



SEGUNDA PARTE

OBSERVACIONES E INFORMACIONES ACERCA DE CIERTOS PAISES

I. OBSERVACIONES E INFORMACIONES RELATIVAS A LAS MEMORIAS SOBRE LOS CONVENIOS RATIFICADOS (ARTICULO 22 DE LA CONSTITUCION)

A. Observaciones generales e informaciones sobre algunos países

a) *Omisión de envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados desde hace dos años o más*

Los miembros trabajadores subrayaron que el respeto de la obligación de enviar memorias es el elemento en el que se apoya el sistema de control de la OIT. Las informaciones contenidas en dichas memorias deben estar lo más detalladas posible. Resulta lamentable observar que los cambios realizados estos últimos años en el procedimiento de presentación de memorias para simplificar la labor de los gobiernos no hayan podido mejorar por el momento la situación en la materia. Los países que no cumplieron con su obligación de enviar memorias tienen una ventaja injustificada en la medida en la que la ausencia de memoria imposibilita el examen por parte de la Comisión de sus legislaciones y prácticas nacionales con respecto a los convenios ratificados. Como consecuencia, la Comisión debe insistir para que los Estados Miembros adopten las medidas necesarias a fin de respetar, en el futuro, esta obligación.

Los miembros empleadores señalaron que los mecanismos de control de la OIT son considerados como los más eficaces dentro del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, deben relativizarse las cosas, ya que no se puede actuar en derecho internacional a no ser que los Estados cooperen voluntariamente en el proceso, ya que, al fin y al cabo, son Estados soberanos. Por lo tanto, un primer paso en este proceso es el envío de memorias por parte de los Estados Miembros sobre aplicación de convenios ratificados. A este respecto, los miembros empleadores recordaron que el proceso de presentación de memorias fue facilitado hace algunos años gracias a la extensión del intervalo entre los períodos de sumisión. Los miembros empleadores mostraron su satisfacción ante el gran número de países que cumplen con su obligación de enviar memorias. Desgraciadamente, muchos países continúan sin enviar sus memorias a la Comisión de Expertos. Lo consideraron lamentable, ya que ello impide a la Comisión determinar si los Estados Miembros cumplen con las normas que acordaron aplicar. Esta situación otorga a esos países ventajas desleales con respecto de aquellos que sí cumplen con sus obligaciones de envío de memorias. Los miembros empleadores pidieron por lo tanto a aquellos Estados que figuran en la lista del párrafo 187 que cumplan sus obligaciones en el futuro.

Una representante gubernamental de Bosnia y Herzegovina recordó que su país es un Estado con una estructura organizativa muy particular. Por esta razón, se enfrenta a algunos problemas en cuanto al funcionamiento y la coordinación entre las instituciones del Estado Federal y de sus dos entidades. A estas dificultades cabe añadir la falta de experiencia en la preparación de memorias, lo que explica que su Gobierno no ha podido responder todavía a la obligación de presentar a tiempo las memorias en virtud de la Constitución de la OIT.

La interviniente afirmó que el nuevo Gobierno, que se constituyó en el mes de marzo, expresa su firme voluntad de adoptar todas las medidas posibles a fin de responder a las demandas y recomendaciones mencionadas en el Informe de la Comisión de Expertos. El Ministerio de Asuntos Civiles y de Comunicaciones de Bosnia y Herzegovina, en calidad de institución nacional responsable de la coordinación entre las entidades, se compromete a redactar la memoria general con base en las memorias parciales relativas a dos convenios preparadas por ambas entidades. Estas ya han sido preparadas y se enviarían en cuanto fuera posible a los servicios competentes de la OIT.

La oradora aprovechó la ocasión para agradecer a la OIT su comprensión ante la complejidad de la situación en Bosnia y Herzegovina, así como por su apoyo y voluntad para ayudar, en su caso, a su Gobierno en la traducción de los documentos.

Un representante gubernamental de Dinamarca lamentó que la OIT no haya recibido memorias de las Islas Feroe. El Gobierno danés pidió a las Islas Feroe que cumplieran sus obligaciones de envío de memorias. Mantuvo numerosos intercambios con las Islas Feroe a este respecto, se dirigió a los funcionarios pertinentes, envió cartas solici-

tando que se remita la memoria, y les informó de su obligación de enviar memorias sobre los convenios ratificados. Recordó a la Comisión que, al tener las Islas Feroe completa autonomía en el área de la política social, el Gobierno no puede intervenir, ni enviar la memoria en lugar de las Islas Feroe. Sin embargo, aseguró a la Comisión que su Gobierno continuaría instando a las Islas Feroe a que cumplan sus obligaciones de envío de memorias.

Los miembros empleadores señalaron que pocos gobiernos desearon dirigirse a la Comisión sobre este particular. Muchos gobiernos no están acreditados para la Conferencia y, de aquellos que lo están, solamente dos de ellos han tomado la palabra por conducto de sus representantes. El miembro gubernamental de Bosnia y Herzegovina se refirió a la falta de experiencia del Gobierno para justificar la omisión del envío de sus memorias. Aunque lo consideraron comprensible, los miembros empleadores estimaron que es posible superar este obstáculo con la asistencia técnica de la Oficina. También subrayaron que los gobiernos reciben instrucciones claras de la Oficina de cómo redactar sus memorias. Respondiendo a los comentarios del representante gubernamental de Dinamarca acerca de las Islas Feroe, los miembros empleadores dijeron que comprenden la incapacidad de Dinamarca para intervenir. En cualquier caso, estimaron que el Gobierno central debería poder ejercer cierta influencia para motivar a las Islas Feroe para cumplir sus obligaciones de sumisión de memorias. A este respecto los miembros empleadores recordaron que reviste suma importancia que el Gobierno cumpla con sus obligaciones, sobre todo cuando se trata de memorias que no han enviado desde hace muchos años. Por lo tanto, esta omisión de envío debería ser señalada en el Informe general de la Comisión de la Conferencia.

Los miembros trabajadores observaron que únicamente dos países invitados a expresarse lo hicieron en cuanto a la omisión de su obligación de enviar memorias, ya que los demás estaban ausentes o no estaban acreditados ante la Conferencia. Dichos países se refirieron a los distintos elementos que explicaban sus omisiones, pero los miembros trabajadores señalaron que la Comisión debe continuar insistiendo a los Estados Miembros para que adopten todas las medidas posibles a fin de respetar esta obligación. La necesidad de reforzar el sistema de control permanecerá teórica si los gobiernos no respetan la obligación de enviar memorias sobre los convenios que han ratificado. Por último, los miembros trabajadores subrayaron que la Comisión debe recordar a los gobiernos que pueden recurrir a la asistencia técnica de la OIT.

La Comisión recordó la importancia fundamental que reviste el envío de memorias sobre la aplicación de convenios ratificados, y de realizarlo dentro del plazo estipulado. Dado que esta obligación constituye el fundamento del sistema de control, la Comisión expresó la firme esperanza de que los gobiernos de Afganistán, Armenia, Bosnia y Herzegovina, República Democrática del Congo, Dinamarca (Islas Feroe), Ex República Yugoslava de Macedonia, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, República Unida de Tanzania (Zanzíbar), Turkmenistán, Uzbekistán, que hasta la fecha no han enviado todas las memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados o la mayoría de ellas, procedan a su sumisión lo antes posible, y decidió mencionar estos casos en una sección apropiada de su Informe general.

b) *Omisión de envío de primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados*

Los miembros empleadores destacaron la importancia de las primeras memorias y observaron que la Comisión de Expertos insistió al respecto. Señalaron que sólo cuando se envía una primera memoria sobre un convenio ratificado puede la Comisión de Expertos determinar si un país está cumpliendo con las nuevas obligaciones contraídas en virtud de dicho convenio. La presentación de la primera memoria no

debería suponer un obstáculo insalvable. Los miembros empleadores advirtieron a los Estados Miembros contra la consideración del procedimiento de ratificación como automático, señalando que un examen atento y una deliberación son necesarios para determinar si un país puede ratificar o no un convenio. Este examen de legislación y práctica nacionales constituye la base de la primera memoria. En este sentido, cuando se toma la decisión de ratificación se entiende que las condiciones necesarias para la elaboración de la primera memoria existen y que, por lo tanto, los países deben cumplir sus obligaciones. Lo contrario indicaría que el proceso de ratificación fue llevado a cabo sin una consideración precisa de sus consecuencias. Por lo tanto, los miembros empleadores manifestaron su sorpresa ante la falta de envío de primeras memorias por parte de los países sobre convenios ratificados. Lamentaron este hecho e hicieron un llamamiento a los Estados Miembros para que envíen sus primeras memorias. Finalmente, invitaron a los gobiernos a responder a los comentarios formulados por los miembros empleadores a este respecto.

Los miembros trabajadores expresaron su acuerdo con los miembros empleadores. La primera memoria sobre la aplicación de los convenios ratificados es particularmente importante, ya que representa la base sobre la cual la Comisión de Expertos realizará la evaluación de la legislación y de la práctica de los países. Las primeras memorias permiten igualmente evitar errores de interpretación sobre los convenios. Los miembros empleadores recordaron que el envío de primeras memorias constituye un elemento indispensable del sistema de control. Rogaron a los Estados Miembros implicados que realicen un esfuerzo especial para cumplir la obligación de envío de las primeras memorias sobre la aplicación de convenios ratificados.

Un representante gubernamental de Liberia indicó que su país mantuvo comunicaciones con la Comisión de Expertos sobre el envío de la primera memoria sobre el Convenio núm. 133. Informó a la Comisión de la Conferencia de que la tardanza de su Gobierno en el envío de la primera memoria sobre el Convenio núm. 133 se debe al hecho de que los organismos gubernamentales encargados de las cuestiones marítimas no suministraron información. Sin embargo, con anterioridad a la reunión de la Comisión de la Conferencia, se celebraron reuniones y la información pertinente fue suministrada. La primera memoria sobre dicho Convenio está siendo preparada y será enviada próximamente.

Una representante gubernamental de Mongolia se disculpó por el envío tardío por parte de su país de las primeras memorias, recordando que a fines de mayo de 2001 se enviaron las memorias concernientes a los 12 convenios mencionados. Explicó que la demora en el envío de las primeras memorias se debió a cambios institucionales que tuvieron lugar en julio de 2000, cuando el Ministerio de Salud y Bienestar Social fue dividido en dos entidades: el Ministerio de Bienestar Social y de Trabajo y el Ministerio de Salud. Tomó algún tiempo restablecer el Ministerio de Bienestar Social y de Trabajo y la mayoría del personal era aún nuevo e inexpérimentado; sin embargo, aseguró a la Comisión que su Gobierno enviará memorias a tiempo en el futuro.

Una representante gubernamental de Botswana señaló que la preparación y presentación de las memorias detalladas sobre los Convenios núms. 111 y 151 fueron muy lentas debido a las amplias consultas celebradas con otros ministerios y departamentos del Gobierno y con los interlocutores sociales. Informó a la Comisión de que estaba en posesión de las dos memorias pendientes que presentará en el curso de la Conferencia. Se disculpó por el retraso en la presentación de las memorias y reafirmó el deber de su país de cumplir sus obligaciones.

Un representante gubernamental de Burkina Faso declaró, respecto a la ausencia del envío de primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados, que su país acoge con beneplácito la pertinencia de las observaciones de la Comisión de Expertos, cuyo objetivo es fortalecer la eficacia del sistema de control para una aplicación efectiva de los convenios ratificados. Las memorias en consideración versan sobre los Convenios núms. 141, 161 y 170, que Burkina Faso ratificó en 1997. Estos instrumentos forman parte de una lista de unos 20 convenios cuyas memorias fueron solicitadas para el período que finalizaba el 31 de marzo de 1999. Estas memorias fueron comunicadas a la Oficina Internacional del Trabajo en el mes de octubre de 2000, con la precisión de que aquellas relativas a los Convenios núms. 141, 161 y 170 se comunicarían posteriormente. Debido a restricciones administrativas, no se pudieron enviar, desafortunadamente, las memorias en los plazos requeridos. El Gobierno quiere excusarse por los inconvenientes que este retraso haya ocasionado a la Comisión y al sistema de control, y se compromete a adoptar todas las medidas necesarias para la transmisión de estas memorias, de conformidad con las disposiciones constitucionales de la OIT.

Los miembros trabajadores subrayaron que sólo cuatro países presentaron explicaciones por la falta de cumplimiento de la obligación de envío de primeras memorias sobre los convenios ratificados. Tomaron nota de que a menudo se invocaban las mismas razones y mencionaron que es inaceptable que la primera memoria de algunos países no haya sido presentada desde 1992. Si un país tiene un problema debe informar a la Oficina lo antes posible con el fin de beneficiarse de la ayuda técnica. Los miembros trabajadores desearon que la Oficina tomase contacto con dichos países con el fin de determinar las razones de dicho retraso.

Los miembros empleadores aprobaron los comentarios de los miembros trabajadores sobre las dificultades de carácter administrativo mencionadas por los gobiernos y que deberían poder ser superadas. Dado que el Gobierno no respondió a la pregunta de los miembros

empleadores, repetirían ésta el próximo año, tal y como hicieron en años anteriores. Por consiguiente, reiteraron que la ratificación de los convenios requiere un exhaustivo análisis para determinar si el país se encuentra en situación de ratificar el Convenio. Por cuanto los resultados de tal análisis deben servir de base para la primera memoria, los miembros empleadores no alcanzaban a comprender cómo los gobiernos podían ratificar convenios y luego no ser capaces de presentar las primeras memorias relativas a esos instrumentos.

La Comisión tomó nota de la información y explicaciones proporcionadas por los representantes gubernamentales que intervinieron en la discusión. La Comisión reiteró la capital importancia de enviar las primeras memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados. La Comisión decidió mencionar los siguientes casos: desde 1992: Liberia (Convenio núm. 133); desde 1995: Armenia (Convenio núm. 111), Kirguistán (Convenio núm. 133); desde 1996: Armenia (Convenios núms. 100, 122, 135 y 151), Granada (Convenio núm. 100), Uzbekistán (Convenios núms. 47, 52, 103 y 122); desde 1998: Armenia (Convenio núm. 174), Guinea Ecuatorial (Convenios núms. 68 y 92), Mongolia (Convenio núm. 135), Uzbekistán (Convenios núms. 29 y 100); y desde 1999: Burkina Faso (Convenios núms. 141, 161 y 170), Chipre (Convenio núm. 175), Turkmenistán (Convenios núms. 29, 87, 98, 100, 105 y 111) y Uzbekistán (Convenios núms. 98, 105, 111, 135 y 154) en la sección apropiada del Informe general.

c) Omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos

Los miembros trabajadores subrayaron que la falta de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos dificulta los trabajos de la Comisión de la Conferencia y de la Comisión de Expertos. Los comentarios de la Comisión de Expertos deben ser tomados en serio y los países deberían respetar sus obligaciones.

Los miembros empleadores indicaron que los casos enumerados en el párrafo 198 del Informe general forman parte de la obligación general de los Estados Miembros de enviar memorias sobre los convenios ratificados, ya que algunas memorias resultan a veces difíciles de comprender o están incompletas, y requieren por lo tanto que la Comisión de Expertos pida información adicional. De esta forma la obligación de enviar información en respuesta a las preguntas realizadas por la Comisión de Expertos está relacionada con la obligación general de enviar memorias. Señalaron que existen 389 de estos casos de omisión referentes a 42 países mencionados en el Informe. Es un número muy considerable que, cuando se compara con los 411 casos que concernieron a 46 países el año pasado, no supone una mejora relevante. La Comisión de Expertos hizo mención de estos casos individualmente en su Informe. Los miembros empleadores recordaron a los Estados que para asegurar un funcionamiento adecuado del sistema de control es importante que los gobiernos proporcionen información, incluyendo las respuestas a cualquier cuestión adicional que sea planteada por la Comisión de Expertos.

Un representante gubernamental de Argelia explicó que todas las respuestas solicitadas por la Comisión de Expertos se prepararon con la ayuda de los servicios (Departamentos Ministeriales) competentes y se transmitieron al Departamento de Normas de la OIT el pasado mes de mayo. Lamentó que estos documentos no se hubiesen recibido a tiempo, lo que habría evitado a su Gobierno ser mencionado en este contexto. Reiteró la voluntad y el compromiso por parte de su Gobierno de someterse rigurosamente a las obligaciones constitucionales de la OIT, especialmente en materia normativa, y deseó vivamente que la Comisión tuviera en cuenta las explicaciones suministradas sobre esta cuestión.

Un representante gubernamental de Camerún respondió al comentario de la Comisión de Expertos deplorando tras la celebración de un seminario organizado en Yaoundé sobre las normas internacionales del trabajo, con el apoyo de la OIT y del EMAC, el envío de memorias se inició gradualmente. Es posible que algunas memorias no hayan llegado a tiempo a la OIT, pero esta situación debería solucionarse con rapidez.

Un representante gubernamental de la República Checa informó a la Comisión de la Conferencia de que su Gobierno ya había dado cumplimiento a sus obligaciones de presentación de memorias; la información pertinente fue comunicada por escrito a la Comisión.

Un representante gubernamental del Congo indicó que su país ha comunicado todas las informaciones exigidas por la Comisión de Expertos tal y como consta en las comunicaciones escritas de su Gobierno. Lamentó que las informaciones no hayan llegado a tiempo y declaró que su país adoptaría las disposiciones necesarias para que ello no se repitiese.

Un representante gubernamental de Côte d'Ivoire aseguró a la Comisión que su país no eludiría sus obligaciones. El hecho de que las memorias no hayan llegado a tiempo se debe a los momentos difíciles que atravesó Côte d'Ivoire durante el año 2000. En efecto, el año 2000 representó para Côte d'Ivoire un período nefasto de su historia, un período de transición militar en el que todo funcionó muy despacio y en el que se produjeron muchos cambios en los diversos sectores. Côte d'Ivoire se compromete a enviar lo antes posible las memorias debidas relativas a los convenios mencionados.

Un representante gubernamental de Dinamarca se refirió a su declaración anterior sobre las Islas Feroe. En relación con Groenlandia,

afirmó que es lamentable el hecho de que no hayan presentado las memorias sobre los convenios ratificados y respondió a la directa solicitud realizada por la Comisión de Expertos. En el pasado, Groenlandia comunicaban sus memorias oportunamente. Sin embargo, debido a un cambio producido en el personal del Ministerio de Asuntos Sociales en Groenlandia, no se cuenta con personas experimentadas en la redacción de dichas memorias. Por lo tanto, Dinamarca inició la formación del nuevo personal que se encargará de la redacción de las memorias sobre los convenios de la OIT.

Un representante gubernamental de Eslovaquia insistió en su compromiso de su país de comunicar informaciones sustanciales a los órganos de control de la OIT. Por ello lamentó que su Gobierno no haya podido presentar a su debido tiempo algunas de las memorias solicitadas en respuesta a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos, por problemas de personal. Las memorias y las informaciones solicitadas fueron preparadas y redactadas recientemente, y se comunicarían a la Oficina en julio y agosto de 2001 de conformidad con los artículos 22 y 23 de la Constitución de la OIT y en virtud del artículo 5, párrafo 1, d), del Convenio núm. 144, ratificado por la República de Eslovaquia. Se disculpó por este inconveniente. En cuanto al Convenio núm. 87, señaló que comunicaría la memoria y la información pertinente a la Oficina en julio o agosto de 2001. Las enmiendas a la ley sobre negociación colectiva se adoptaron el 18 de mayo de 2001 y se tratarán en la memoria y en la información comunicada sobre el Convenio en cuestión. Con relación al Convenio núm. 89, indicó que su país lo denunciaría este año y se comunicaría la información pertinente a la Oficina. Con respecto al Convenio núm. 95, la memoria fue presentada a la Oficina en abril de 2001. La memoria sobre el Convenio núm. 155 fue comunicada a la Oficina en mayo de 2001. Añadió que las memorias sobre los Convenios núms. 115, 122, 148 y 159 se comunicarían a la Oficina en agosto de 2001.

Un representante gubernamental de Fiji suministró información a la Comisión en referencia a la situación actual en su país. Señaló que el Gobierno no pudo cumplir sus obligaciones constitucionales para con la OIT debido a las consecuencias del fallido golpe de Estado que tuvo lugar el 19 de mayo de 2000. El intento de golpe de Estado dio lugar a una crisis política que dañó profundamente la economía y el entramado social del país. Esta crisis no fue resuelta con éxito y llevó al quiebre de las relaciones entre los interlocutores sociales, especialmente entre el Gobierno interino y la central sindical nacional, el Congreso Sindical de Fiji. Esta crisis demoró el cumplimiento por parte de Fiji de sus obligaciones de envío de memorias. El Gobierno iniciaba un proceso de envío de todas las memorias pendientes, así como de los instrumentos de ratificación de los convenios fundamentales sobre derechos humanos a la Junta Consultiva Laboral cuando el golpe de Estado fallido.

El orador explicó que la Junta Consultiva Laboral es el órgano tripartito principal encargado de las cuestiones laborales y las relaciones profesionales. Agregó que el 18 de mayo de 1998 su Gobierno ratificó el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), y la Junta Consultiva Laboral es el órgano tripartito consultivo superior según las disposiciones de dicho Convenio. Como consecuencia del fallido golpe de Estado, la organización de trabajadores más representativa, el Congreso Sindical de Fiji, se involucró en el proceso político oponiéndose a los intentos del Gobierno interino de guiar a Fiji nuevamente hacia la democracia parlamentaria, y rechazó su participación en las reuniones de la Junta Consultiva Laboral así como en otros órganos tripartitos. Más recientemente, se negó a formar parte de la delegación de Fiji a la Conferencia de la OIT en concordancia con su negativa a reconocer al Gobierno interino. La delegación de Fiji quiso subrayar que los cuestionamientos a la legalidad del Gobierno interino estaban siendo tratados por el Tribunal de Apelaciones del país. Consideró, por lo tanto, que todo pronunciamiento a este respecto sería prematuro y pondría en entredicho la competencia de dicho Tribunal. Mientras tanto el Gobierno interino elaboró un programa para la restauración de la democracia parlamentaria, con elecciones previstas para el 12 de agosto de 2001. Dicho programa ha sido apoyado por los órganos internacionales pertinentes que acordaron supervisar el proceso de elección. Subrayó que es fundamentalmente importante en ese período de crisis que los derechos de los trabajadores sigan siendo protegidos por la legislación nacional. Además el Gobierno no quiso violar el artículo 23 de la Constitución de la OIT y el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) enviando sus memorias directamente a la OIT sin las previas consultas tripartitas requeridas. El Gobierno solicitó la cooperación plena de los interlocutores sociales para permitirle tomar las medidas necesarias para lograr la recuperación económica y cumplir plenamente con sus obligaciones de envío de memorias. No pudo dar a la Comisión una fecha precisa en la cual su Gobierno sería capaz de cumplir sus obligaciones sobre este aspecto, pero señaló que podría hacerlo después de las elecciones generales de agosto de 2001. En dicho momento, el Gobierno expresó su deseo de restablecer relaciones responsables y productivas con los interlocutores sociales. Mientras tanto, agradeció a la OIT y a los Estados Miembros, especialmente a los países de la región de Asia y el Pacífico, así como a la Comisión de la Conferencia, por su continua cooperación y apoyo. Aclaró que sus comentarios constituían las respuestas de Fiji a los párrafos 198 y 230 del Informe general.

Un representante gubernamental de Francia lamentó no haber dado cumplimiento al envío de memorias y reiteró la voluntad de su país de hacer frente a sus obligaciones, ya sea para el envío de memorias, o para la respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos.

Indicó que su país había optado por una política de extensión muy amplia, a veces sistemática, de sus convenios ratificados, en sus territorios no metropolitanos, en virtud del artículo 35 de la Constitución. El orador especificó que por ello su país ostenta de lejos el record absoluto de memorias debidas. Ello comporta una enorme carga administrativa y, a veces, dificultades de coordinación. De esto se derivan consecuencias, tanto en el diálogo con la Comisión de Expertos como en las respuestas a los comentarios de la misma. De las 2.943 memorias solicitadas este año para todos los Estados Miembros, 275 habían sido solicitadas a su país, es decir, casi el 10 por ciento del total. No se trata de una excusa, por supuesto, sino de un fallo de explicación. Francia proseguirá con el diálogo y no escatimará esfuerzos en aras de un mayor respeto de los plazos.

El miembro trabajador de Francia declaró que, a nivel general, se asociaba a las declaraciones de los miembros de los trabajadores y empleadores. Tomó nota de los comentarios del representante gubernamental de Francia pero quiso precisar que la Reunión es un departamento francés y no un territorio no metropolitano. El orador recordó la importancia de la naturaleza de los convenios en cuestión, que se refieren a la vida y la salud de los trabajadores. Dichos convenios son por lo tanto absolutamente fundamentales. Por ello el orador expresó su deseo de que las memorias solicitadas sean presentadas el año próximo.

Un representante gubernamental de Guatemala señaló que su Gobierno compartía el criterio de la Comisión de Expertos sobre la importancia del envío de memorias y respuestas a sus comentarios, ya que la supervisión de normas constituye una actividad primordial, y el centro de las actividades de la OIT para garantizar los derechos de los trabajadores y los empleadores, y el desarrollo de las sociedades. Consideró, por lo tanto, que toda explicación que pueda darse puede parecer una excusa, lo cual no implicaba falta de compromiso por parte de su Gobierno. Señaló que Guatemala ha ratificado 71 convenios, lo cual representa una gran cantidad de trabajo. Sin embargo, añadió que se estaban realizando los esfuerzos necesarios para cumplir con los compromisos, reestructurando el Ministerio de Trabajo y fortaleciendo el departamento administrativo responsable de la elaboración de las respuestas mediante el nombramiento de más personal, incluido un nuevo director. Señaló que esperaba que estas medidas permitieran a su Gobierno responder con más celeridad y eficiencia a sus obligaciones con los órganos de control de la OIT. Lamentó no haber podido proporcionar oportunamente la información requerida por la Comisión de Expertos. Añadió que dicha información sería enviada a la brevedad, ya que los informes estaban siendo preparados por la Unidad de Asuntos Internacionales del Ministerio.

Un representante gubernamental de Jamaica explicó que su Gobierno no pudo enviar las memorias debidas a causa de dificultades administrativas, incluyendo la renovación del personal y el envío tardío de información por parte de varios organismos gubernamentales. Informó a la Comisión de que dichos problemas fueron resueltos. Confirmó que Jamaica es consciente de sus obligaciones ante la Comisión y aseguró que su Gobierno enviaría las memorias pendientes en septiembre de 2001.

