiento que se había predecido, y que el resultado de ello es el aumento del desempleo en el mundo, y el crecimiento de la desigualdad y de la inseguridad. A este respecto, la miembro trabajadora de Italia hizo hincapié en la importancia del Programa Global del Empleo de la OIT y pidió a la OIT que promueva foros para la coordinación interinstitucional a fin de establecer políticas de empleo coherentes entre las diversas instituciones y que se lance una iniciativa para evaluar el impacto sobre el empleo de los acuerdos e iniciativas internacionales. Debería promoverse una discusión sobre este tema basada en la propuesta realizada por la Comisión Mundial de crear un Fondo Fiduciario Mundial para el Empleo. Asimismo, debería darse apoyo a los gobiernos para que desarrollasen estrategias

---

presupuestarias que tengan como objetivo la creación de empleo, junto con la ayuda al desarrollo y el alivio de la deuda.

### **Los componentes de una política activa de empleo**

- 164.** Los miembros empleadores subrayaron varios factores económicos, políticos y jurídicos que en su opinión deberían estar presentes para lograr el pleno empleo. Estos incluyen: un entorno económico, político, jurídico y social estable; baja inflación; bajos tipos de interés; políticas macroeconómicas coherentes; tipos de cambio estables; garantía de los derechos humanos; derechos de propiedad seguros; contratos ejecutorios; mercados abiertos; precios estables de las materias primas; impuestos bajos; liberalización de la divisa; y reducción de la deuda. En especial, hicieron hincapié en los factores clave para la creación de empleo. Dijeron que un sistema jurídico legítimo y consistente es esencial. Los inversores y los empresarios necesitan garantías de que los contratos serán ejecutorios, de que las reglas de la vida económica son claras, de que las leyes no cambian de forma arbitraria y de que los castigos no se imponen de forma caprichosa. La infraestructura financiera y física tiene su importancia. El acceso al crédito, la estabilidad de los precios y la transparencia financiera son factores fundamentales que afectan a las inversiones. De igual forma, la disponibilidad, fiabilidad y eficiencia de las comunicaciones, y las infraestructuras del transporte, la información, y energéticas son factores críticos. La innovación tiene su importancia. Deben promoverse constantemente tanto las fuentes públicas como las fuentes privadas de investigación, innovación y difusión de la tecnología. La dinámica del mercado de trabajo tiene su importancia. Los mercados de trabajo que poseen altas tasas de creación de empleo también están sujetos a altas tasas de renovación, de eliminación de empleos y otros resultados del cambio. Las barreras de protección que dificultan la eliminación o el cambio de los empleos existentes hacen que las empresas no se animen a correr el riesgo de crear nuevos empleos. La flexibilidad es importante. La existencia de varios tipos de acuerdos y estructuras de trabajo contribuye ampliamente a la creación de empleo. Las opciones positivas para la creación de empleo incluyen el trabajo temporal y a tiempo parcial, los contratos temporales, los trabajadores independientes, el trabajo a distancia, las primas y la participación de los trabajadores en los beneficios de la empresa, la flexibilidad en las horas de trabajo y una cierta libertad en las innovaciones y en los planes de trabajo.
- 165.** Los miembros empleadores también consideraron que los impuestos elevados inhiben la actividad empresarial al imponer una tasa al éxito, exigiendo una parte mayor de los beneficios de las empresas florecientes, mientras que los gobiernos sólo comparten una pequeña parte de los riesgos. Para la mayor parte de los empresarios, las tasas reducen los activos necesarios para promover su expansión mediante la adquisición de equipos y de la contratación de más trabajadores. Sin embargo, añadieron que se debía aceptar el fracaso de las nuevas empresas, ya que la creación de empleo implica riesgos y fracasos como complemento necesario para el éxito. En general, las economías que consiguen los más altos niveles de creación de empleo también experimentan los niveles más altos de fracaso de nuevas empresas. Además, mientras que los cambios tecnológicos conducen al crecimiento económico a largo plazo, a la productividad y a la mejora del nivel de vida, la concepción y la difusión de nuevas ideas, productos y técnicas de producción en una economía suponen un proceso de destrucción creativa. Las nuevas tecnologías destruyen empleos en algunas industrias, especialmente entre los empleos poco calificados, mientras crean trabajos en otras industrias que requieren otras calificaciones. El impacto de la tecnología en el empleo y en la economía en general puede ser positivo siempre que los mecanismos para convertir la tecnología en empleo no estén afectados por deficiencias en los sistemas de formación y de innovaciones, y por rigideces en los mercados de productos, del trabajo y financieros. Los gobiernos necesitan convertir las innovaciones y las políticas de difusión de la tecnología en una parte como parte integrante de la política económica global. Por lo tanto, las industrias obsoletas deben desaparecer. Las políticas

---

para intentar apoyar a las industrias que han perdido sus ventajas comparativas o su potencial económico de supervivencia crean inevitablemente barreras para la emergencia y el crecimiento de nuevas industrias que tienen potencialidades para conducir a la creación de empleo. En vez de prolongar artificialmente la vida de empresas en declive, deberían adoptarse políticas que aceleren la transición hacia el nuevo paradigma.

