



CUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Mejoras de las actividades normativas de la OIT

Posibles repercusiones de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa en la estrategia relativa a las normas e información actualizada sobre la aplicación del plan de acción provisional

Introducción

1. En el marco de los esfuerzos que realiza para mejorar la eficacia del sistema normativo de la OIT, el Consejo de Administración adoptó una estrategia relativa a las normas ¹ en su 294.^a reunión (noviembre de 2005) y un plan de acción provisional ² para la aplicación de esa estrategia en su 300.^a reunión (noviembre de 2007). En el plan de acción provisional se anticipaba también que la discusión de la Conferencia de junio de 2008 sobre el fortalecimiento de la capacidad de la OIT (SILC) tendría repercusiones que deberían tomarse en consideración de cara a su finalización. En su 301.^a reunión (marzo de 2008), el Consejo de Administración invitó a la Oficina a presentar un informe a la presente reunión sobre la aplicación del plan de acción provisional a la luz de las observaciones formuladas en las reuniones de noviembre de 2007 y marzo de 2008. En consecuencia, el presente documento consta de una síntesis de las posibles repercusiones que las conclusiones de la discusión de la Conferencia de junio de 2008 sobre el fortalecimiento de la capacidad de la OIT pueden tener para la aplicación de la estrategia relativa a las normas (Parte I); y de información actualizada sobre la aplicación del plan de acción provisional, que abarca la promoción de las normas, la cooperación técnica y la estrategia de información y

¹ Documentos GB.294/LILS/4 y GB.294/9. La estrategia relativa a las normas abarca cuatro componentes principales: 1) desarrollar, actualizar y promover las normas de la OIT (política normativa); 2) fortalecer el sistema de control; 3) mejorar el impacto del sistema normativo a través de la asistencia y la cooperación técnicas, y 4) incrementar la visibilidad del sistema normativo de la OIT.

² Documentos GB.300/LILS/6 y GB.300/13.

comunicación (Parte II). El nuevo estudio de la dinámica del sistema de control, también solicitado por el Consejo de Administración, se trata en un documento aparte ³.

Consultas tripartitas

2. También se pidió a la Oficina que tomara disposiciones para organizar consultas en relación con la política normativa de la OIT y la situación del Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158) y la Recomendación conexas (núm. 166), 1982, no más tarde de noviembre de 2008. Esas consultas se han programado para el 15 de noviembre y participarán en ellas ocho empleadores, ocho trabajadores y ocho gobiernos. La finalidad de las consultas es examinar cuestiones respecto de las cuales todavía debe alcanzarse consenso. Entre las cuestiones relativas a la política normativa que ya se han planteado en discusiones anteriores de la Comisión LILS figuran las siguientes: la actualización continua del corpus normativo, el establecimiento de nuevas normas y los instrumentos que pueden ser revisados y refundidos. Ahora se propone examinar esas cuestiones a la luz del seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008. La Comisión tal vez estime oportuno proporcionar nuevas orientaciones sobre las cuestiones específicas que se han de examinar, o sobre otras posibles cuestiones.

Parte I. Posibles repercusiones de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa en la estrategia relativa a las normas

3. Tras la discusión relativa al fortalecimiento de la capacidad de la OIT, celebrada el 10 de junio de 2008, la 97.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) adoptó la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (la Declaración de 2008) y una resolución sobre el fortalecimiento de la capacidad de la OIT para prestar asistencia a los Miembros en la consecución de sus objetivos en el contexto de la globalización (la resolución) ⁴. La sección I de la Declaración de 2008 (Alcance y principios) cubre todo el mandato de la OIT, y subraya que los cuatro objetivos estratégicos son inseparables, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente. En la sección II (Método de aplicación) se insta a la Organización a revisar y adaptar sus prácticas institucionales para mejorar la gobernanza y desarrollar la capacidad a fin de utilizar de la mejor manera posible sus recursos humanos y financieros y la ventaja única que representan su estructura tripartita y su sistema normativo, con miras a, entre otras cosas, comprender mejor las necesidades de sus Miembros, reforzar y coordinar su cooperación técnica, y promover la comprensión y el intercambio de conocimientos acerca de las sinergias existentes entre los objetivos estratégicos. La Declaración de 2008 indica asimismo que los Miembros tienen la responsabilidad fundamental de contribuir, mediante su política económica y social, a lograr la formulación de una estrategia global e integrada para poner en práctica los objetivos estratégicos. Incumbirá a los Estados Miembros determinar, en consulta con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, la forma en que darán cumplimiento a dicha responsabilidad. La Declaración de 2008 especifica que los Miembros podrán considerar, entre otras medidas, el examen de su situación por lo que respecta a la ratificación o aplicación de instrumentos de la OIT con miras a lograr una cobertura cada vez más amplia de todos los objetivos estratégicos,

³ Documento GB.303/LILS/4/2.

⁴ OIT: *Actas Provisionales* núm. 13A/B, CIT, 97.^a reunión, Ginebra, 2008.

haciendo especial hincapié en los instrumentos clasificados como normas fundamentales del trabajo así como en los que se consideran más importantes desde el punto de vista de la gobernanza, referentes al tripartismo, a la política de empleo y a la inspección del trabajo⁵. En el seguimiento de la Declaración de 2008 se abordan los medios por los cuales la Organización apoyará los esfuerzos desplegados por sus Miembros para hacer efectivo su compromiso de alcanzar los cuatro objetivos estratégicos.

4. Por tanto, es evidente que las posibles repercusiones de la Declaración de 2008 afectan a los cuatro componentes de la estrategia relativa a las normas. En esta primera etapa de aplicación cabe señalar que, en el marco de las consultas tripartitas celebradas del 15 al 16 de septiembre de 2008 y del Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015, se examinaron únicamente tres elementos de ese seguimiento, a saber: el concepto de los informes presentados en relación con los puntos recurrentes del orden del día de la CIT y la secuencia y la frecuencia de esos puntos; las repercusiones para los Estudios generales; y el papel que corresponde al Grupo Directivo establecido por el Consejo de Administración en virtud de la resolución.
5. Además, el Grupo Directivo debe examinar un plan de aplicación preliminar para la Declaración de 2008 en noviembre y, de conformidad con la resolución, debería presentar el plan de aplicación definitivo a la 304.^a reunión (marzo de 2009) del Consejo de Administración. El análisis de las repercusiones de la Declaración de 2008 para la estrategia relativa a las normas se realizará teniendo en cuenta los progresos logrados en el marco del plan de aplicación de la Declaración de 2008. No obstante, como se explica más abajo, parece ser que la aplicación del seguimiento de la Declaración de 2008 tendría repercusiones en el plan de acción provisional en relación con la política normativa y la racionalización de la presentación de memorias, incluidos los formularios de memoria en virtud del artículo 19 (cuestionario relativo al artículo 19) para los Estudios generales, que pueden empezar a examinarse.

1. Política normativa: un enfoque integrado en virtud de la Declaración de 2008

1.1. Posible impacto de las discusiones recurrentes en la CIT

6. En el preámbulo de la Declaración de 2008 se reconoce que la Organización debe promover la política normativa de la OIT como piedra angular de sus actividades realzando su pertinencia para el mundo del trabajo, y garantizar la función de las normas como medio útil para alcanzar los objetivos constitucionales de la Organización.
7. De conformidad con el seguimiento de la Declaración de 2008, la Organización establecerá un sistema de discusiones recurrentes por la Conferencia Internacional del Trabajo basado en las modalidades acordadas por el Consejo de Administración, sin duplicar los mecanismos de control de la OIT, a fin de: comprender mejor las diversas situaciones y necesidades de sus Miembros con respecto a cada uno de los objetivos estratégicos, responder con mayor eficacia a las mismas, utilizando para ello todos los medios de acción de que dispone, con inclusión de la labor normativa, la cooperación técnica y la capacidad técnica y de investigación de la Oficina, y ajustar sus prioridades y programas de acción en consecuencia; y evaluar los resultados de las actividades de la OIT con objeto de respaldar

⁵ Declaración de 2008 de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, sección II, B, iii).

las decisiones relativas al programa y el presupuesto, así como otras decisiones de gobernanza ⁶.