Un representante gubernamental de Liberia indicó que su Gobierno había dado respuesta a la mayor parte de los comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones a lo largo de los dos últimos años. Sin embargo, la falta de respuesta pormenorizada de su Gobierno se debió a su necesidad de asistencia técnica. Señaló que la Oficina de la OIT de Dakar había iniciado el suministro de la asistencia solicitada, que permitiría pronto al Gobierno el envío de las memorias solicitadas. Indicó que, además de la cuestión relativa a los convenios marítimos, a los que había respondido con anterioridad, quiere comentar lo relativo al Convenio núm. 87, indicando que se habían derogado, efectivamente, las disposiciones nacionales no conformes. Con respecto al Convenio núm. 29, manifestó que no existe en Liberia trabajo forzoso, ni siquiera en sus formas más atenuadas. En los cuatro últimos años, las autoridades civiles habían aplicado las disposiciones nacionales del Convenio y no queda rastro alguno en la actualidad de recurso al trabajo forzoso, a la coacción o al acoso, tal y como se mencionara en los comentarios de la Comisión de Expertos.

Un representante gubernamental de la Jamahiriya Árabe Libia señaló, con referencia al párrafo 198 del Informe de la Comisión de Expertos, que su país prestó especial atención a dicho informe, indicando los beneficios obtenidos de sus métodos de trabajo y de la puesta en conformidad de la legislación nacional con las normas internacionales del trabajo. En respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos, la Comisión General del Pueblo, que funciona como Consejo de Ministros, promulgó la ley núm. 259 de 1999 que estableció una Comisión Técnica Normativa Permanente con el fin de preparar las respuestas requeridas. La Comisión Técnica estaba compuesta por expertos en el ámbito de la legislación laboral, fuerza de trabajo y normas internacionales del trabajo. El artículo 2 de la ley especifica que la Comisión Técnica es responsable de las tareas siguientes: la puesta en conformidad de la legislación nacional con las normas internacionales del trabajo y su sumisión a la Comisión General del Pueblo; la preparación de memorias periódicas y respuestas a las solicitudes y observaciones realizadas por la Comisión de Expertos; y la sumisión de todos los convenios adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en las reuniones previas a la Comisión General del Pueblo para su ratificación. El mismo artículo requiere que los órganos pertinentes colaboren con la Comisión Técnica a fin de llevar a cabo su trabajo y el suministro de la información necesaria de acuerdo con las disposiciones

nes legales. La Comisión Técnica inició sus actividades el año anterior cuando sometió su informe para el año 2000 al Director del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Luego de examinar los comentarios de la Comisión de Expertos, la Comisión Técnica dividió su trabajo en tres secciones referentes a lo siguiente: referente a los convenios que requieren la modificación de la legislación nacional; referente a aquellos relativos a los convenios que requieren la preparación de memorias periódicas, incluyendo informaciones estadísticas varias, y aquellos referentes a los convenios que requieren la sumisión a la autoridad competente, de acuerdo con el artículo 19 de la Constitución de la OIT. Se refirió a los convenios incluidos en la primera sección, esto es, a los Convenios núms. 1, 29, 52, 53, 95, 100, 103, 105, 111 y 138. La Comisión Técnica elaboró también proyectos de ley para enmendar la legislación concerniente a los convenios mencionados con el fin de ponerla en conformidad con los comentarios formulados por la Comisión de Expertos. Dichos proyectos fueron enviados a la Comisión General del Pueblo, que a su vez la sometió a la Conferencia General del Pueblo para su consideración por parte de las Conferencias Básicas del Pueblo, que tienen la última palabra en la decisión de promulgar o enmendar las leyes.

En lo relativo a los Convenios núms. 81, 121, 122, 128, 130 y 152, indicó que los comentarios de la Comisión de Expertos fueron tenidos en cuenta al preparar las memorias sometidas al director del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo en su informe consolidado para el año 2000. Señaló que Libia ratificó los Convenios núms. 87 y 182. Al hacerlo completó la ratificación de todos los convenios fundamentales de la OIT (núms. 29, 98, 100, 105, 111 y 138), en relación con la Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT. Concluyó asegurando a la Comisión que Libia estaba lista para considerar los comentarios de la Comisión de Expertos y cooperar en el refuerzo de las normas laborales, así como proteger los derechos fundamentales de los trabajadores.

Una representante gubernamental de Mongolia indicó que sus comentarios en torno al párrafo 198 del Informe general, se aplican igualmente al párrafo 194, relativo a la ausencia de presentación de una primera memoria acerca del Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), por parte de Mongolia.

Un representante gubernamental de Nigeria explicó que su Gobierno no había suministrado la información solicitada debido a problemas de comunicación. Aseguró a la Comisión que Nigeria responderá a las demandas de la Comisión tan pronto como sea posible. Refiriéndose a la ratificación por parte de Nigeria de los convenios de la OIT, señaló que su Gobierno ha ratificado cinco de los ocho convenios fundamentales. Se ha dado ya comienzo al proceso de ratificación de los tres convenios restantes (Convenios núms. 111, 138 y 182). Indicó que el Consejo Consultivo Nacional en lo laboral, la institución tripartita competente, ha examinado los Convenios núms. 111, 138 y 182 y los ha sometido al Gobierno para su ratificación según la legislación nacional. En lo que respecta a la aplicación del Convenio núm. 87, recordó al Comité que Nigeria tuvo dificultades con el cumplimiento del Convenio mientras el país se hallaba bajo un régimen militar. Con el advenimiento de la administración civil en Nigeria, el problema ha sido resuelto y los sindicatos pueden actuar de forma independiente, sin la intervención del Gobierno, para fomentar la paz y la armonía sociales. Además, en lo que concierne a la aplicación del Convenio núm. 29, señaló que su Gobierno estableció recientemente la Fundación para la Erradicación del Tráfico de Mujeres y del Trabajo de los Niños. En conclusión, reiteró el compromiso de su país en el cumplimiento de la obligación de envío de memorias.

Un representante gubernamental de los Países Bajos recordó que el Reino de los Países Bajos estaba dividido en tres partes, la parte europea y dos partes caribeñas separadas: Aruba y las Antillas Neerlandesas, que podrían ser denominadas de manera más apropiada «países» dentro de una asociación federal. De acuerdo con la Carta, que es la Norma Fundamental del Reino, cada país es autónomo en lo que respecta al envío de memorias a la OIT. En consecuencia, Aruba y las Antillas Neerlandesas son responsables del cumplimiento de sus obligaciones constitucionales. El socio europeo no puede tomar muchas medidas que afectan dicha situación. Sin embargo, el socio europeo en primavera hizo pedidos espontáneos a nivel ministerial para que los otros socios cumplieran con sus obligaciones ante la OIT la misma mañana. Las Antillas Neerlandesas entregaron a la Secretaría el documento requerido. Lamentó señalar que no fue posible obtener resultados positivos en lo que concierne a Aruba. Aseguró a la Comisión que el socio europeo del Reino haría los mayores esfuerzos para corregir el incumplimiento de Aruba lo antes posible.

Un representante gubernamental de Papua Nueva Guinea reafirmó el compromiso de su país con los objetivos de la OIT y reconoció la importancia de la Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y de los ocho convenios fundamentales, que fueran ratificados por su país. Subrayó también el compromiso de su Gobierno de mantener un diálogo significativo con los órganos supervisores de la OIT, así como con el progreso en el cumplimiento de sus obligaciones. Lamentó que su país no haya podido enviar las memorias debidas en respuesta a las solicitudes directas de la Comisión de Expertos sobre los Convenios núms. 29 y 122 en tiempo oportuno. Ello se debió a la partida intempestiva del funcionario del Departamento de Trabajo y Empleo responsable de la elaboración de dichas memorias. Sin embargo, memorias detalladas fueron preparadas y se

enviarían antes del 1.º de septiembre de 2001 para su examen por la Comisión de Expertos en su próxima reunión.

Un representante gubernamental del Reino Unido se disculpó por la ausencia de respuesta oportuna por parte de Anguilla y Jersey a los comentarios realizados por la Comisión de Expertos. Aseguró a la Comisión de la Conferencia que el Reino Unido había hecho todos los esfuerzos posibles para asegurarse que sus territorios no metropolitanos cumplan con sus obligaciones de envío de memorias en forma y tiempo oportunos. Sin embargo, los territorios en cuestión son administraciones ampliamente autónomas. Además la carga administrativa del proceso de envío de memorias sobre los territorios pequeños podría ser onerosa. Confirmó que los territorios involucrados estaban al tanto de su responsabilidad de informar y examinan activamente las cuestiones señaladas por la Comisión de Expertos con el fin de responder lo más pronto posible.

Un representante gubernamental de Belice declaró que, a pesar de que su país realizó progresos en el cumplimiento de otras obligaciones, tales como el envío de las memorias previstas por el artículo 22 de la Constitución, algunas de sus respuestas a los comentarios realizados por la Comisión de Expertos están aún pendientes. A este respecto, informó a la Comisión de la Conferencia de que como consecuencia del intento del Gobierno de modernizar el Ministerio de Trabajo, el Gabinete aprobó recientemente un aumento significativo del número de funcionarios del trabajo y de secretarías en el Departamento de Trabajo. Nuevos empleados fueron reclutados, y el Ministerio de Trabajo designó recientemente un nuevo responsable de los asuntos con la OIT. Su país solicitó la asistencia de la OIT para capacitar a este representante.

Los miembros empleadores señalaron que ciertas explicaciones fueron suministradas por los representantes gubernamentales sobre la falta de envío de respuestas a los comentarios de los órganos de control. Muchas explicaciones ya han sido oídas. Los oradores indicaron un número de problemas, incluyendo dificultades administrativas y la carga de trabajo relacionado con la obligación de envío de memorias, así como los problemas que deben enfrentar los gobiernos centrales con los territorios no metropolitanos con administración autónoma. A este respecto, consideraron que el problema no podía resolverse en las más altas esferas ministeriales, sino enviando expertos que recuerden a los gobiernos federales de la necesidad de solidaridad con el Gobierno central derivada de la obligación de compromiso mutuo a nivel gubernamental. Sin embargo, aunque no fue su deseo condenar a los países que no enviaron sus respuestas a los comentarios realizados por los órganos de control, los miembros empleadores tomaron nota con preocupación de la situación. Los problemas evidenciados durante la discusión podrían sentar la base para elaborar una reflexión sobre la forma en que la política normativa podría ser mejorada sin ser abolida. El envío de información y de memorias constituyen una parte esencial del mecanismo de control, el cual debe ser no sólo mantenido sino también mejorado.

Los miembros trabajadores observaron que se había dado el mismo tipo de explicación que en el pasado en lo concerniente a las razones por las cuales los gobiernos no respondieron a los comentarios de la Comisión de Expertos. Los gobiernos hicieron también muchas promesas, pero de ellos no dieron explicaciones sobre la cuestión a pesar de la oportunidad que les había sido ofrecida. Habida cuenta de la importancia de la obligación de enviar memorias, es necesario insistir a los gobiernos para que tomen todas las medidas necesarias a fin de responder en tiempo oportuno los comentarios de la Comisión de Expertos. Además, entre los países que no cumplieron dicha obligación, algunos disponen o deberían disponer de las capacidades técnicas necesarias y, con este fin, deberían reforzar su sistema de administración del trabajo.

La Comisión tomó debida nota de la información y de las explicaciones proporcionadas por los representantes gubernamentales que intervinieron en el debate. Insistió en la gran importancia que revestía, para la continuación del diálogo, que la información comunicada en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos fuera clara y completa. Reiteró que este aspecto formaba parte de la obligación constitucional de comunicar memorias. A este respecto, expresó su profunda preocupación por el gran número de casos de omisión de envío de información en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos. Insistió en que los gobiernos podrían solicitar la asistencia de la OIT para superar cualquier dificultad experimentada.

La Comisión instó a los gobiernos en cuestión, en particular, a Afganistán, Albania, Antigua y Barbuda, Argelia, Belice, Bosnia y Herzegovina, Camerún, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Dinamarca (Groenlandia, Islas Feroe), Dominica, Eslovaquia, Ex República Yugoslava de Macedonia, Fiji, Francia (Reunión), Gabón, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Haití, Islas Salomón, Jamaica, Kirguistán, República Democrática Popular Lao, Liberia, Jamahiriya Árabe Libia, Mongolia, Myanmar, Nigeria, Países Bajos (Aruba), Papua Nueva Guinea, Reino Unido (Anguilla, Jersey), Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Sierra Leona, República Unida de Tanzania, Tayikistán y Viet Nam, a que no escatimaran esfuerzos para proporcionar la información solicitada lo antes posible. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección apropiada de su Informe general.

d) *Informaciones escritas recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas*

Argelia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las informaciones debidas sobre los convenios no ratificados, las recomendaciones y los protocolos.

Botswana. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la mayoría de las memorias debidas sobre la aplicación de convenios ratificados, así como las primeras memorias para los convenios núms. 29, 87, 95, 98, 100, 105, 138, 144, 173 y 176.

República Centroafricana. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió la mayoría de las memorias debidas sobre la aplicación de convenios ratificados, así como respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

República Checa. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

Congo. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

Egipto. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Gambia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias debidas sobre los convenios no ratificados, las recomendaciones y los protocolos.

Georgia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las primeras memorias debidas sobre la aplicación de los Convenios núms. 105 y 117.

Jamahiriyá Árabe Libia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las primeras memorias debidas sobre los convenios no ratificados, las recomendaciones y los protocolos.

Mauritania. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Swazilandia. Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió las memorias debidas sobre los convenios no ratificados, las recomendaciones y los protocolos.

¹ La lista de las memorias figura en la segunda parte, IC, de este informe.

B. Observaciones e informaciones sobre la aplicación de convenios

Convenio núm. 29: Trabajo forzoso, 1930

India (ratificación: 1954). Un representante gubernamental informó a la Comisión de que, en enero de 2001, se había enviado a la OIT una memoria detallada, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución, para el período del 1 de junio de 1998 al 31 de mayo de 1999, que abarcaba las observaciones presentadas entre 1998 y 1999 por la Comisión de Expertos y los comentarios de la Comisión de la Conferencia. Lamentó el retraso, que significó que el informe no se había podido tomar en cuenta en la observación de la Comisión de Expertos. La memoria había contenido la información solicitada de un modo amplio y exhaustivo. En efecto, ésta se había obtenido de no menos de 28 Estados y 7 territorios de la Unión, y se había consultado a no menos de 8 sindicatos centrales y organizaciones de empleadores, al igual que a ministerios y departamentos centrales. Por tanto, no debería atribuirse el retraso a una falta de interés o de compromiso. Con respecto al trabajo en régimen de servidumbre, insistió en que no había ninguna razón para asumir que el Gobierno carece de voluntad o intención de abolirlo. Además, el Gobierno cuenta con el mecanismo y la infraestructura que le permiten llegar al nivel de base a estos fines. Indicó que las Comisiones de control son los mecanismos más apropiados para identificar el trabajo en régimen de servidumbre, de modo que la función del Gobierno central consiste en coordinar una política nacional sobre el trabajo en régimen de servidumbre, mientras que los Estados asumen la responsabilidad de aplicar las políticas. El compromiso del Gobierno de erradicar el problema está especificado en el artículo 3 de la Constitución, que prohíbe el tráfico de personas, la mendicidad y otras formas similares de trabajo forzoso. India había ratificado ya en 1954 el Convenio núm. 29. La Ley sobre el trabajo en régimen de servidumbre (abolición), 1976, prevé la abolición del sistema del trabajo forzoso y libera unilateralmente de la servidumbre a todos los trabajadores sometidos a dicho régimen, con la liquidación simultánea de sus deudas. La Corte Suprema de la India ha encargado a la Comisión Nacional de Derechos Humanos que vigile y controle la aplicación de la Ley, así como los progresos realizados por los gobiernos estatales. Por tanto, las disposiciones legislativas y acciones relativas demuestran ampliamente el compromiso del país de erradicar el trabajo en régimen de servidumbre. Sin embargo, insistió en que el problema del trabajo en servidumbre estaba estrechamente relacionado con los problemas socioeconómicos más amplios del desempleo, la carencia de tierras, la pobreza y la migración. Por tanto, exigía un planteamiento global e integrado para que pudieran concentrarse los diversos esfuerzos de desarrollo en los sectores más necesitados de la sociedad, lógicamente más vulnerables a la servidumbre. Los programas masivos para combatir la pobreza en India estaban encaminados a servir a tales grupos y no sólo impedían la servidumbre, sino que también ayudaban al proceso de rehabilitación tras su liberación. También estaba aplicándose un programa específico para la rehabilitación de los trabajadores en régimen de servidumbre y se había actualizado con mayores niveles de asistencia desde mayo de 2000. Entre 1998-1999 y el 31 de marzo de 2001, se había rehabilitado a un total de 14.390 trabajadores liberados del régimen de servidumbre en siete Estados. Añadió que los juicios decisivos de la Corte Suprema han sido innovadores y han tenido amplias consecuencias en la definición del trabajo forzoso. De conformidad con el Convenio, la expresión «trabajo forzoso u obligatorio» designa «todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente». En la Ley sobre el trabajo en régimen de servidumbre (abolición), 1976, el trabajo en servidumbre se define como un servicio prestado por una persona o miembros de su familia por obligación a otra persona a los fines de pagarle una deuda y a quien, en consecuencia, se ha negado la libertad de movimiento, la elección de empleo y el derecho a vender su propiedad o productos a los precios del mercado. Ambas definiciones abarcan el aspecto de la coacción, aunque la última insistía en el endeudamiento y en un sistema de intercambio desigual. Sin embargo, los juicios de la Corte Suprema van más allá de las disposiciones contenidas en el Convenio. En 1982, la Corte determinó que, siempre que una persona preste trabajo o servicio a otra por una remuneración inferior al salario mínimo, el trabajo o servicio entra claramente en el ámbito de las palabras «trabajo forzoso» con arreglo a la Constitución. En 1984, determinó que siempre que se obligue a un trabajador a prestar trabajo forzoso, la Corte presumiría que se le exige al trabajador realizar dicho trabajo a cambio de una remuneración anticipada o de cualquier otro beneficio económico y que, por tanto, se trata de un trabajador en régimen de servidumbre. También en 1984, determinó que siempre que se obligue a una persona a prestar un trabajo no remunerado, se presumiría que se trata de un trabajador en régimen de servidumbre, a menos que el empleador o el Gobierno Estatal pudiera probar lo contrario. Por tanto debería observarse que las decisiones de la Corte Suprema suponían un régimen de servidumbre aún no habiendo endeudamiento de ningún tipo, y aun cuando la persona se hubiera ofrecido voluntariamente pero percibiera en cambio un salario inferior al mínimo estipulado. Este fallo es más amplio que la definición de trabajo forzoso contenida en el Convenio. Señaló que ésta es supuestamente la causa de la confusión de los observadores, que tienden a aplicar estos juicios a la aplicación del Convenio. Se enorgullecó de la tradición de su país, por ser un país adelantado, pero advirtió que el cumplimiento de las decisiones de la Corte Suprema exigiría desplegar muchos más esfuerzos. Esta cuestión es

controlada regularmente por la Corte Suprema. Sin embargo, con respecto a la aplicación del Convenio, que preocupa a la Comisión de la Conferencia, se debería tratar a India de igual modo que a otros países sobre la base de la definición de trabajo forzoso estipulada en el Convenio.

Volviendo a la primera cuestión planteada en el Informe de la Comisión de Expertos con relación a la necesidad de compilar estadísticas exactas sobre el número de personas que sigue trabajando en régimen de servidumbre, y a la opinión de la Comisión de la Conferencia acerca de que el Gobierno debería emprender un estudio amplio y fidedigno, observó que se había hecho referencia a las estadísticas sobre el trabajo en régimen de servidumbre facilitadas por el Instituto de la Paz de Gandhi en 1978-1979. Sin embargo, dijo que el Gobierno no puede aceptar las cifras de trabajo forzoso facilitadas por la Fundación, ya que no se han adoptado instrumentos o métodos estadísticos aprobados para la compilación de la información elemental; la Fundación había calculado que el número de trabajadores en régimen de servidumbre se sitúa aproximadamente en 2,6 millones, apoyándose en un estudio basado en un muestreo de alrededor de 450.000 aldeas en diez Estados seleccionados, de los cuales se han elegido 1.000 aldeas. Se había seleccionado una de cada 450 aldeas censadas. Se desconoce si el muestreo es representativo en términos de la población. Los resultados del estudio con respecto a las 1.000 aldeas arriba mencionadas se han proyectado multiplicándolos por 450 hasta llegar al número total de trabajadores en régimen de servidumbre en diez Estados. Dado que la metodología utilizada era inaceptable, el Gobierno se vió obligado a desconfiar los resultados. Declaró que según la Ley sobre el trabajo en régimen de servidumbre (abolición), 1976, la identificación y liberación de trabajadores en régimen de servidumbre y su rehabilitación es la responsabilidad directa de los gobiernos estatales interesados. El Gobierno central aconsejó a los gobiernos estatales que condujeran controles periódicos, en la forma de: controles domésticos llevados a cabo por el Departamento de Ingresos, con el fin de determinar grupos específicos para el otorgamiento de terrenos de construcción y/o hogares; o a través de controles integrados que incluyan la elaboración de planes de vivienda en el marco de los programas de desarrollo rural. Sobre la base de dichos controles, los gobiernos de Andhra Pradesh, Bihar, Karnataka, Madhya Pradesh, Orissa, Rajasthan, Tamil Nadu, Maharashtra, Uttar Pradesh, Kerala, Haryana y Gujarat informaron la identificación de 251.424 trabajadores en régimen de servidumbre hasta 1995, de los cuales 230.915 fueron rehabilitados. Los trabajadores restantes no están disponibles para su rehabilitación. Todos los gobiernos estatales indicaron en sus declaraciones juradas presentadas a la Corte Suprema en 1995 que todos los trabajadores en régimen de servidumbre identificados y que estaban en condiciones fueron rehabilitados en sus Estados. Con el fin de verificar dichas declaraciones, la Corte Suprema designó a una organización voluntaria y a un abogado para cada Estado, mientras que el Gobierno emitió una orden con el fin de llevar a cabo un estudio actualizado tendiente a identificar trabajadores en régimen de servidumbre. Dichos estudios fueron llevados a cabo por todos los gobiernos estatales en octubre-diciembre de 1996. Como resultado de dichos estudios, siete provincias (Arunachal Pradesh, Karnataka, Madhya Pradesh, Maharashtra, Uttar Pradesh y Tamil Nadu) identificaron 28.916 trabajadores en régimen de servidumbre. Los Estados restantes completaron nuevamente sus declaraciones juradas ante la Corte Suprema significando que el trabajo en régimen de servidumbre no tenía incidencia en sus Estados al momento del estudio. Subrayó que la existencia del trabajo en régimen de servidumbre podría ocurrir nuevamente en cualquier momento en una industria o actividad. Por lo tanto, se requería una vigilancia y un control permanente apoyado en una estructura institucional destinada a las quejas recibidas de aquellos que trabajaban y vivían en condiciones de servidumbre. En mayo de 2000, el Gobierno modificó el sistema central de rehabilitación del trabajo en régimen de servidumbre. Actualmente, dispone de una asistencia financiera del 100 por ciento para los Estados destinados a realizar estudios sobre el trabajo en régimen de servidumbre. Cada Estado debe identificar distritos sensibles en los cuales existen sistemas de trabajo en régimen de servidumbre de una forma u otra. Dichos estudios deben ser llevados a cabo de manera regular cada tres años en dichos distritos. Según este esquema, la asistencia financiera fue acordada a varios Estados en el período 2000-2001 con el fin de llevar a cabo dichos estudios en 25 distritos. Durante el año financiero 2001-2002 en curso, se acordó asistencia financiera para estudios en 32 distritos más. Los Estados restantes deben enviar propuestas para la realización de estudios en distritos sensibles. Este esquema modificado incluye el otorgamiento de créditos para la realización de estudios y controles de evaluación y de conciliación, y la preparación de cinco estudios de evaluación por parte de los gobiernos Estados sobre el impacto de las relaciones basadas en la deuda sobre el territorio que afecta a los trabajadores en régimen de servidumbre y la efectividad de los programas de disminución de la pobreza y de la asistencia financiera suministrada. Subrayó que la información recibida por el Gobierno proveniente de los estudios provee estadísticas auténticas y fiables sobre el trabajo en régimen de servidumbre. Los estudios de evaluación dan una idea del desarrollo de los programas y sugerirán medidas correctivas. Debe tomarse nota en este respecto que los esfuerzos para eliminar el problema están apoyados por un compromiso fuerte, acción de sostén y la decisión de crear una base de datos genuina frente a las tremendas dificultades de identi-

ficar el trabajo en régimen de servidumbre en primer lugar. Las cifras sobre el trabajo en régimen de servidumbre fueron suministradas al Parlamento y no fueron refutadas por ninguna ONG ante la Corte Suprema.

Respecto a los comentarios hechos sobre el no funcionamiento de las comisiones de vigilancia, los gobiernos estatales declararon que las comisiones de vigilancia fueron creadas a nivel distrital y subdivisional y que reuniones se llevaban a cabo regularmente. Sin embargo, es posible que, teniendo en cuenta el número de distritos y las numerosas funciones de los funcionarios distritales, puede ser que en muchas instancias dichas comisiones de vigilancia no se hayan reunido regularmente, a pesar de que esta práctica no sea generalizada. Con el esquema modificado para la rehabilitación de trabajadores en régimen de servidumbre, habrá fondos disponibles para concienciar al público y los numerosos estudios implicarán visitas continuas al terreno por los miembros de las comisiones de vigilancia a nivel distrital y subdivisional, así como una organización institucional que reciba las quejas de aquellos que trabajan y viven en condición de servidumbre. Hay 172 distritos sensibles en 13 provincias, en donde incidentes de trabajo en régimen de servidumbre fueron observados de manera frecuente. Estudios y actividades de concienciación serán llevados a cabo con el fin de llevar claridad conceptual a la definición de trabajo en régimen de servidumbre, de deuda de servidumbre y de las diferentes formas de trabajo en régimen de servidumbre en el país. Se necesita esfuerzos constantes para inculcar el sentido de identidad individual y social en la mente de los que están desprovistos social y económicamente de sus derechos básicos. Esto requeriría ciertos programas y actividades con plazos de implementación a nivel distrital y subdivisional, así como el uso de la maquinaria de relaciones públicas existentes y de actividades innovadoras, tales como obras de teatro callejeras y teatro local tradicional para acentuar y propagar la absoluta inaceptabilidad del sistema de trabajo en régimen de servidumbre, el cual es una negación de los derechos humanos. Se alentarán a las personas competentes locales y al trabajo de las ONG en el área para apoyar y contribuir a estas actividades. Además, los fondos destinados a la rehabilitación fueron duplicados y los gobiernos estatales darán ayudas similares según el esquema modificado.