- 166.** Los miembros empleadores también observaron que, en especial en los países en desarrollo, el proceso de creación de empleo puede tener más éxito en las economías que son abiertas y están orientadas hacia el mercado, y el éxito será más rápido cuando exista un consenso social. Sin embargo, consideraron que debería rechazarse un enfoque gradual de la liberalización del comercio, la privatización y la reestructuración económica, y añadieron que las normas laborales de la mayor parte de los países mejoran progresivamente con el aumento del nivel de vida que resulta del desarrollo. En su opinión, las políticas de empleo para los países industrializados son más complicadas debido a la mezcla de las cuestiones macroeconómicas y de las políticas de empleo. Sin embargo, debería prestarse una clara atención a los costos del mercado de trabajo y a sus rigideces cuando se reformen los mercados de trabajo, aumentando las políticas activas de mercado de trabajo y reduciendo los costos no salariales del trabajo.
- 167.** En suma, los miembros empleadores subrayaron cuatro principios fundamentales de las políticas de empleo: primero, el objetivo principal de las políticas de empleo debería ser mejorar la capacidad que tienen las empresas de crear empleos, aumentar la productividad, y mejorar el nivel de vida de los trabajadores. Segundo, las políticas de empleo deberían basarse en una buena comprensión de las actuales condiciones y prácticas en el lugar de trabajo. Son las pequeñas empresas que innovan, las nuevas empresas establecidas sobre la premisa de que pueden hacer un mejor trabajo, los negocios innovadores para los que la excelencia siempre es su objetivo y las empresas dinámicas las que conducen el proceso de creación de empleo, que hace que las iniciativas empresariales se conviertan en un camino hacia la prosperidad para hombres y mujeres. Tal como se refleja en el *Estudio general*, estas condiciones son igualmente aplicables a los que buscan trabajo y a los desempleados que necesitan conocer los requisitos de los trabajos disponibles y adquirir conocimientos actualizados, formación y las habilidades necesarias para alcanzar un buen nivel. Tercero, las políticas de empleo deberían implementarse a nivel de empresa y por parte de quienes sean los más directamente afectados, permitiendo la flexibilidad en el logro de las metas definidas. Y, cuarto, las políticas de mercado de trabajo deberían incitar a los individuos a ser socialmente responsables y a tener un trabajo. Los miembros empleadores consideraron que estos principios eran esenciales para las políticas de empleo racionales del siglo XXI.
- 168.** Los miembros trabajadores hicieron hincapié en que una política de pleno empleo no sólo debería ser una política que abordase el desempleo, sino que sobre todo debería ser una política para el crecimiento económico, la preservación y creación de empleo y una mejor distribución de los trabajos. Tal como se explica en el Programa Global del Empleo, la OIT pidió que se diese al objetivo de pleno empleo una importancia central en las políticas macroeconómicas de cada país. Las políticas para combatir la pobreza, de la misma forma que las prácticas para combatir el desempleo, tienen que formar parte de un marco político integrado. Sin embargo, pocos países han dado explicaciones en sus memorias sobre cómo han integrado el empleo en sus políticas macroeconómicas. Los objetivos de empleo a menudo son sacrificados a otros objetivos macroeconómicos, tales como combatir la inflación, equilibrar los presupuestos, reducir los impuestos y, en algunos casos, reducir la deuda externa. Asimismo, se refirieron a la función de las autoridades públicas en la colocación de los trabajadores y recordaron que existía presión internacional para liberalizar el sector de los servicios, incluida la colocación. De hecho, la OCDE se ha declarado abiertamente a favor de dicha liberalización. Sin embargo, se han observado problemas en algunos países en los que el principio de libre colocación ha sido puesto en

---

cuestión. En su opinión, hay pocas posibilidades de que dicha liberalización sea una ventaja para los desempleados. Desde el punto de vista liberal, la idea es proporcionar el reemplazo más rápido en cada tipo de trabajo al precio más bajo, en detrimento, por ejemplo, de la inversión a largo plazo a través de la formación profesional.

- 169.** A este respecto los miembros trabajadores observaron que, aunque sigue existiendo la tendencia a considerar a los servicios públicos como sinónimo de burocracia e ineficacia, existen muchos ejemplos en todo el mundo de servicios de empleo público que funcionan muy bien, contribuyendo de esta forma a la creación de un mercado de trabajo eficiente y socialmente más justo. En su opinión, los servicios de empleo público son, por lo tanto, una prioridad y deben establecerse siempre que sean necesarios, y de esta manera esta función no se dejará en manos del mercado y los intereses privados.
- 170.** El miembro trabajador de Túnez hizo suyo el punto de vista de que, si el trabajo no debe considerarse como un bien, el trabajo decente debe estar en el centro de cualquier discusión sobre la creación de empleo. Un miembro trabajador de Francia también señaló que el *Estudio general* demuestra que una de las principales razones para el aumento del desempleo es el hecho de que el objetivo de pleno empleo, productivo y libremente elegido no está integrado como prioridad en todas las políticas económicas y sociales. Por el contrario, las políticas y estrategias de empleo han sido ahogadas durante años por políticas económicas restrictivas que dan prioridad a las políticas presupuestarias, monetarias y financieras. Como resultado de ello, la implementación efectiva del Convenio núm. 122 y sus instrumentos relacionados requerirá una completa revisión de las políticas. Añadió que los trabajadores no quieren aceptar la responsabilidad de estos fracasos y rechazan totalmente las actitudes que intentan echarles la culpa del desempleo. A este respecto, se condena absolutamente la tendencia que se produce en ciertos países de imponer, con el pretexto de una «política activa de mercado de trabajo», reducciones en las prestaciones de desempleo que pretenden inducir a los trabajadores a aceptar empleos que de hecho son precarios, están mal pagados, son a medio tiempo o se tienen que realizar lejos de sus casas. Dichas políticas buscan sacar de las estadísticas del desempleo a trabajadores que no han elegido libremente sus trabajos, lo cual va totalmente en contra del espíritu del Convenio.
- 171.** Varios miembros gubernamentales contribuyeron a la discusión sobre las medidas y enfoques de las políticas de empleo proporcionando información sobre las políticas adoptadas en sus países o sobre la asistencia para el desarrollo proporcionada a otros países y la implementación de políticas para promover la creación del empleo.
- 172.** El miembro gubernamental de Argentina advirtió que el pleno empleo, productivo y libremente elegido debería ser un objetivo importante para los países, y no un resultado secundario de la política económica. Refiriéndose a la situación de su país, dijo que en el pasado reciente se consideró que la creación de empleo debía ser un resultado de la política económica, pero que esto había conducido a la marginación, exclusión y precarización de amplios sectores de la población argentina. La política actual estaba orientada a poner el empleo en el centro de las políticas económicas, de acuerdo con los puntos de vista expresados en el *Estudio general*. De acuerdo con ello el Gobierno enfoca las cuestiones de política de empleo como un todo, ya que están claramente vinculadas con la educación, la salud y la paz social. A este respecto, informó de que en mayo de 2004 había tenido lugar en Buenos Aires la Conferencia Regional de Empleo del MERCOSUR, con participación de la OIT. A dicho evento, concurrieron los ministros de trabajo y representantes de las áreas de la educación y de la economía. La mencionada reunión formuló una Declaración Ministerial que ha previsto desarrollar un Plan Estratégico de Empleo para el MERCOSUR, integrando a los demás órganos del MERCOSUR vinculados con las cuestiones sociales y educacionales, poniendo el empleo en el centro de

---

las políticas de la región. En el marco de las consultas tripartitas previstas por el Convenio núm. 144, el Gobierno y los interlocutores sociales tienen previsto continuar estudiando la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 122.