8. El examen de las tendencias y la evolución en los informes recurrentes podría beneficiarse, entre otras fuentes, de la información sobre la legislación y la práctica que figura en los Estudios generales preparados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) ⁷. A ese respecto, el seguimiento de la Declaración especifica que algunas de las medidas destinadas a prestar asistencia a los Miembros podrían entrañar cierta adaptación de las modalidades de aplicación existentes con arreglo al artículo 19, párrafos 5, e) y d), de la Constitución de la OIT sin incrementar las obligaciones de presentación de informes de los Estados Miembros ⁸.
9. Las conclusiones que cabe extraer, tanto de los Estudios generales como de las discusiones sobre los puntos recurrentes, pueden responder a las preocupaciones relacionadas con la política normativa en distintos ámbitos: el método para establecer un consenso sobre los puntos relativos a normas nuevas o revisadas que podrían incluirse en el orden del día, y mantener así actualizado el cuerpo de normas; la garantía de que las normas nuevas añadirán valor al cuerpo de normas existente; y un mejor uso de la abundante información contenida en los Estudios generales. Cabe señalar que a través de esas discusiones recurrentes puede anticiparse la mejora real del impacto, la pertinencia y la coherencia de las normas, en la medida en que tales discusiones abarcarían todas las normas pertinentes. El panorama general resultante permitiría a la Conferencia identificar las lagunas tanto en el curso dado a las normas de conformidad con el artículo 19 de la Constitución (y la respuesta apropiada de la OIT — asistencia técnica, promoción o revisión) como en la política normativa, incluida la revisión de normas. Además, un análisis exhaustivo sería de utilidad para los Estados Miembros que desearan examinar su situación respecto de la ratificación o aplicación de los instrumentos de la OIT con miras a lograr una cobertura cada vez mayor de cada uno de los objetivos estratégicos, como se indica en el seguimiento de la Declaración de 2008. Las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas (el Grupo de Trabajo Cartier) también deberían tenerse en cuenta en ese contexto, según corresponda ⁹. Asimismo, los Estados Miembros podrían identificar con mayor eficacia sus necesidades de asistencia técnica, y contribuir de ese modo a delimitar mejor la asistencia técnica de la OIT.
10. Durante las consultas tripartitas celebradas en septiembre, se discutieron diferentes opciones para las discusiones recurrentes y el alcance y el modelo de los cuestionarios relativos al artículo 19 para los Estudios generales. La Comisión LILS tiene ante sí un documento separado que trata de la posibilidad de llevar a cabo un Estudio general sobre el empleo ¹⁰, en caso de que el Consejo de Administración decida que ese objetivo estratégico constituya el primer tema para una discusión recurrente en la Conferencia.

⁶ Seguimiento de la Declaración de 2008, sección II, B.

⁷ Para obtener mayor información sobre las sinergias entre los Estudios generales y las discusiones recurrentes, véase el documento GB.300/LILS/6, así como el anexo 1 del anexo III del Informe VI, CIT, 97.^a reunión, Ginebra, 2008, páginas 56-60.

⁸ Seguimiento de la Declaración de 2008, sección I, B.

⁹ Véanse: <http://www.ilo.org/ilolex/english/subjectE.htm> y http://www.ilo.org/dyn/natlex/country-profiles.bycountry?p_lang=en.

¹⁰ Documento GB.303/LILS/6.

1.2. Los instrumentos de gobernanza

11. En la Declaración de 2008 se hace especial hincapié en los instrumentos clasificados como normas fundamentales del trabajo, así como en los que se consideran más importantes desde el punto de vista de la gobernanza, referentes al tripartismo, a la política de empleo y a la inspección del trabajo ¹¹. Según lo establecido en el seguimiento de la Declaración, el Director General deberá tomar las medidas necesarias para prestar asistencia a los Miembros, teniendo en cuenta la necesidad de velar, entre otras cosas, por «la elaboración, actualización y promoción de la lista de normas que revistan mayor importancia en relación con la gobernanza» ¹², y en una nota a pie de página se citan los cuatro Convenios prioritarios ¹³. El plan de acción provisional aprobado por el Consejo de Administración en noviembre de 2007 prevé una mayor promoción de esos cuatro instrumentos. A la luz de la Declaración de 2008, podría iniciarse una campaña para la ratificación y la aplicación eficaz de esos Convenios. Por ejemplo, podría presentarse cada año a la Comisión LILS un informe detallado sobre los progresos alcanzados, junto con un informe sobre los convenios fundamentales. Ya se ha solicitado información preliminar sobre las perspectivas de ratificación de los convenios prioritarios y sobre las necesidades de asistencia técnica para proceder a su ratificación y aplicación, con miras a tener un panorama claro de la situación ¹⁴. En el marco de las consultas sobre la política normativa podrían examinarse las modalidades para actualizar la lista de los instrumentos relativos a la gobernanza.

2. Racionalizar el envío y la tramitación de la información y las memorias presentadas en virtud de los artículos 19 y 22 de la Constitución y considerar la posibilidad de revisar el ciclo de presentación de memorias

12. Como ya se ha indicado, entre los métodos de aplicación la Declaración de 2008 señala la necesidad de revisar y adaptar las prácticas institucionales a fin de utilizar de la mejor manera posible el sistema normativo como una de las dos ventajas únicas que presenta la Organización. El segundo componente de la estrategia relativa a las normas — fortalecer el impacto del sistema de control — presupone determinar vías que permitan aliviar la carga de trabajo de los gobiernos, de los órganos de control y de la Oficina, sin por ello dejar de preservar y mejorar la calidad de la información relativa a la aplicación de los convenios

¹¹ Declaración de 2008, sección II, B, iii).

¹² Seguimiento de la Declaración, sección II, A, vi).

¹³ La nota a pie de página que figura en el seguimiento de la Declaración de 2008 dice así: «El Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), así como las normas que se indiquen en futuras listas actualizadas». (Sección II, B, nota 1 a pie de página).

¹⁴ En el marco de la campaña de ratificación de los convenios fundamentales de la OIT, el 21 de julio de 2008 el Director General envió una carta a los gobiernos de los países que no habían ratificado la totalidad de los convenios fundamentales. A la luz de la Declaración de 2008, y a fin de evitar que se repitieran las solicitudes de información, en la carta también se pedía información sobre los convenios prioritarios no ratificados. Se recibieron respuestas de Canadá, China, República de Corea, Estados Unidos, Gabón, Kenya, Kiribati, Marruecos, México, Nueva Zelandia, Qatar y Reino Unido. Kiribati ha solicitado asistencia técnica a ese respecto y Marruecos indicó que iniciaría sin tardanza los procedimientos de ratificación del Convenio núm. 144.

ratificados (artículo 22 de la Constitución) y el curso dado a los convenios no ratificados y las recomendaciones (artículo 19 de la Constitución) para que los mandantes y la OIT puedan utilizar de forma adecuada dicha información. Dependiendo de las decisiones que tome el Consejo de Administración en relación con el ciclo y los temas incluidos en los puntos recurrentes, a fin de garantizar que la información de que disponga la Oficina se utilice de la mejor manera posible, tal vez sea necesario revisar la agrupación actual de los instrumentos y el ciclo de presentación de las memorias solicitadas en virtud del artículo 22 de la Constitución. Esto permitiría sincronizar la presentación de las memorias solicitadas en virtud de los artículos 19 y 22 que correspondan a la misma esfera temática.

2.1. Evaluación de la agrupación de los convenios para los fines de la presentación de memorias y nuevas opciones para la adopción de un enfoque de conjunto

13. El plan de acción provisional prevé la evaluación de la agrupación de los convenios por temas para los fines de la presentación de memorias¹⁵ que se implantó en 2003 y un examen de las nuevas opciones para la adopción de un enfoque de conjunto de la racionalización de las memorias, teniendo en cuenta la evaluación de la agrupación de los convenios y las conclusiones de la discusión sobre el fortalecimiento de la capacidad de la OIT¹⁶.

14. El establecimiento por la Declaración de 2008 de los puntos recurrentes y el consiguiente vínculo con los Estudios generales tiene una incidencia en este importante elemento de la estrategia relativa a las normas. Según el plan propuesto, los exámenes recurrentes tratarían un objetivo estratégico diferente cada año y los Estudios generales se sincronizarían con esos exámenes. Ello significa que los Estudios generales, que contienen información basada en las memorias presentadas con arreglo a los artículos 19 y 22, seguirían el mismo ciclo que las discusiones recurrentes. También significa que los cuestionarios relativos al artículo 19 y el examen por la CEACR de las memorias presentadas por los Estados Miembros estarían alineados con ese ciclo. Cabe recordar que la resolución insta a que se presenten propuestas sobre la racionalización de la presentación de informes¹⁷ y que, durante las consultas tripartitas celebradas en septiembre de 2008, varios mandantes pidieron que se crearan sinergias en ese sentido, también en relación con las memorias en virtud del artículo 22. Así pues, sería pertinente que en el marco de la evaluación de la agrupación actual de los convenios para los fines de la presentación de las memorias en virtud del artículo 22, así como de la posible revisión de los ciclos de presentación de memorias¹⁸, se tuviera en cuenta el ciclo de informes recurrentes que

¹⁵ Documentos GB.283/LILS/6 y GB.283/10/2.

¹⁶ Documento GB.300/LILS/6, proyecto de plan de acción provisional, sección II, párr. 1), cuarto inciso (pág. 22).

¹⁷ Resolución, párr. 2, b), II, e).