Estos cambios fueron realizados luego de consultas con los gobiernos estatales. Debido a que fueron llevados a cabo en mayo de 2000, era aún muy pronto para suministrar información sobre las respuestas y medidas tomadas por los Estados. Sin embargo, el esquema no debe ser visto de manera aislada, dado que su realización está estrechamente ligada a los programas de reducción de la pobreza. Se mostró optimista en que el esquema alcanzará progresos notables en los próximos años, sin embargo advirtió que dichos logros no podrán ser medidos únicamente en cifras debido a la extrema sensibilidad del problema y al silencio que oculta generalmente a la servidumbre. Finalmente, es a través de la puesta en práctica en todo el sentido de la palabra que esta práctica perniciosa será eliminada. Si bien los números actuales sobre la prevención no estarán nunca disponibles, lo que se debe ver es la gradual disipación del problema con la reducción de la pobreza, el aumento de la concienciación y el aumento de la confianza.

En el párrafo 4 de su Informe, la Comisión de Expertos había solicitado información escrita sobre el progreso obtenido. Además de los cambios logrados en el plan de rehabilitación del trabajo en régimen de servidumbre, indicó que altos funcionarios habían visitado Chennai, Bangalore, Betiah, Bagaha, Madhubani, Saharsa y Patna entre julio de 1999 y abril de 2000, para revisar y controlar los progresos experimentados en la aplicación de la Ley sobre trabajo en régimen de servidumbre (abolición), 1976, así como para controlar la utilización de los fondos destinados a la rehabilitación del trabajo en régimen de servidumbre. Tras las discusiones con los funcionarios de los gobiernos estatales que trabajan sobre este tema, se les aconsejó utilizar los fondos de otros programas para la eliminación de la pobreza con el objeto de permitirles obtener la máxima asistencia para recuperar su situación económica y su identidad. Añadió que se había celebrado una reunión con los representantes de los gobiernos estatales en abril de 2000 con objeto de examinar la aplicación de la Ley sobre trabajo en régimen de servidumbre (abolición), 1976 y el plan de rehabilitación de los trabajadores en régimen de servidumbre. Se había decidido realizar nuevos estudios, identificar el trabajo en régimen de servidumbre, emitir certificados de liberación tan pronto como dichos trabajadores fueran identificados, organizar su repatriación en caso de trabajadores migrantes, establecer propuestas para su rehabilitación psicológica y económica en un lugar de su elección y perseguir a los empleadores, en función de la ley. Para ello, se insistió en la necesidad de que comités de vigilancia, a nivel subdivisional y de distrito, se reunieran regularmente de acuerdo con la ley, y que se controlara continuamente el grado de trabajo en régimen de servidumbre en sus respectivas áreas. A finales de marzo de 1999 se habían rehabilitado un total de 243.375 trabajadores y se habían destinado 464.985 millones de rupias a los gobiernos estatales en función del plan de rehabilitación de los trabajadores en régimen de servidumbre. Durante el año financiero de 1999-2000, se liberaron 38,2 millones de rupias y se habían rehabilitado 8.195 trabajadores en régimen de servidumbre en cuatro Estados. En el período 2000-2001, se habían destinado 86,5 millones de rupias para tres gobiernos estatales con la finalidad de liberar a 5.256 trabajadores en régimen de servidumbre. Añadió que la Comisión Nacional de Derechos Humanos supervisó la aplicación de la ley sobre instrucciones de la Corte Suprema de 1976. En agosto de 1998 se constituyó un grupo de acción central, bajo la dirección de un antiguo Magistrado de la Corte Suprema de la India,

el cual se había reunido cuatro veces hasta el presente. Por último, notó que la información solicitada respecto a la liberación y rehabilitación de los trabajadores en régimen de servidumbre, los informes de las visitas de los altos funcionarios, una copia de las reuniones de revisión y otros documentos disponibles ya habían sido enviados a la OIT.

En el párrafo 5 de sus observaciones, la Comisión de Expertos se había referido al proyecto desarrollado por la OIT como respuesta directa a la adopción del Convenio núm. 182 y a la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y había esperado que pudiera servir de ayuda al Gobierno para combatir el trabajo en régimen de servidumbre. Comentó que el proyecto se iba a ejecutar en tres Estados. Apoyó la iniciativa y, en caso de que funcionara, declaró la posibilidad de crear un modelo para su repetición o aplicación con modificaciones a otras áreas.

Se refirió posteriormente a algunos comentarios hechos por los miembros trabajadores y empleadores. Un miembro empleador había solicitado información sobre la cantidad de funcionarios públicos y federales que trabajaban diariamente en la identificación y erradicación del trabajo en régimen de servidumbre. Respondió que era muy difícil destinar funcionarios oficiales exclusivamente al trato del tema del trabajo en régimen de servidumbre, ya que los mismos eran responsables de otras materias, como la aplicación de otra legislación laboral y otras funciones ejecutivas de importancia que les permiten ejercer su influencia en el trabajo relacionado con el trabajo en régimen de servidumbre de modo efectivo, por ejemplo, en el caso de los recaudadores y de los funcionarios de sus subdivisiones. Un miembro empleador había declarado que el fenómeno del trabajo en régimen de servidumbre había aumentado con el crecimiento de la población, que el número de personas viviendo por debajo de la línea de pobreza había aumentado, y que las políticas del Gobierno no trataban los problemas sino que añadían pobreza en las áreas rurales. Sin embargo respondió que no existían bases para tal suposición y que, tal como mostraba el último estudio de 2000, los índices de pobreza habían disminuido del 40 al 26 por ciento. En lo que concierne al presunto incremento de trabajo en régimen de servidumbre, señaló que las declaraciones juradas presentadas por los gobiernos estatales a la Corte Suprema en 1995 señalaban que los trabajadores en régimen de servidumbre habían sido rehabilitados. Los nuevos estudios elaborados en 1996 concluyeron que sólo dos gobiernos estatales, a saber Arunachal Pradesh y Tamil Nadu, identificaban a 28.916 trabajadores en régimen de servidumbre en sus Estados. El Gobierno tampoco se había encontrado con más quejas referidas a que los trabajadores en régimen de servidumbre hubieran vuelto al régimen de servidumbre. En lo que respecta a los comentarios hechos por un miembro trabajador alegando la existencia y continuación de trabajo en régimen de servidumbre en el estado de Punjab, y especialmente el referido a la violación de una niña que estaba trabajando con su madre, aseguró que las alegaciones se habían llevado a las altas instancias. Se demostró que los actores habían estado trabajando en las casas de unos granjeros y ofrecían servicio doméstico por voluntad propia y en las casas que ellos mismos escogían, con lo que no existían indicios para considerarles trabajadores en régimen de servidumbre. En cualquier caso, el caso de violación fue confirmado y a la víctima se le otorgó ayuda legal y una indemnización. Señaló que con respecto al trabajo infantil, subrayó que la preocupación por los niños y que el problema continúa siendo un área de preocupación y continúa contando con el compromiso de los sucesivos gobiernos. Los datos proporcionados por un censo de 1991 señalaron que el número de niños que trabajaban en el país ascendía a 11,28 millones. Todavía se esperaban los resultados del censo elaborado este año. Señaló que después de la adopción de una resolución de la OIT sobre trabajo infantil de 1979, se elaboró la política nacional sobre trabajo infantil que consistía en: un plan normativo; programas generales de desarrollo enfocados sobre los niños cuando fueran posibles; la formulación de acciones basadas en proyectos en áreas donde hubiera una concentración elevada de trabajo infantil en empleo remunerado o parcialmente remunerado. El Ministerio de Trabajo lanzó en 1988 el Plan Nacional del Trabajo Infantil (NCLP) para la rehabilitación del trabajo infantil en el país. En este contexto, señaló que el número de distritos sumados al NCLP había llegado a 100 este año, el número de ocupaciones y actividades en que el trabajo infantil se ha prohibido ha aumentado a 70 este año, de 64 el año pasado, el presupuesto para programas de eliminación de trabajo infantil se había elevado desde 360 millones de rupias del año pasado hasta 670 millones de rupias, lo que constituye un incremento de más del 86 por ciento, y el enfoque puesto en los esfuerzos financieros y programáticos en el próximo período quinquenal abarca a todos los distritos endémicos que todavía no se habían cubierto. El objetivo sería dar nuevos enfoques a los programas, incluyendo un esfuerzo para lograr la convergencia de todos los programas de asistencia social en áreas como la educación, salud y actividades de generación de ingresos. Se están identificando las deficiencias en los programas actuales con miras a iniciar nuevos enfoques a través de una evaluación precisa de todos los proyectos en el país. Se están internalizando y fortaleciendo los mecanismos de ejecución y se están utilizando como modelo los programas de ONG de puesta en práctica de proyectos, con énfasis especial en los proyectos enfocados a devolver a los niños a las escuelas. El Gobierno también está considerando la posibilidad de salvar las deficiencias de los proyectos en marcha a través de planes de formación vocacional, revisiones regulares de salud y otras intervenciones sociales importantes para los niños que asistan a las escuelas creadas bajo estos proyectos. Varias iniciativas también se han lanzado a través de proyectos con la asistencia de IPEC en los Estados más afectados por el trabajo infantil. Indicó

que forma parte de los continuos esfuerzos del Gobierno asegurar que las escuelas para los niños sometidos a trabajos peligrosos no sólo les saquen de sus lugares de trabajo, sino que además les proporcionen medios para que sean autosuficientes y puedan mejorar su situación. El Gobierno también considera que la única forma de combatir el trabajo infantil es integrar a los niños a las escuelas donde se les puede ofrecer educación y la oportunidad para que escojan su verdadera vocación. Informó a la Comisión que el examen del Convenio núm. 182 se encontraba en una etapa avanzada y que sería sometido a la comisión interministerial próximamente con miras a acelerar el proceso de ratificación.

En cuanto al problema de la prostitución y la explotación sexual, señaló que en India existe un marco legal sólido para tratar con los delitos de tráfico inmoral y la prostitución, incluyendo la prostitución infantil, y que su Gobierno cuenta con el compromiso y la voluntad firme para atajar el problema. La norma fundamental es la Ley de prevención de tráfico inmoral de 1956. La Corte Suprema también ha dictado dos fallos importantes al respecto que han refortalecido los esfuerzos para hacer frente de una forma efectiva a la situación. El Gobierno ha previsto establecer un departamento central en el Ministerio de Asuntos Sociales para hacer un seguimiento y coordinar las acciones que se desarrollen por las distintas agencias nacionales y en los programas de prevención, rescate y rehabilitación de las mujeres y las víctimas infantiles. El Gobierno también está preparando un manual que contiene las directrices que han de seguir el poder judicial y la policía ante casos de tráfico de mujeres y niños, para asegurar procesos más rápidos y acciones rigurosas contra los traficantes, bajo los auspicios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Departamento de la Mujer y del Desarrollo del Niño. Señaló que el Gobierno muestra una gran preocupación por la prostitución y el tráfico inmoral. Indicó que el índice de prostitución está relacionado con el bajo estatus de la mujer en la sociedad, y a no ser que se hicieran progresos en el empoderamiento económico de la mujer sería difícil adoptar medidas para resolver el problema; el Gobierno, por lo tanto está en vías de implementar varios programas con este objetivo, incluyendo un programa de microcréditos para mujeres pobres en el sector informal. Otras medidas de apoyo también se están desarrollando, como por ejemplo casas de acogida a corto plazo, guarderías y centros de asesoría familiar. Otros programas de concienciación se han establecido con el fin de difundir información entre las mujeres sobre sus derechos. Su Gobierno ha demostrado su compromiso a este respecto al ratificar el Protocolo Internacional para prevenir, erradicar y sancionar el tráfico de personas, especialmente de mujeres y niños. India también ha elaborado un convenio regional sobre la prevención y lucha contra el tráfico de mujeres y niños con intención de someterles a la prostitución. Su Gobierno también había tomado la iniciativa de buscar la cooperación de Nepal y Bangladesh para combatir el tráfico de personas.

En conclusión, señaló que su Gobierno había continuado enviando informes orales y escritos sobre las preguntas que les habían planteado los órganos de supervisión. Su país ha adoptado una actitud abierta a la cuestión y ha adoptado las medidas institucionales necesarias. Siempre se ha mostrado dispuesto para colaborar con la OIT y espera que la Comisión tenga en cuenta que es una sociedad abierta y democrática, con un poder judicial independiente y con una libertad de expresión plena. Pocos países en vías de desarrollo pueden contar con estas ventajas. Hizo un llamamiento a la Comisión para que comprendiera y valorase estos problemas que experimentan y a que no pasara por alto la necesidad de tratar las causas del problema, que radica principalmente en el desempleo a gran escala que existe en el país y la gran dimensión del sector informal. Sin una acción efectiva para combatir la pobreza será muy difícil abordar el problema.

Los miembros empleadores convinieron con el representante gubernamental en que los problemas del trabajo en servidumbre y el trabajo infantil requieren abordarse en el contexto de un panorama amplio de desarrollo nacional. Si bien está claro que el Gobierno tiene un amplio abanico de estructuras establecidas para tratar estas cuestiones, ninguna cantidad de estructuras sería efectiva a la hora de encarar asuntos económicos mucho más extensos de desarrollo y de erradicación de la pobreza. Los problemas afrontados incluyen un sector estructurado pequeño y un gran sector no estructurado en el país. Los miembros empleadores declararon que, a pesar de la comunicación de nueva información este año, existe la permanente impresión de que es poco lo que ha cambiado en este caso a lo largo de los muchos años en que viene examinándolo la Comisión. Es desafortunado, en este sentido, que la memoria del Gobierno hubiese llegado después de la reunión de la Comisión de Expertos. Los miembros empleadores tomaron nota de la declaración del representante gubernamental según la cual se había establecido la estructura legislativa necesaria y se había dado prioridad a los regímenes de rehabilitación y al trabajo de las comisiones de vigilancia para la identificación de trabajadores en servidumbre, para su rehabilitación. Sin embargo, es entendible que tales mecanismos puedan no funcionar uniforme y adecuadamente en un país tan vasto. Aunque la Comisión había venido examinando el caso durante algunos años, se enfrenta aún con estimaciones de amplios márgenes en la extensión del trabajo en servidumbre. Destacó la necesidad de estadísticas fiables para definir el alcance del problema y de estrategias para abordarlo. A pesar del hecho de que el Gobierno no había aceptado las cifras aportadas por la Fundación de Paz Ghandi, sigue vigente la impresión de que el Gobierno no había establecido las estructuras necesarias para identificar el verdadero alcance del problema. Es por esta razón que se había solicitado al Gobierno que pusiera en marcha un estudio amplio y auténtico. Un problema añadido parece guardar rela-

ción con la falta de una definición conceptual precisa de trabajo en servidumbre, con las interpretaciones del Tribunal Supremo contemplando la cuestión de una manera mucho más amplia que las definiciones contenidas en el Convenio. Se requiere, por lo tanto, una aclaración de los conceptos utilizados por el Gobierno en cuanto a las cifras que había aportado para el trabajo en servidumbre. ¿Se basan éstas en la definición del Convenio o en un concepto más amplio desarrollado por el Tribunal Supremo? Los miembros empleadores pusieron de relieve que, ante la ausencia de estadísticas fiables, no queda claro si el problema del trabajo en servidumbre aumenta o disminuye. Además, el Gobierno parece no contar con medios adecuados para la rehabilitación de los trabajadores en servidumbre. Se preguntan si el proyecto de la OIT al que se había hecho referencia puede significar una ayuda en este sentido. Los miembros empleadores añadieron que no parece que los esfuerzos del Gobierno hubiesen redundado en un éxito en la eliminación del trabajo infantil. La Comisión de Expertos exige cambios en la legislación del trabajo infantil, pero el representante gubernamental no había abordado esta cuestión. Al manifestar su satisfacción por la futura ratificación por la India del Convenio núm. 182, los miembros empleadores recordaron que, aun cuando se habían establecido la leyes y reglamentos necesarios, si la situación no se resuelve en la práctica, el Gobierno no habrá dado cumplimiento al Convenio. Al tomar nota de las cifras aportadas el año anterior, según las cuales se cuentan entre 70.000 y 100.000 las prostitutas de la India, los miembros empleadores se refirieron a las explicaciones dadas por el representante gubernamental de acuerdo con las cuales esta situación se debe, en buena medida, a la pobreza y al desempleo, y que se había establecido la legislación para impedir el tráfico de mujeres y niños. Consideran que la política más adecuada, además de un mayor número de programas y medidas específicos, sería la búsqueda de soluciones al problema, a través del crecimiento económico, la creación de empleo, el desarrollo del sistema educativo y la mejora de las condiciones, de modo que la gente pueda pasar del sector no estructurado al sector estructurado de la economía.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental por la información comprensible que había expuesto, aunque lamentaron que el Gobierno no había podido incluir esta información en su memoria para que la Comisión de Expertos la hubiera examinado en su reunión de 2000. Esto hubiera facilitado el trabajo de la Comisión de Expertos y el de la Comisión de la Conferencia. No discrepan con los comentarios del representante gubernamental referido a que India sea un país inmenso, pobre y todavía en desarrollo y que se necesitaría aún mucho tiempo para resolver los problemas existentes. Sin embargo, señalaron que India había ratificado el Convenio en 1954 y había adoptado leyes prohibiendo el trabajo infantil hace 25 años. Recurrir a la pobreza no puede ser un recurso a la hora de evaluar si India ha cumplido con sus obligaciones derivadas del Convenio. Recordaron que la Comisión viene examinando el caso desde hace 15 años y que casi cada año se ha suministrado información muy similar. Por lo tanto, llegan a la triste conclusión de que muy poco ha cambiado. Aunque efectivamente se encuentran progresos en algunas áreas, como por ejemplo, el proyecto de microcréditos en Andhra Pradesh; al igual que otros dos Estados, incluyendo Kerala, ha habido pocas historias con éxito. En cualquiera de los casos expresaron su satisfacción ante las noticias de ratificación del Convenio núm. 182. Desde su punto de vista, el mayor obstáculo a un progreso radica en la negación constante por parte del Gobierno a reconocer la magnitud del problema. Esta negación dificulta al Gobierno formular respuestas adecuadas. Si el Gobierno continúa afirmando que el problema es menor del que realmente es en la práctica, afectará a la prioridad que se le dé para solucionar el problema, incluso en los recursos que se le asigne. Lo que incluso resulta más importante es que los gobiernos estatales le seguirán dando menor importancia siguiendo la actitud del Gobierno central. Los miembros trabajadores señalaron que el Gobierno rechaza constantemente las conclusiones de cualquier estudio sobre el número de trabajadores en régimen de servidumbre, incluyendo las del Instituto de la Paz de Gandhi y el Instituto Nacional de Empleo, que ha situado el número total de trabajadores en régimen de servidumbre en 2,6 millones. Resaltaron que el Instituto Nacional de Trabajo es una institución gubernamental. Otras estimaciones elevan la cifra a unos 10 millones. Por el contrario, el Gobierno afirma que, desde que se adoptó la Ley de abolición del trabajo en régimen de servidumbre en 1976, se han identificado unos 280.411 trabajadores en régimen de servidumbre por los comités de vigilancia. Cuando se compara con cifras más recientes eso sugiere que tan sólo se han descubierto 71 casos durante el transcurso del pasado año. Eso parece increíble, sobre todo cuando el Informe de la Comisión sobre trabajadores en régimen de servidumbre en Tamil Nadu sometido a la Corte Suprema en 1995 estimó que existían más de un millón de trabajadores en régimen de servidumbre sólo en ese Estado. Otros informes han encontrado una alta incidencia de trabajadores en régimen de servidumbre entre los tres millones de trabajadores en minas y en canteras en el estado de Rajasthan, siendo el 95 por ciento de los afectados de castas bajas o de grupos indígenas. Los miembros trabajadores también se refirieron a la declaración del representante gubernamental que se había encontrado manifestaciones de trabajo en régimen de servidumbre en 13 Estados, pero como resultado de los esfuerzos invertidos se había logrado erradicar en dos de los mismos. Esto sugiere que todavía hay 11 Estados en los que existe trabajo en régimen de servidumbre. Estas cifras claramente demuestran que existe un problema de subevaluación y los miembros trabajadores apoyan la solicitud de la Comisión de Expertos de que se recaben estadísticas precisas sobre el número de personas que continúan sufriendo el trabajo en régimen de

servidumbre, utilizando una metodología estadística válida. Alentaron al Gobierno para que continúe trabajando con la OIT para lograr este propósito. Un segundo aspecto planteado por los miembros trabajadores es la eficacia en las medidas adoptadas por el Gobierno para identificar y rehabilitar a los trabajadores en régimen de servidumbre. Esta responsabilidad se ha delegado a los gobiernos estatales que debían constituir los comités de vigilancia y mantener unos registros sobre trabajo en régimen de servidumbre. A pesar de las declaraciones por parte del Gobierno de que estos comités funcionaban perfectamente, la evidencia sugiere lo contrario. En una presentación al Comité de Consulta Nacional sobre trabajo en régimen de servidumbre en septiembre de 2000, el antiguo Secretario de Trabajo del Gobierno de India declaró que algunos gobiernos estatales habían llegado a la conclusión de que no hubiera trabajadores en régimen de servidumbre en sus Estados, incluso sin haber establecido los comités de vigilancia. Además, los comités de vigilancia que se habían constituido no se reúnen con frecuencia ni en intervalos regulares. El fracaso de los comités de vigilancia se puede ilustrar con el ejemplo de Punjab, en el que una ONG de India, Voluntarios para la Justicia Social, indicó que existían 698 casos de trabajadores en régimen de servidumbre sobre los cuales las autoridades no habían tomado ninguna acción. Casi todos estos casos habían sido registrados ante la Comisión de Derechos Humanos de Punjab o ante la Alta Corte. Estos casos fueron descubiertos por la ONG y no por los comités de vigilancia de Punjab. Se han hecho numerosos llamamientos al Gobierno en el pasado para mejorar esta coordinación y supervisión de las medidas para combatir el trabajo en régimen de servidumbre. Los miembros trabajadores instaron al Gobierno a asumir total responsabilidad en esta tarea y hacer mucho más para asegurar la eficacia de los comités de vigilancia y de cualquier otra medida. A pesar de las iniciativas que adoptan la forma de visitas al terreno y reuniones de supervisión, la evidencia muestra que no son suficientes. A lo mejor lo que se necesita es un enfoque multidisciplinario en el que estén involucrados el Gobierno central y estatal, los comités locales, los sindicatos y las ONG. Los miembros trabajadores añadieron que la Comisión de Expertos ha solicitado al Gobierno que proporcione información sobre el número de procesos, condenas obtenidas y sentencias dictadas contra aquellos que utilizan trabajadores en régimen de servidumbre. Esta información mostraría la eficacia de la legislación acerca de la erradicación del trabajo en régimen de servidumbre. Pero, una vez más, no se han suministrado estas estadísticas. No parece que proporcionar esta información sea difícil, a no ser que, efectivamente, no se hayan producido o hayan sido pocos en la práctica los procesos y las penas. Si éste es el caso se debería informar a la Comisión de Expertos. Por lo tanto, hicieron un llamamiento al Gobierno para que enviase la información necesaria para demostrar que los mecanismos de aplicación funcionan. En cuanto al tema del trabajo infantil, los miembros trabajadores comparten la preocupación expresada por la Comisión de Expertos y la Comisión de Derechos del Niño de Naciones Unidas sobre la cantidad de niños que son víctimas de trabajo infantil, incluidos trabajos en régimen de servidumbre especialmente en el sector no estructurado, las empresas familiares, como empleados domésticos y en la agricultura, muchos de los cuales trabajan en condiciones peligrosas. También expresaron su preocupación relativa a la poca frecuencia en la que se aplican las normas de edad mínima en materia de empleo y sobre la necesidad de que se impongan sanciones apropiadas para asegurar que los empleadores cumplen la ley. También suscribieron la recomendación de la Comisión de Expertos relativa a la necesidad de modificar la Ley sobre trabajo infantil y la Ley de fábricas para asegurar una mejor protección de los niños, y que no se dispense a las empresas familiares, ni a las escuelas, centros de formación públicos, y algunas fábricas y talleres. Solicitaron al Gobierno que proporcionase información sobre el número de empleadores que habían sido procesados por violar la Ley sobre trabajo infantil y la Ley de fábricas y las penas impuestas. También instaron al Gobierno que indicara un calendario específico sobre la adopción de las modificaciones de la legislación. En lo que se refiere a la prostitución y a la explotación sexual, mostraron su satisfacción sobre el hecho de que el representante gubernamental hubiera suministrado estadísticas detalladas. El problema de la prostitución y explotación sexual de niños es aparentemente grave. Comparten la preocupación de la Comisión de la Conferencia sobre la necesidad de fortalecer los mecanismos de aplicación para que se investiguen adecuadamente todas las quejas y se penalicen todas las infracciones. Mostraron también su preocupación porque los casos registrados bajo la Ley de prevención de tráfico inmoral de 1956 se había reducido. Esto no se debe a una ausencia de violaciones ya que el Gobierno ha indicado que 100.000 niñas han sido encontradas bajo esta forma de miseria y que las prácticas de secuestros, raptos e incluso matrimonios forzados para llevar a niñas desde zonas rurales a zonas donde hay una demanda siguen existiendo. Hicieron un llamamiento al Gobierno para que suministrase información acerca del número de niñas que habían sido liberadas de esta explotación y rehabilitadas. Para terminar, instaron al Gobierno a que cumpliera con sus obligaciones derivadas del Convenio y erradicase el trabajo forzoso u obligatorio en todas sus manifestaciones en el menor tiempo posible. Hacerlo contribuirá a vivir de acuerdo con los ideales de una sociedad más justa e igual propugnados por Mahatma Gandhi.