- 173.** La miembro gubernamental de Australia declaró que la política de empleo de Australia refleja los principios y normas contenidos en los Convenios núms. 122 y 142 y que su Gobierno considera que la mejor forma de afrontar el desempleo es promover el crecimiento económico sostenible nacional. Por lo tanto, el Gobierno ha dado prioridad al establecimiento de las condiciones económicas que fomenten la inversión de las empresas y el crecimiento, y sus programas de empleo forman parte integral de la agenda de políticas económicas y sociales. Opinó que este enfoque político ha dado prueba de su éxito por los resultados de la economía y del empleo en Australia, que continúa teniendo uno de los niveles de más fuerte crecimiento económico entre los países de la OCDE. La tasa de desempleo ha descendido y se han creado alrededor de 1.200.000 puestos de trabajo. Además, expresó su acuerdo con la Comisión de Expertos respecto a que es importante controlar de cerca el progreso de las políticas económicas y sociales, y sobre el hecho de que tener información adecuada sobre el estado del mercado de trabajo es esencial para la adopción de medidas apropiadas. El amplio sistema de información del mercado de trabajo que posee su país es de gran utilidad para el Gobierno a fin de evaluar los efectos de las políticas económicas y sociales sobre el crecimiento económico. Asimismo, se refirió a la creación del *Job Network* (Red de Empleo) como un cambio revolucionario en los servicios proporcionados a los desempleados de Australia. Una característica importante de esta red de organizaciones comunitarias y privadas contratadas por el Gobierno australiano para proporcionar servicios de empleo es su modelo de financiación basado en los resultados, de tal forma que los miembros de la Red de Empleo son pagados por los resultados obtenidos y no por los trámites efectuados
- 174.** El miembro gubernamental del Japón recordó que su país ha ratificado los Convenios núms. 122 y 142 y ahora está llevando a cabo su noveno plan nacional para el empleo que incluye creación de empleo, desarrollo de los recursos humanos y cumplimiento de las funciones del mercado de trabajo, y políticas para los jóvenes y los mayores. Mediante el noveno plan, los niveles de desempleo se han reducido y ahora están entre el 5 y el 6 por ciento. Pero sigue habiendo problemas graves, incluidas la disparidad entre la oferta y la demanda de jóvenes trabajadores y empleos, y diferencias entre las regiones. Los cambios estructurales tales como un aumento de los trabajadores atípicos también plantean un desafío. El Gobierno japonés hace frente a estos problemas a través de las consultas, la orientación, la cooperación y los vínculos entre las políticas laborales y de empleo a nivel regional para la creación de empleo, y el desarrollo de los recursos humanos a través del sector privado. Sin embargo, el empleo de los jóvenes sigue siendo un problema importante. Había sido habitual para las empresas japonesas la práctica de contratar a trabajadores jóvenes sin formación y formarles sobre el terreno. Últimamente las empresas han buscado contratar a trabajadores formados que tengan las habilidades requeridas. El empleo atípico también está aumentando entre los jóvenes trabajadores, lo que puede conducir a algunos de ellos a la exclusión de la sociedad. Para tratar esta situación el Gobierno lanzó la iniciativa «desafíos para la independencia» destinada a los jóvenes. Dijo que esperaba que la OIT convocase un foro sobre esta cuestión a fin de que los países pudiesen compartir sus experiencias sobre el empleo para jóvenes.
- 175.** La miembro gubernamental de Polonia indicó que, como resultado de los cambios políticos ocurridos desde finales de los años 80, el mercado del trabajo polaco había sufrido una transformación significativa, que había conducido a un aumento del desempleo oficial y a tasas de actividad profesional decrecientes en un contexto de reestructuración económica, cambios organizativos en las empresas, progreso técnico y un descenso en la demanda local e internacional. Con el apoyo proporcionado por la OIT a su Gobierno, se había

---

puesto énfasis en la estimulación del empleo y en la eliminación de los obstáculos formales para el establecimiento de nuevas empresas, el funcionamiento de las existentes y el fortalecimiento del sector servicios. Debido a un entorno social y económico dinámico, la tasa de desempleo empezó a reducirse hace varios meses y se confirma que dicha tendencia se mantendrá. Al mismo tiempo, observó la creciente necesidad del establecimiento de un sistema de actividades para incrementar la flexibilidad del mercado de trabajo. Hizo hincapié en el significado clave del aumento del empleo para garantizar la paz social y eliminar la exclusión social. Por lo tanto, las políticas de mercado de trabajo deberían concentrarse en la creación de un entorno que mejorase las actividades económicas, mientras que, por otra parte, las calificaciones de la mano de obra deberían aumentar mediante las inversiones en educación y formación profesional para facilitar la adaptación al cambio. Asimismo, anunció la adopción de una nueva ley sobre la promoción del empleo y las instituciones del mercado de trabajo, que entró en vigor el 1 de junio de 2004, a fin de promover las soluciones innovadoras para la organización, la financiación y el funcionamiento del mercado de trabajo. La nueva ley proporciona orientaciones para las instituciones del mercado de trabajo, cuyas actividades deben centrarse en el desarrollo de los recursos humanos y el aprendizaje durante toda la vida. Esta ley también pretende conseguir que mejore el funcionamiento de los servicios públicos de empleo a través de su reorganización, aprovechando las tecnologías informáticas y garantizando la amplia participación de los interlocutores sociales, ya que el éxito en este ámbito sólo es posible a través del diálogo tripartito.