¹⁸ En junio de 1959, el Consejo de Administración decidió prolongar el ciclo de presentación de memorias de uno a dos años para todos los convenios (documento GB.142/205). En noviembre de 1976 y noviembre de 1993, el Consejo de Administración decidió alargar aún más el ciclo de presentación, salvo para un número limitado de convenios considerados fundamentales, de dos a cuatro años (documento GB.201/14/32) y de cuatro a cinco años (documento GB.258/6/19), respectivamente, con un número de salvaguardias. En noviembre de 2001, el Consejo de Administración mantuvo el ciclo de presentación de memorias de dos años para los ocho Convenios

decida el Consejo de Administración y el calendario de los Estudios generales. Podría emprenderse un examen una vez que se haya alcanzado una decisión sobre el ciclo de los puntos recurrentes y los objetivos estratégicos que se abordarán durante ese ciclo.

15. El Consejo de Administración podría pedir a la Oficina, una vez adoptado el plan de aplicación definitivo de la Declaración de 2008, que presentara a la Comisión LILS en su 306.^a reunión (noviembre de 2009) una evaluación de la agrupación actual de los convenios para los fines de la presentación de las memorias en virtud del artículo 22 y de las opciones para racionalizar y adaptar el ciclo de presentación de memorias con arreglo a los artículos 19 y 22. Podría presentarse un informe sobre la marcha de los progresos en marzo de 2009.

2.2. Formularios de memoria

16. El plan de acción provisional prevé también un examen de las preguntas formuladas en los formularios de las memorias presentadas en virtud del artículo 22 que se refieran, con carácter experimental, a un grupo de convenios sobre un tema determinado (el empleo, la seguridad y salud en el trabajo o la seguridad social). Los formularios de memoria son adoptados por el Consejo de Administración previa discusión en la Comisión LILS. El método seguido hasta ahora en la formulación de los formularios de memoria es el de alinearlos en gran medida con las disposiciones de los convenios a fin de que la CEACR pueda recibir la información requerida.
17. A petición del Consejo de Administración, la Oficina pidió a la CEACR su opinión en su 78.^a reunión (noviembre/diciembre de 2007). La CEACR, a través de su Subcomisión sobre los Métodos de Trabajo, estimó que debía hacerse hincapié antes de nada en la asistencia técnica para ayudar a los gobiernos a utilizar los formularios de memoria, como hacía la Oficina a través de la asistencia personalizada desde 2005. En segundo lugar se puso de relieve que las preguntas que figuraban en los formularios eran fundamentales para la labor de la CEACR y que el examen de la Oficina debía centrarse en las mejoras que podían introducirse en los formularios de memoria en aras de su modernización. Estas se referían en particular a hacer más clara la formulación de las preguntas, centrarse más en la aplicación del convenio, introducir posibles innovaciones en la presentación y la estructura de los formularios de memoria y mejorar el uso de la tecnología de la información. A fin de avanzar concretamente a ese respecto, tres expertos se prestaron a hacer aportes al examen de la Oficina sobre los formularios de memoria existentes, basándose en sus conocimientos técnicos de los convenios comprendidos en su ámbito de competencia. Los expertos harían su contribución a título experimental, antes de que la CEACR decidiera solicitar cualesquiera otras aportaciones. La CEACR volverá a abordar esta cuestión en su reunión de noviembre/diciembre de 2008. Cabe destacar también que la cuestión de la revisión de los formularios de memoria se vinculará estrechamente al establecimiento y desarrollo de un sistema de presentación de memorias en línea (véase la parte II, sección 3.1). La Oficina debería poder presentar un informe sobre los progresos realizados en ese ámbito a la 306.^a reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2009).
18. En relación con el seguimiento de la Declaración de 2008, se ha propuesto la adopción de un nuevo enfoque con respecto a los cuestionarios relativos al artículo 19 para los Estudios generales, a fin de que éstos sean más claros, más concisos y más fáciles de entender y de utilizar. Durante las consultas celebradas en septiembre, este nuevo enfoque se consideró en relación con el objetivo estratégico del empleo. Se invita a la Comisión LILS a que examine, en virtud de ese nuevo enfoque, la propuesta de cuestionario relativo al artículo 19 para los instrumentos en materia de empleo y a que formule las

fundamentales (núms. 29, 87, 98, 105, 100, 111, 138 y 182) y para cuatro Convenios prioritarios (núms. 81, 122, 129 y 144) y de cinco años para los demás convenios (documento GB.282/8/2).

recomendaciones oportunas al Consejo de Administración en su reunión actual ¹⁹. Al mismo tiempo, hay que señalar que el programa de discusiones recurrentes tiene carácter experimental en términos de su secuencia, frecuencia y vínculos con los Estudios generales. Será posible aplicar a las discusiones futuras las enseñanzas extraídas de las primeras discusiones recurrentes y de sus posibles repercusiones para los Estudios generales.

19. La Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo tal vez estime oportuno:

- i) examinar las cuestiones planteadas en la Parte I del presente documento y proporcionar las orientaciones que considere apropiadas para la labor ulterior de la Oficina, y*
- ii) recomendar que el Consejo de Administración pida a la Oficina que:*
 - a) inicie una campaña de promoción para la ratificación y la aplicación efectiva de las normas que revisten mayor importancia desde el punto de vista de la gobernanza (los cuatro convenios prioritarios), y presente anualmente a la Comisión LILS un informe sobre los progresos realizados, además del informe sobre los convenios fundamentales;*
 - b) prepare una evaluación de la agrupación de los convenios por temas a los efectos de la presentación de memorias que se instauró en 2003, así como propuestas de nuevas opciones para la adopción de un enfoque de conjunto respecto de la racionalización de la presentación de memorias, teniendo en cuenta las decisiones adoptadas en su reunión actual y en la reunión de marzo de 2009 en relación con el seguimiento de la Declaración de 2008, que se presentarán a la 306.ª reunión del Consejo de Administración (noviembre de 2009), y presente un informe sobre los progresos realizados a ese respecto en su 304.ª reunión (marzo de 2009);*
 - c) informe sobre las consultas relacionadas con la política normativa y el Convenio núm. 158 y la Recomendación núm. 166 en su próxima reunión, y*
 - d) presente un informe sobre los progresos realizados en el marco del examen de los formularios de las memorias presentadas en virtud del artículo 22 en su 306.ª reunión (noviembre de 2009).*

¹⁹ Documento GB.303/LILS/6.

Parte II. Información actualizada sobre la aplicación del plan de acción provisional desde la 301.ª reunión (marzo de 2008) del Consejo de Administración

1. Promoción de las normas actualizadas

20. En marzo de 2008 el Consejo de Administración decidió por consenso confirmar la promoción de todo el corpus de normas actualizadas con carácter prioritario, basándose en las conclusiones del Grupo de Trabajo Cartier. Siguen realizándose progresos en lo que respecta a la integración de esas normas en las actividades de los departamentos técnicos y los programas por país ²⁰. Se prevén otras mejoras a través del seguimiento de la Declaración de 2008. Es de interés notar que en una comunicación reciente a determinados órganos europeos, la Comisión de las Comunidades Europeas pidió a «todos los Estados miembros que den ejemplo ratificando y aplicando los convenios de la OIT clasificados como actualizados por dicha organización» ²¹. Este es un acontecimiento importante que mejorará la visibilidad de los instrumentos actualizados, que tratan de todas las cuestiones relacionadas con el lugar de trabajo, y debería impulsar las correspondientes medidas de promoción en toda la Oficina.

1.1. Promoción de los convenios prioritarios y de los convenios adoptados en fechas recientes

21. En el marco del plan de acción provisional, el Consejo de Administración aprobó en particular el fortalecimiento de la promoción de la ratificación y la aplicación efectiva de los cuatro Convenios prioritarios (núms. 81, 122, 129 y 144) y de los Convenios adoptados en fechas recientes: el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185), el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187) y el Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188). A continuación se describen acontecimientos recientes en relación con esos instrumentos.

1.2. Promoción de los convenios prioritarios

22. En la actualidad, 29 países han ratificado los cuatro Convenios prioritarios relativos a la inspección del trabajo, la política de empleo y la consulta tripartita, y 50 países han ratificado tres de esos instrumentos.

²⁰ Véase la sección 2 *infra*.

²¹ Véase *Agenda Social Renovada: Oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI*, Comunicación de la Comisión, COM(2008) 412 final (Bruselas) y *Report on the EU contribution to the promotion of decent work in the world*, Commission Staff Working Document, SEC(2008) 2184, section 6.3 (Bruselas).