El miembro trabajador de India expresó su opinión de que, aunque se ha logrado cierto progreso en India, el problema es amplio y todavía muy grave. Por lo tanto, es necesario prestarle la atención adecuada. Añadió que hay muchos problemas relacionados con la evaluación de la amplitud real del problema. Por ejemplo, los empleadores

nunca querrán admitir de buena gana que han contratado trabajadores en servidumbre e incluso los trabajadores en servidumbre puede que no quieran admitir su situación. Asimismo, no existe normalmente un registro del dinero que han pedido prestado. Por lo tanto, el problema ha dado lugar a auténticas dificultades estadísticas, a pesar del desarrollo de los modernos métodos estadísticos. La situación ha sido agravada por el hecho de que, aunque las administraciones de distrito han recibido la responsabilidad de aplicar la legislación, los comités de vigilancia no están funcionando adecuadamente. Incluso muchos de ellos no han sido reconstituidos, y algunos han dejado de funcionar. Además, muchos comités de vigilancia han dejado de recoger datos. Otro tema que ha surgido es la cuestión de hasta qué punto los interlocutores sociales están involucrados en la aplicación del Convenio. El representante gubernamental no ha hecho comentarios a este respecto. Recordó que todavía no hay un comité nacional tripartito que controle el trabajo de las administraciones de distrito para resolver el problema. Opina que los sindicatos podrían ayudar al Gobierno a este respecto y que, por lo tanto, debería prestarse mayor atención a esta solución. Con referencia a las interpretaciones de la Corte Suprema respecto a los conceptos de trabajo forzoso y trabajo en servidumbre, pidió que se intentase seriamente asegurar el cumplimiento de las disposiciones sobre el salario mínimo. No obstante, hizo notar que estas interpretaciones están dirigidas al tema de los trabajos que reciben un salario más bajo que el salario mínimo para la subsistencia y que, por lo tanto, no cubren todo el ámbito del trabajo forzoso y del trabajo en servidumbre. Por consiguiente, estas interpretaciones deben contemplarse dentro del contexto correcto. Hizo hincapié en que después de la adopción de la legislación sobre el trabajo en servidumbre y, especialmente durante los últimos diez años como resultado de la mundialización, están surgiendo nuevas formas de trabajo en servidumbre. Bajo la presión de la liberalización y de la supresión de restricciones, las industrias tradicionales y a pequeña escala se están desmoronando. Como resultado los trabajadores afectados necesitan pedir dinero prestado para cubrir sus necesidades de subsistencia y, por lo tanto, corren el riesgo de convertirse en trabajadores en servidumbre. Añadió que el aumento de la cantidad de ZFE, en las cuales la legislación laboral no se aplica y que no están cubiertas por los convenios de la OIT, también corre el riesgo de promover nuevas formas de trabajo en servidumbre. Hizo hincapié en que el fenómeno del trabajo infantil es todavía un problema muy importante en su país y en que hay problemas especiales que surgen para las niñas. Desafortunadamente, no se han tomado las medidas suficientes para asegurar la plena rehabilitación de los niños liberados del trabajo infantil. Una importante consideración a este respecto es que la reforma agraria no ha sido aplicada en todos los Estados. Muchos trabajadores y niños podrían librarse del trabajo en servidumbre si tuviesen su propia tierra. Por lo tanto, estos problemas podrían reducirse considerablemente si se continúan aplicando las medidas de reforma agraria. Respecto a la cuestión de la prostitución, que es un problema muy grave en este país, hizo notar que la mayoría de las medidas que se han tomado no están dentro del ámbito del Ministerio de Trabajo. Las acciones a este respecto serían más efectivas si el Ministerio de Trabajo también adoptase las medidas pertinentes, ya que la situación se ha visto agravada por los problemas relacionados con el empleo. Por último, lamentó el hecho de que, aunque exista una legislación pertinente, todavía hay pocos procesamientos y el número resultante de condenas es también muy bajo. Invitó al representante gubernamental a que proporcione información detallada sobre este problema, al que hay que prestar mucha atención para mejorar la observancia.

El miembro empleador de India señaló que una buena parte del problema relativo al trabajo en régimen de servidumbre se planteó debido a una falta de claridad conceptual del término «trabajo en régimen de servidumbre». Existe una confusión derivada de la sentencia del Tribunal Supremo y del Convenio núm. 29 de la OIT. Cuestionó su validez y la autenticidad de sus estudios realizados por organismos privados, y manifestó que la encuesta del Gobierno debería reconocerse por sí sola. A este respecto, observó que las estadísticas proporcionadas por el Gobierno se basaban en estudios detallados. En lo concerniente a la cuestión del trabajo infantil, señaló que muchos niños acompañan a sus padres al campo, dado que no se cuenta en la casa con nadie que los cuide, se los llama «niños trabajadores», un apelativo inapropiado. Sin embargo, se mostró en desacuerdo con el hecho de que lo relativo al conjunto de fábricas debería enmendarse para que comprendiera incluso a los negocios familiares, puesto que las industrias familiares constituyen una fuente importante de empleo por cuenta propia. Consideraba que estas industrias no deberían ser objeto de la inspección del trabajo. Como conclusión, insistió en que India era un país democrático con un sistema de asistencia social vigente, y donde la legislación ejecutiva y el poder judicial tienen el tesón requerido para abordar los problemas del trabajo en régimen de servidumbre y el trabajo infantil.

Un miembro trabajador de Colombia señaló que la situación de pobreza, de exclusión social y la profundidad de los problemas sociales que viven hoy día la mayoría de los trabajadores de la India interpela a todos. Subrayó que, del Informe de la Comisión de Expertos y de las declaraciones del Gobierno, se concluye necesariamente que las preocupaciones del pasado tienen hoy la misma vigencia. Se preguntó sobre cuál sería la suerte de los trabajadores del mundo si no existiera la OIT. Señaló que al hablar del trabajo en servidumbre las cifras son muy contradictorias: unos hablan de 300.000, otros de 2,5 millones y otros de otras cifras; cabe preguntarse cuáles son los números que reflejan la verdad. Los números no importan, ya que la realidad se impone por sí misma. Expresó su deseo de que, con el apoyo de la OIT, muy pronto se

pueda conocer una estadística confiable sobre el número de seres humanos que padecen semejantes sufrimientos. No es posible aplicar un medicamento correcto a una enfermedad si no se conoce a fondo la misma. Es urgente que la comunidad internacional se pronuncie por la liberación de los trabajadores esclavizados mediante el trabajo en servidumbre. Señaló que, en cuanto al trabajo infantil en servidumbre, empleo doméstico, agricultura, fábricas, etc., habrá siempre una justificación en la pobreza, y esto es recurrente no sólo en India sino en todos los países en vías de desarrollo; sin embargo, no se puede ser indiferente a este flagelo, ni con la prostitución ni con nada que signifique la indignidad para el trabajador. En consecuencia, instó al Gobierno de la India y a toda la clase dirigente para que tome las medidas correctivas necesarias para evitar tanta ignominia. También hizo un llamamiento a los gobiernos de otros países para que ayuden con decisión y compromiso social a combatir la pobreza en muchos países del mundo. Sin embargo, señaló que hay que merecer la ayuda que se solicita y ello se logra a través de la adopción de medidas que apunten a la solución del problema de fondo. En el caso de la India, ello podría comenzar con la ratificación de los Convenios núms. 138 y 182 de la OIT y dando plena vigencia al Convenio núm. 29.

El representante gubernamental expresó su agradecimiento a los miembros trabajadores y empleadores por sus constructivas sugerencias y les invitó a que estudiaran el problema de los trabajadores en régimen de servidumbre en su país, problema que se había presentado a la Comisión en numerosas ocasiones, de un modo muy imparcial y objetivo. Recordó la importancia del control para identificar casos de régimen en servidumbre y para el establecimiento de sistemas a los fines de reinsertar a trabajadores sujetos a dichos regímenes. Volviendo a la cuestión de las estadísticas de trabajo en régimen de servidumbre, afirmó nuevamente que las cifras facilitadas por los Gobiernos estatales se presentaban bajo juramento al Tribunal Supremo. Se preguntaba si las ONG que proporcionaban diferentes cifras estarían dispuestas a comprometerse hasta este punto con el Tribunal Supremo, en particular habida cuenta de su responsabilidad si las estadísticas eran equivocadas. Además, India era un país libre y las estadísticas oficiales podían desafiarse en caso de necesidad. Temía que muchas de las cifras facilitadas con respecto al trabajo en régimen de servidumbre en India fueran irreales. Por tanto, instó a la Comisión de Expertos y a la Comisión de la Conferencia a que respetaran las cifras facilitadas por el Gobierno. Recordó que el trabajo en régimen de servidumbre era un problema dinámico, ya que la situación cambiaba rápidamente. Sin embargo, cuando se identificaban casos de trabajos en régimen de servidumbre, existía el marco para la adopción de medidas apropiadas. Además negó las acusaciones relativas a que las Comisiones de Control no hicieran bien su trabajo. Aunque era posible que hubiera una serie de defectos en un país de tal extensión, recordó que todo el proceso estaba siendo vigilado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, siguiendo las instrucciones del Tribunal Supremo. Además, en vista de la estructura política de India, la única opción posible era la participación de los gobiernos estatales. Añadió que la composición de las Comisiones de Control estaba legalmente estipulada y que éstas incluían una gran variedad de miembros que representaban tanto a las organizaciones oficiales como a la población en general. Acogió con beneplácito las opiniones expresadas por los miembros empleadores y el hecho de que éstos comprendieran la necesidad de enfrentarse a las verdaderas causas subyacentes del problema, haciendo particular referencia a la creación de empleo y a la mejora del sistema educativo. Este era precisamente el planteamiento que el Gobierno estaba adoptando al tratar de abordar estos problemas tan serios. Tomó nota igualmente de las observaciones relativas al número de acusaciones y de condenas de conformidad a la legislación relativa al trabajo de régimen de servidumbre. Asumió la responsabilidad de obtener las cifras necesarias. Sin embargo, añadió que para resolver un problema tan complejo como el trabajo en régimen de servidumbre, la imposición de sanciones y la creación de otras sanciones sociales no era necesariamente el mejor planteamiento. Se necesitaba una situación social estable a nivel de base para poder abordar el problema debidamente. A este respecto, acogió con beneplácito la referencia a los grandes ideales de Mahatma Gandhi y aseguró a la Comisión que su Gobierno concedía la mayor importancia a mejorar la situación de los necesitados y de todos aquellos que fueran objeto de discriminación. Era necesario fomentar la confianza de estas personas para que participaran en la sociedad. Con respecto a la falta de claridad conceptual en lo referente a la cuestión de trabajo forzoso y en régimen de servidumbre, en particular en vista de las interpretaciones del Tribunal Supremo, instó a la Comisión a que se limitara a las disposiciones del Convenio al examinar la situación en su país. Pidió a otros miembros de la Comisión que habían hecho referencia a información de la que no disponía el Gobierno a que facilitaran al mismo las informaciones pertinentes. Acogió con beneplácito las sugerencias del miembro trabajador de India acerca de la conveniencia de que los sindicatos participaran más activamente en la acción emprendida para erradicar el trabajo en régimen de servidumbre. Sin embargo, rechazó su sugerencia acerca de que la legislación del trabajo no se aplicara a las zonas francas industriales. Refiriéndose a su comentario sobre la aparición de nuevas formas de trabajo en régimen de servidumbre, pidió que se realizaran estudios para evaluar dichas formas. Además acogió con beneplácito la declaración del miembro trabajador de Colombia acerca de la necesidad de que los gobiernos influyentes prestaran asistencia a otros países en su lucha contra la pobreza. Volviendo a la cuestión del trabajo infantil, expresó su convencimiento de que las observaciones de la Comisión en torno a que se prohíba el trabajo

doméstico realizado por niños van mucho más allá de las disposiciones del Convenio núm. 182. Advirtió de que, en la enorme tarea de combatir el trabajo infantil, el primer objetivo debía ser centrarse en los niños que realizaban trabajos peligrosos. Otra prioridad era asegurar que éstos asistieran a la escuela para que, a través de la educación, no cayeran en la trampa del trabajo infantil. La erradicación del trabajo infantil tendría que ser un proceso paulatino que se concentrara, en primer lugar, en las peores formas de trabajo. Sin embargo, esperaba con impaciencia la creación del marco para la ratificación y aplicación del Convenio núm. 182.

Los miembros empleadores subrayaron que se trataba de una situación muy seria. No se basa sólo en estadísticas ya que aunque se tuvieran en cuenta únicamente las cifras del Gobierno, el problema sigue siendo inmenso. Como toda la información será enviada a la Oficina hacia finales de julio, esperan que la Comisión de Expertos podrá efectuar una larga descripción de los elementos del caso de manera que la Comisión de la Conferencia pueda estar en el futuro en una mejor situación para tratar más concretamente con los problemas del trabajo en servidumbre, trabajo infantil, prostitución y explotación sexual en el país. Es de esperar sinceramente que los miembros de la Comisión podrán ver algún día que India se ha embarcado en la eliminación del trabajo forzoso.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental por la información adicional que suministró y expresaron su acuerdo con la opinión de que el trabajo en servidumbre, el trabajo infantil, prostitución y la explotación sexual son todos temas extremadamente complejos que no deben sólo ser abordados por planes específicos, sino que también requieren medidas en ámbitos tales como la educación, la asistencia médica y el desarrollo social. Recordaron al representante gubernamental que, si se necesitaba ayuda, la OIT puede facilitar asistencia técnica y el programa IPEC puede ofrecer más soluciones prácticas para superar algunas de las dificultades existentes. Agregaron que se debe también considerar seriamente la participación de los sindicatos que, especialmente como representantes de las organizaciones de base, podían hacer importantes contribuciones. Los miembros trabajadores enfatizaron que las estadísticas exactas no eran sólo una cuestión de curiosidad intelectual sino un medio fundamental de determinar el verdadero alcance del problema, de manera tal que la cuestión pueda ser vista con la claridad necesaria. Con respecto a las referencias de la Corte Suprema sobre la interpretación del concepto de trabajo forzoso y en servidumbre, en relación con las disposiciones del Convenio núm. 29, recordaron que la OIT posee un importante cuerpo de jurisprudencia en lo relativo al trabajo en servidumbre que puede ayudar a clarificar la situación. Por consiguiente recomendaron que el Gobierno inicie un diálogo con la Oficina sobre este tema. La clarificación de cuestiones conceptuales será importante para promover la realización de encuestas y para garantizar que las encuestas estadísticas tengan bases conceptuales viables. En cuanto a la cuestión del trabajo infantil, en particular cuando es realizado en el hogar, los miembros trabajadores recordaron que, cuando India ratifique el Convenio núm. 182, tendrá que prestar atención al tema de la inspección que no está ligada al lugar de trabajo y que abarcará todos los lugares donde niños trabajan, tal y como se recomendara en la Reunión de Expertos sobre la Inspección del Trabajo y el Trabajo Infantil en septiembre de 1999. Enfatizaron que el trabajo llevado a cabo por los niños en el hogar debe también ser contemplado en la legislación laboral. Finalmente, se mostraron esperanzados en que el Gobierno accederá a aceptar la asistencia y los proyectos ofrecidos por la OIT en relación con esos problemas.

El representante gubernamental deseó aclarar que de ninguna manera había querido dar la impresión que las interpretaciones de la Corte Suprema sobre el concepto de trabajo forzoso, aunque muy amplias, sean incorrectas o que él no estuviera de acuerdo con ellas. Sólo deseaba decir que iban más allá de la definición de trabajo forzoso establecida en el Convenio.

Los miembros trabajadores subrayaron que no había sido su intención sugerir que el representante gubernamental no aceptaba las interpretaciones de trabajo forzoso realizadas por la Corte Suprema de India. Indicaron solamente que entendían que el representante gubernamental consideraba que las interpretaciones eran muy amplias, lo que resultaba en la ausencia de claridad conceptual, en relación con el Convenio núm. 29.

La Comisión tomó nota de la detallada información suministrada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión lamentó tomar nota de que 25 años después de la adopción de la Ley sobre el sistema de trabajo en servidumbre (abolición) de 1976, pocos progresos han sido realizados para la identificación, liberación y rehabilitación de los trabajadores en servidumbre, a pesar de los repetidos comentarios de la Comisión de Expertos y las numerosas discusiones de este caso en la presente Comisión. La Comisión, como la Comisión de Expertos, lamentó el hecho de que el Gobierno no haya comunicado a tiempo la memoria que debía ser examinada en su última sesión. La Comisión una vez más instó al Gobierno a que emprenda un estudio estadístico en todo el país sobre el trabajo en servidumbre, utilizando una metodología válida, en cooperación con las organizaciones de trabajadores y empleadores y con las organizaciones e instituciones de defensa de los derechos humanos. La Comisión tomó nota de los esfuerzos del Gobierno para eliminar el trabajo infantil con la colaboración de la Oficina, pero observó que la situación de los niños en servidumbre y otras formas de trabajo obligatorio no ha sido suficientemente mejorada. La Comisión

expresó la firme esperanza de que el Gobierno continuará esforzándose en aplicar continuamente las leyes en materia de trabajo infantil para eliminar la explotación de los niños, particularmente en el sector informal y en las actividades peligrosas. En relación con la prostitución y la explotación sexual de los niños, la Comisión instó al Gobierno a continuar suministrando información completa y detallada sobre esta cuestión, incluidas estadísticas fiables, así como también informaciones acerca de las medidas tomadas para liberar y rehabilitar a los niños explotados sexualmente. La Comisión expresó una vez más la firme esperanza que las medidas necesarias serán tomadas a nivel nacional, estatal y local con miras a alcanzar progresos concretos y significativos en la aplicación, en derecho y en la práctica, de este Convenio fundamental, en un futuro próximo.

El representante gubernamental lamentó que los comentarios que hizo durante la discusión no fueran tomados en cuenta en la conclusión de la Comisión. Consideró que pareciera que la Comisión hubiese finalizado sus conclusiones incluso antes de que se hubiese comunicado al opinión del Gobierno de la India.

Sudán (ratificación: 1957). Un representante gubernamental de Sudán señaló que su delegación estudió el informe de la Comisión de Expertos y que deseaba suministrar cierta información a la Comisión sobre los puntos tratados en él. Agregó que la cuestión de los secuestros y raptos a mujeres y niños fue discutida en el informe de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y en la Asamblea General de las Naciones Unidas en el marco de los derechos humanos en Sudán y dichos órganos concluyeron que no se trataba de prácticas de trabajo forzoso, sino que eran simplemente raptos. Subrayó que su Gobierno condenaba el uso de toda forma de esclavitud y remitió a la Comisión al artículo 20 de la Constitución de Sudán. Señaló asimismo que el Código Penal de Sudán impone una sanción de diez años de prisión por secuestro y siete años en prisión por rapto. El representante gubernamental señaló que la información contenida en el informe de la Comisión de Expertos provenía de Christian International Solidarity. Según la opinión de su Gobierno, ésta no es una fuente fiable y neutral, además mantiene una posición agresiva contra el Gobierno sudanés. Como ejemplo, hizo referencia a una comunicación enviada por la SCI al Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 5 de julio según la cual 133 niños pertenecientes a un programa Comité para la erradicación del secuestro de mujeres (CEAWC) del UNICEF, tendiente a reunirlos con sus familias, se habían perdido en el camino. En una carta fechada en julio de 2000, el UNICEF aclaró que dichos niños llegaron sanos y salvos suministrando nombres y fechas. Su Gobierno envió información respecto de este incidente pero la Comisión de Expertos no se refirió a ella en su informe. El representante gubernamental declaró que la guerra en el sur de Sudán es el origen de consecuencias negativas, incluyendo el secuestro de mujeres y niños provenientes de tribus de la región. Señaló que dicha práctica era muy antigua y podía verse también en otras partes del continente africano, especialmente en donde hay conflictos, inestabilidad y falta de seguridad. La práctica del secuestro de mujeres y niños entre tribus es particularmente común en la tribu de Dinka y otras tribus del Sur. En 1997 se firmó un acuerdo entre la tribu Dinka y otras tribus para el retorno de las mujeres y los niños, debido a la guerra actual, la ley no es respetada. Con el fin de llenar el vacío que resulta de la migración de estos adultos de las tribus, en mayo de 1999 el Ministro de Justicia estableció un Comité para la erradicación del secuestro de mujeres y niños (CEAWC). Ello fue descrito por los órganos de las Naciones Unidas como un paso positivo realizado por el Gobierno con el fin de erradicar dicha práctica. Señaló que este Comité se compone de miembros gubernamentales y no gubernamentales y de miembros de las tribus interesadas. A pesar de que el Gobierno está plenamente comprometido con la erradicación de este problema, se enfrenta a numerosas dificultades para alcanzar este objetivo. Primero, los secuestros y raptos ocurren en una vasta región que carece de rutas pavimentadas que permitan a las autoridades el acceso a la zona. Las fuerzas de seguridad carecen de facilidades de comunicación y transporte para cubrir la zona debido a la mala situación económica. Además, las rutas en la región no son accesibles en determinadas épocas del año, especialmente durante la estación lluviosa. Subrayó que los secuestros y raptos ocurren en zonas afectadas por la guerra civil. Más aún, el CEAWC se enfrenta a muchas dificultades que le impiden llevar a cabo su mandato. En primer lugar, es difícil tener acceso a las familias de los niños sustraídos, ya que se hallan en una región controlada por el ejército rebelde. El Gobierno intentó utilizar a personas neutrales para transferir a los niños de su zona a otra que se encuentre bajo el control del ejército rebelde, pero no recibió mucha cooperación de los rebeldes en este aspecto. A este problema se le agregan las dificultades logísticas debidas a la necesidad de transportar y alimentar a dichas personas durante la transferencia. El tema de la reunión de las familias da origen a conflictos con los intereses de los rebeldes. La milicia rebelde insta a las tribus a llevar a cabo ataques furtivos. Este conflicto se ve también alimentado por el movimiento rebelde que provocan un aumento en los secuestros y sustracciones, lo cual complica la tarea del CEAWC. Sudán pidió ayuda de la comunidad internacional con el fin de erradicar esta práctica y recibió asistencia de la Unión Europea, de Salven a los Niños (Save the children), del Reino Unido y del UNICEF. A pesar de dichas dificultades, el Gobierno está determinado a erradicar esta práctica a través de su legislación y a través de la concienciación con el fin de establecer la coexistencia pacífica entre las tribus. Con dicho fin, indicó que su

Gobierno transmite emisiones radiales en la regiones afectadas. Dio ejemplos de las medidas tomadas incluyendo simposios conducidos por el CEAWC y una misión enviada para investigar sobre el secuestro de 12 niños por los Dinkas de otras tribus del sur. Como resultado de la misión llevada a cabo en julio de 2000, dos niños se han reunido con sus familias, el Gobierno intenta aún reunir a un niño con su familia y otro de ellos fue trasladado a Jartum para tratamiento médico. Subrayó ejemplos de otras búsquedas exitosas de niños sustraídos que tuvo lugar entre diciembre de 2000 y enero de 2001. Respecto a las discrepancias en las estadísticas presentadas por el Gobierno en 2000 y los datos presentados por el CEAWC en 1999 y 2000, subrayó que el Gobierno dio la cifra correcta en su declaración a la Comisión de la Conferencia, indicando que 353 de las personas sustraídas retornaron a sus familias y no 1.258 como figuraba en el informe de la Comisión de Expertos. En conclusión, recordó que en agosto de 2000, un experto de la OIT del EMD en Addis Abeba visitó Sudán en una misión de tres semanas. Durante dicho período, el experto mantuvo un diálogo con los representantes del Gobierno, los del CEAWC y otros miembros de la sociedad civil. El Gobierno respondió a todas las cuestiones de los expertos y cooperó con su misión, pero ello no fue mencionado en el informe de la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores señalaron que el caso de la aplicación, parte de Sudán, del Convenio núm. 29 había desafortunadamente durado mucho tiempo. Recordó que la Comisión de Expertos había estado discutiendo sobre este tema de forma consecutiva, desde 1989, y que la Comisión había tratado este caso en seis ocasiones. El informe de la Comisión de Expertos se refería a puntos planteados en años anteriores. Sin embargo, hasta la fecha no se habían experimentado mejoras decisivas, sino que, por el contrario, dicho informe hacía referencia a muchas violaciones del Convenio, confirmadas por varias fuentes, como las principales federaciones sindicales, una misión canadiense para evaluar la seguridad humana en Sudán y el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Estas violaciones incluían actos de crueldad relacionados con el secuestro y rapto de mujeres y niños e incidentes de muerte, violación y esclavitud. Estas prácticas implicaban principalmente a la población dinka y a los habitantes de las montañas de Nuba. Eran muchos los testigos que han confirmado estas violaciones, así como el hecho de que estos grupos estaban aliados con las fuerzas armadas del Gobierno. En efecto, el informe de la mencionada misión canadiense, solicitada por el Ministro de Asuntos Exteriores sudanés, mostraba que los salarios de estos intrusos se obtenían exclusivamente del botín robado. El representante gubernamental no había respondido a los puntos más recientes planteados por la Comisión de Expertos, sino que se había centrado en explicar por qué no se había hecho algo más para corregir la situación. Como en años anteriores, el Gobierno había indicado que la práctica de rapto y secuestro de los miembros de las tribus situadas en el sur de Sudán formaba parte de su tradición y era una práctica normal, dando la impresión de que la Comisión debía aceptar esta práctica como una tradición popular. Sin embargo, estas prácticas implicaban muertes y otros actos de crueldad y afectaban a la vida de muchas víctimas en el país. La Comisión de Expertos había observado algún progreso en su anterior informe, cuando notó que el Gobierno había creado el Comité para la erradicación del secuestro de mujeres y niños. La misión de dicho Comité es correcta en teoría, sobre todo en lo que respecta a la terminación con las prácticas descritas y a la garantía del retorno a sus familias de las personas raptadas o secuestradas. Sin embargo, los miembros empleadores se preguntan si el mencionado Comité tenía el apoyo de los ancianos de las tribus correspondientes y de si se juzgaba a las personas que cometían tales actos. Al igual que ocurriera en el pasado, el representante gubernamental se había referido a las discrepancias entre los datos estadísticos que figuran en el informe de la Comisión de Expertos relativas a las personas secuestradas y a las liberadas. Sin embargo, el representante gubernamental no había declarado si se disponía de nuevas cifras que pudieran demostrar que el Comité para la radicación de secuestro de mujeres y niños había tenido algún éxito en el cumplimiento de su mandato. Si bien se había acusado a dicho Comité de trabajar demasiado despacio, los miembros empleadores se preguntaban si ello se debía a la falta de apoyo político y financiero del Gobierno. En este contexto, el representante gubernamental había indicado que el Gobierno había solicitado ayuda financiera a la Unión Europea y al UNICEF. Los miembros empleadores mostraron su satisfacción por ello, pero señalaron que el Gobierno debía adoptar y poner en práctica efectivas disposiciones criminales. De hecho, el artículo 25 del Convenio núm. 29 exige a los gobiernos la adopción y aplicación de sanciones eficaces para castigar la exigencia del trabajo forzoso u obligatorio. Tomaron nota de que la actual sanción impuesta en Sudán en este sentido era únicamente de un año de prisión. Los miembros empleadores consideran que, tras muchos años de realización de esta práctica, existían buenas razones para que el Gobierno aumentase considerablemente las sanciones y, en particular, teniendo en cuenta que la exigencia del trabajo forzoso u obligatorio se había convertido casi en una rutina. Por ello, esta situación inaceptable sólo podrá cambiar si se aumentan las sanciones de forma significativa. Tales cambios legislativos se justifican asimismo por la seriedad del crimen, las lesiones que causaban y la unánime consideración por parte de las diferentes organizaciones internacionales de que existía una necesidad urgente de que el Gobierno tomara medidas para terminar con estas prácticas. Por último, los miembros empleadores subrayaron que la Comisión quería ver mayores esfuerzos que en el pasado realizados por el Gobierno, e instó a la Comisión a que ello constara en sus conclusiones.