- 176.** El miembro gubernamental de Bélgica se refirió a la asistencia que su país proporciona a los países de los Balcanes para el desarrollo de la coordinación regional de la política de empleo. Aunque la política de empleo de dicha subregión todavía tiene que demostrar su efectividad, ya se encuentra beneficiando de la asistencia integrada de la OIT, del Consejo de Europa y de los países participantes. La metodología utilizada en dicho contexto tiene similitudes con la Estrategia Europea del Empleo, que es el instrumento clave utilizado por la Unión Europea para conseguir un enfoque integrado que responda a las preocupaciones regionales y locales, y que favorezca la convergencia en un mercado transnacional. El ejercicio emprendido implica que cada uno de los países concernidos desarrolle un plan nacional de acción que incluya un balance general de las políticas de empleo.
- 177.** La miembro gubernamental del Líbano indicó que, para aplicar los Convenios núms. 122, 142, así como el Convenio núm. 9 de la Organización Arabe del Trabajo, su país adoptó una legislación y ha establecido incentivos económicos para crear futuros trabajos. La universidad tecnológica brinda formación para empleos productivos de naturaleza técnica. Las instituciones nacionales de empleo acercan la oferta y la demanda de empleo, incluyendo a las personas discapacitadas. Es necesario también prestar atención al sector informal. Su Gobierno está preparando un marco de estrategias y planes de trabajo para coordinar las políticas de empleo en el Líbano y se beneficia de los programas de la OIT a través de la Oficina regional de Beirut. La oradora propuso que se realice una nueva Conferencia Internacional del Empleo, a fin de reunir a todos los interlocutores sociales y ministros interesados, para encontrar los mejores medios de integrar las políticas económicas y sociales y la política de empleo. Por su parte la OIT debería distribuir la información sobre la creación de empleo por medio de seminarios y cursos de formación.
- 178.** El miembro empleador de la India recordó que el empleo es el mayor desafío de cada país, y dijo que, con el declive del empleo público, las empresas se han convertido en el mecanismo central para la creación de empleo. Se trata de saber qué estrategias hay que seguir, si hay que adoptar leyes, reglamentos y normas internacionales, o si se debería crear un entorno flexible que permitiese a las empresas crecer y crear empleo. El primer enfoque ahoga a las empresas y tiende a la protección de los empleos. El otro enfoque permite a las empresas liberar su potencial de creación de empleo, tal como demuestra la

---

baja tasa de desempleo en países que lo han adoptado. Además, el sector informal se está convirtiendo en una importante área de creación de empleo. La calidad de los empleos en este sector es inadecuada y la OIT debería centrarse en la mejora del empleo en el sector informal. El miembro empleador de Cuba estuvo de acuerdo en que las políticas macroeconómicas que promueven el crecimiento y desarrollo económico conducen inevitablemente a la creación de nuevos trabajos. Las medidas que ponen obstáculos al comercio internacional y a la transferencia de tecnología, así como la imposición de medidas unilaterales que dificulten el desarrollo del comercio, constituyen un obstáculo para la competitividad de las empresas y para la creación de empleo. Las medidas que promueven el comercio internacional y la eliminación de las barreras existentes podrán, por lo tanto, contribuir mucho a la promoción del empleo a escala global. El miembro empleador de la República Islámica del Irán, cuyo país necesita crear alrededor de un millón de nuevos empleos cada año, dijo que la legislación nacional era un obstáculo para la promoción del empleo. Además, su país sufre de baja productividad y sus directivos tienen una escasa preparación. Por lo tanto, pidió a la OIT que ayudase a su país, en consulta con los interlocutores sociales, a hacer frente a dichos problemas.

### ***La función de las pequeñas y medianas empresas en la promoción del empleo***

- 179.** Muchos Miembros de la Comisión hicieron hincapié en la importante función desempeñada por las pequeñas y medianas empresas (PYME) en la promoción del empleo. Los miembros empleadores consideraron que las pequeñas empresas y los trabajadores por cuenta propia necesitaban apoyo, como se reconoce en el *Estudio general*. Recordaron que la mayor parte de las innovaciones, nuevos productos y nuevos servicios que conducen a una creación de empleo importante son producto de empresarios individuales. La mayor parte de las grandes empresas empezaron como pequeños negocios. El hecho de que las pequeñas empresas sean consideradas como arriesgadas les impide el acceso a la financiación y a los mejores talentos. Las políticas financieras innovadoras pueden ayudar a controlar los riesgos de los pequeños negocios colocando fondos de las empresas más pequeñas en inversiones menos arriesgadas. Estos paquetes pueden consolidarse en activos financieros y negociarse por el intermedio de instituciones financieras, permitiendo que las pequeñas empresas accedan a los mercados financieros globales a mejores tasas.
- 180.** Los miembros trabajadores, observaron que según el *Estudio general*, los Estados Miembros tienen dificultades para informar de sus políticas de promoción de las PYME. En su opinión, quizá se trate de algo positivo ya que revela que, en estos países, las políticas sobre las PYME no se enfocan de forma diferente a las políticas sobre otras empresas. Los miembros trabajadores consideraron que las políticas sobre las PYME no deberían separarse de las políticas económicas y sociales globales, debido al riesgo de discriminación que presentan las dispensas jurídicas en el ámbito de los derechos laborales. Nunca puede excluirse la posibilidad de que una PYME se convierta en una gran empresa. Esto es lo que sostienen las PYME y, por lo tanto, nunca deben ser exceptuadas de respetar los derechos de los trabajadores. Además, los miembros trabajadores lamentaron que el Estudio general no tratase lo suficiente la participación de los trabajadores en las PYME y que, en el terreno, la presencia de sindicatos en las PYME sea a menudo un tema tabú.
- 181.** El miembro gubernamental de Italia dijo que las PYME desempeñan un papel importante tanto en la promoción del empleo como en la inserción económica de los grupos marginales, proporcionándoles una ampliación de su abanico de opciones para realizar actividades remuneradas. Señaló que su país posee una larga tradición de creación de PYME como parte integral de sus políticas de empleo, con referencia particular a las mujeres y a los jóvenes. El Estado proporciona incentivos fiscales a las empresas del sur del país y a las empresas creadas por mujeres y jóvenes. El miembro gubernamental de