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81),
y Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)

23. Desde la reunión de marzo de 2008 del Consejo de Administración, Fiji ha ratificado el Convenio núm. 81 y Luxemburgo ²² ha ratificado el Convenio núm. 129. El número total de ratificaciones se eleva ahora a 138 para el Convenio núm. 81 y a 46 para el Convenio núm. 129. Como se señala en la Parte I ²³, ya se ha recibido de algunos Estados Miembros información sobre las necesidades de asistencia técnica en relación con esos instrumentos. Sobre esa base se pondrá en marcha un programa de asistencia.
24. La estrategia de fortalecimiento de la inspección en el trabajo que figura en el Programa y Presupuesto para 2008-2009 prevé, entre otras cosas, la promoción de la ratificación de los Convenios núms. 81 y 129, habida cuenta del papel fundamental que desempeñan los interlocutores sociales y los gobiernos para mejorar la eficacia de la inspección del trabajo. En marzo de 2008, la Oficina propuso vincular esta campaña de ratificación a los objetivos establecidos en el Programa y Presupuesto para el bienio actual, esto es, que diez Estados Miembros lleven a cabo auditorías tripartitas de sus sistemas de inspección del trabajo; que 15 Estados Miembros formulen planes nacionales de acción sobre la inspección del trabajo y que diez Estados Miembros incrementen los recursos financieros asignados a la inspección del trabajo. Se contemplaban además varias otras actividades de promoción, como la elaboración de herramientas para la información y la formación destinadas a los mandantes, incluido el portal sobre la inspección del trabajo en Internet. El Programa y Presupuesto para 2008-2009 prevé el uso de recursos extrapresupuestarios para este fin.

Actividades de promoción: desarrollar la capacidad de los Estados Miembros con respecto a la inspección del trabajo

25. Recientemente se han llevado a cabo auditorías de la inspección del trabajo en Honduras y El Salvador, y en este último país se está elaborando un plan de acción nacional. También se realizó una auditoría en Guatemala en septiembre de 2008. Etiopía, la República de Moldova y la República Arabe Siria han solicitado auditorías similares que están siendo objeto de examen. La escasez de recursos limita el número de auditorías que pueden realizarse.
26. En 2007, con el fin de reforzar la eficacia y la credibilidad de la inspección del trabajo, la CEACR formuló una observación general dirigida a todos los países que han ratificado los Convenios núms. 81 y 129, animándoles a tomar medidas para garantizar la cooperación efectiva entre los servicios de inspección del trabajo y los órganos judiciales. La respuesta ha sido positiva, como ilustran las medidas descritas en los informes sobre la aplicación de esos Convenios.
27. En el marco del proyecto ADMITRA de apoyo a la modernización de la administración y de la inspección del trabajo, se organizó en mayo de 2008 en Dakar un taller subregional sobre el tema, financiado con recursos externos, para los países africanos de habla francesa. Durante el taller, en el que participaron inspectores del trabajo, jueces, magistrados y miembros de los tribunales laborales, se hizo hincapié en las oportunidades de cooperación entre la inspección del trabajo y el sistema judicial para los administradores

²² En 2008, el Gobierno de Luxemburgo ratificó 18 convenios y dos Protocolos, por lo que el número de convenios ratificados por ese país se eleva ahora a 85. Esto incluía la ratificación de 15 instrumentos relativos a la seguridad y salud en el trabajo y de un convenio prioritario: el Convenio núm. 129 y el Protocolo relativo al Convenio núm. 81.

²³ Véase el párrafo 11 *supra*.

del trabajo. Antes de que finalice 2008 está previsto celebrar en Mauritania, como seguimiento del taller, una sesión de formación sobre las normas internacionales del trabajo y los métodos de inspección para los nuevos inspectores del trabajo.

28. Francia redactó unas directrices éticas sobre la inspección del trabajo con la asistencia técnica de la OIT, que se sometieron a la aprobación del órgano nacional responsable de la inspección del trabajo. Una vez aprobadas, esas directrices se publicarán en el sitio web de la OIT como ejemplo de buena práctica.

Promover la aplicación y la ratificación de los convenios sobre inspección del trabajo

29. En Africa se han recibido solicitudes de asistencia de Burkina Faso, Comoras, Djibouti, Malawi, Mauritania, Mozambique, Sudán y Zimbabwe, así como de varias organizaciones de empleadores y de trabajadores, en su mayoría para la formación de los inspectores del trabajo, la redacción de informes anuales y/o la búsqueda de recursos para fortalecer la capacidad de inspección del trabajo. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia ha expresado en varias ocasiones su preocupación ante el desmantelamiento del sistema de inspección del trabajo en Uganda, mientras que la CEACR ha alentado vivamente al Senegal a solicitar asistencia técnica de la OIT y cooperación financiera internacional para garantizar que pueda cumplir sus obligaciones dimanantes del Convenio núm. 81. La Oficina se ha dirigido por escrito a esos países y está a la espera de una respuesta. En Asia, Viet Nam reconoce que desearía contar con una mayor asistencia técnica de la OIT para la aplicación de un sistema de inspección del trabajo que incorpore los principios del Convenio núm. 81, que el país ha ratificado. También se contempla prestar asistencia al Gobierno de ese país a fin de que pueda estar en condiciones de ratificar y aplicar el Convenio núm. 129 para proteger al amplio sector de la población ocupado en el sector agrícola. En el marco de los programas de trabajo decente por país (PTDP), también se ha solicitado la asistencia técnica de la OIT en la esfera de la inspección del trabajo para todos los Estados Miembros abarcados por la Oficina Subregional para Europa Central y Oriental de Budapest, así como para Egipto, Jordania y la República Arabe Siria.
30. Se espera que, a través del acuerdo de cooperación entre Noruega y la OIT, muchos países en desarrollo puedan beneficiarse de asistencia técnica para la elaboración de informes anuales sobre inspección del trabajo, los cuales son indispensables para mejorar la eficacia de la inspección del trabajo.

Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122),
y Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

31. Desde la reunión de marzo de 2008, el Convenio núm. 122 ha sido ratificado por Bulgaria, lo que eleva a 98 el número total de ratificaciones. Durante el mismo período, hubo dos nuevas ratificaciones del Convenio núm. 144, por parte de Malí y Viet Nam. Al 30 de septiembre de 2008, el Convenio núm. 144 ha sido ratificado por 123 países. A fin de promover la ratificación y la aplicación de esos Convenios se ha empleado un enfoque selectivo sobre una base regional.
32. En Europa, la Oficina Subregional (OSR) de Budapest ha seguido prestando asistencia a Albania para ultimar la ratificación del Convenio núm. 122. La OSR de Budapest también está tratando de recaudar fondos para financiar las iniciativas de creación de capacidad e intercambio de conocimientos a nivel regional que tienen por objeto mejorar la gobernanza del mercado de trabajo. En particular, se busca financiación para mantener una red regional de expertos en política de empleo, que incluye a directores generales de los ministerios responsables del empleo y de los servicios públicos de empleo de determinados países de

Europa Sudoriental (Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, República de Moldova, Montenegro, Serbia y la ex República Yugoslava de Macedonia). Los representantes regionales de las organizaciones de empleadores y de trabajadores también son miembros de la red.

33. Luxemburgo y Malta son los únicos Estados miembros de la Unión Europea que todavía no han ratificado los Convenios núms. 122 y 144. Como ya se ha indicado, se envió una comunicación a esos países solicitándoles información actualizada sobre las perspectivas de ratificación.
34. En Africa, se está dando especial importancia a la promoción del Convenio núm. 122 en Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Kenya, Malawi y Rwanda, y está previsto organizar un seminario tripartito sobre el Convenio en Egipto. En el marco de las actividades de apoyo al proyecto de promoción del empleo y reducción de la pobreza (APERP), financiado por el Gobierno de Francia, se están produciendo materiales de información en francés sobre el Convenio núm. 122. En ese contexto, la Oficina Subregional para Africa Central: OSR-Yaundé preparó un documento sobre los convenios relativos a la política de empleo para facilitar los debates entre los interlocutores sociales y los funcionarios gubernamentales. Gabón también ha anunciado que ha sometido en la Asamblea Nacional el Convenio núm. 122 para ratificación.
35. El Fondo Unificado para las Naciones Unidas (*One UN Fund*) ha financiado un estudio en Rwanda sobre la promoción del Convenio núm. 144 y los obstáculos a su ratificación. El estudio será examinado con las autoridades nacionales y con los interlocutores sociales.
36. En marzo de 2008 se celebró en El Cairo un taller técnico para examinar y validar una nota de orientación operacional a escala de todo el sistema de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración después de un conflicto, a fin de alcanzar un consenso sobre una estrategia coherente e integrada y proporcionar un marco para la aplicación de los programas de generación de empleo y reintegración a nivel de los países.
37. En América Latina y el Caribe, el Acuerdo tripartito sobre la adopción del PTDP de 2007 para Honduras preveía la promoción de la ratificación del Convenio núm. 144. La ratificación del Convenio núm. 144 también es prioritaria en virtud del PTDP de 2007. En Bolivia, se contempla promover el diálogo social a través del fortalecimiento de las consultas tripartitas en virtud del Convenio núm. 144, después del referéndum de agosto de 2008. Aunque no ha manifestado su intención de seguir examinando la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 122 con los interlocutores sociales, Argentina es el único país del MERCOSUR que todavía no ha ratificado el Convenio. De igual modo, Colombia es el único país de la Comunidad Andina que no ha ratificado el Convenio núm. 122.
38. En Asia, se está promoviendo la traducción de los materiales de información sobre las normas internacionales del trabajo pertinentes a los idiomas locales (khmer, lao, dari y pashto), para facilitar la presentación de los instrumentos a las autoridades competentes de conformidad con los párrafos 5, b) y c) del artículo 19 de la Constitución. La OIT está brindando asistencia para facilitar la presentación del Convenio núm. 144 a la Asamblea Nacional de Camboya. En Timor-Leste, el Gobierno va a proponer la ratificación del Convenio núm. 144 a la Asamblea Nacional. También es posible que Singapur ratifique el Convenio próximamente. En Nepal, se ha preparado un folleto con los textos de los instrumentos adoptados por la Conferencia entre 1995 y 2006 que se presentará al Parlamento, en el que se destaca especialmente el Convenio núm. 122 a la luz del proceso actual de reforma del mercado de trabajo. Se anticipa que a finales de 2008 la India adoptará una nueva política de empleo, y en ese contexto se está promoviendo la aplicación del Convenio núm. 122. Viet Nam ha iniciado recientemente un proceso de revisión de su Código del Trabajo que probablemente incluirá un capítulo sobre la