Los miembros trabajadores señalaron que el análisis que habían realizado de este caso coincide con las declaraciones de los miembros empleadores y que se limitarán a partir de ahora a exponer sus conclusiones. Un enorme consenso de las distintas fuentes independientes demuestra la persistencia de las prácticas de secuestro, trabajo forzoso y esclavitud en Sudán y de la implicación activa o tácita del Gobierno en dichas prácticas. Los miembros trabajadores manifestaron asimismo su preocupación por el importante riesgo del aumento de dichas prácticas como consecuencia del descubrimiento de yacimientos de petróleo. El CEAWC podría haber constituido un medio de poner en práctica la voluntad política para erradicar estas prácticas horribles. En el mejor de los casos representa una tímida iniciativa y en el peor un medio para ocultar la falta de voluntad política por parte del Gobierno sudanés para cumplir con el Convenio núm. 29. En su memoria a la Comisión de Expertos, el Gobierno manifestó su voluntad de acabar con el secuestro de mujeres y niños con vistas a obligarles a realizar trabajos forzados, pero nada confirma la existencia de dicha voluntad, sino todo lo contrario: las pruebas de la complicidad tácita o activa del Gobierno en dichas exacciones se acumulan. Al igual que el año pasado, el Gobierno de Sudán tiene la oportunidad de demostrar su buena voluntad aceptando una misión de contactos directos de la OIT cuyo mandato consistirá en estudiar, con toda tranquilidad, el conjunto de cuestiones vinculadas al respeto del Convenio núm. 29 por parte de Sudán e informar a la Comisión de Expertos. El Gobierno de Sudán deberá pues permitir a esta misión el acceso al conjunto del territorio y a todos los actores susceptibles de clarificar la situación en el marco de su mandato. El representante gubernamental de Sudán es invitado a pronunciarse claramente sobre la aceptación de dicha misión y su constitución de aquí a finales de año. Los miembros trabajadores expresaron, sin embargo, su temor de que haya dé una respuesta negativa. Si no se acepta dicha misión, habida cuenta que las prácticas descritas anteriormente son violaciones graves del Convenio núm. 29 y crímenes contra la humanidad, la Comisión deberá expresar su más estricta condena con respecto a la violación del Convenio núm. 29 por parte del Gobierno de Sudán.

El miembro trabajador de Côte d'Ivoire recordó que este caso venía siendo objeto de párrafos especiales y la situación sigue siendo la misma. En Sudán existen prácticas de esclavitud que tienen como corolario violaciones, asesinatos y secuestros, cuyas víctimas son las mujeres y los niños. La esclavitud y el trabajo forzoso son sistemáticos y están institucionalizados, incluso en las regiones bajo control gubernamental en las que se encuentran los célebres campos de paz. Además, el Código Penal contempla únicamente una condena de un año de prisión para la exacción del trabajo forzoso. Esta condena no constituye una sanción sino más bien una medida de estímulo. Las informaciones comunicadas por el CEAWC no deben hacernos perder de vista el sufrimiento de mujeres y niños víctimas de secuestros. Se deben adoptar medidas concretas para poner fin a esta situación que deshonra al continente africano.

El miembro trabajador del Reino Unido hizo notar que había hecho comentarios sobre este caso el año pasado, y lamentaba tenerlos que hacer de nuevo. No obstante, el caso de la aplicación del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) en Sudán es un caso persistente y atroz que concierne sobre todo al rapto de mujeres y niños, y su utilización como trabajadores esclavos en propiedad, una práctica que se usa como instrumento de guerra. Hizo notar que, aunque el número de mujeres y niños raptados y esclavizados durante las incursiones armadas ha variado durante los años transcurridos desde que la guerra civil volvió a empezar en Sudán, está claro que la esclavitud sigue siendo una realidad en Sudán, con miles de personas esperando ser liberadas y nuevos raptos que todavía tienen lugar. El Gobierno ha negado sistemáticamente, desde el momento de sus primeros informes públicos de 1987 hasta 1999, que se den incursiones militares o esclavitud. No obstante, después de que la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas dejase de hablar de esclavitud en 1999 y hablase en su lugar de rapto o trabajo forzoso, el Gobierno estableció un Comité para la erradicación del secuestro de mujeres y niños (CEAWC). Hizo notar que la geografía y dimensiones étnicas de este caso atroz habían sido notadas por la Comisión de Expertos. Quiso añadir algunas informaciones comunicadas a su centro sindical nacional por Anti-Slavery International (ASI), que es una organización muy respetada con la que el TUC mantiene desde antiguo una relación de cooperación. En octubre de 2000, dos representantes del ASI visitaron Sudán para evaluar el impacto del trabajo del CEAWC. Entrevistaron a miembros del CEAWC, del Comité Dinka, de la comunidad Dinka que vive en el norte de Sudán y a antiguos esclavos que viven en tres centros de tránsito manejados por el CEAWC. En abril de 2001, el ASI sometió un informe al Gobierno en el que resumía la información recogida durante esa visita y en el que se presentaban una serie de recomendaciones a las autoridades sudanesas. Aunque hizo notar que el representante del Gobierno de Sudán condenó todas las formas de esclavitud, también hizo notar que ASI ha averiguado que los miembros del Gobierno y otros no consideran que las personas raptadas que viven en el hogar de otra familia — a través de venta, adopción falsa, matrimonio o como resultado del paso del tiempo — sean víctimas de otras violaciones de los derechos humanos que no sea la esclavitud. Instaron a la Comisión de la Conferencia a que condene, no sólo los raptos, los secuestros y el trabajo forzoso, sino también las falsas adopciones, el trabajo en servidumbre, la práctica de emplear a niños que están lejos de sus casas sin tener el consentimiento de sus padres o cuidadores, o la práctica de obligar o persuadir a las niñas o mujeres para que se casen, mientras se las mantiene ignorantes de sus orígenes y de sus

derechos. El Gobierno debería asegurar que la legislación sudanesa prohíba todas estas prácticas, y que las penas impuestas son acordes a las violaciones de los derechos humanos. Imponer el trabajo forzoso es de hecho actualmente un delito en virtud de la ley penal de 1991, pero el castigo por imponerlo es sólo de un año de prisión. Señaló que el ASI observó que aunque el CEAWC ha asegurado la liberación de algunas mujeres y niños raptados, los progresos a este respecto se hacen de forma muy lenta. Desde mayo de 1999 hasta junio de 2000, el CEAWC identificó 1.230 raptos en el sur de Darfur y el oeste de Kordofan. No obstante, en abril de 2001, menos de la mitad de los raptados habían vuelto a sus casas. Se cree que el número total de personas esperando a ser liberadas asciende a entre 5.000 y 14.000. Consideraron que parte de la lentitud del proceso podía atribuirse al recrudescimiento de la guerra. No obstante, el CEAWC no ha empezado acciones judiciales. Sólo ha adoptado procedimientos para intentar identificar quiénes deberían ser liberados y para asegurar las liberaciones, incluyendo en estos procedimientos tanto a los representantes de las víctimas Dinka como a las comunidades que les tienen esclavizados. El proceso ha sido inaceptablemente lento. De hecho, los Dinka han criticado fuertemente al Gobierno por no facilitar el trabajo para liberar a los esclavos del Comité Dinka. En opinión del responsable del Comité, la falta de acción del Gobierno tiene como consecuencia el incitar a que se lleven a cabo más raptos. Asimismo, hizo notar que los representantes de los Dinka también continúan teniendo que hacer frente a acosos durante el ejercicio de su trabajo. Por lo tanto, instó al Gobierno a que tome las medidas necesarias para acelerar las liberaciones y terminar públicamente con la amnistía que de hecho existe para los que raptan o guardan a las víctimas. Deben llevar a cabo acciones judiciales. También deben apoyar al CEAWC y dejar claro ante los funcionarios locales que deben cooperar con el CEAWC y con el proceso de liberación, y proteger a los representantes de los Dinka del acoso. Se debería castigar a los funcionarios o particulares que obstruyan su trabajo. No se ha empezado ninguna acción para prevenir que ocurran nuevos raptos, y las incursiones de enero y febrero incluyeron dos en las cuales alrededor de 400 mujeres y niños fueron raptados. Urgió al Gobierno a que tome acciones inmediatas para parar los ataques a los civiles y para evitar que ocurran nuevas incursiones y raptos. Sugirió que el Gobierno establezca un corredor aéreo y terrestre del norte al sur de Sudán, bajo la supervisión de una organización neutral adecuada, para permitir que las víctimas liberadas vuelvan de forma segura a sus casas en las áreas bajo el control del SPLA de las cuales fueron raptados. Además, se debería proporcionar a la OIT más información detallada sobre los procedimientos jurídicos iniciados contra los responsables de esos crímenes, y el Gobierno debería tomar medidas para evitar más raptos. Sugirió que una misión de contactos directos fuese a Sudán para obtener plena información sobre los hechos y para examinar qué ayuda efectiva podría dar la OIT al Gobierno para erradicar esta práctica.

El miembro gubernamental de los Estados Unidos declaró que su Gobierno ve con preocupación la persistencia de los informes de muchas fuentes en relación con secuestro, trata y esclavitud — acompañados por extrema violencia — que afectan a miles de mujeres y niños en Sudán. El supuesto rol jugado por el Gobierno de Sudán en tales atrocidades es perturbador, a pesar del declarado compromiso del Gobierno en erradicar tales prácticas y en cooperar con la comunidad internacional en pos de tal objetivo. En el pasado, la Comisión de la Conferencia hizo referencia al Comité para la erradicación del secuestro de mujeres y niños como un primer paso positivo, pero eso está lejos de ser suficiente. La Comisión de la Conferencia debe, por lo tanto, insistir en que el Gobierno, de manera urgente, haga todo lo necesario para suprimir estas prácticas de esclavitud, particularmente a través de medidas que garanticen que los autores de estos actos sean juzgados y condenados y que les sean impuestas penas importantes, de manera tal que se garantice el respeto de las disposiciones del Convenio núm. 29 para todos los habitantes de Sudán.

El representante gubernamental agradeció a los miembros de la Comisión el profundo interés mostrado en la discusión de este caso, diálogo que había sido constructivo y fructífero. Deseó hacer las siguientes observaciones. Si bien reconoció que se tenía que seguir discutiendo sobre la esclavitud y servidumbre. La Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptada en abril de 1999 no hace referencia a la esclavitud, sino al secuestro y al rapto. Su Gobierno no niega que existan secuestros, ya que ha respondido de forma favorable mediante la creación del Comité para la erradicación del secuestro de mujeres y niños, garante de dicha erradicación. La Comisión había tomado nota de las dificultades que ha encontrado el Gobierno para hacer frente al problema de los secuestros, entre otros su incapacidad de acceso a otras áreas pertinentes en las que se cometían los secuestros. El Gobierno compartía la preocupación de los otros miembros de la Comisión sobre estos secuestros, pero señaló que el problema puede solucionarse únicamente mediante el apoyo al Comité para la erradicación del secuestro de mujeres y niños, así como a la finalización de la guerra civil en Sudán. Esperó que la Comisión pediría a la comunidad internacional que apoye las iniciativas de paz en este sentido.

Otro representante gubernamental enfatizó que su Gobierno está comprometido con el respeto y la promoción de los derechos humanos en Sudán. La política de su Gobierno no es la de negar las violaciones a los derechos humanos en Sudán, si éstas tienen lugar, sino reconocerlas y tratar de resolverlas. Por lo tanto, el enfoque preferido de su Gobierno es el de la cooperación y no el de la confrontación. Debido a este enfoque constructivo es que fue creado el Comité para la erradicación del

secuestro de mujeres y niños (CEAWC) en colaboración con el UNICEF y con algunos gobiernos occidentales. Varios cientos de mujeres y niños han sido salvados gracias al trabajo del CEAWC. El orador destacó, sin embargo, que el Gobierno necesita de la comprensión de la Comisión para resolver el problema del secuestro en Sudán. A este respecto, destacó las contribuciones positivas de los miembros de la Comisión en la discusión de este caso.

Otro representante gubernamental, Ministro de Trabajo y Reforma de la Administración, indicó que su Gobierno desea cooperar con la OIT en la búsqueda de formas y medios apropiados para resolver este problema. Lo más importante es admitir que hay un problema. Destacó que el problema del secuestro se debe a la guerra civil que ha hecho estragos en Sudán durante todos estos años. Mientras la guerra continúe, habrá violaciones de los derechos humanos. Esto no es un problema exclusivo de Sudán sino que ha ocurrido en otras partes del mundo que sufrieron guerras, incluso en Europa. Tomó nota de la sugerencia de los miembros trabajadores sobre la realización de una misión de contactos directos. Su Gobierno analizará la manera en la que tal misión puede ser llevada a cabo. Aseguró a la Comisión que con la activación del CEAWC y con su capacidad reforzada, se puede trabajar mejor con miras a la erradicación del secuestro de mujeres y niños.

Los miembros empleadores se mostraron sorprendidos ante la reacción del representante gubernamental con respecto a las dificultades que enfrenta el CEAWC, en particular, en lo que atañe a sus recursos humanos y financieros. Tales dificultades son bien conocidas. Es verdad que la guerra jugó un rol capital en los problemas que enfrenta la fuerza de trabajo en el país. Sin embargo, en discusiones recientes sobre este caso, los representantes gubernamentales declararon que el secuestro de mujeres y niños es propio de la vida tribal, ya que las tribus luchan entre ellas por las tierras cultivables. En cuanto a la solicitud de asistencia técnica del representante gubernamental, los miembros empleadores recordaron que había sido hecha otra propuesta de mayor alcance, la del envío de una misión de contactos directos al país. Sin embargo, el representante gubernamental no dio una respuesta clara a este respecto y una misión de contactos directos sólo puede ser llevada a cabo con el acuerdo del Gobierno. Por lo tanto, el representante gubernamental tiene que hacer una declaración clara en cuanto a si su Gobierno aceptará dar acogida a tal misión, la cual podría tornarse una herramienta adecuada para encarar las graves violaciones a los derechos humanos. En conclusión, las violaciones a los derechos humanos en Sudán son muy graves y existe una falta continua de aplicación de las disposiciones pertinentes del Convenio núm. 29.

Los miembros trabajadores declararon que se está frente a una situación extremadamente inquietante. Las prácticas de secuestro, trata, trabajo forzado y esclavitud afectan a miles de mujeres y niños provenientes del sur de Sudán y constituyen graves violaciones al Convenio núm. 29. Se trata de crímenes contra la humanidad y, aun cuando el Gobierno rechace la palabra «esclavitud», es sabido que esto es lo que sucede después del secuestro. La participación activa o tácita del Gobierno de Sudán en estas prácticas es lamentable. El Gobierno respondió a la pregunta clara que los miembros empleadores y trabajadores habían planteado, a saber, si el Gobierno aceptaba la propuesta de una misión de contactos directos, con la misma retórica que el año pasado. Esto debe ser interpretado como una nueva negación a colaborar. Los miembros trabajadores solicitan en consecuencia que este caso sea inscrito en un párrafo especial de su informe.

La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas por el representante gubernamental acerca de las causas que resultan en el raptó de mujeres y niños, de las medidas que han sido tomadas para eliminar el trabajo forzoso del que son víctimas y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión destacó la extrema gravedad de este caso que afecta derechos humanos fundamentales por lo cual ha sido incluido en un párrafo especial en 1997, 1998 y 2000. La Comisión tomó nota de que la Comisión de Expertos observó que existe un amplio consenso por parte de las instancias de los organismos de las Naciones Unidas y de las organizaciones representativas de trabajadores, en lo que respecta a la persistencia y al alcance de las prácticas de secuestros y a la imposición de trabajo forzoso, concluyendo que tales situaciones constituyen muy graves violaciones al Convenio núm. 29. La Comisión tomó nota de las informaciones que brindó el representante gubernamental sobre las dificultades prácticas que enfrenta el Comité para la Erradicación del Secuestro de Mujeres y Niños en la realización de su tarea de identificar y asegurar el retorno a sus hogares y observa que esta medida se revela insuficiente. La Comisión expresó su profunda preocupación por la grave situación que prevalece en Sudán e instó al Gobierno a que inicie una acción sistemática de equivalente intensidad a la magnitud y gravedad del problema y a que responda a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, particularmente en lo que se refiere a las medidas preventivas de tales situaciones, a la identificación de los responsables de la exacción de trabajo forzoso y a la imposición de adecuadas sanciones penales. La Comisión tomó nota de que el representante gubernamental rechazó la proposición de que una misión de contactos directos visite al país para colaborar con el Gobierno en la búsqueda de soluciones para la erradicación de las prácticas de trabajo forzoso, pero anunció que estudiará esta posibilidad. La Comisión decidió incluir este caso en un párrafo especial de su informe como un caso de falta continua de aplicación del Convenio.

Convenio núm. 35: Seguro de vejez (industria, etc.), 1933

Chile (ratificación: 1935). **Una representante gubernamental** declaró que el Gobierno de Chile tiene especial preocupación por ser fiel promotor de los principios, convenios y recomendaciones de la OIT, cuidando de adoptar las medidas de orden legislativo y administrativo pertinentes y posibles para el cumplimiento de los compromisos contraídos.

En lo que concierne al Convenio, señaló las características del sistema de pensiones chileno establecido en el año 1980 por el DL 3.500. El sistema de pensiones chileno, es de larga data, tiene sus orígenes en la legislación social aprobada en 1924, momento a partir del cual, se inició un proceso paulatino de expansión de la cobertura personal a todos los sectores, en términos tales que es posible afirmar que la legislación chilena protege a la totalidad de los trabajadores dependientes y a una parte significativa de los trabajadores autónomos. En el año 1980 se introdujo una sustancial reforma en el sistema de pensiones consistente en el establecimiento de un régimen provisional de capitalización individual, en el que se acentuó la participación de entidades privadas en su gestión administrativa; pero en el que se mantuvo el carácter imperativo de la ley, que dispuso la afiliación obligatoria, la financiación de base contributiva basada en cotizaciones que deben pagar los afiliados, el régimen de beneficios, aspectos todos que hacen ineludible concluir que jurídicamente hablando este sistema es de derecho público. Además, las entidades privadas cuya participación en la gestión permite la ley están sometidas a una rigurosa superintendencia que las obliga a acatar las instrucciones y recomendaciones de un servicio de la administración central de carácter técnico, llamado Superintendencia de AFP, cuya misión es cauterizar el interés público comprometido. A su turno, este servicio está sometido a la fiscalización del Parlamento chileno.

Al Estado, como garante del derecho a la seguridad social, y en concreto de los regímenes de pensiones, le corresponde asegurar a todas las personas el igualitario acceso a las prestaciones, incluyendo el derecho a la pensión mínima. Tal es el mandato expreso del artículo 19 número 18 de la Constitución Política de la República de Chile.

Las entidades privadas encargadas de la gestión de este sistema tienen fines de lucro y deben organizarse como sociedades anónimas en la forma y con los requisitos que exige la ley. En consecuencia, puede participar en su formación cualquier persona que cumpla con dichos requisitos, incluidos los propios trabajadores interesados en el desarrollo del sistema, como de hecho ha ocurrido y de lo cual el Gobierno ha informado a la Organización en sus memorias. Reiteró que la actuación de tales entidades está sujeta a las regulaciones y controles públicos establecidos en el mismo cuerpo legal que permite su creación. La supervisión de las AFP se ejerce por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, que, con la autonomía correspondiente, depende de la Subsecretaría de Previsión Social.

Cabe agregar que respecto de los derechos en curso de adquisición de los trabajadores que se encontraban afiliados a los antiguos sistemas del seguro social, la ley estableció un régimen transitorio que les permitió continuar afiliados a esos sistemas manteniéndoles sus derechos, aun cuando ya habían desaparecido las bases financieras del seguro social; lo que obliga al fisco a hacer contribuciones sustanciales para financiar las pensiones de estos trabajadores. Para gestionar este régimen existe un organismo público, el Instituto de Normalización Previsional, y que actúa como continuador legal de las ex cajas de previsión social.

En lo que respecta a la financiación de las prestaciones por pensiones consagradas en el DL 3.500 de 1980, cabe señalar lo siguiente: la cotización al régimen es de cargo de los trabajadores, sin perjuicio de lo cual los empleadores no están absolutamente excluidos de efectuar aportes. Tal es el caso del régimen de abono por trabajos pesados en el cual la ley obliga, en forma paritaria, tanto a los empleadores como a los trabajadores a efectuar una cotización equivalente a un 2 por ciento de la remuneración imponible en la cuenta de capitalización individual del trabajador respectivo. A su vez, los trabajadores y empleadores pueden acordar, individual o colectivamente, que estos últimos efectúen aportes denominados depósitos convenidos a la cuenta de capitalización individual del afiliado, con el fin de incrementar el saldo para mejorar la pensión.

Junto a los aportes patronales recién mencionados, es preciso hacer presente que en Chile la financiación del Seguro Social de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales proviene de las cotizaciones que efectúan exclusivamente los empleadores. Por su parte, el Estado no se ha desligado de su obligación de contribuir a la financiación de los regímenes contributivos; no podría hacerlo, atendiendo al claro mandato de la Constitución Política de la República. El fisco chileno resulta obligado a financiar íntegramente las pensiones mínimas tanto del régimen reformado como del régimen transitorio recién mencionado.

Agregó que, en términos generales, la gestión y administración, la participación de los interesados o afiliados en los diferentes regímenes que pueden integrar el sistema de pensiones, así como los más adecuados mecanismos de financiación de los beneficios, son materias que provocan en la actualidad un intenso debate en diversos ambientes, el cual ha traído como consecuencia una serie de reformas de diferentes orientaciones en numerosos países del mundo. Toda esta nueva realidad en la que se desenvuelven las instituciones de la seguridad social es recogida por la Organización Internacional del Trabajo, que, con una clara visión de futuro, nos convoca a desarrollar un debate enriquecedor

en el seno de la Comisión de Seguridad Social de la presente Conferencia Internacional del Trabajo.

El Gobierno de Chile, con la colaboración de todos los sectores sociales, en especial de los trabajadores y empleadores, en un proceso de articulación de intereses desarrollado directamente, o a través del Parlamento, ha emprendido iniciativas encaminadas a perfeccionar el régimen de capitalización individual, especialmente en el ámbito de la rentabilidad, de la transparencia, de los costos, la cobertura, así como también la necesaria información a los afiliados respecto de las opciones que debe ejercer. Indicó cómo la educación y cultura previsional de los ciudadanos se ha convertido en un reto para la autoridad pública, el que ha concitado el interés de todos los sectores. Estimó que frente a las dificultades que surgen en el plano de la cobertura de los sectores cada vez más amplios de trabajadores del sector informal, se requiere crear conciencia de la importancia que tiene su incorporación a los diversos regímenes de protección social, así como de la continuidad de su cotización. A esta política se deben adicionar otras vinculadas con la creación de incentivos que hagan atractiva la afiliación. Al respecto, comentó que Chile acaba de promulgar una ley por la cual se crea un seguro de desempleo, que entre otras características tiene por finalidad asegurar la renta sustitutiva para los trabajadores incorporados, no sólo por la pérdida del trabajo por una razón que no le sea imputable, sino en una serie de otros eventos.

En cuanto al cumplimiento del pago de las cotizaciones por los empleadores, estimó que en una economía cada vez más globalizada, caracterizada por la existencia de un importante componente de informalidad en las relaciones laborales, es necesario efectuar ajustes a las normas sobre recaudación de las cotizaciones. Declaró que los esfuerzos que realiza el Gobierno y el Estado de Chile en esta materia son conocidos por los trabajadores y empleadores chilenos. Así, con el fin de resguardar adecuadamente los derechos de los afiliados, entre otros a los regímenes de pensiones, y esforzándose en dar cumplimiento a los compromisos internacionales contraídos por Chile, en el último tiempo se han adoptado políticas y normas en el sentido indicado. Las inspecciones del trabajo en el último tiempo han intensificado la fiscalización del cumplimiento de las normas sobre retención, recaudo y entero de cotizaciones por parte de los empleadores. Asimismo, han entrado en vigencia normas que impiden al empleador poner término al contrato de trabajo de sus dependientes, respecto de los que registren cotizaciones no ingresadas en el organismo previsional correspondiente. La denominada «Ley Bustos», conocida con dicho nombre en homenaje al destacado dirigente sindical chileno ya fallecido, que promovió su aprobación, no permite convalidar el término de la relación laboral de aquellos trabajadores que tienen su situación previsional incompleta por falta de períodos de cotizaciones que el empleador debió enterar en su momento. Con el propósito de facilitar la recaudación de cotizaciones no enteradas oportunamente, la oradora declaró que se ha aprobado en fecha reciente una ley que permite a los empleadores morosos en el cumplimiento de dicha obligación celebrar convenios con las entidades encargadas de la gestión de la seguridad social para reprogramar el pago de las deudas, de manera que tal medida no afecte la cuantía y valor actualizado de las cotizaciones adeudadas. Por último, en lo que respecta al adecuado y eficaz cumplimiento de las obligaciones del empleador en materia de cotizaciones, consideró conveniente dejar constancia que desde hace algunos meses se ha instalado un foro para la reforma de la justicia laboral y previsional, integrado hasta ahora por especialistas de todos los sectores involucrados en la materia. El objetivo perseguido es presentar un proyecto encaminado a reformular el proceso laboral chileno, con especial hincapié en lo referente a la cobranza de imposiciones adeudadas. Se espera en el mediano plazo impulsar una reforma legislativa de envergadura que en materia de procedimiento laboral culmine en la creación de una instancia especializada que se dedique de manera exclusiva al tratamiento de las cobranzas por aportes previsionales.

Como indicó al inicio de sus declaraciones relativas al pago de las cotizaciones, las medidas enunciadas deben ir acompañadas de propuestas en relación con el estímulo a la incorporación y efectivo entero de cotizaciones de los trabajadores del llamado sector informal de la economía. En dicha línea de acción el Gobierno de Chile, en diálogo con los actores sociales involucrados, se encuentra trabajando en desarrollar propuestas que integren a la protección social, a diversos grupos de trabajadores de temporada, entre ellos las mujeres trabajadoras de temporada jefes de hogar.

En cuanto al monto de las pensiones, respecto de lo cual existen informaciones presentadas por algunas organizaciones de funcionarios y trabajadores vinculados al sector público, quienes señalan que habiendo optado por incorporarse al régimen de pensiones establecido por el DL. 3.500, la cuantía de la pensión habría resultado, en algunos casos, inferior a la mínima garantizada. Comentó que el régimen establecido para mantener los derechos en curso de adquisición de los trabajadores que se encontraban afiliados en los antiguos regímenes de seguros de pensiones, contempló además la facultad de que estos trabajadores pudieran optar por incorporarse al nuevo sistema de capitalización individual, y en tal caso, reconoció a estos trabajadores el derecho a un crédito fiscal denominado Bono de Reconocimiento, que les permite incrementar su cuenta de capitalización individual en relación con la afiliación registrada en el antiguo sistema. La legislación permite que aquellos que se afiliaron al nuevo sistema y que no han tenido derecho a Bono de Reconocimiento puedan optar de nuevo por reafiliarse al antiguo sistema en que se les mantenían sus derechos en curso de adquisición.

Finalmente hay que tener presente que el Estado asegura a todos los trabajadores afiliados a cualquier régimen previsional una pensión mínima garantizada, en los casos en que conforme con la legislación específica aplicable, el monto resultante fuere inferior a dicho mínimo, para cuyo efecto la legislación exige el cumplimiento de un período de cotizaciones en la forma prescrita.