---

Australia se refirió a la ayuda específica otorgada a los empresarios de grupos especiales, en virtud del nuevo Programa de sistemas para incentivar a las empresas (NEIS) para los desempleados y algunos programas indígenas tales como el Plan indígena de asistencia de capital (ICAS). El miembro gubernamental de Venezuela añadió que era difícil superar la pobreza cuando la mayoría de la población no tiene acceso a los medios de producción o a la tecnología. Por lo tanto, su Gobierno adopta medidas financieras para que los trabajadores puedan crear sus empresas y participar en mercados que hasta ahora han estado reservados a las grandes empresas y monopolios. Se ha establecido un sistema de financiación pública, que se concreta en el Banco de la Mujer y el Banco del Pueblo, al tiempo que obliga a la banca privada a financiar de manera preferencial a las pequeñas y medianas empresas. El acceso a las micro, pequeñas y medianas empresas al mercado de las compras gubernamentales también se promueve para generar oportunidades. El miembro gubernamental de Túnez indicó que en su país las condiciones generales de las empresas, incluidas las condiciones jurídicas, han sido adaptadas a los nuevos desafíos que enfrentan dichas empresas sin ignorar principios básicos tales como la vigilancia y la protección de los derechos sociales de los trabajadores establecidos por las normas que regulan las relaciones profesionales. Se han puesto en práctica muchos mecanismos para ayudar a la creación de empleos independientes, en particular en materia del financiamiento de micro-empresas, y la creación de nuevas empresas. De ahí que el incentivo general de las inversiones junto con el fomento del empleo independiente se hayan convertido no sólo en una de las fuentes importantes de ingresos para aquellos que buscan trabajo, sino también en una forma de reincorporar a los que perdieron su empleo por razones económicas. El miembro gubernamental de la Jamahiriya Arabe Libia indicó que la promoción de las PYME a través del fomento de las iniciativas individuales tanto de hombres como de mujeres es una característica destacada de la política de empleo de su país.

### ***La inversión en la economía del conocimiento***

- 182.** Los miembros empleadores advirtieron la necesidad de promover las inversiones individuales y colectivas en capital humano. Tal como se reconoce en el párrafo 232 del *Estudio general*, el aprendizaje a lo largo de la vida y la formación son esenciales para garantizar que la mano de obra está preparada y disponible para cubrir oportunidades potenciales de empleo que surjan en un entorno competitivo y tecnológicamente dinámico. Incluso con diferentes niveles de desarrollo económico, la flexibilidad del mercado de trabajo puede mejorarse en todos los países a través de: la mejora de los sistemas de formación y de empleabilidad de los trabajadores; el fomento del desarrollo de las PYME a través del acceso a los mercados de capitales y de mejores calificaciones empresariales y de dirección; la supresión de las barreras discriminatorias en los lugares de trabajo; la reforma de los mercados de trabajo; la promoción de la participación de los trabajadores en las decisiones de la empresa y centros de trabajo que fomenten la creación de empleo, la flexibilidad y la seguridad; fomentar la investigación y el desarrollo; y desarrollar el diálogo tripartito para la generación de empleo a nivel nacional.
- 183.** Varios miembros gubernamentales también hicieron hincapié en la necesidad de generar empleo a través de políticas generales, técnicas y de formación profesional. El miembro gubernamental del Perú indicó que se trataba de un elemento determinante de la promoción del empleo, que muestra su aspecto más negativo en los países en desarrollo y es un elemento fundamental de cualquier estrategia para superar la pobreza. El miembro gubernamental de Venezuela indicó a este respecto que su Gobierno comparte el reto de ampliar la cobertura en términos de beneficiarios y de calidad de los servicios de instrucción básica, media y hasta universitaria así como de capacitación laboral de modo que se haga posible que millones de personas, excluidas y apartadas de las oportunidades de desarrollo, puedan incorporarse y participar en el mercado de trabajo, y así, elevar la

---

calidad de sus vidas y de sus familias. El Gobierno de Venezuela se había apartado de los dogmas neoliberales. En los últimos diez meses, Venezuela, con la ayuda internacional, alfabetizó a 1.200.000 personas e incorporó a las aulas de la enseñanza media y universitaria a otro millón de estudiantes de las más diversas edades. La primera responsabilidad de los Estados debe dirigirse a aumentar los gastos en educación y capacitación. Venezuela ha recibido el reconocimiento de la UNESCO por encontrarse encaminada hacia el cumplimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio en el ámbito de la educación. Haciendo suya la idea de que la formación y educación durante toda la vida han adquirido una función vital, el miembro gubernamental de Italia reiteró que también era necesario que la educación y la formación estuviesen relacionadas con el empleo y que fuesen accesibles y adaptables a todos, en particular, a los grupos sociales más vulnerables que corren el riesgo de la exclusión social.

- 184.** El miembro trabajador de Colombia observó que respecto a la discusión sobre la necesidad de aumentar las capacidades propias a fin de poder conseguir un empleo, ya sea a través de la formación profesional o de la educación universitaria, las perspectivas de empleo dependen en última instancia de las escasas ofertas de empleo, lo que implica que se necesitan soluciones estructurales para el desempleo.