promoción del empleo, lo que puede mejorar las perspectivas de ratificación del Convenio núm. 122.

39. Las consultas tripartitas en el contexto del Convenio núm. 144 pueden contribuir de manera importante a integrar el enfoque basado en los derechos en el desarrollo. Se han registrado progresos en relación con la ratificación del Convenio núm. 144 en Afganistán (en junio de 2008, el Viceministro de Trabajo confirmó que el Consejo de Ministros había propuesto formalmente la ratificación de los Convenios núms. 138, 144, 159 y 182 y el Instrumento de enmienda de 1997).
40. La Oficina de la OIT en Suva ha indicado que participará en las actividades de promoción para la ratificación y la aplicación efectiva de los cuatro convenios prioritarios en los países insulares del Pacífico. Por el momento, de los ocho países insulares del Pacífico, Fiji es el único que ha ratificado el Convenio núm. 144 y Papua Nueva Guinea el único que ha ratificado el Convenio núm. 122.
41. Por lo que respecta a los Estados árabes, la información presentada en marzo de 2008 se mantiene sin cambios.

1.3. Promoción de los cuatro convenios más recientes

Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm.185)

42. Con la reciente ratificación de Indonesia (16 de julio de 2008), son 14 los Miembros que han ratificado el Convenio núm. 185 o han formulado una declaración de aplicación provisional. Entre estos Miembros se cuentan sólo cuatro de los 64 que ratificaron el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, 1958 (núm. 108) original. Por consiguiente, 64 Miembros siguen estando obligados (con arreglo al artículo 6 del Convenio núm. 108) a permitir la entrada en su territorio (a reserva del derecho de negarlo en casos particulares) a cualquier marino portador de un documento de identidad de la gente de mar (DIM) expedido de conformidad con dicho Convenio, cuando la entrada tenga por fin una licencia temporal en tierra u otros motivos que se especifican. Fundamentalmente, el Convenio núm. 185 se adoptó porque era necesario sustituir los DIM expedidos en virtud del Convenio núm. 108 por documentos ajustados a las normas de seguridad modernas. Sin embargo, se ha informado a la Oficina de que algunos Miembros están considerando la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 185 en el futuro o están perfeccionando las características de seguridad de los DIM de conformidad con las prescripciones del Convenio núm. 185. La Federación de Rusia informó a la Oficina de que se había facultado al Gobierno para depositar un instrumento de ratificación, lo que se proponía hacer tan pronto como estuviera en condiciones de dar pleno cumplimiento a las exigencias técnicas del Convenio. La Federación de Rusia está realizando avances importantes a este respecto.
43. Según informaciones recibidas en la Oficina, algunos Miembros tienen objeciones de carácter técnico respecto de la implantación del Convenio núm. 185, mientras que otros se refieren a problemas relacionados con sus políticas de inmigración. La Oficina recibe un valioso apoyo técnico de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y de la Comisión Electrotécnica Internacional (CEI). Un grupo de trabajo ISO/CEI está elaborando un perfil biométrico (compatible con las disposiciones del Convenio núm. 185) a efectos de precisar cómo debe utilizarse la biometría para verificar la identidad de la gente de mar en las distintas etapas de expedición e inspección del documento. Los avances con miras a la ratificación del Convenio núm. 185 pueden demorarse por la necesidad de que los países ratificantes asignen los recursos de infraestructura necesarios. Un camino a seguir podría ser la promoción de la Resolución de la Conferencia

Internacional del Trabajo relativa a la cooperación técnica en materia de documentos de identidad de la gente de mar (2003), adoptada al mismo tiempo que el Convenio, en la que se insta a los Miembros a que «convengán en las medidas de cooperación que:

- a) les permitan compartir, cuando proceda, su tecnología, sus conocimientos especializados y sus recursos;
- b) doten a los países de tecnología y procedimientos avanzados a fin de ayudar a los Miembros que estén menos adelantados en estos ámbitos» (párrafo 1).

Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006

44. Siguiendo el parecer de la Mesa de la 94.^a reunión (marítima) de la Conferencia Internacional del Trabajo, la OIT elaboró un Plan de acción quinquenal, que adoptó en septiembre de 2006, con el propósito de lograr la pronta, amplia y efectiva implantación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006. Este Plan de acción, de características innovadoras, adopta un enfoque multifacético y de distintos niveles, que abarca las actividades de promoción de ámbito internacional, regional y nacional y exige la cooperación con los expertos del sector y las oficinas regionales, en muchos casos en relación con los PTDP. Lo que es aún más notable, es que el Plan de acción incluye objetivos o indicadores específicos respecto de las metas para la ratificación, a fin de asegurar la entrada en vigor y la implantación eficaz dentro de un período de cinco años. El Plan de acción requiere un criterio convergente y estratégico respecto de la promoción, que se ha traducido en:

- cuatro misiones tripartitas de alto nivel, dos de ellas a Panamá, una a Filipinas y la otra a la Federación de Rusia;
- seis seminarios tripartitos regionales en todas las regiones, y
- siete seminarios tripartitos nacionales.

Además, se han presentado numerosas ponencias individuales en acontecimientos sectoriales clave de alcance internacional y en conferencias y reuniones relacionadas con la OIT. Para 2008 y comienzos de 2009 se prevén dos seminarios regionales importantes (Alemania/UE y Bahamas/América), así como varios seminarios tripartitos nacionales. Mediante un proceso de seguimiento se rastrearán los avances en 126 países.

45. En cuanto al impacto de estas actividades respecto de la ratificación, es importante poner de relieve que las prescripciones para la entrada en vigor del Convenio sobre el trabajo marítimo son ambiciosas: debe ser ratificado por al menos 30 Miembros que en conjunto representen como mínimo el 33 por ciento del arqueo bruto de la flota mercante mundial. El Plan de acción establece objetivos estratégicos concretos. El objetivo para finales de 2007 fue de 10 ratificaciones como mínimo o del 15 por ciento del arqueo bruto de la flota mercante mundial. Hasta la fecha, el Convenio ha sido ratificado por Liberia, Bahamas y las Islas Marshall que son, respectivamente, el segundo, tercer y cuarto Estado de abanderamiento según el arqueo bruto. Ello significa que a comienzos de 2008 el Convenio había recibido la ratificación de Estados de abanderamiento cuyas flotas mercantes combinadas representan casi el 20 por ciento del arqueo bruto de la flota mercante mundial. Además, a septiembre de 2008, 65 Miembros habían presentado información de conformidad con el artículo 19, párrafo 5, b), de la Constitución. En varios Estados de abanderamiento importantes se está examinando la posibilidad de ratificar el Convenio sobre el trabajo marítimo. Con respecto al objetivo general de lograr que entre en vigor para 2011, cabe señalar que el 15 de junio de 2007 el Consejo de la Unión Europea adoptó una decisión por la que se autorizó a todos los Estados Miembros de la UE a ratificar el Convenio sobre el trabajo marítimo, en interés de la Comunidad Europea,

antes del 31 de diciembre de 2010. En mayo de 2008 los interlocutores sociales firmaron un acuerdo para incorporar las disposiciones del Convenio sobre el trabajo marítimo a la legislación de la UE, a través de una Directiva de la UE. Se están llevando a cabo iniciativas sectoriales para incorporar las disposiciones del Convenio sobre el trabajo marítimo en los convenios colectivos nacionales.