Declaró que Chile ha estado permanentemente atento al cumplimiento de los nobles principios y normas adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, con el fin de facilitar un desarrollo armónico y exitoso de las relaciones en el mundo del trabajo. En este sentido y en lo que concierne a la necesidad de compatibilizar las normas adoptadas por la Organización y aprobadas y ratificadas por Chile en materia de seguridad social, destacó la especial preocupación de los gobiernos democráticos a partir de 1990 de efectuar las reformas necesarias para introducir un mejoramiento en el sistema de relaciones laborales. Así, la Subsecretaría de Previsión Social ha dispuesto que los organismos técnicos competentes que de ella dependen efectúen de manera preferente los estudios necesarios para definir las medidas que sería conveniente adoptar a fin de perfeccionar el proceso de ratificación del Convenio núm. 128 sobre prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivencia. Los estudios realizados hasta este momento permiten estimar que, en general, no existirían inconsistencias o incompatibilidades entre la legislación interna de Chile en esta materia y las disposiciones de este Convenio. De este modo y despejadas que sean algunas dudas de carácter técnico, sería posible que en breve plazo el Gobierno de Chile pudiera resolver la adopción de los procedimientos apropiados para perfeccionar el acto de ratificación de este Convenio que ya fue suscrito por Chile y aprobado por su poder legislativo. La culminación del acto de ratificación producirá de pleno derecho y conforme con las propias disposiciones del Convenio núm. 128 el desahucio de los antiguos Convenios núms. 35 y 38, que precisamente por su antigüedad no se adecuan a las necesidades del tiempo presente ni pueden serlo a las políticas que el Estado moderno debe adoptar para proteger a los trabajadores, sujetos como están hoy en día a importantes cambios impuestos por el desarrollo económico, social y cultural en todos los países del mundo.

Terminó expresando el propósito de su país de hacer todo lo necesario para encontrar soluciones que permitan armonizar las normas y los compromisos internacionales contraídos con la política y derecho interno de Chile. En este sentido espera contar, como ha sido hasta ahora, con el valioso apoyo técnico de la OIT.

Los miembros trabajadores recordaron que este caso ya había llamado su atención el año pasado, por cuanto lo habían mencionado en su declaración de presentación de la lista de casos individuales. Por entonces, habían comunicado que volvería sobre las dificultades de aplicación del Convenio núm. 35 por Chile si no se hubieran producido entre tanto verdaderos progresos. Recordaron asimismo que la Comisión de la Conferencia había tratado este caso por última vez en 1995 y que el Consejo de Administración lo discutió en marzo de 2000 al analizar una reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT.

El caso que se trata se refiere a un aspecto importante de la seguridad social, a saber, el seguro de vejez. Los miembros trabajadores asignan gran importancia a los convenios de la OIT que tratan de la seguridad social, al considerar que estos desempeñan un papel fundamental en la lucha contra la pobreza. El seguro de vejez constituye, en efecto, una red de seguridad social indispensable para garantizar un último tramo de la vida digno a aquellos que en general trabajaron toda su vida activa y que se ganaron el derecho al descanso.

Los miembros trabajadores declararon que el caso de Chile es tanto más interesante cuanto que aborda la cuestión de las dificultades que a menudo sobrevienen cuando se privatizan determinadas ramas de la seguridad social. Chile pasó, en efecto, a un sistema de seguro de vejez privado, lo que ha generado problemas de todo tipo.

El primer punto planteado por la Comisión de Expertos en su observación se refiere a la financiación y a la gestión del seguro de vejez. Desde hace muchos años, la Comisión de Expertos viene solicitando al Gobierno la modificación de la legislación de 1980 que no prevé participación obligatoria alguna de los empleadores en la constitución de los recursos del seguro obligatorio, en contravención del artículo 9, párrafo 1, del Convenio. La mencionada legislación ya no prevé la participación de los poderes públicos en la constitución de los recursos o de las prestaciones del seguro, contrariamente al artículo 9, párrafo 4, del Convenio.

El segundo punto planteado por la Comisión de Expertos atañe a la ausencia de participación de los asegurados en la gestión de las instituciones del seguro. El artículo 10, párrafo 4, del Convenio dispone que «los representantes de los asegurados participarán en la administración de las instituciones de seguros en las condiciones que determine la legislación nacional ...». Si bien existe cierto margen de maniobra en relación con las condiciones de participación de los asegurados, el Convenio no deja duda alguna en cuanto al propio principio de esta participación. El hecho de que, en virtud de la legislación nacional en vigor, sea «posible» tener una participación de los asegurados, no basta para garantizar la conformidad con el Convenio.

El tercer punto planteado por la Comisión de Expertos sobre el que los miembros trabajadores desean detenerse concierne a la situación de los funcionarios. Según las informaciones comunicadas por algunas organizaciones de trabajadores de la función pública, la cuantía de las pensiones pagadas a los funcionarios ha disminuido mucho. Por ello, los miembros trabajadores invitan al Gobierno a que adopte medidas

eficaces para que se garanticen a todos los trabajadores sin distinciones los derechos consagrados en el Convenio núm. 35.

Los miembros trabajadores señalaron que, al igual que ocurría durante la discusión de este caso en la Conferencia de 1995, el Gobierno ha indicado hoy también su buena voluntad. Afirma que desea mantener un diálogo constructivo y se compromete a comunicar informaciones complementarias. No obstante, los miembros trabajadores indicaron que, desde la creación del nuevo régimen de pensiones de Chile, no se había comprobado ningún progreso significativo en lo que respecta a las contradicciones señaladas por la Comisión de Expertos desde hace muchos años. Se trata, sin embargo, de vulneraciones graves que pueden tener consecuencias dramáticas en los trabajadores pensionistas. Es por ello que consideraron que ya va siendo hora de que el Gobierno adopte medidas a corto plazo para armonizar su sistema de seguro de vejez con el Convenio núm. 35. Por último, señalaron a la atención del Gobierno el hecho de que éste siempre puede recurrir a la asistencia técnica de la OIT.

Los miembros empleadores indicaron que los comentarios de la Comisión de Expertos se fundan esencialmente en el artículo 10 del Convenio. Este caso ha sido objeto de las observaciones de la Comisión de Expertos desde 1983, y examinado en la presente Comisión desde 1995, a raíz de la introducción de un nuevo sistema de pensiones en 1980, en virtud del decreto-ley núm. 3.500. En virtud de los términos del Convenio, el sistema de pensiones ha de ser administrado por instituciones que no persigan ningún fin de lucro, con representación de los asegurados. Estas condiciones no se cumplen en el nuevo sistema de pensiones. No obstante, el representante gubernamental ha indicado que el nuevo sistema tiene resultados más satisfactorios que el anterior, dado que este último perdía cada vez su capacidad de garantizar las prestaciones. Si bien el nuevo sistema infringe claramente el Convenio, la única solución que le queda a Chile es denunciarlo, con objeto de mantener el nuevo sistema cuyo funcionamiento ofrece resultados satisfactorios. A este respecto, los miembros empleadores recordaron la decisión adoptada por el Consejo de Administración de la OIT en la que se invita a las partes en el Convenio núm. 35 a denunciarlo, ya que se ha considerado obsoleto. Al mismo tiempo, el Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros interesados a considerar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128). Sin embargo, en relación con la administración y financiación de las pensiones, el Convenio núm. 128 no difiere del Convenio núm. 35. Los miembros empleadores estiman que la discusión resulta un tanto extraña. Si bien están de acuerdo con la decisión del Consejo de Administración de considerar obsoleto el Convenio núm. 35, recuerdan que esta Comisión ya en 1995 había llegado a la conclusión de que era necesario revisarlo. Chile fue uno de los primeros países en privatizar su sistema de pensiones y muchos otros, especialmente en América Latina, han seguido su ejemplo. El intento de impedir el desarrollo de sistemas privados de pensiones nunca logrará su objetivo. Es absurdo exigir que Chile que dé cumplimiento al Convenio núm. 35 es absurdo. Aunque el nuevo sistema de pensiones de ese país infringe claramente el Convenio, los miembros empleadores estiman que es contradictorio exigir al Gobierno chileno que garantice la aplicación de ese instrumento. Esto es particularmente cierto, habida cuenta de que la OIT considere que respecto del Convenio es obsoleto. Para finalizar, los miembros empleadores indicaron que no apoyarían una conclusión de la Comisión que incluyera tal contradicción.

El miembro trabajador de Chile señaló que la evaluación del sistema de pensiones era negativa por dos razones. En primer lugar, porque el sistema de capitalización individual fue impuesto en condiciones difíciles para los trabajadores, y en segundo lugar porque lleva a que las ganancias sean para los dueños de las empresas y las pérdidas para el Estado. Propuso que se pusiera en marcha un sistema mixto y rechazó el hecho de que se haya impuesto de manera obligatoria el sistema previsional de capitalización individual. Expresó su preocupación de que pueda instaurarse una tecnocracia alejada de lo social en la que se perjudique a los trabajadores de más bajos ingresos. Las decisiones deben adoptarse con la gente y no contra la gente. Coincidió con lo planteado por el representante gubernamental de su país en que es posible entablar un debate sobre el tema que permita la existencia de seguridad social en Chile.

El miembro empleador de Chile se asoció a los comentarios formulados por el portavoz de los miembros empleadores. Enfatizó que la Comisión en 1995 declaró que este Convenio debía ser revisado. Por las mismas razones en Chile se revisó la ley respectiva, y más tarde lo hicieron Perú, Argentina y México. Señaló que en los años sesenta, la relación entre los trabajadores activos y los trabajadores pensionados era de 10 a 1, y que en los años ochenta era de 2 a 1; en consecuencia el sistema de pensiones anterior no era viable. Por esa razón optó por un sistema previsional de capitalización individual. Indicó que al cabo de 20 años los resultados son objetivamente positivos. Añadió que cada uno podía tener sus propias opiniones, pero no sus propios datos. Al respecto señaló que: la rentabilidad del sistema, es decir, de las cuentas individuales, había sido de un 11 por ciento desde los años ochenta hasta la actualidad, que en el plano económico este sistema ha contribuido al desarrollo económico del país, ya que los ahorros de los trabajadores, que ascienden a 38 billones de dólares, invertidos en instrumentos emitidos por empresas privadas, constituyen un porcentaje significativo del PIB chileno. Señaló, con respecto a la declaración del miembro trabajador chileno en la que reclamó la intervención del Estado en el sistema, que dicha intervención existe, ya que el Estado

garantiza pensiones mínimas, como por ejemplo en el caso de que se hubieran producido cesantías. El orador sostuvo que es un sistema exitoso que combina decisiones económicas y sociales buscando el bienestar social de los trabajadores. Si bien es cierto que dicho sistema se creó bajo un gobierno autoritario, posteriormente fue profundizado por los gobiernos democráticos. Por último, insistió en que tratándose de un sistema exitoso no puede pedirse que se vuelva atrás en perjuicio de los trabajadores.

El miembro empleador de Colombia, como vocero de la región latinoamericana, destacó la importancia del sistema en Chile, el que ha servido como modelo para otros países de la región algunas de las cuales ya lo han adoptado, como México. El sistema de ahorro individual se estableció en su país en 1993, fijando una rentabilidad mínima del 5 por ciento como garantía para los trabajadores. Dicha rentabilidad supera actualmente el 10 por ciento, lo que demuestra que la experiencia de combinar un sistema de ahorro individual con un sistema de prima media o de reparto ha significado una ganancia para los trabajadores. En Colombia los trabajadores pueden elegir el sistema y cambiar cada tres años de un régimen a otro según su conveniencia. Destacó que más de la mitad de ellos ha optado por el sistema de ahorro individual, lo que constituye una clara muestra de su éxito.

Los miembros trabajadores declararon que habían escuchado el razonamiento de los miembros empleadores sin poder seguir su lógica. El Consejo de Administración solicitó, en efecto, a los Estados parte en el Convenio núm. 35 que consideraran la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 128 y, con tal motivo, denunciar el Convenio núm. 35, dado que su objetivo es que el Convenio núm. 35 no sea denunciado sin que previamente el Convenio núm. 128 sea ratificado. A pesar de la argumentación de los miembros empleadores, conviene subrayar que mientras el Convenio núm. 35 siga estando ratificado, debe ser plenamente aplicado en la práctica. Los miembros trabajadores recordaron que el Convenio no prohíbe que las prestaciones previsionales sean administradas por regímenes privados. Dicho Convenio, sin embargo, prevé las condiciones que deben ser respetadas por los regímenes, privados o públicos, que las garantizan.

Los miembros empleadores expresaron su desacuerdo con las opiniones de los miembros trabajadores. Es verdad que el Consejo de Administración indicó que los Estados Miembros interesados ratifican el Convenio núm. 128 antes de denunciar el Convenio núm. 35. Sin embargo, el Consejo de Administración también declaró que el Convenio núm. 35 es obsoleto. No caben dudas de que el sistema de pensiones introducido en Chile en 1980 no está en conformidad con el Convenio núm. 35. La consecuencia de esta situación es que la Comisión puede tomar nota de esto, pero no puede urgir a un Estado Miembro a que cumpla con un convenio obsoleto. Esta contradicción en los términos no debe estar contenida en las conclusiones de la Comisión, las cuales sólo deben reflejar los puntos de consenso de esta Comisión.

La Comisión tomó nota de las detalladas informaciones presentadas por el representante gubernamental. La Comisión recordó que este caso había sido examinado en su seno en 1987, 1993 y 1995, y había sido objeto de tres reclamaciones. La Comisión recordó la importancia de los convenios de seguridad social habida cuenta del relevante papel que éstos tienen en la lucha contra la pobreza. El seguro de vejez juega al respecto un papel fundamental. En cuanto a la aplicación de los principios del Convenio, la Comisión de Expertos había indicado que el sistema privado de pensiones establecido por el decreto-ley núm. 3.500 de 1980 no responde a las exigencias del Convenio núm. 35 en los siguientes aspectos: a) el sistema no prevé ninguna participación directa de los empleadores en la constitución de los recursos del seguro; b) la participación de los poderes públicos en la constitución de los recursos o de las prestaciones reviste un carácter eventual y, por ende, excepcional; c) las administradoras de fondos de pensiones (AFP) son sociedades anónimas que persiguen fines lucrativos; d) con excepción de algunas AFP de carácter gremial, los asegurados no participan en la gestión de la AFP. La Comisión tomó nota de que el Gobierno acogió positivamente la invitación formulada por la Comisión de Expertos para que Chile examinase la posibilidad de ratificar el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128), y de denunciar el Convenio núm. 35. Tomó nota con interés, al respecto, de que el Gobierno ha adoptado procedimientos apropiados para perfeccionar el acto de ratificación del Convenio núm. 128 que ya fue suscrito por Chile y aprobado por su poder legislativo. La Comisión comprobó que el Consejo de Administración ha propuesto la ratificación del Convenio núm. 128 y la denuncia correspondiente del Convenio núm. 35. Este último Convenio según el propio Consejo ha sido cerrado a las ratificaciones. En lo que atañe a la aplicación en la práctica del Convenio, la Comisión tomó nota en particular de las informaciones proporcionadas por el Gobierno en respuesta a las observaciones formuladas por diferentes asociaciones académicas del sector público en relación con el monto de las pensiones. La Comisión espera que dichas informaciones sean examinadas por la Comisión de Expertos en su próxima reunión. Tomó nota de que el Gobierno se propone hacer todo lo necesario para encontrar, con el apoyo de la OIT, soluciones adecuadas.

Convenio núm. 81: Inspección del trabajo, 1947 [y Protocolo, 1995]

Uganda (ratificación: 1963). Un representante gubernamental afirmó que las críticas sobre este caso se refieren a dos aspectos. El primero es que la descentralización de la inspección del trabajo ha acarreado su debilitación, por lo que no está en condiciones de proteger a los trabajadores. En efecto, esta situación infringe el artículo 4 del Convenio núm. 81, que exige que la inspección del trabajo deberá estar bajo la vigilancia y control del Gobierno central. El segundo aspecto de la crítica se refiere a la falta de adecuación de los recursos de la inspección del trabajo en Uganda. En particular, los medios de transporte son muy insuficientes, debido a la falta de previsiones presupuestarias. El Convenio núm. 81 exige que las instituciones de la inspección del trabajo cuenten con los recursos y medios suficientes. La consecuencia de la falta de adecuación es que los trabajadores quedan insuficientemente protegidos. El orador reconoció que ambas críticas son acertadas y fundadas. Por consiguiente, la situación debe ser objeto de discusiones sinceras y abiertas, dado que no se impugnan las críticas. Desea informar lo que ha ocurrido. Uganda ha llevado a cabo un proceso de descentralización. El espíritu de esta medida es delegar poder a la población y acercarle los servicios. La finalidad no era debilitar la administración y privar a los trabajadores de sus derechos. No se pretendía socavar la inspección del trabajo, sino que ésta fue una consecuencia desafortunada. Además, reconoció que las consultas previas a la descentralización habían resultado insatisfactorias. Aseguró a la Comisión que la situación sería revisada. En ese proceso, que debe ser integral, participarían todos los interesados directos. Llevará cierto tiempo y, sin duda, Uganda habrá de necesitar asistencia técnica.

Los miembros trabajadores declararon que el caso de la aplicación del Convenio núm. 81 por Uganda reviste una importancia particular en la medida que, por una parte, es característico de la aplicación de este Convenio en muchos países, y en concreto, en los países africanos, y, por otra parte, plantea el problema del efecto de la epidemia del VIH/SIDA en el mundo del trabajo. La Comisión de Expertos indicó, en este sentido, que la inadecuación de los recursos de la inspección favorece el desinterés generalizado de los empleadores frente a sus obligaciones legales relativas a la salud y la seguridad en el trabajo, así como a otras condiciones de trabajo. La epidemia del VIH/SIDA tiene, ciertamente, consecuencias económicas desastrosas, pero las observaciones de los expertos muestran que se trata asimismo de un problema de organización. La coyuntura económica no puede ser el pretexto alegado eternamente para justificar la inercia de los servicios de inspección, proveniente de una mala descentralización. Resulta, por ello, primordial, tal y como lo recordó la Comisión de Expertos, que se tomen medidas para determinar la partida presupuestaria de la inspección del trabajo, en función del carácter prioritario de los objetivos que se le deberían asignar en aplicación del Convenio. La epidemia del VIH/SIDA es un problema que tiene que ser estimado en el lugar de trabajo. Por ello, los inspectores de trabajo, en tanto que principales censores de la legislación laboral, deben estar dotados de medios materiales y financieros adecuados para solucionar este problema. La inercia de la inspección del trabajo no hará sino aumentar diez veces esta pandemia que no cesa de lamentar víctimas en el mundo del trabajo. Los miembros trabajadores piden al Gobierno que tome, lo antes posible, todas las medidas necesarias para que los servicios de inspección puedan realizar los objetivos que se les deberían asignar en aplicación del Convenio.

Los miembros empleadores recordaron que esta Comisión ya había discutido este caso hace diez años y que la Comisión de Expertos había venido formulando comentarios sobre él a lo largo de algunos años. El Convenio núm. 81 reviste una gran importancia, dado que un buen funcionamiento y el establecimiento del sistema de inspección del trabajo aporta una relevante información para todas las partes implicadas: las autoridades, los interlocutores sociales y la OIT. Los resultados de la inspección del trabajo son, por tanto, una fuente de inspiración para la adopción de nuevas medidas encaminadas a garantizar la aplicación de la legislación laboral nacional. Los miembros empleadores señalaron que el proyecto de legislación había sido preparado recientemente con la asistencia técnica de la OIT, en el contexto de un proyecto de cooperación con el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD). Los cometidos de la inspección del trabajo aumentarían en importancia, especialmente frente al escenario del impacto socioeconómico de la epidemia de la infección del VIH/SIDA. En este contexto, tomaron nota de las conclusiones de un informe elaborado por una misión conjunta OIT/PNUD/EAMAT, llevada a cabo en 1995, en torno a la administración del trabajo, en el que se señala que las estructuras del sistema de inspección del trabajo en el país constituyen una situación crítica. La descentralización de la organización y de la administración de los servicios y del personal de la inspección del trabajo tuvo como consecuencia, en la práctica, graves déficit de control de la aplicación de las disposiciones legales de los que es responsable la inspección del trabajo. A este respecto, el Gobierno indicó el veloz crecimiento en el número de empresas industriales privadas, nacionales y extranjeras. Los miembros empleadores mostraron su satisfacción ante esta evolución, por cuanto el aumento del número de empresas privadas constituye, sin duda, una ventaja en relación con el mayor desarrollo del país. Sin embargo, es importante contar con el material y con los recursos humanos necesarios a disposición de la inspección del trabajo. La falta de tales recursos constituye un serio obstáculo a la realización de una eficiente inspección del trabajo. El representante gubernamental no intenta en la actualidad sanear la situación del sistema de inspección en el país. El representante gubernamental señaló, no obstante, que el

análisis del proceso de descentralización del sistema de inspección del trabajo requiere consultas amplias con todas las partes implicadas y que es probable, por tanto, que eso lleve algún tiempo. Con todo, los miembros empleadores consideran que es menester que el proceso se acelere, puesto que el problema viene dándose desde hace algún tiempo. Si bien muestran su satisfacción ante la solicitud de asistencia técnica por parte del representante gubernamental, consideran que los recursos necesarios que han de colocarse a disposición de los inspectores del trabajo tienen que ser ofrecidos por el propio Gobierno. El Gobierno concluyó manifestando la necesidad de redoblar sus esfuerzos para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio.

El miembro trabajador de Côte d'Ivoire declaró que este caso plantea el problema del funcionamiento de la inspección del trabajo, así como el de las repercusiones del VIH/SIDA en el lugar del trabajo. La inspección del trabajo es la primera autoridad legal que el trabajador encuentra, sobre todo a la hora de un conflicto con su empleador o para la interpretación y el control de las disposiciones legislativas y reglamentarias en este terreno. En su calidad de primer subdirector de la legislación del trabajo, la inspección del trabajo debe ser imparcial e independiente. Al respecto, es lamentable que las inspecciones del trabajo carezcan de medios materiales y financieros, lo que tiene consecuencias directas en la imparcialidad y en la objetividad de las que aquellas deben dar prueba. En efecto, los inspectores del trabajo reciben unos salarios que no les permiten asegurar las necesidades vitales de su familia, de ahí la corrupción. A ello se añade la falta de medios materiales en el ejercicio de sus funciones, especialmente en materia de transportes y de comunicaciones. Es criticable la práctica corriente de los países en desarrollo de invocar restricciones presupuestarias para hacer dejación de las obligaciones dirigidas a mejorar la salud y la seguridad del trabajo. La inspección del trabajo es la última preocupación de la mayoría de estos países que, a pesar de sus dificultades económicas, encuentran siempre los fondos necesarios para mantener sus ejércitos. Uganda ratificó en 1963 el Convenio núm. 81. Bastaría con una verdadera voluntad política de este Gobierno para que mejorara la situación de los servicios de Inspección. A este respecto, sería conveniente solicitar a esta Comisión que reflexionara sobre la manera de reforzar el Convenio núm. 81. El orador señaló los daños ocasionados por el VIH/SIDA en el mundo del trabajo y recordó, en este sentido, la necesidad de que los estados, sobre todo los africanos, garanticen un ingreso mínimo con el que sea posible vivir dignamente.

El miembro trabajador de Francia indicó que Uganda paga uno de los tributos más caros por la pandemia del VIH/SIDA, que destruye las fuerzas vivas del país y desorganiza la sociedad y la economía. La situación es tanto más grave cuanto que el acceso a los tratamientos eficaces a un precio razonable está bloqueado por los grandes laboratorios farmacéuticos que imponen precios prohibitivos. En Uganda, los servicios de inspección del trabajo quedaron tan afectados, que el Gobierno no ha asignado los medios materiales y humanos indispensables para su funcionamiento, ni cumple con su obligación de dirección y de supervisión. El Convenio núm. 81 es un Convenio sumamente importante, por cuanto la inspección del trabajo representa el primer nivel del sistema de control de la aplicación de los convenios y, más generalmente, del derecho del trabajo. Al tomar nota con interés de los proyectos legislativos elaborados al respecto por el Gobierno con la asistencia técnica de la OIT, en el marco de un proyecto de cooperación del PNUD, es conveniente recordar la necesidad de prevenir, al mismo tiempo, los medios presupuestarios para ponerlos en marcha. El orador consideró que no hay que perder más tiempo y que, con un poco de buena voluntad, es posible dar rápida solución a estos problemas, poniendo en marcha los medios presupuestarios para garantizar la independencia y el buen funcionamiento de los servicios de inspección. El Gobierno debe, por tanto, con la ayuda de las organizaciones internacionales y de la OIT, otorgar una prioridad a la inspección del trabajo, para que la protección del trabajador quede garantizada, de conformidad con el orden público social y con el Convenio núm. 81. Se trata, en efecto, de un Convenio fundamental cuyo respeto es absolutamente esencial para los trabajadores.

El representante gubernamental expresó su agradecimiento a los oradores que habían intervenido en la reunión por sus observaciones, en particular con respecto a la epidemia del VIH/SIDA. Si bien la incidencia del VIH/SIDA se había frenado, era necesario mantener esta tendencia de disminución, en la medida de lo posible, con la continua asistencia internacional. Con respecto a la falta de solidez de la administración del trabajo, su Gobierno tomaría medidas para examinar las medidas de descentralización. Sin embargo, el orador señaló que Uganda era uno de los países más pobres del mundo.

Los miembros trabajadores insistieron en la necesidad de una voluntad política para poner a disposición servicios de inspección de los medios materiales y financieros. El Gobierno reconoció la importancia de la inspección del trabajo, indispensable en una sociedad que sufre las consecuencias de la epidemia del VIH/SIDA en el lugar del trabajo. El Gobierno recibió ayuda de diferentes organismos internacionales, como la Oficina Internacional del Trabajo, y confirmó su voluntad de mejorar la situación. Los miembros trabajadores insistieron en que el Gobierno siguiera intensificando los esfuerzos para que su legislación y su práctica nacionales estén de conformidad con el Convenio, concediendo a la inspección del trabajo los medios necesarios para su funcionamiento.