### ***La importancia del diálogo social para la promoción del empleo***

- 185.** Los miembros empleadores observaron que, en general, los interlocutores sociales no se implican lo suficiente en la adopción de medidas económicas cuando su interlocutor no es el Ministerio responsable del empleo y asuntos sociales. En su opinión, al referirse simplemente a las consultas y no a las negociaciones con vistas a alcanzar acuerdos con los interlocutores sociales, el Estudio general inexplicablemente deja de lado muchos ejemplos de buenas prácticas en los que las autoridades públicas y los interlocutores sociales pueden alcanzar un consenso en la política económica y social general, a menudo con excelentes resultados en el ámbito del empleo.
- 186.** Diversos miembros gubernamentales también señalaron la importancia de fomentar una amplia base de apoyo para las políticas de empleo a través de la participación de los interlocutores sociales y otras partes interesadas en el diálogo social. El miembro gubernamental del Perú hizo hincapié en la importancia de la participación efectiva de las fuerzas vivas de la sociedad en el desarrollo de las políticas como la única forma en la que puede alcanzarse la suficiente claridad de propósitos para garantizar que las decisiones tomadas tienen la suficiente eficacia social. Indicó que también sería necesario acordar al diálogo social la suficiente importancia a nivel nacional y regional, y dedicar más esfuerzos para que la OIT, crisol ejemplar de diálogo social, se convierta paulatinamente en el ámbito institucional mundial donde la dimensión social encuentre su instrumento más eficaz. Con miras a lograr un enfoque integrado, el miembro gubernamental de Italia señaló la importancia de un amplio, consensuado y concentrado esfuerzo de los gobiernos, empleadores y trabajadores para adoptar e implementar las políticas de empleo. El miembro gubernamental de Bélgica, advirtiendo que la experiencia de los interlocutores sociales es indispensable para desarrollar y adaptar las políticas de empleo, pidió su colaboración para el desarrollo de políticas de empleo que sean más eficaces en Europa.
- 187.** El miembro gubernamental de Venezuela añadió que las políticas de empleo, y especialmente las que promueven las iniciativas empresariales entre los grupos vulnerables no serían viables o sostenibles sin el apoyo, consenso y diálogo social entre las partes interesadas y las organizaciones de trabajadores y de empleadores, comprometidos con un concepto de democracia participativa y de justicia social, abiertos a una pluralidad y diversidad de agentes, transparentes en la presentación de sus proyectos y propuestas de

---

transformación de la sociedad actual. Señaló que, por ello, su Gobierno potencia acuerdos sectoriales que colocan al empleo digno en el centro de sus objetivos, facilitando la transformación en un marco institucional vetusto que impedía el ejercicio real de los derechos por parte de los ciudadanos.

## Conclusiones

- 188.** Los miembros empleadores tomaron nota de que la amplia discusión que había tenido lugar hacía justicia a un Estudio general bien preparado. Señalaron que parecía que había dos puntos de vista principales. Con respecto al pleno empleo, productivo y libremente elegido, para algunos el vaso estaba medio lleno y para otros medio vacío. En su opinión la creación de empleo requiere una actitud positiva. Recordaron que el Convenio núm. 122 es instrumento promocional en el que acertadamente no se intentó definir el pleno empleo, que no puede determinarse matemáticamente, sino que tiene que ser determinado en relación con las circunstancias de cada país. Sin embargo, el objetivo está claro, tendrían que crearse los empleos suficientes para cubrir la demanda de los trabajadores calificados para desempeñarlos. Algunas intervenciones mencionaron la necesidad de trabajo decente en relación con la creación de empleo sin definir de que se trataba. Alcanzar el objetivo del Convenio núm. 122, es decir, la creación de trabajo productivo, ya era lo suficientemente difícil sin tener que añadir el hecho de que el trabajo sea decente. Aunque tendría que existir claramente un equilibrio entre la protección social y la flexibilidad empresarial, los niveles de protección social no debían ser tan elevados como para obstaculizar la creación de empleo. La clave para la creación de empleo es un entorno empresarial estable, un entorno educacional sólido y un aprendizaje durante toda la vida que garanticen que los trabajadores alcancen la preparación necesaria para desempeñar trabajos cada vez más complejos.
- 189.** Los miembros trabajadores opinaron que la discusión había sido muy fructífera y agradecieron a la Comisión de Expertos la excelente calidad del *Estudio general*. Este estudio también influirá en las discusiones que tendrán lugar en la Comisión de los Recursos Humanos que está revisando la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 150). Hicieron hincapié en que el concepto clave del *Estudio general* es el de pleno empleo, o, en otras palabras, el derecho a trabajar. Este concepto debe permanecer en el centro de las actividades de la OIT y otras organizaciones internacionales. No resulta suficiente que la Unión Europea siga una estrategia de empleo en ausencia de una política económica común para promover el crecimiento, especialmente si la política monetaria adoptada va contra este objetivo. Asimismo, resulta inadecuado referirse a una globalización justa cuando no existen estructuras permanentes en las instituciones internacionales que permitan el diálogo y la coordinación de las actividades en este campo.
- 190.** Para lograr el objetivo del pleno empleo, la OIT tendría que ejercer presión y apoyar a los Estados Miembros cuando sea necesario a través de la asistencia técnica. Los miembros trabajadores instaron a las organizaciones internacionales a que convirtiesen el pleno empleo en un objetivo real, especialmente en el marco de la lucha contra la pobreza. Además, señalaron que la noción de pleno empleo tiene que combinarse con la de trabajo decente. A este respecto, está claro que el pleno empleo no puede alcanzarse simplemente a través de la expansión de la economía informal que genera una baja productividad sin ofrecer la protección adecuada a los trabajadores o, flexibilizando las condiciones de trabajo en la economía formal lo que conlleva un aumento del empleo precario. El desafío del trabajo decente no debe verse como la misión principal de la OIT, sino como una responsabilidad de todas las organizaciones internacionales. Todas las empresas, sin excepción, deberían orientarse hacia el trabajo decente, incluidas las PYME cubiertas por

---

la Recomendación núm. 189, así como las empresas de las zonas francas de exportación que evitan cumplir con las normas fundamentales.