46. Además de fomentar la ratificación, la Oficina ha apoyado la implantación efectiva, especialmente en relación con el sistema de aplicación y cumplimiento establecido por el Convenio. La Oficina dio cumplimiento a dos resoluciones clave de la 94.^a reunión (marítima) de la CIT, para lo cual en septiembre de 2008 celebró una reunión tripartita internacional de expertos, de dos semanas de duración, a fin de examinar y adoptar la propuesta de la Oficina sobre pautas para las inspecciones por el Estado de abanderamiento y por los funcionarios encargados del control por el Estado rector del puerto. La reunión, que contó con más de 300 participantes procedentes de todas las regiones, adoptó unas pautas internacionales que se someterán al Consejo de Administración en su 303.^a reunión ²⁴, alcanzando así los objetivos del Plan de acción para 2008. En cuanto a los objetivos para 2009, una vez que se hayan publicado, las pautas se incorporarán en la tarea que se está llevando a cabo en cooperación con el Centro de Turín, para elaborar material de formación para los formadores, respecto del Convenio sobre el trabajo marítimo. Se ha previsto realizar una reunión piloto de formación durante el primer trimestre de 2009.

Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187)

47. Durante el último año, los esfuerzos para promover la ratificación del Convenio núm. 187 han brindado resultados concretos y, según las indicaciones, la tasa de ratificaciones habrá de aumentar rápidamente. El Convenio núm. 187 ha sido ratificado por siete Estados Miembros ²⁵ y entrará en vigor el 20 de febrero de 2009. Según la información recibida a través de las memorias de los gobiernos en virtud del artículo 19 de la Constitución sobre la presentación de instrumentos a las autoridades competentes y para la elaboración del Estudio general sobre la seguridad y salud en el trabajo, el proceso de ratificación se encuentra en sus etapas finales en ocho países ²⁶, mientras que otros diez consideran favorablemente su ratificación ²⁷.
48. De acuerdo con el marco estratégico del Programa y Presupuesto para 2008-2009 ²⁸, el Convenio núm. 187 y la Recomendación núm. 197 son fundamentales para la labor de la OIT, especialmente por lo que respecta al refuerzo de la capacidad institucional para mejorar la seguridad y salud en el trabajo (SST) en todo el mundo. En este contexto, se ha elaborado una estrategia de cuatro niveles, a saber: 1) elaboración de los perfiles nacionales de SST; 2) examen de las situaciones y sistemas relativos a la SST; 3) formulación e inicio de los programas nacionales sobre SST; y 4) examen y nueva formulación de los programas nacionales sobre SST.

²⁴ Véase el documento GB.303/STM/4/1.

²⁵ Cuba, Finlandia, Japón, República de Corea, Suecia, República Checa y Reino Unido.

²⁶ Austria, Burkina Faso, Dinamarca, República de Moldova, Mongolia, Filipinas, Serbia y Singapur.

²⁷ Australia, Bélgica, Camerún, Chipre, Lituania, Malawi, Perú, Seychelles, República Arabe Siria y Zambia.

²⁸ Véase el Programa y Presupuesto para 2008-2009, párrafo 202.

49. Se ha fomentado esta estrategia en todas las conferencias y coloquios internacionales pertinentes, entre ellos el XVIII Congreso mundial sobre seguridad y salud en el trabajo, 2008, celebrado en la República de Corea, y constituye la base de la Declaración de Seúl sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, en la que se pide como prioridad la ratificación del Convenio núm. 187. Un taller de la Red de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN-OSHNET) que se realizó en Hanoi en mayo de 2008, fijó el objetivo de que el 50 por ciento de los Estados miembros de la ASEAN elaboren y establezcan sus perfiles de SST para 2009, y que todos los países de la ASEAN lo hagan para 2012. En Europa Oriental y el Asia Central, se han elaborado perfiles nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo para 11 países. En la Comunidad de Estados Independientes (CEI), se han ultimado los perfiles nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo correspondientes a Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán, y se ha impulsado la metodología en Armenia, Azerbaiyán y Georgia. La Federación de Rusia ha elaborado un proyecto de programa nacional sobre SST. Las Directrices de la OIT relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo (ILO-OSH 2001) se han convertido en una nueva norma de alcance internacional. En Africa, es necesario llevar a cabo actividades precisas para incluir la SST en los PTDP de la mayoría de los países. Sin embargo, se han realizado avances en la elaboración de un perfil nacional en Burkina Faso, donde el trámite de ratificación del Convenio núm. 187 está bastante avanzado, y en Nigeria. En Asia meridional, los progresos son más limitados, y en América Latina diez países cuentan actualmente con PTDP que incluyen un componente de seguridad en el trabajo.

Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188)

50. Las actividades de promoción para la pronta ratificación y entrada en vigor del Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188) incluyeron la celebración en Seúl, en septiembre de 2008, de un Seminario regional asiático relativo al Convenio sobre el trabajo en la pesca. En el Seminario, varios países señalaron que estaban considerando la posibilidad de coordinar las tareas con miras a la implantación y ratificación, tanto del Convenio núm. 188 como del Convenio sobre el trabajo marítimo. Por lo menos un país informó que esperaba ratificar el Convenio núm. 188 para 2011. Con financiación proporcionada por España, se está desarrollando un importante proyecto para promover el Convenio núm. 188 en América Latina y el Africa Occidental. La Oficina Subregional de la OIT en Lima ha iniciado discusiones tripartitas sobre el Convenio en Perú y Ecuador. Para octubre de 2008 se ha previsto celebrar en Africa Occidental un seminario subregional sobre el Convenio.
51. La Oficina ha recibido peticiones para la realización de actividades nacionales específicas (por ejemplo, de la India y de Sri Lanka). Existen planes para la elaboración de material de formación interactivo para su utilización por los especialistas en normas sobre el terreno, con miras a promover el Convenio. Por último, los servicios de asesoramiento ofrecidos en relación con el Convenio incluyen la asistencia a los Estados Miembros para llevar a cabo análisis de las limitaciones en el marco nacional y la elaboración de opiniones oficiosas sobre cuestiones jurídicas relativas a las disposiciones del Convenio.
52. También cabe señalar que en mayo de 2008, la Comisión Europea presentó una propuesta de Decisión del Consejo mediante la que, en interés de la Comunidad Europea, se autorizó a los Estados Miembros de la UE a ratificar el Convenio núm. 188, si fuera posible antes de 2012. La Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento Europeo está elaborando un proyecto de informe sobre el tema, en apoyo a la propuesta de la Comisión Europea. Corresponderá al Consejo de la Unión Europea adoptar la decisión final al respecto.

2. Fortalecimiento del impacto del sistema de normas a través de la cooperación técnica

53. La estrategia relativa a las normas asigna prioridad a las actividades de cooperación técnica para ayudar a los Estados Miembros en la promoción, ratificación y aplicación de las normas, y lograr así su plena implantación. Las intervenciones en materia de cooperación técnica deben tener en cuenta las conclusiones del Grupo de Trabajo Cartier y centrarse en fomentar los convenios prioritarios y de más reciente adopción. Estas intervenciones también deben ayudar a los Estados Miembros a llevar a la práctica las observaciones de los órganos de control y brindar apoyo a las consultas con los mandantes nacionales para identificar los fallos en la aplicación.
54. Este componente de la estrategia relativa a las normas se centra, cuando existan, en los PTDP en tanto que principal mecanismo de ejecución de la OIT para la cooperación técnica en el marco nacional. También se propone sacar provecho de los acontecimientos recientes en el seno de las Naciones Unidas y en el ámbito más amplio del desarrollo, para incorporar más eficazmente las normas internacionales del trabajo en la normativa para el desarrollo de países determinados. Para alcanzar este objetivo de largo plazo, el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES) ha asignado prioridad al fortalecimiento de sus asociaciones estratégicas con los departamentos técnicos, oficinas exteriores y asociados externos. La transición hacia un enfoque basado en los derechos, la descentralización, la programación por países y las responsabilidades en el marco nacional a través de la armonización con las prioridades nacionales, pone de relieve la importancia de las normas y el diálogo social entre las ventajas comparativas de la OIT. La Declaración de 2008, que hace hincapié en la mejora de la capacidad de la OIT para brindar asistencia a los Estados Miembros, agrega más valor a este componente de la estrategia relativa a las normas.
55. La estrategia relativa a las normas se centra en tres mecanismos de aplicación principales:
- intervenciones estratégicas para abordar prioridades temáticas con miras a la promoción, ratificación y aplicación de las normas, en los niveles nacional, regional y mundial;
 - realización de intervenciones de cooperación técnica relacionadas con las normas, en el marco de los PTDP; y
 - incorporación de normas en un marco más amplio de la programación de la cooperación técnica por países (como las evaluaciones comunes por países, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y otras importantes iniciativas para el desarrollo).