La Comisión tomó nota de las informaciones orales proporcionadas por el representante gubernamental así como de los debates que tuvieron lugar. La Comisión comprobó con preocupación que

desde hace cerca de 40 años, la Comisión de Expertos formula comentarios acerca de las graves violaciones de los principios contenidos en el Convenio, así como en relación con la falta de aplicación de las disposiciones fundamentales de éste. Tomó nota de que las medidas recientes de descentralización de los poderes en materia de inspección del trabajo en provecho de las autoridades de distrito han tenido por consecuencia la agravación del deterioro de las condiciones de servicio y del estatuto de los inspectores del trabajo. Los servicios de inspección del trabajo carecen de los medios necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Además, y contrariamente a lo que dispone el Convenio, los inspectores del trabajo no benefician de ninguna estabilidad en su empleo, de tal manera que no pueden tener la autoridad necesaria en el ejercicio de sus funciones. Consciente de las graves dificultades socioeconómicas y sanitarias que enfrenta el país desde numerosos años, en particular por causa de la epidemia del VIH/SIDA, la Comisión no pudo sino expresar su esperanza de que se logre encontrar soluciones gracias a los esfuerzos necesarios del Gobierno y con la ayuda de la cooperación técnica. La Comisión recordó la importancia de la inspección del trabajo y del respeto del Convenio. La Comisión instó al Gobierno a que rápidamente tome las medidas necesarias destinadas a restablecer un sistema de inspección del trabajo bajo control de una autoridad central. La Comisión recordó que la competencia de la autoridad central deberá extenderse no sólo a la definición de las condiciones de reclutamiento y progreso en la carrera de los inspectores del trabajo, sino también a la distribución de los recursos humanos y materiales (incluido el transporte) indispensables para el ejercicio de las funciones de inspección, tales como están definidas por el Convenio y cuyo objetivo es el control de la aplicación de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores. Espera que la parte de la inspección del trabajo en el presupuesto nacional será determinada en función del carácter prioritario de los objetivos que deberían asignársele. Recordó también las conclusiones adoptadas por la reunión de expertos sobre inspección del trabajo y el trabajo de los niños que tuvo lugar en septiembre-octubre de 1999.

Convenio núm. 87: Libertad sindical y protección del derecho de sindicación, 1948

Belarús (ratificación: 1956). El Gobierno ha facilitado las informaciones siguientes: la ley fundamental del país — la Constitución de la República de Belarús — asegura el derecho de sindicación, incluido el derecho de constituir sindicatos. Los derechos de los sindicatos están previstos detalladamente en la ley de la República de Belarús «sobre sindicatos». En dicha ley se reflejan los siguientes principios de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT: el derecho de constituir sindicatos con plena libertad y de afiliarse a ellos, de conformidad con los estatutos de las organizaciones correspondientes; el derecho de redactar y adoptar libremente sus estatutos y reglamentos, definir su estructura, elegir sus órganos administrativos y cesar en sus actividades.

La ley mencionada otorga a los sindicatos amplios poderes para defender los derechos e intereses económicos de los trabajadores de Belarús, asegura su participación activa en la vida del país y en la formulación de la política socioeconómica del Gobierno.

De conformidad con la Constitución de la República de Belarús, las relaciones entre los órganos administrativos estatales y las organizaciones de empleadores y de trabajadores se basan en los principios de la asociación y la cooperación sociales.

Existen varias formas de cooperación de los interlocutores sociales en el país, entre las cuales destaca fundamentalmente la elaboración, adopción y aplicación conjuntas del Acuerdo Salarial General, los acuerdos salariales por rama de actividad y los acuerdos locales, y otros acuerdos colectivos.

El Acuerdo General para 2001-2003 entre el Gobierno de la República de Belarús y las asociaciones de empleadores y de trabajadores de la República se firmó y entró en vigor el 25 de mayo de 2001.

Aunque aún no ha finalizado la campaña actual de acuerdos colectivos, actualmente ya se han concluido más de 600 acuerdos de todo tipo, inclusive 27 en el ámbito de la República y aproximadamente 100 en el ámbito local. También hay más de 20.000 acuerdos colectivos.

En la República se estableció un Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales, así como consejos territoriales y por rama de actividad. Todos ellos son órganos tripartitos donde se elige igual número de representantes gubernamentales, de empleadores y de trabajadores.

La transición de la sociedad de Belarús a una economía de mercado viene acompañada de una transformación radical de las condiciones sociales y económicas. Se están cambiando igualmente la naturaleza y el contenido de las relaciones que los sindicatos mantienen con el Gobierno y los empleadores. Ya no pueden asegurarse automáticamente determinados derechos y privilegios sindicales, como solía hacerse antes sobre la base de la antigua legalidad socialista o las directivas del Partido. Actualmente, los acuerdos colectivos son la garantía más importante para asegurar su aplicación.

En efecto, al comprender la necesidad de elaborar la nueva legislación socioeconómica, así como las dificultades que conlleva esta tarea, el Gobierno de Belarús se abre al diálogo con los interlocutores sociales y la OIT para explorar conjuntamente las mejores soluciones.

En su intento de mejorar la legislación, y siguiendo las recomendaciones de los órganos de control de la OIT, el Gobierno ha preparado

enmiendas a la legislación relativa al registro — decreto presidencial núm. 2.

Se ha propuesto derogar las disposiciones que requieran la confirmación de una dirección legal en el transcurso del registro de los sectores de los sindicatos que carecen de personalidad jurídica.

También se ha propuesto aumentar las posibilidades de adquirir un domicilio legal por organizaciones que gocen de personalidad jurídica. Así, en caso de necesidad, las unidades de organización de un sindicato situado en la misma ciudad, por ejemplo, podrían compartir el mismo local y el mismo domicilio legal. Una unidad de organización en la misma ciudad también podría tener la misma dirección legal que su organización o sindicato madre.

Al redactar el borrador de las modificaciones del decreto núm. 2, el Gobierno consideró las observaciones de la Comisión de Expertos sobre las disposiciones relativas a los sindicatos independientes en las empresas. En particular, se ha propuesto eliminar la disposición que exige que el número mínimo de miembros del sindicato debe ser, al menos, el 10 por ciento de todos los empleados de la empresa. Por consiguiente, estas modificaciones permitirían la creación de sindicatos en empresas donde ya haya diez miembros.

La normativa general que regula las relaciones laborales colectivas en Belarús, inclusive la solución de conflictos laborales colectivos, está prevista en el Código del Trabajo de la República de Belarús, que entró en vigor el 1.º de enero de 2000.

Dicho Código prevé la creación, en la fase inicial del conflicto, de una comisión de conciliación compuesta por los representantes de las partes correspondientes; el logro de un acuerdo y el voto secreto sobre la declaración de huelga; la notificación previa de huelga al empleador; la garantía de un servicio mínimo durante la huelga; la prohibición de obligar a participar en la huelga o de abstenerse de participar. Las partes son libres de recurrir a mediadores o de llevar el caso al arbitraje laboral. La legislación de Belarús no prevé un arbitraje obligatorio de los conflictos, ni una movilización obligatoria. Corresponde a los tribunales adoptar la decisión de declarar una huelga ilegal.

Al elaborar el Código de Trabajo, el Gobierno ha tomado en consideración las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical con relación a la lista de empresas donde se prohíben las huelgas, aprobada por la decisión núm. 158 del Gabinete Ministerial del 28 de marzo de 1995, la cual, según los órganos de control, no estaba de conformidad con la definición estricta de los servicios esenciales.

Con la asistencia técnica y consultiva de la Oficina Internacional del Trabajo, se realizaron nuevos planteamientos para el Código de Trabajo de la República de Belarús.

Actualmente, el Código de Trabajo limita el derecho de huelga exclusivamente a los casos en que ello redunde en interés de la seguridad nacional, el orden público, la salud de la población, y los derechos y libertades de otras personas.

Con relación a la solicitud de la Comisión de Expertos, el Gobierno confirma su comprensión acerca de que las disposiciones del Código del Trabajo que limitan el derecho de huelga (artículos 388 y 393) deban utilizarse únicamente en casos en que surjan realmente las situaciones previstas.

El Gobierno considera que la inclusión en el Código del Trabajo de determinadas disposiciones que han sido objeto de las observaciones de la Comisión de Expertos podría obedecer al desarrollo insuficiente de la definición de los servicios vitales en la República. La definición se presta a diferentes interpretaciones y debe seguir estudiándose con la asistencia técnica de la OIT.

El Gobierno comprende la necesidad de mejorar constantemente la legislación nacional en el ámbito de la libertad sindical y los derechos sindicales.

La solución a los problemas actuales debería hallarse en la ampliación del diálogo con los interlocutores sociales y en la activación de la cooperación técnica con la Organización Internacional del Trabajo.

La asistencia técnica de la OIT puede convertirse en un factor adicional para ayudar a la aplicación efectiva de las recomendaciones de la Comisión de Expertos y otros órganos de control.

Además, ante la Comisión de la Conferencia, **una representante gubernamental**, Viceministra de Trabajo, afirmó que el Gobierno de la República de Belarús considera que las cuestiones relativas a los derechos de los trabajadores y la creación de las condiciones necesarias para la protección de los derechos de los trabajadores constituyen una de las prioridades de su política. El derecho de sindicación, incluido el derecho de crear sindicatos, está garantizado por la Constitución. Los derechos sindicales se establecen detalladamente en la ley de la República de Belarús «sobre los sindicatos»: esta ley refleja directamente los principios de los Convenios núms. 87 y 98 relativos a la creación de sindicatos y la afiliación voluntaria; el derecho a elaborar y aprobar sus estatutos, establecer su estructura, elegir sus juntas directivas y poner término a sus actividades. La ley otorga amplias facultades a los sindicatos para defender los derechos y los intereses económicos de los trabajadores de Belarús, garantizar su participación activa en la vida del país y la formulación de la política económica y social del Gobierno. De conformidad con la Constitución de la República de Belarús, las relaciones en la esfera sociolaboral entre los órganos de la administración del Estado, las asociaciones de empleadores y los sindicatos se basarán en el principio de participación social y cooperación de las partes. Un ejemplo de esa cooperación en la República está dado en las actividades del Consejo Nacional de Asuntos Laborales y Sociales, un órgano tripartito, en el que los representantes de los gobiernos, las aso-

ciaciones de empleadores y los sindicatos están representados en pie de igualdad. El Consejo Nacional examina las cuestiones más importantes de la política económicasocial, la mejora de la cooperación con los interlocutores sociales, y adopta decisiones que posteriormente se reflejan en convenios colectivos y otros actos normativos. Durante la reunión del Consejo Nacional celebrada el 24 de mayo de 2001, se resolvieron todos los desacuerdos relativos al proyecto de acuerdo general entre el Gobierno de Belarús, todas las asociaciones de empleadores y de trabajadores del país para el período 2001-2003, cuyo resultado fue la firma del acuerdo y su entrada en vigor. En esa reunión también se examinó la cuestión relativa a las medidas propuestas para que el Gobierno diese cumplimiento a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, adoptadas por el Consejo de Administración el 28 de marzo de 2001. Junto con otras cuestiones, se consideró la cuestión de la no injerencia de los órganos del Estado en las actividades de los sindicatos. El Ministro de Justicia ha señalado que la instrucción mencionada por los órganos de control de la OIT no es un acto normativo, no tiene fuerza de ley ni consecuencias prácticas en los resultados de las elecciones sindicales. Las cuestiones de la independencia de los sindicatos están contempladas en la legislación vigente (artículo 3 de la ley sobre los sindicatos). La interacción entre los consejos de administración, los empleadores y los sindicatos de Belarús también alcanza los ámbitos sectorial y territorial. En el año 2000 se habían concertado en Belarús más de 600 acuerdos de toda índole, incluidos 27, con vigencia en toda la República, y aproximadamente unos 100 acuerdos locales, así como 22.500 convenios colectivos, que abarcan más del 90 por ciento de los sectores de actividad económica en el que existen sindicatos. Hoy día, aunque todavía no ha concluido la campaña de negociación colectiva, existen más de 600 convenios de toda clase, incluidos 27 de ámbito nacional y unos 100 a escala local, y más de 20.000 convenios colectivos. El país cuenta con consejos de cuestiones laborales y sociales, de ámbito sectorial y territorial, que contribuyen al desarrollo y mejoramiento de la participación social. La transición de la sociedad de Belarús a las realidades de la economía del mercado fue acompañada de un cambio radical en las condiciones sociales y económicas, que, a su vez, modificó las formas de cooperación entre los interlocutores sociales. Los sindicatos han dejado de formar parte de la maquinaria estatal, como ocurría durante la vigencia del régimen soviético. Se fortalece el pluralismo sindical. Son los propios trabajadores quienes deciden su suerte y sobre su afiliación a los sindicatos. Se crean sindicatos nuevos e independientes. El Gobierno de la República de Belarús, orientado por el principio consagrado de la práctica internacional, según el cual los trabajadores deben elegir por sí mismos los sindicatos que en su opinión representan mejor sus intereses profesionales, no apoya ni obstaculiza los esfuerzos destinados a modificar la afiliación sindical, emprendidos en el marco de la legislación. En Belarús está cambiando la naturaleza y el contenido de la relación entre los sindicatos, el Gobierno y los empresarios. Ya no se garantizan automáticamente a los sindicatos ciertos privilegios y ventajas de que gozaban en virtud del antiguo ordenamiento jurídico socialista y las directivas del Partido. En la actualidad, una de las bases más importantes para garantizarlos la constituyen los acuerdos y contratos colectivos, cuyas condiciones dependen en gran medida de las aspiraciones y capacidad de las partes para llevar a cabo un diálogo social constructivo, el reconocimiento mutuo del respeto de los intereses de cada uno, la solución de los problemas con espíritu positivo y de la capacidad de efectuar concesiones y compromisos recíprocos en aras de ese objetivo. A juicio del Gobierno, la mejora de la legislación sobre los sindicatos debería continuar ese rumbo, teniendo presente que la leyes y los cambios deberían tener en cuenta el espíritu de la época, la experiencia internacional, las perspectivas futuras, examinar exhaustivamente y coordinarse entre todas las partes interesadas. Además, debería quedar en claro que ciertas disposiciones de la legislación pertenecen al sistema anterior, debido a que, previamente, ciertas cuestiones no se consideraban de tanta importancia y no eran motivo de preocupación para el Gobierno y los interlocutores sociales. Esto se relaciona, por ejemplo, con el propio término «sindicato», vinculado a la utilización de la palabra «ciudadanos», así como respecto de los huelguistas que reciben asistencia material de entidades jurídicas extranjeras y de particulares. El representante gubernamental declaró que el Gobierno de la República de Belarús comprende la complejidad de la elaboración efectiva de una legislación sociolaboral nueva basada en los principios de la economía de mercado de corte social, queda abierto el diálogo con los interlocutores sociales y la oficina Internacional del Trabajo para hallar los métodos óptimos. Esta cuestión exige un examen ulterior a los efectos de la armonización de las disposiciones de diversas leyes de la República de Belarús.

La oradora afirmó además que deseaba proporcionar las aclaraciones necesarias respecto a determinados aspectos de la legislación y suministrar información sobre las medidas que el Gobierno tiene el propósito de adoptar con el fin de dar cumplimiento a los comentarios de la Comisión de Expertos. Se enviará a la Oficina una memoria detallada dentro de los plazos previstos, establecidos para la presentación de las memorias anuales en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT. La ley sobre los sindicatos contiene disposiciones relativas al registro de los sindicatos y les atribuye los derechos correspondientes a una persona jurídica. En lo que respecta a la adopción en la República de Belarús del nuevo Código Civil y del Código de la Vivienda, ha surgido la necesidad de ordenar las actividades de todas las personas jurídicas, incluidos los sindicatos. En consecuencia, se ha adoptado el decreto presidencial núm. 2, de 26 de enero de 1999, «sobre ciertas medidas que rigen las actividades de los partidos políticos, los sindicatos y otras

asociaciones públicas». En virtud del decreto se aprobó la reglamentación del registro estatal (nuevo registro) de partidos políticos, sindicatos y otras asociaciones públicas. Se establecen exigencias precisas que deben cumplirse por los sindicatos para obtener el derecho de registro. Se enumeran los casos en los que puede denegarse el registro de los sindicatos. Por consiguiente, se ha privado a los órganos encargados del registro de las denominadas «facultades discrecionales» en el proceso de decidir si se autoriza o deniega el registro. La denegación puede impugnarse judicialmente. Por lo que respecta a los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a la extensión y complejidad del procedimiento del registro, la representante gubernamental indicó que en Belarús todos los sindicatos han sido registrados. Los casos de falta de registro se relacionan con las organizaciones sindicales de primer nivel en las empresas, subordinadas a las estructuras suborgánicas (ramas) de los sindicatos nacionales. El motivo principal de la denegación del registro se relaciona con el domicilio legal. El cumplimiento de otras disposiciones del procedimiento de registro no provoca ninguna dificultad práctica. El decreto núm. 2 confirma la necesidad del registro estatal obligatorio de las asociaciones públicas que son personalidades jurídicas, incluidos los sindicatos. Las disposiciones del decreto relativo a la prohibición de las actividades de las organizaciones sindicales no registradas o que no fueron objeto de nuevo registro prevén una responsabilidad administrativa si se llevan a cabo actividades en nombre de esas asociaciones. La disolución de los sindicatos sólo puede efectuarse de conformidad con el procedimiento establecido por la ley, que prevé la disolución por decisión judicial. La decisión relativa a la disolución también puede ser impugnada. La representante gubernamental hizo hincapié en que estas disposiciones del decreto no se aplican en la práctica, debido a que se vinculan a los sindicatos que, como ya se ha indicado, están plenamente registrados. Las normas para el registro establecidas por el decreto núm. 2 especifican que una de las condiciones exigidas es la confirmación por el sindicato, en el procedimiento del registro, de la información relativa al domicilio de su junta directiva, es decir, la posesión de un domicilio legal. La representante gubernamental considera que esta exigencia no contraviene las disposiciones del Convenio núm. 87. Es bien sabido que esta condición es habitual en la legislación de numerosos países. También se ajusta a las disposiciones de la legislación civil de la República de Belarús. En relación con la denegación de registro a las estructuras orgánicas de los sindicatos debido a que no han confirmado que cuentan con un domicilio legal, la representante gubernamental indicó que, por lo general, las estructuras orgánicas que constituyen sindicatos son personas jurídicas. El sindicato tiene autonomía para adoptar la decisión de si se concede o no a sus estructuras orgánicas, incluidas las organizaciones sindicales de primer nivel, los derechos inherentes a las personas jurídicas y que quedarán sujetas al registro como todas las personas jurídicas de la República de Belarús. En lo que respecta a las estructuras orgánicas que no son personas jurídicas, la legislación no contempla el registro estatal, sino un procedimiento simplificado, es decir, la inscripción. La ausencia de personalidad jurídica no limita los derechos sindicales fundamentales y los derechos en la esfera de las relaciones laborales colectivas, incluidos los derechos de celebrar negociaciones colectivas y concluir convenios colectivos, de las estructuras orgánicas de los sindicatos. Al mismo tiempo, el procedimiento vigente prevé la confirmación de la posesión del domicilio legal tanto en el caso del registro estatal como el de la inscripción. Por regla general, las organizaciones de primer nivel indican que fijan su domicilio legal en la dirección de sus locales, suministrados por el empleador. La legislación de Belarús autoriza pero no exige al empleador que proporcione esos locales. Esta cuestión se acuerda entre el empleador y los sindicatos de manera voluntaria. Existen más de 28.000 estructuras orgánicas sindicales en la República de Belarús. Salvo pequeñas excepciones, todas ellas buscan «oficinas en el territorio de una empresa para instalar sus órganos ejecutivos. Al propio tiempo, es preciso tener en cuenta que puede suceder que un empleador no disponga de locales a estos efectos, especialmente en las empresas pequeñas. La situación se complica por el hecho de que existen diferentes sindicatos en la misma empresa que pretenden atribuirse los locales. Para resolver los problemas relacionados con el registro y la inscripción de las estructuras orgánicas de los sindicatos y tener en cuenta las recomendaciones de los órganos de control de la OIT, el Gobierno ha preparado enmiendas a la vigente legislación sobre registros, el decreto presidencial núm. 2. Esas enmiendas prevén la supresión de la necesidad de confirmar la posesión de domicilio legal en el trámite de inscripción de las estructuras orgánicas que no sean personas jurídicas. Asimismo, se propuso ampliar considerablemente las posibilidades de que las estructuras orgánicas que no sean personas jurídicas obtengan domicilio legal. De ser necesario, las estructuras orgánicas del mismo sindicato, ubicadas por ejemplo en la misma ciudad, pueden compartir el mismo domicilio legal, y cuando la estructura orgánica se encuentre en la misma ciudad, la organización de nivel superior también puede utilizar el mismo domicilio legal. El Gobierno considera que la inclusión de esas modificaciones en la legislación sobre el registro resuelve básicamente el problema del domicilio legal. Al redactar las enmiendas al decreto núm. 2, el Gobierno también tomó en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Expertos relativas a las disposiciones que reglamentan la constitución de sindicatos independientes en las empresas. Conforme a los proyectos de enmiendas, se ha abolido la disposición referente a la exigencia de que una organización cuente con al menos un 10 por ciento de afiliados en una empresa para ser constituida. La representante gubernamental se refirió a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos en relación con determinados aspectos de

la legislación que rigen las cuestiones de organización y realización de huelgas. Las normas generales que reúnan los acuerdos colectivos de trabajo en la República de Belarús, incluida la resolución de los conflictos de trabajo colectivos, están definidas por el Código de Trabajo de la República de Belarús que entró en vigor el 1.º de enero de 2000. A juicio del Gobierno, las disposiciones del Código que rigen la cuestión relativa a las huelgas, tiene en cuenta los intereses de las partes en la relación laboral y los de la sociedad en su conjunto. El Código prevé la creación, en la etapa inicial del conflicto colectivo, de una comisión de conciliación integrada por representante de las partes en el conflicto; la necesidad de un quórum determinado y el voto secreto sobre la declaración de huelga; la previa notificación del empleador de la declaración de huelga; la notificación previa del empleador sobre la realización de la huelga; el suministro durante la huelga de un servicio mínimo; la prohibición del uso de la fuerza para participar o no en la huelga. Las partes pueden recurrir a intermediarios para lograr su acuerdo o recurrir al arbitraje. La legislación de Belarús no prevé el arbitraje obligatorio ni la movilización forzosa. La decisión de declarar ilegal una huelga corresponde a los tribunales. En el proceso de redacción del Código de Trabajo el Gobierno de la República de Belarús tuvo en cuenta los comentarios de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical respecto de la lista de empresas en las que la huelga está prohibida, aprobada por la resolución núm. 158 del Consejo de Ministros de 28 de marzo de 1995. A juicio de los órganos de supervisión de la OIT, esa lista no es compatible con el concepto de servicios esenciales con el sentido estricto del término. Con la asistencia técnica y el asesoramiento de la OIT, se han elaborado nuevos criterios que quedaron reflejados en el Código de Trabajo de la República de Belarús. Por lo que respecta a los comentarios de la Comisión de Expertos relacionados con disposiciones específicas del Código, la representante gubernamental indicó que el párrafo 3 del artículo 388 del Código de Trabajo prevé la posibilidad de limitar el derecho de huelga en la medida que sea necesario en interés de la seguridad nacional, el orden público, la salud de la población y los derechos y libertades de las demás partes. De conformidad con el artículo 393 del Código, en caso de que exista una verdadera amenaza contra la seguridad nacional, el orden público, la salud de la población y los derechos y libertades de las demás personas, el Presidente de la República tiene derecho a suspender una huelga aunque por un plazo no mayor de tres meses. A juicio del Gobierno, esas disposiciones están en consonancia con la opinión de la Comisión de Expertos, expresada en el *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, de 1994, según la cual, las medidas que prohíben las huelgas «sólo pueden justificarse en una situación de crisis nacional aguda, e incluso en ese caso, por un período de tiempo limitado y sólo en la medida de que sea necesario para hacer frente a la situación». La representante gubernamental subrayó que hasta la fecha no se han aplicado los artículos 388 y 393 del Código de Trabajo. En relación con la solicitud de la Comisión de Expertos, el Gobierno confirma que las disposiciones de los artículos 388 y 393 relativas a la limitación del derecho de huelga sólo serían aplicables si se configuran las situaciones a que se hace referencia en esas disposiciones. Por lo que respecta a los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a las disposiciones del párrafo 2 del artículo 388, en el sentido de que se puede llevar a cabo una huelga en un plazo que no exceda de tres meses, la representante gubernamental señaló que esta disposición no limita la duración de la huelga, sino que más bien determina el plazo en que debería iniciarse. El Gobierno no cree que las facultades del Presidente de la República para aplazar una huelga durante un plazo de hasta tres meses, «puede convertir en ilegal toda acción de huelga, debido a la limitación del plazo [...] para ejercer la huelga». Como ya se ha indicado, el Presidente puede ejercer sus prerrogativas previstas en el artículo 393 del Código de Trabajo y aplazar o suspender la huelga cuando ésta constituya una amenaza para la seguridad nacional, el orden público, la salud de la población y los derechos y libertades de otras personas. El representante gubernamental declaró que en este caso no se consideran todas las huelgas, sino sólo las que pueden suponer una amenaza real para la sociedad, y cuyas restricciones o incluso prohibición puedan estar justificadas. El artículo 392 del Código de Trabajo que establece los derechos de las partes durante la huelga, prevé que es necesario garantizar un servicio mínimo durante su realización. La Comisión de Expertos ha recomendado que esta disposición sólo se aplique a las empresas en los servicios esenciales. Al mismo tiempo, en su *Estudio general*, la Comisión de Expertos expresó la opinión de que «sería poco conveniente e incluso imposible pretender elaborar una lista completa y definitiva de esos servicios». La legislación de Belarús no establece una enumeración taxativa de los servicios esenciales. Por ese motivo los servicios mínimos necesarios se determinan mediante los acuerdos colectivos concertados en cada empresa. Según la importancia de la empresa, el nivel de los servicios mínimos puede reducirse a un mínimo o puede aumentarse a un máximo, cuando la empresa sea de importancia vital para la sociedad. Los requisitos para indicar la duración de la huelga al notificar al empleador la fecha de inicio de la misma previstos en el artículo 390 también guardan relación con la cuestión de determinar los servicios mínimos necesarios. El representante gubernamental indicó también que en su *Estudio general* de 1994 la Comisión de Expertos observó que «... un servicio no esencial en el sentido estricto del término puede convertirse en esencial si la huelga que repercute en el mismo dura más de un cierto período o adquiere tal dimensión ...». Al mismo tiempo el Gobierno reconoce que en su país la cuestión de la determinación de los servicios esenciales no está suficientemente definida. Esto se pone de manifiesto por los comentarios

de la Comisión de Expertos sobre determinadas disposiciones del Código de Trabajo. La cuestión de los servicios esenciales suscita por lo general varias interpretaciones y requiere un estudio más detenido. La cuestión de los servicios esenciales por lo general está sujeta a diversas interpretaciones y es necesario seguir examinándola con la asistencia técnica de la OIT. A su juicio, se examinaría la cuestión relativa a la determinación del órgano encargado de adoptar una decisión definitiva en el caso de que las partes no lleguen a un arreglo en cuanto a los servicios mínimos necesarios.

Para concluir, la representante gubernamental subrayó que el Gobierno reconoce la necesidad de mejorar permanentemente la negociación nacional en la esfera de la libertad sindical y de los derechos de los sindicatos. El Gobierno atribuye una gran importancia al programa de cooperación de su país con la OIT. Considera que en ese programa debe asignarse un lugar importante a las cuestiones relacionadas con la mejora de la legislación en el ámbito de la libertad sindical, basándose en las normas internacionales del trabajo. El programa de cooperación puede llegar a ser, a juicio del Gobierno, un factor adicional que contribuya a la realización efectiva de las recomendaciones de la Comisión de Expertos y de otros órganos de supervisión de la OIT.