191. Tomando nota de que algunos países han expresado su deseo de ratificar los Convenios núms. 122 y 142, los miembros trabajadores instaron a los países en cuestión a tomar las medidas necesarias para ratificarlos lo antes posible, previa consulta con los interlocutores sociales.
192. Para concluir, los miembros trabajadores dijeron que el mayor desafío para los Estados Miembros y para las instituciones internacionales es la articulación de la noción de pleno empleo con el concepto de trabajo decente. La OIT tiene que desempeñar un papel fundamental en este campo. Recordaron que en los comentarios finales del *Estudio general*, la Comisión de Expertos subrayó la importancia de integrar el objetivo del pleno empleo en las políticas macroeconómicas. Por lo tanto, la OIT debería trabajar más en este sentido, y al mismo tiempo garantizar el examen continuo de los acontecimientos en los diversos países y la difusión de las buenas prácticas. A este respecto, los miembros trabajadores se preguntaron si no sería posible atreverse a ir más lejos y adoptar el mismo enfoque respecto a las políticas medioambientales, mientras el objetivo central de pleno empleo se convertiría en cada país en un criterio cuantitativo específico.

## **E. Cumplimiento de las obligaciones específicas**

193. Al examinar 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 aplicó los mismos métodos de trabajo e idénticos criterios que el año anterior.
194. En la aplicación de estos métodos, la Comisión decidió invitar a todos los gobiernos interesados por los comentarios que figuran en los párrafos 51 (omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos o más años), 58 (omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados), 62 (omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos), 92 (falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes) y 98 (omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados, recomendaciones y protocolos 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 consagrada a los párrafos mencionados.

### ***Sumisión de convenios y recomendaciones a las autoridades competentes***

195. 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 sometan, 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.
196. La Comisión observó en el informe de la Comisión de Expertos (párrafo 84) que se han realizado esfuerzos apreciables en ciertos países en relación con la obligación de sumisión, a saber: **Angola, India y Suriname**.

- 
197. Además, 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***

198. 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 por la Conferencia en al menos las últimas siete reuniones (de la 83.<sup>a</sup> a la 89.<sup>a</sup> reuniones), por los Estados siguientes: **Afganistán, Armenia, Camboya, Haití, Islas Salomón, República Democrática Popular Lao, Letonia, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Somalia, Turkmenistán y Uzbekistán.**

### ***Envío de memorias sobre los convenios ratificados***

199. 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 reunión de la Comisión de Expertos de 2003, la proporción de memorias recibidas fue de 65,9 por ciento (comparado a 64,5 por ciento para la reunión de 2002). Desde entonces, otras memorias se habían recibido, representando la cifra de 72,6 por ciento (frente a 71,8 por ciento en junio de 2003 y 72,2 por ciento en junio de 2002).

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

200. La Comisión lamentó tomar nota de que ninguna memoria sobre los convenios ratificados haya sido proporcionada desde hacía dos o más años por los Estados siguientes: **Afganistán, Armenia, Ex República Yugoslava de Macedonia, Haití, Islas Salomón, Kirguistán, Liberia, Sierra Leona, Somalia, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.**
201. La Comisión también lamentó tomar nota de que ninguna de las primeras memorias sobre los convenios ratificados había sido proporcionada 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, 151), **Uzbekistán** (Convenios núms. 47, 52, 103, 122); desde 1998 – **Armenia** (Convenio núm. 174), **Guinea Ecuatorial** (Convenios núms. 68, 92), **Uzbekistán** (Convenios núms. 29, 100); desde 1999 – **Turkmenistán** (Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 105, 111), **Uzbekistán** (Convenios núms. 98, 105, 111, 135, 154); desde 2001 – **Armenia** (Convenio núm. 176), **Kirguistán** (Convenio núm. 105), **Tayikistán** (Convenio núm. 105); y desde 2002 – **Azerbaiyán** (Convenios núms. 81, 129), **Bosnia y Herzegovina** (Convenio núm. 105), **Chad** (Convenios núms. 132, 182), **Gambia** (Convenios núms. 29, 105, 138), **Kirguistán** (Convenio núm. 81), **Saint Kitts y Nevis** (Convenios núms. 87, 98, 100, 111, 144), **Santa Lucía** (Convenios núms. 154, 158, 182), **Yemen** (Convenio núm. 182). 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.
202. En su informe de este año, la Comisión de Expertos tomó nota de que 37 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 325 casos (comparado a 379 casos en diciembre de 2002). La Comisión fue informada que, después de la reunión de la Comisión de Expertos, 10 gobiernos concernidos habían enviado respuestas, las cuales serán examinadas por la Comisión de Expertos en su próxima reunión.

- 203.** 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 2003 a los países siguientes: **Albania, Antigua y Barbuda, Bosnia y Herzegovina, Camboya, República Centroafricana, Chad, República Democrática del Congo, Dinamarca (Groenlandia), Emiratos Arabes Unidos, Eritrea, Georgia, Granada, Guinea, Haití, Islas Salomón, Israel, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, Liberia, Jamahiriya Arabe Libia, Malawi, Malí, Paraguay, Reino Unido (Montserrat), Serbia y Montenegro, Sierra Leona, Swazilandia, Tayikistán.**
- 204.** La Comisión tomó nota de las explicaciones proporcionadas por los gobiernos de los países siguientes sobre las dificultades que tenían para cumplir con sus obligaciones: **Camboya, República Centroafricana, Chad, Dinamarca (Groenlandia), Emiratos Arabes Unidos, Eritrea, Israel, Liberia, Jamahiriya Arabe Libia, Malawi, Malí, Paraguay, Reino Unido (Montserrat), Serbia y Montenegro y Swazilandia.**
- 205.** La Comisión puso de 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 las oficinas subregionales 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 mecanismos sobre las memorias aprobados por el Consejo de Administración en noviembre de 1993 y que están funcionando desde 1996 y la modificación del procedimiento adoptado en marzo de 2002 que entró en vigor en el 2003.