2.1. Avances en la aplicación

56. Tras el refrendo de la estrategia relativa a las normas, se han logrado importantes avances en cuanto a su aplicación. Además, un logro importante por lo que respecta a la incorporación de las normas en la programación por países es la inclusión de una nueva prioridad, definida de antemano, en los marcos nacional, subregional y regional en el Módulo de Gestión Estratégica IRIS en relación con la ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo, basándose en el hecho de que las normas son parte integral e inseparable de todas las actividades de la OIT.

Fortalecimiento general de la capacidad de aplicación

- 57.** En 2005, NORMES estableció un Grupo de Trabajo Departamental sobre Cooperación Técnica, que ha emprendido una serie de iniciativas para fortalecer la capacidad del Departamento para aplicar la estrategia relativa a las normas, inclusive a través del fortalecimiento de asociaciones y la colaboración con los departamentos técnicos, entre ellos la Oficina de Programación y Gestión (PROGRAM) y el Departamento de Asociaciones y Cooperación para el Desarrollo (PARDEV).
- 58.** Entre los logros más importantes se cuentan la publicación de una guía de buenas prácticas para promover las normas internacionales del trabajo a través de la cooperación técnica, que se ultimó en 2008 tras prolongadas consultas con los especialistas sobre el terreno, los departamentos técnicos y los mandantes. La guía proporciona al personal de la sede, los especialistas en el terreno, asociados y mandantes, orientación sobre las buenas prácticas y oportunidades de financiación para la promoción y aplicación de las normas a través de la cooperación técnica. La guía, que está disponible en español, francés e inglés, se ha distribuido al personal y a los asociados y se pondrá a disposición de la 303.^a reunión del Consejo de Administración ²⁹.
- 59.** La formación del personal es otra esfera esencial para la aplicación de la estrategia relativa a las normas. Los miembros del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Técnica han recibido una formación exhaustiva sobre la concepción de proyectos y la gestión y movilización de recursos (en colaboración con el Departamento de Cooperación para el Desarrollo (CODEV)). Las reuniones de orientación general están a cargo del personal de NORMES, en colaboración con el Centro de Turín, y tienen por finalidad aumentar la capacidad para promover y aplicar las normas y principios fundamentales y los derechos en el trabajo. Se ha previsto una reunión de formación para el personal de la sede y sobre el terreno para comienzos de 2009.
- 60.** Más concretamente, en relación con los tres mecanismos principales de aplicación de la estrategia relativa a las normas, se han logrado los resultados que se indican a continuación.

Progresos en las intervenciones específicas destinadas a atender las prioridades temáticas relativas a las normas

- 61.** NORMES ha movilizado recursos adicionales para los programas de cooperación técnica a fin de mejorar su base de conocimientos y fomentar y facilitar la aplicación de las normas internacionales del trabajo, centrándose en los convenios prioritarios y en los adoptados recientemente. Ejemplo de ello es la movilización de recursos aportados por los Miembros de la OIT y otras organizaciones para la pronta ratificación y aplicación eficaz de las normas internacionales del trabajo, de conformidad con el Plan de acción de 2006. Entre las intervenciones específicas figuran exámenes de la legislación y análisis de las limitaciones respecto de algunos países de África, América Latina y Asia y el Pacífico, llevados a cabo por NORMES con apoyo de la Comisión Europea.
- 62.** Según se señala precedentemente, las actividades de promoción de los Convenios núms. 122 y 144 incluyen iniciativas regionales, tales como la creación de redes, la traducción de información y estudios y talleres en el marco nacional.
- 63.** NORMES está dando respuesta a un número cada vez mayor de peticiones de asistencia técnica de los gobiernos e interlocutores sociales. Se han recaudado aproximadamente

²⁹ OIT: *Aumentar la incidencia de las normas internacionales del trabajo a través de la cooperación técnica: una guía de buenas prácticas*, OIT, Ginebra, 2008.

8.700.000 dólares de los Estados Unidos para fomentar los derechos fundamentales del trabajo entre los pueblos indígenas y tribales de Africa, Asia y América Latina, así como para colmar las lagunas en materia de aplicación identificadas por los órganos de control en relación con el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Esta actividad puede servir como modelo para el Departamento, con miras a la realización de intervenciones similares, y muestra las posibilidades de la movilización de recursos en esferas en las que la OIT tiene un claro cometido basado en las normas y una ventaja comparativa.

Avances en la incorporación de prioridades relativas a las normas en los PTDP

64. De conformidad con la Declaración de 2008, que reconoce que la Organización debe «garantizar la función de las normas como medio útil para alcanzar los objetivos constitucionales de la Organización»³⁰ y que la OIT debe «apoyar los esfuerzos desplegados individualmente por los Miembros para avanzar sobre una base tripartita con miras a la consecución de todos los objetivos estratégicos, así como prestar asistencia al respecto, mediante programas por país en pro del trabajo decente»³¹, NORMES ha elaborado un método destinado a asegurar que las prioridades relativas a las normas se tienen plenamente en cuenta en los PTDP y otros programas por países. Como parte de la estrategia, y partiendo de la información proporcionada por los coordinadores de los equipos temáticos y las observaciones procedentes de distintas regiones, los puntos focales regionales han trazado perfiles por país que sirven como aportación escrita para las consultas con los mandantes nacionales sobre los PTDP en el marco nacional. Estos perfiles transfieren al nivel del país las prioridades establecidas por el Consejo de Administración en sus reuniones de noviembre de 2007 y marzo de 2008, con especial referencia a las conclusiones del Grupo de Trabajo Cartier y la ratificación de los convenios fundamentales, los convenios prioritarios y los de reciente adopción. Los perfiles subrayan los más importantes fallos de aplicación relativos a las normas y retos identificados por los órganos de control para determinados países, y sirve como orientación para asignar prioridades a las actividades relativas a las normas en el marco nacional.
65. Se elaboró un modelo de perfil por país para Sudáfrica en el marco de consultas con los mandantes nacionales sobre la elaboración de un PTDP. NORMES participó plenamente en las consultas mantenidas a distintos niveles durante el proceso de elaboración del PTDP. Este es un ejemplo de buenas prácticas, que se repitió en la elaboración de los PTDP para Botswana y Namibia.
66. Se ha iniciado un proceso de revisión de las modalidades para la evaluación de la calidad de los PTDP, a fin de garantizar que las prioridades relativas a las normas se reflejan más fielmente en los PTDP que se están ejecutando. Además, el Consejo de Administración ha elegido la «incorporación de las normas internacionales del trabajo en los PTDP» como próximo foco de atención para una evaluación temática, que en marzo de 2009 habrá de examinar la Comisión de Cooperación Técnica.
67. Sin embargo, pueden proporcionarse algunas informaciones preliminares sobre las actividades realizadas hasta el presente en el marco del Mecanismo de Evaluación de la Calidad, respecto de la valoración de los PTDP. Desde mayo de 2007, NORMES ha examinado 26 PTDP. Los exámenes mostraron que las normas internacionales del trabajo se habían incorporado en la mayoría de los PTDP, ya sea como prioridades, como

³⁰ Declaración de 2008, Preámbulo.

³¹ *Idem*, sección II, A), ii).

estrategias o indicadores para la aplicación de otras prioridades, o simplemente como orientación de referencia. No obstante, en algunos casos no se alude a las normas internacionales del trabajo y no parecen haberse tenido en cuenta las observaciones formuladas por la Oficina a este respecto. En general, las prácticas difieren mucho entre regiones y países, y todavía es necesario realizar muchos avances, especialmente en relación con la integración en los PTDT de las observaciones hechas por los órganos de control de la OIT, que brindan un importante punto de partida para la identificación de las deficiencias respecto del trabajo decente y de otras esferas conexas, donde es posible mejorar la legislación y las prácticas nacionales; con la mejora de las técnicas para integrar las normas internacionales del trabajo en los PTDP, asegurando que las referencias a las normas internacionales del trabajo sean suficientemente precisas para facilitar las medidas necesarias y que pueda lograrse una visión integrada de tales normas; y con la participación de especialistas en normas en el proceso de elaboración de los PTDP y de las consultas nacionales en la etapa más temprana posible y la sistematización de las consultas con NORMES. Los esfuerzos realizados a este respecto incluyen la reciente creación de una serie de prioridades establecidas de antemano, que se centra en la ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo sirviéndose del Módulo de Gestión Estratégica de la OIT, y la elaboración de perfiles por país exhaustivos, según se señaló antes, en los casos de Sudáfrica, Botswana y Namibia.