### ***Envío de memorias sobre los convenios no ratificados, las recomendaciones y los protocolos***

- 206.** La Comisión tomó nota de que 283 memorias de las 545 solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT relativa al Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y a la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), y a los aspectos referidos a la promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido del Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142) y de la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189), se recibieron para la fecha de la reunión de la Comisión de Expertos; tres otras memorias se recibieron más tarde; lo que significa un 52 por ciento de memorias recibidas.
- 207.** La Comisión lamentó tomar nota de que durante los últimos cinco años ninguna de las memorias sobre los convenios no ratificados, las recomendaciones y los protocolos, solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución, habían sido suministradas por los países siguientes: **Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Camerún, Congo, República Democrática del Congo, Eslovaquia, Ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Guinea, Guinea Ecuatorial, Iraq, Irlanda, Islas Salomón, Kirguistán, Liberia, Malí, Mongolia, San Vicente y las Granadinas, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Tayikistán, Turkmenistán, Uganda y Uzbekistán.**

---

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

**208.** 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**

**209.** 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 69 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 34, concernían a 28 Estados; desde que la Comisión de Expertos comenzó a elaborar la lista de estos casos en su informe de 1964, se han registrado 2.376 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.

**210.** Este año, la Comisión de Expertos enumeró en el párrafo 71 de su informe, los casos en los cuales se había tomado nota con interés de las medidas adoptadas que garantizaban una mejor aplicación de los convenios. Se trata de 213 casos considerados para 106 países.

**211.** En el curso de la presente reunión, la Comisión de la Conferencia fue informada sobre 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.

## **Informaciones específicas**

**212.** Los miembros gubernamentales de **Camboya, República Centroafricana, Chad, Dinamarca (Groenlandia), Emiratos Arabes Unidos, Eritrea, Eslovaquia, Iraq, Irlanda, Israel, Letonia, Liberia, Jamahiriya Arabe Libia, Malawi, Malí, Mongolia, Paraguay, Reino Unido (Montserrat), Serbia y Montenegro, Swazilandia, Uganda y Yemen**, se comprometieron a cumplir con sus obligaciones de enviar las memorias lo antes posible.

## **Casos de progreso**

**213.** La Comisión comprobó con satisfacción que en cierto número de casos — incluidos varios 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.

---

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

214. 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.

### **Caso especial**

215. La Comisión consideró que se debía llamar la atención de la Conferencia sobre la discusión que había tenido lugar sobre el caso mencionado en el párrafo siguiente y cuyo resumen completo figura en la segunda parte del presente informe.

216. Sobre la aplicación del **Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) por Myanmar**, la Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la detallada discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que había discutido este grave caso en numerosas oportunidades en más de veinte años, así como que desde 1996 sus conclusiones habían figurado en un párrafo especial por falta continua de aplicación. La Comisión debe señalar, sin embargo, nuevamente que a pesar de que este caso ha sido examinado repetidamente, no ha habido ningún progreso en lo que respecta al establecimiento de un marco legislativo que permita que se constituyan organizaciones de trabajadores libres e independientes. La Comisión tomó nota con grave preocupación de la información facilitada sobre nueve personas, incluidas tres personas que han sido condenadas por alta traición por haber mantenido contactos con la OIT y por haberse afiliado a la Federación de Sindicatos de Birmania. La Comisión tomó nota del caso urgente y grave ante el Comité de Libertad Sindical cuyos alegatos se refieren a la condena de tres personas por ejercer actividades sindicales, dos de las cuales estaban cumpliendo penas de prisión. La Comisión urgió al Gobierno a que se libere a los que siguen en prisión y que suministre el texto de la sentencia que condenó en ausencia a un dirigente sindical. La Comisión tomó debida nota de las informaciones del Gobierno según las cuales la Convención Nacional está preparando una Constitución y que una vez que la Constitución se haya promulgado, realizará esfuerzos para establecer un marco legislativo para el reconocimiento de la libertad sindical. Recordando que desde que el Gobierno ratificó el Convenio hace 50 años, subsisten divergencias fundamentales entre la legislación y las prácticas nacionales y el Convenio, la Comisión urgió al Gobierno en los términos más enérgicos a que adopte 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 a constituir y afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes sin autorización previa, así como el derecho de estas organizaciones a afiliarse a las federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales sin injerencia de las autoridades públicas. Asimismo, la Comisión subrayó que el respeto de las libertades públicas es esencial para el ejercicio de la libertad sindical y urgió al Gobierno a que tome las medidas necesarias para que los trabajadores y los empleadores puedan ejercer los derechos garantizados por el Convenio en un clima de plena libertad y seguridad exento de violencia y de amenazas. La Comisión urgió al Gobierno a que comunique todo proyecto de legislación relevante, así como una memoria detallada sobre las medidas concretas adoptadas para asegurar una mayor conformidad con el Convenio, inclusive una respuesta a los comentarios presentados por la CIOSL, a efectos de que dicha memoria sea examinada por la Comisión de Expertos este año. La Comisión expresó la esperanza de que el año próximo estará en condiciones de constatar progresos significativos a este respecto. La Comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial de su informe. También decidió mencionar este caso como caso de falta continua de aplicación del Convenio.



---

### **Falta continua de aplicación**

217. 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)**.
218. Se invita al gobierno mencionado en el párrafo 216 del presente informe a que proporcione las memorias e información 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**

219. La Comisión expresó su gratitud a los 32 gobiernos que habían colaborado con ella, proporcionándole informaciones sobre la situación en sus países, y participando en la discusión de los casos individuales.
220. Sin embargo, la Comisión lamentó que, a pesar de las 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, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, República Democrática del Congo, Ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Haití, Kirguistán y Somalia**. 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.
221. La Comisión lamentó observar que los gobiernos de los países que no estuvieron representados en la Conferencia, a saber: **Antigua y Barbuda, Gambia, Granada, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, República Democrática Popular Lao, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, Tayikistán y Turkmenistán** no estuvieron 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.

Ginebra, 15 de junio de 2004.

(Firmado) Sra. Noemí Rial,  
Presidente.

Sra. Maria Helena Robert Lopes,  
Ponente.