Avances en la incorporación de las normas en la programación nacional de la cooperación técnica

- 68.** A fin de incorporar las normas en un ámbito más amplio que el de los PTDP, la Oficina, a través del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo está activamente empeñada en la contribución de la OIT a la labor del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), que tiene como cometido mejorar la eficacia de las Naciones Unidas en el nivel nacional. La designación de la OIT como uno de los coordinadores de resultados del Grupo de trabajo sobre cuestiones de programación del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, habrá de brindar oportunidades útiles para fomentar la incorporación de las normas internacionales del trabajo en el proceso más amplio de reforma de las Naciones Unidas. Además, la Directora de NORMES participó en el tercer Taller interinstitucional sobre la aplicación del enfoque basado en los derechos humanos al desarrollo, y subrayó la oportunidad de incluir las normas internacionales del trabajo como parte integral del enfoque basado en los derechos humanos en todo el sistema. La OIT ha propuesto que se debería establecer una red interinstitucional sobre derechos humanos a fin de asegurar una estrategia más eficaz para la incorporación de los derechos humanos, incluidas las normas internacionales del trabajo pertinentes, en los programas por país.
- 69.** Entre los resultados concretos logrados por NORMES, bajo la forma de herramientas, material didáctico y prácticas adecuadas para la integración de las normas en los PTDP, las evaluaciones comunes por países del MANUD y los DELP, pueden señalarse:
- una contribución a la reunión de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y otras reuniones pertinentes de las organizaciones de las Naciones Unidas y de organizaciones regionales, que dieron como resultado la inclusión en la Resolución sobre los Océanos y el Derecho del Mar de un párrafo en el que se insta a todos los Estados a ratificar el Convenio sobre el trabajo marítimo y los Convenios núms. 185 y 188, y
 - la participación en la elaboración y aplicación de las Directrices para los asuntos sobre pueblos indígenas del GNUM, y la publicación de la guía de prácticas antes mencionada para fomentar la inclusión de los pueblos indígenas en las estrategias nacionales de reducción de la pobreza.

3. **Mejora del acceso al sistema de normas y mayor notoriedad de este último**

70. A fin de mejorar la notoriedad del sistema de normas, se ha tratado de alcanzar los tres objetivos siguientes:

- racionalizar la presentación de las memorias de los gobiernos mediante un uso innovador de la tecnología de la información;
- brindar un mejor acceso a la información sobre las normas internacionales del trabajo mediante una base de conocimientos fiable y actualizada, y
- aumentar la notoriedad de las normas internacionales del trabajo, mediante su difusión entre los mandantes tripartitos y el público en general.

3.1. ***Racionalizar la presentación de las memorias de los gobiernos mediante un uso innovador de la tecnología de la información***

71. Por petición específica de algunos gobiernos, la Oficina examinó a título preliminar la posibilidad de elaborar un sistema de presentación de las memorias en línea, es decir, un sistema que funcionaría a través de una aplicación de Internet, teniendo presente la necesidad de paliar las dificultades de ciertos países para utilizar la tecnología de la información. El objetivo principal de dicho sistema sería facilitar y racionalizar la tarea de notificación de los gobiernos, lo que redundaría en un mayor número de informes recibidos por la Oficina. La elaboración de un sistema de presentación de memorias en línea, que se expuso en un documento presentado al Consejo de Administración in su 301.^a reunión (marzo de 2008), debería incluir:

- información relativa a la obligación de presentar memorias;
- recopilación de datos y almacenamiento de memorias para los Estados Miembros;
- disponibilidad de todos los formularios de memorias, y la posibilidad de responder a las preguntas en línea;
- todas las observaciones de los órganos de control, y los antecedentes correspondientes a cada país.

72. Tal sistema completo y en línea para la presentación de memorias requerirá un volumen de inversión y desarrollo tecnológico considerable en los próximos años a fin de ampliar las bases de datos actuales, que habrán de constituir los cimientos del sistema y que, por consiguiente, deberán ser actualizadas gradualmente para completar y almacenar la información generada por el nuevo sistema. Un sistema de presentación de memorias en línea supondría la utilización de un formulario unificado de datos, que facilitaría las funciones de búsqueda en toda la aplicación y reduciría los costos de mantenimiento. Cabe señalar que será necesario disponer de recursos para financiar esta mejora general e integrada y para garantizar la transferencia completa de todas las bases de datos a una nueva plataforma, lo que redundará en una mayor coherencia de los datos.

73. La Oficina es plenamente consciente de que, por el momento, un número importante de Estados Miembros de la OIT no tienen acceso a una conexión fiable de Internet y de que la descarga de documentos sigue siendo un desafío para los gobiernos y los interlocutores sociales debido a la carencia de capacidad informática y de medios de comunicación

adecuados en general. A este respecto, debe señalarse que los países que lo deseen siempre tendrán la posibilidad de presentar memorias impresas.

3.2. Brindar un mejor acceso a la información sobre las normas internacionales del trabajo mediante una base de conocimientos fiable y actualizada

74. El sitio web de NORMES y sus cuatro bases de datos siguen siendo los productos informativos departamentales más visitados de la OIT. Cabe recordar, sin embargo, que la existencia de cuatro bases de datos diferentes (ILOLEX, APPLIS, LIBSYND y NATLEX) se traduce en una duplicación de los datos, y que la coexistencia de tres entornos de elaboración diferentes aumenta los costos de mantenimiento. Por lo tanto, es necesario refundir y mejorar las bases de datos actuales, a fin de mantener la necesaria calidad del servicio, racionalizar aún más la información que contienen y ofrecer mejores medios de búsqueda, reduciendo al mismo tiempo los gastos de mantenimiento. Esto permitirá al Departamento proporcionar perfiles por país completos sobre las normas internacionales del trabajo, con una visión dinámica de la situación de tales normas en cada país. Esa información es aún más importante teniendo en cuenta que, en virtud del seguimiento de la Declaración, NORMES deberá estar en condiciones de informar sobre la elaboración de indicadores relacionados con el marco jurídico a fin de apoyar la evaluación de los avances en materia de trabajo decente.

3.3. Llegar a los mandantes tripartitos y al público en general

75. Durante los últimos meses, NORMES se ha centrado en la coordinación con otros departamentos y ha aumentado la cooperación con el Departamento de Comunicación e Información al Público (DCOMM), lo que ha redundado en una estrategia de comunicación más eficaz para fomentar la notoriedad, la ratificación y la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Esto supone la actualización de los productos existentes, como folletos, discos compactos, materiales seleccionados para determinadas audiencias clave, materiales audiovisuales adicionales (que comprende los comunicados de prensa, películas, vídeos informativos y otros productos), movilizándolo a las personas encargadas de las comunicaciones y de las tareas en curso en la red de oficinas exteriores, a fin de perfeccionar el sitio web de NORMES. En este contexto, NORMES está revisando y actualizando su publicación clave de 2005, *Las reglas del juego: una breve introducción a las normas internacionales del trabajo*, a fin de incorporar en ellas las últimas novedades, como la adopción del Convenio sobre el trabajo marítimo, los Convenios núms. 187 y 188, la Recomendación núm. 198, y la Declaración de 2008. La edición revisada se publicará en 2009.

76. En noviembre de 2007, el informe de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia se publicó, por primera vez, de manera independiente de las *Actas Provisionales*. Para mejorar la nueva publicación, este año se decidió añadir una sección con las observaciones del CEACR sobre 25 casos examinados por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, de modo que la discusión de fondo sobre estos casos pudiera seguirse más fácilmente.

77. Durante 2008 NORMES ha seguido produciendo varios instrumentos para la difusión de información sobre las normas internacionales del trabajo a una audiencia más amplia, entre los que cabe citar: la versión de 2008 de la Biblioteca electrónica de documentos sobre Normas Internacionales del Trabajo (ILSE); la versión de 2008 del CD ROM sobre la Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo; y la Biblioteca electrónica sobre libertad sindical y negociación colectiva, de 2008. Entre las publicaciones recientes

también figuran un documento de trabajo sobre las «Relaciones laborales en el sector público», así como publicaciones sobre los pueblos indígenas y el Convenio sobre el trabajo marítimo, según se indica antes.

78. Además, ha seguido difundiendo información sobre las normas internacionales del trabajo a través de las actividades de formación desarrollados en el Centro de Turín y de los cursos de formación impartidos en el terreno por los especialistas en normas. En 2008, se llevaron a cabo 30 actividades de formación sobre las normas internacionales del trabajo, en todas las regiones.

79. *La Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo tal vez estime oportuno:*

- i) tomar nota de la información que figura en la Parte II del presente documento, y dar las pautas de orientación que considere convenientes para la labor futura de la Oficina, y*
- ii) recomendar al Consejo de Administración que invite a la Oficina a seguir aplicando el plan de acción provisional aprobado en su 300.^a reunión (noviembre de 2007), a la luz de las discusiones de la Comisión LILS y las consultas sobre esta cuestión, y a que informe al Consejo de Administración, en su 304.^a reunión (marzo de 2009) sobre las próximas medidas que se adopten para su aplicación, por lo que respecta a los cuatro componentes de la estrategia sobre las normas.*

Ginebra, 29 de octubre de 2008.

Puntos que requieren decisión: párrafo 19;
párrafo 79.