Los miembros trabajadores recordaron las razones por las que Belarús fue incluida en la lista de casos. Estas guardan relación con el contenido del caso; la naturaleza de las observaciones de la Comisión de Expertos; las respuestas dadas por el Gobierno; las conclusiones de 1997 de la Comisión de Expertos; las observaciones de los interlocutores sociales de Belarús; las observaciones de los otros órganos de control, y los recientes desarrollos. Este caso trata de las violaciones de los derechos sindicales básicos en un país que tiene todavía mucho camino que hacer hacia la democracia. La falta de respeto de los valores democráticos y derechos humanos básicos ha dado lugar a gran preocupación en otros órganos internacionales. Los miembros trabajadores comparten los puntos de vista expresados en el Informe de la Comisión de Expertos y apoyan sus recomendaciones. Estos puntos son: las políticas de registro que equivalen a una autorización previa; la limitación del derecho de los trabajadores a afiliarse a las organizaciones de su elección; el derecho a elegir representantes con plena libertad; y el derecho de los sindicatos a recibir ayuda, incluyendo ayuda material, de las organizaciones internacionales de trabajadores. Asimismo, muchas de las disposiciones de la legislación nacional que conciernen al derecho a la huelga, incluyendo los artículos 388, 390 y 392 del Código del Trabajo, son incompatibles con el Convenio núm. 87. Además, el artículo 393 del Código del Trabajo permite al Presidente de la República posponer, o impedir una huelga durante un plazo de hasta tres meses; aunque el artículo 388 dispone que una huelga no podrá ser llevada a cabo durante más de tres meses desde la fecha en que haya sido declarada. Esto es una verdadera tragedia para los trabajadores. A este respecto, los miembros trabajadores quisieron hacer una declaración más general sobre el derecho a la huelga tal como los miembros empleadores habían hecho durante la discusión del caso individual de Etiopía. Señalaron que durante la Guerra Fría, es decir antes de 1989, los líderes sindicales de la antigua Unión Soviética habrían repetido más o menos lo que los miembros gubernamentales del mismo régimen habían declarado respecto a los instrumentos de control de la OIT. No obstante, actualmente hay representantes sindicales de esta parte del mundo que luchan por defender una posición independiente en asuntos sindicales. Estos representantes sindicales han tenido muchas dificultades con sus gobiernos dictatoriales, y dicen ante la Comisión lo que piensan a este respecto. Por lo tanto, ha habido cierto progreso y esto es un cambio muy bienvenido y agradable. Pero, también se han producido otros cambios. Los miembros empleadores, por ejemplo, encarnan el cambio. Los miembros trabajadores recordaron que durante la Guerra Fría, el portavoz del Grupo de los Empleadores siempre estaba junto al Grupo de los Trabajadores dando apoyo a la Comisión de Expertos en sus críticas a las violaciones de los derechos sindicales básicos en la antigua Unión Soviética. Lo hicieron en base al análisis cuidadoso, la convicción y la creencia en el sistema de control de la OIT, en el cual la Comisión de Expertos desempeña un papel principal. En esa época, los miembros empleadores no tenían problemas graves con el derecho de las organizaciones sindicales de organizar sus propias actividades en plena libertad, tanto en los países pertenecientes a la antigua Unión Soviética como en otros países del mundo. De hecho los miembros empleadores eran incluso más vehementes que los miembros trabajadores respecto al cumplimiento de los derechos de los trabajadores. En esa época el delegado del Gobierno soviético cuestionaba a menudo el derecho de la Comisión de Expertos de interpretar los Convenios núms. 87 y 98 y, aun más, de aplicarlos a países en donde los trabajadores y los granjeros estaban en el poder. El portavoz de los empleadores se mantenía, en esa época, muy firme al defender a la Comisión de Expertos en los mismos puntos por los que ahora la están atacando. Los miembros trabajadores señalaron que los argumentos jurídicos e históricos aducidos actualmente por los miembros empleadores para negar el derecho a la huelga podrían haber sido usados por ellos en el período anterior a 1989. Pero no lo hicieron. Los argumentos utilizados actualmente por los miembros empleadores son los mismos que utilizó el régimen soviético para socavar el sistema de control de la OIT. De ahí que los miembros trabajadores no tengan otro remedio que crear que el ataque de los miembros empleadores a la Comisión de Expertos está basado más en motivos políticos que en razones jurídicas. Esta postura huele a oportunismo, como a menudo ocurre en la política.

La Comisión trata hoy de un caso en el que, una vez más, el artículo 3, a), del Convenio núm. 87 está en discusión. Ahora, los miembros

empleadores afirman que la Comisión de Expertos no tiene el derecho de interpretar el artículo 3, a), de la forma en que lo hizo durante el período de la Guerra Fría. No obstante, la Comisión de Expertos seguirá interpretando el artículo 3, a), de esta forma en el futuro. La postura elegida por los miembros empleadores socava el sistema de control, y resulta oportunista si se compara su actitud anterior a 1989 con su actitud posterior a esa fecha. De ahí, que los miembros trabajadores sólo puedan llegar a la conclusión de que los miembros empleadores están dispuestos a utilizar una normativa doble y que, si los tiempos cambiasen de nuevo, los miembros empleadores podrían cambiar otra vez su postura sobre el tema. Esta actitud de los miembros empleadores ofrece a los gobiernos, que violan un derecho tan fundamental de los trabajadores, la oportunidad de continuar violando estos derechos apoyados en su actitud. No obstante, los miembros trabajadores están seguros de que los miembros empleadores y la mayor parte de los gobiernos no quieren que se llegue a la situación en la que el sistema de control se vea gravemente socavado. Los miembros de la Comisión desean un sistema de control que sea justo, tenga una base jurídica sana y esté en manos de expertos que no sólo sean inteligentes sino también independientes, objetivos e imparciales. El diálogo entre esta Comisión y la Comisión de Expertos, así como con el Comité de Libertad Sindical debería continuar. Lo que resulta más curioso es que los miembros empleadores del Comité siempre apoyan el punto de vista sobre el derecho a la huelga de la Comisión de Expertos. De ahí que, este diálogo y los instrumentos de control de la OIT que son creativos, delicados y muy valiosos, deberían preservarse. Los miembros trabajadores no quieren permitir que los miembros empleadores jueguen con ellos. Los miembros trabajadores quieren que quede registrado que apoyan totalmente lo que la Comisión de Expertos dice sobre el artículo 3, a) del Convenio núm. 87. Volviendo al caso del que trata la Comisión, los miembros trabajadores indicaron que las violaciones del Convenio ocurren en un país en el que el Gobierno no siente gran simpatía por los sindicatos y los derechos humanos. No obstante, lo que falta en el Informe de la Comisión de Expertos es información sobre la aplicación práctica del Convenio. No obstante, otros miembros trabajadores y el Comité de Libertad Sindical pronto proporcionarán esta información. Los miembros trabajadores indicaron que querían que estos hechos constaran en el Informe de la Comisión de Expertos para permitir a esta Comisión tener una perspectiva general de la situación real. El informe de la Comisión de Expertos y la información proporcionada por escrito por el Gobierno podrían hacer creer que la situación está mejorando. Pero no es así y las conclusiones de las misiones enviadas por la OIT en la última mitad de este año corroboran la evaluación del Grupo de los Trabajadores. Los miembros trabajadores volverán a mencionar estas violaciones específicas más adelante durante la discusión de este caso.

Los miembros empleadores observaron que el presente caso había sido objeto de discusión por esta Comisión en 1997 y de los comentarios formulados por la Comisión de Expertos durante varios años. En relación con la discusión que tuvo lugar en 1997 el tema se había ampliado. La Comisión de Expertos ha planteado más cuestiones que anteriormente. La nueva legislación y el decreto presidencial constituyen una clara violación del artículo 2 del Convenio. Dicho decreto exige que las organizaciones de trabajadores y de empleadores se registren nuevamente. Esto no equivaldría a una prohibición si los criterios para proceder al nuevo registro no equivalieran a la exigencia de una «autorización previa». Estimó que, de no concederse a una organización un domicilio legal, las repercusiones podrían ser graves. Equivale a conceder a las organizaciones el derecho de constituirse sólo con autorización previa. Sin embargo, en la práctica se dispone de escasa información al respecto. Además, la exigencia de que el número mínimo de afiliados de una organización debe ser, por lo menos, el 10 por ciento de los trabajadores de una empresa, puede constituir un serio obstáculo para establecer organizaciones. Habida cuenta de que el decreto presidencial confiere excesivas facultades a las autoridades administrativas, los miembros empleadores convinieron con la Comisión de Expertos en que es necesario modificarlo. Si bien la representante gubernamental asumió la defensa de la situación sindical de su país y expresó que no se registraban violaciones de los derechos sindicales, los miembros empleadores entendieron no obstante que está dispuesta a examinar la introducción de eventuales enmiendas a la legislación vigente. Además, la ley de 2000, que limita el derecho de sindicación a los ciudadanos del país, es incompatible con el Convenio núm. 87, que garantiza la libertad sindical de todos los trabajadores sin distinción alguna. Por lo que respecta al derecho de los trabajadores de elegir sus representantes con plena libertad, estima que esta cuestión es, sin ninguna duda, un asunto sindical interno y toda injerencia estatal al respecto es una clara violación del Convenio. En cuanto a la prohibición de recibir asistencia financiera de personas jurídicas extranjeras, estimó que contraviene el artículo 5 del Convenio. En relación con los comentarios de la Comisión de Expertos sobre las diversas restricciones al derecho de huelga, los miembros empleadores recordaron su clara postura sobre esta cuestión. Con referencia a la declaración de los miembros trabajadores sobre el derecho de huelga, los miembros empleadores subrayaron que nunca plantearon esa cuestión durante el período de la Guerra Fría. En cambio, habían tratado de velar porque el mecanismo de control no se debilitara, y garantizar que existieran sindicatos libres e independientes. El derecho de huelga prácticamente no fue objeto de discusiones en ese entonces. Hicieron hincapié en que, durante ese período, no efectuaron declaración alguna en apoyo del derecho de huelga; de hecho, nunca modificaron su posición. En 1953, los miembros empleadores expresaron la oposición del Grupo a esa

interpretación en una reunión del Consejo de Administración. Los miembros empleadores recordaron que en varias oportunidades habían solicitado que esta cuestión se inscribiera en el orden del día de la Conferencia pero su pedido nunca tuvo resultados favorables. Probablemente, esto obedezca a los temores sobre los resultados posibles de una discusión al respecto. En relación con las opiniones del Comité de Libertad Sindical sobre el derecho de huelga, los miembros empleadores recordaron que ese Comité se había establecido como órgano de conciliación, mediación e investigación. No tiene un mandato jurídico sino que se limita a informar al Consejo de Administración sobre las infracciones a la libertad sindical que se registran en la práctica. A este respecto, los empleadores destacaron que el Comité de Libertad Sindical examina no sólo las quejas de los países que han ratificado el Convenio núm. 87, sino también las de aquellos países que no lo han hecho. En estos últimos casos, el Comité de Libertad Sindical deriva su mandato no sólo de los principios generales de la Constitución de la OIT, sino también del Convenio núm. 87. Además, los miembros empleadores y los miembros trabajadores actúan en ese órgano a título individual y no como portavoces de sus respectivos Grupos.

El miembro trabajador de Francia recordó que, ya en 1995, esta Comisión instó al Gobierno de Belarús a que derogara las disposiciones que establecen restricciones excesivas a los derechos de los trabajadores de elaborar su programa de acción sin injerencia de las autoridades públicas. Sin embargo, este año la Comisión de Expertos observa con satisfacción que la orden núm. 158 de 1995 que fue objeto de sus comentarios ha sido derogada por la adopción del nuevo Código de Trabajo. No obstante, es conveniente preguntarse si las cosas han cambiado realmente en Belarús. Durante la Conferencia Regional Europea de diciembre de 2000, el Grupo de los Trabajadores adoptó una declaración en la que se llama la atención de la sexta Conferencia Regional Europea sobre las graves violaciones de los derechos sindicales en Belarús. Esta declaración es consecuencia de una queja presentada por los sindicatos de Belarús por violación de los Convenios núms. 87 y 98; la documentación que acompañaba la queja mostraba, en especial, la injerencia del Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos y los procedimientos restrictivos para su registro. Las prácticas denunciadas por los sindicatos no parecían haber sido eliminadas. Así, en marzo de 2001, el Consejo de Administración aprobó las conclusiones del Comité de Libertad Sindical relativas a Belarús. En el mismo momento el Presidente de este país firmó un decreto que prohíbe la asistencia y la solidaridad internacionales. Es evidente, pues, que el Gobierno parece querer jugar al gato y al ratón con la Organización ya que, a un avance le sigue inmediatamente una medida que lo aniquila. Por lo tanto, es con justa razón que la Comisión de Expertos examina escrupulosamente las disposiciones de la legislación, ya se trate del decreto presidencial de 1998 o de los textos adoptados en el 2000. La libertad sindical debe ser reconocida universalmente como un derecho fundamental del hombre en el trabajo. Es importante apoyar las conclusiones de la Comisión de Expertos, en especial en lo que atañe a las restricciones del derecho de huelga, a saber: «por definición el derecho de huelga constituye un medio de presión del que disponen los trabajadores y sus organizaciones para promover y defender sus intereses económicos y sociales». A este respecto, se han constatado notables progresos en numerosos países que pertenecían a la Unión Soviética. En el pasado, los miembros empleadores formaban parte de la mayoría que, en el seno de esta Comisión, defendía el derecho de huelga en estos países. Ninguna disposición jurídica nueva justifica que las cosas sean diferentes hoy. El orador estimó que Belarús constituye una singularidad anacrónica chocante e inaceptable.

El miembro trabajador de la Federación de Rusia manifestó su preocupación por las continuas violaciones del Convenio núm. 87 en Belarús, incluyendo la interferencia en los asuntos internos de los sindicatos y las medidas de limitación de sus derechos. Los sindicatos rusos se mostraron totalmente de acuerdo con las conclusiones de la Comisión de Expertos relativas a las violaciones del Convenio núm. 87, ya que se mantuvieron en estrecho contacto con los sindicatos de su vecino país y conocían su situación real. Los sindicatos de la Federación de Rusia, en colaboración con los sindicatos de Belarús, llevaron a cabo el control de las violaciones de los derechos sindicales y los casos de presiones ejercidas sobre los delegados sindicales en Belarús. Desafortunadamente, las violaciones a los Convenios núms. 87 y 98 son cada vez más frecuentes en otros países de la CEI, incluyendo la Federación de Rusia, y esta situación se produce de la forma en que ocurre en Belarús. Este tema se discutió en el Foro Internacional sobre la Libertad Sindical celebrado en Moscú el 26 y 27 de mayo de 2001, en el que participaron los representantes de casi todos los sindicatos de los países de la CEI. Estas violaciones se traducían en: esfuerzos de carácter legislativo de reducir de forma significativa los derechos sindicales, presiones por parte de las autoridades en el proceso de elección de los dirigentes sindicales, intentos de quitar la propiedad de los sindicatos, numerosos ataques a los sindicatos y a sus dirigentes en los medios de comunicación, casos más frecuentes de intimidación e incluso agresiones a los dirigentes sindicales y miembros de sindicatos. Estos acontecimientos son considerados por los sindicatos rusos como una campaña contra los derechos sindicales. Los sindicatos rusos, en numerosas ocasiones, comunicaron su postura a los altos dirigentes de la República de Belarús, incluso en reuniones privadas. Asimismo, los sindicatos rusos llamaron la atención de los líderes estatales rusos sobre la situación de los sindicatos en Belarús, pidiéndoles que les prestaran asistencia para la solución de este problema, teniendo en cuenta el acuerdo firmado entre la Federación de Rusia y Belarús sobre la creación de una unión.

El miembro trabajador deseó recordar una vez más a las autoridades de Belarús que debía abstenerse de violar los Convenios núms. 87 y 98, y les pidieron que tomaran urgentemente las medidas necesarias para corregir la situación. Los sindicatos rusos, por su parte, seguirían cuidadosamente la evolución de la situación en el área de observancia de los derechos sindicales y la libertad en Belarús, y tomarían las medidas necesarias dentro de sus competencias para apoyar a sus colegas sindicales de Belarús. Sólo la inclusión de un párrafo especial sobre Belarús podía resolver el problema de las violaciones de los derechos sindicales en ese país.

La miembro trabajadora de Hungría en nombre de los sindicatos de Belarús, afirmó que si bien el Gobierno declaró que pronto habría mejoras en la situación relativa al Convenio núm. 87, ésta, en realidad, se ha deteriorado. El Presidente de la República de Belarús ha firmado dos nuevos decretos: el núm. 8 de marzo de 2001 y el núm. 11 de mayo de 2001. Este vuelve casi imposible la celebración de toda reunión o manifestación. La menor irregularidad en el desarrollo de una reunión conlleva la imposición de multas elevadas a los organizadores o la disolución del sindicato. Asimismo, el Estado exige el pago de montos elevados para que tales reuniones o demostraciones puedan llevarse a cabo. El decreto núm. 8 prohíbe a los sindicatos recibir todo tipo de ayuda económica internacional sin el consentimiento de la administración presidencial. Toda violación a estas prohibiciones puede acarrear la disolución del sindicato implicado. Con estos decretos adicionales el Gobierno cuenta con nuevos elementos para disolver fácilmente los sindicatos independientes. Señaló algunos ejemplos de violaciones al Convenio núm. 87 en la práctica. Hasta ahora, a más de 100 organizaciones afiliadas al Congreso de Sindicatos Independiente se les ha negado la renovación del registro y se ha negado el registro a nuevos sindicatos. El mes anterior, se prohibió a secciones locales de organizaciones independientes en Polodsk y Babruisk llevar a cabo sus actividades. Las cuotas sindicales son deducidas de los salarios de los trabajadores pero no son transferidas a los sindicatos en un intento de ejercer presiones económicas sobre los mismos. Las autoridades trataron de colocar su representante a la cabeza de la Federación Sindical de Minsk. Mediante amenazas de despido, los empleadores de la Byelorusian Metallurgical Plant and Integral Company obligaron a los trabajadores a abandonar su sindicato y afiliarse a un sindicato de empresa controlado por la dirección. Se negó el acceso a algunos dirigentes sindicales a las empresas en las que los miembros de sus sindicatos estaban trabajando. Los sindicatos de Belarús no confían en la promesa de las autoridades sobre la normalización de las relaciones con los sindicatos en base a la cooperación social y el respeto de los convenios de la OIT. Los sindicatos consideran que Belarús debería figurar en un párrafo especial. En el caso de que la Comisión tomara otra decisión como la de enviar una misión al país, los sindicatos desearían que la misión solicitara: la derogación de los decretos núms. 2, 8 y 11, la puesta en conformidad con el Convenio núm. 87 de la legislación relativa a conflictos laborales, el cese inmediato de la injerencia del Estado en los asuntos de los sindicatos y la reinstalación de los trabajadores despedidos por el ejercicio de actividades sindicales y la indemnización de los salarios no percibidos.

El miembro trabajador de Rumania destacó que la situación en Belarús es grave y que la Comisión de Expertos ha comprobado violaciones flagrantes a la libertad sindical. Así, el decreto presidencial núm. 2 viola el artículo 2 del Convenio en la medida en que prevé un procedimiento largo y complicado para el registro de los sindicatos del que, además, las autoridades administrativas competentes hacen un uso abusivo. Asimismo, el Código de Trabajo permite en determinadas circunstancias restricciones legislativas al derecho de huelga y autoriza al Presidente de la República a retardarla o incluso impedir la durante un período de hasta tres meses. Por último, las instrucciones tomadas por el jefe de la administración presidencial son contrarias al derecho de las organizaciones de trabajadores de elegir libremente sus representantes.

El miembro trabajador de Alemania consideró que la reglamentación y la práctica administrativas de Belarús constituyen intentos sistemáticos del Gobierno de limitar la libertad sindical. De hecho, esto ya había sido señalado por los miembros trabajadores y por otros oradores, así como por la Comisión de Expertos. En marzo de 2001, el representante gubernamental informó al Consejo de Administración de que las conclusiones y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, son constructivas y se aplicarían. Sin embargo, posteriormente, cuando los sindicatos de Belarús y la CIOSL celebraron una reunión para discutir las conclusiones y las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, las autoridades gubernamentales denegaron la autorización a los sindicatos de contar con medios para la celebración de la reunión. A finales de abril, el Gobierno instituyó una nueva táctica, al exigir a los directores de las empresas de titularidad estatal la imposición a los afiliados de los sindicatos de abandonar sus propios sindicatos y afiliarse a aquellos sindicatos controlados por la administración de la empresa. En suma, tuvo serias dudas de que los gobiernos trataran de dar cumplimiento al Convenio, dado que no había visto progreso alguno hasta la fecha en torno a este caso y, durante una visita de los sindicatos alemanes a Belarús, las discusiones con el Gobierno habían sido infructuosas. Antes de que se hubiese brindado nueva asistencia técnica, sería menester ver signos creíbles de que la situación de Belarús estaba en armonía con el derecho internacional. Al contrario de la posición expresada por los miembros empleadores respecto del derecho de huelga, considera que este derecho forma parte integrante de los derechos fundamentales de los trabajadores. De no ser así, la negociación colectiva se convertiría en mendicidad colectiva y es necesario lograr un equilibrio del

poder entre los trabajadores y los empleadores. En referencia a la información escrita presentada por el Gobierno, pareciera que el Gobierno se vale del viejo concepto de los sindicatos de la Unión Soviética como su fundamento. Pareciera que los miembros empleadores aún tratan de utilizar nuevos argumentos en apoyo de su posición en torno al derecho de huelga, sin seguir los comentarios formulados por los sindicatos, ni la discusión de la Comisión de la Conferencia. Recordó que, durante el período de la Guerra Fría, los sindicatos habían desempeñado un papel fundamental en la restauración de la democracia y que no habían permitido que se les usara como herramienta de los empleadores. En la discusión general, los miembros empleadores declararon que a menudo las promesas que no se han de cumplir se pagan en la economía de mercado, pero para los sindicatos, el derecho de huelga no puede separarse de la economía de mercado. Destacó que, en Alemania, si bien no está expresamente consagrado el derecho de huelga en la Constitución alemana este derecho está bien establecido. Considera que los ataques contra el derecho de huelga pueden servir como pretexto para obligar a los trabajadores a que acepten las violaciones del derecho internacional.

El miembro gubernamental de Noruega, dirigiéndose en nombre de los gobiernos de **Dinamarca, Finlandia, Islandia, Suecia, Países Bajos y Noruega**, señaló a la atención de la Comisión de la Conferencia las graves violaciones de los derechos sindicales en Belarús. Hizo especial hincapié en la injerencia del Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos y en las disposiciones de la legislación nacional que imponen restricciones al registro de los sindicatos. A este respecto, insistió en que no se habían paralizado las prácticas denunciadas por los sindicatos de Belarús. Por consiguiente, pidieron al Gobierno de Belarús que abordase esta grave situación de forma constructiva para garantizar el pleno cumplimiento con las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98, ambos ratificados por el Gobierno de Belarús, y para respetar plenamente la libertad sindical en el marco del derecho y de la práctica. Instó al Director General de la OIT para que adoptara, lo antes posible, todas las medidas necesarias para garantizar que los organismos cumplieran con las disposiciones de los Convenios núms. 87 y 98 y para promover eficazmente la negociación colectiva y el diálogo social en el país.

El miembro gubernamental de Alemania indicó que los comentarios de la Comisión de Expertos y la discusión en la Comisión de la Conferencia son claros en cuanto a que las restricciones establecidas a las actividades sindicales de Belarús, constituyen una violación del Convenio. Si bien la información escrita presentada por el Gobierno indica que el Gobierno piensa introducir cambios a la legislación, considera que, leyendo entre líneas, el representante gubernamental sigue sin estar convencido de la necesidad de imprimir cambios a la legislación nacional, aunque reconozca que esta situación existe en la actualidad en el país. En relación con los artículos 388, 390 y 393 del Código de Trabajo, señaló que su propio país, Alemania, también presenta restricciones al derecho de huelga en los servicios públicos esenciales, una situación que está en contradicción con los comentarios de la Comisión de Expertos. Considera que, contrariamente a la posición adoptada por los miembros empleadores, el derecho de huelga es un componente fundamental de la libertad sindical, a pesar de que no esté comprendido expresamente en el Convenio núm. 87. Por consiguiente, es un derecho de la Comisión de Expertos y de la Comisión de la Conferencia abordar esta cuestión y la Comisión deberá instar al Gobierno a que dé inicio a un análisis global de la legislación nacional que limita de manera inaceptable las actividades sindicales.

El miembro empleador de Sudáfrica señaló que, tal como surge de la discusión en la Comisión, hay muchos aspectos con respecto a los cuales Belarús no cumple el Convenio. No obstante, se han mencionado distintas cuestiones durante la discusión que son indiscutibles. Los miembros trabajadores cuestionaron la representatividad del portavoz de los empleadores, y en particular su crítica de la opinión de la Comisión de Expertos acerca de la amplitud del derecho de huelga derivada del Convenio núm. 87. Destacaron el carácter extenso e indiscutido del mandato del portavoz de los empleadores, dimanante de los miembros de la OIE, del conjunto de los empleadores y de los miembros empleadores de la Comisión de Aplicación de Normas. Lamentaron que se quisiera dar la impresión de que los empleadores tienen, en cierto modo, menos apego a los derechos fundamentales del trabajo; eso no es cierto. Sabido es que en algunos países, incluido el suyo, Sudáfrica, el derecho de huelga está contemplado en la Constitución. En otros, en cambio, sólo tiene protección en la legislación nacional, cosa que los empleadores ni ponen en tela de juicio ni tratan de soslayar. Con todo, cuando los empleadores abordan la cuestión, como lo hace el portavoz de los empleadores, es por respeto hacia el sistema de control de la OIT, que de lo contrario resultaría socavado, si no se fundamentan adecuadamente la interpretación y las interpolaciones que realizan los expertos a este respecto, que rebasan el ámbito del Convenio en este sentido. No se puede dar por cierto lo que es falso por simples motivos de conveniencia.

El miembro empleador de los Estados Unidos esperó que los miembros trabajadores no hubieran abierto la caja de Pandora en la Comisión de la Conferencia. Aunque los miembros trabajadores han acusado a los empleadores de oportunismo, estimó que es oportunista preferir acusaciones a un grupo que durante la Guerra Fría estuvo codo con codo con el Grupo de los Trabajadores para defender el sistema de control contra los ataques. En cuanto a las declaraciones de los miembros trabajadores sobre los miembros empleadores, señaló que cuando iba a ser adoptado el Convenio núm. 87 algunos miembros del Grupo

de los Trabajadores habían recomendado que dicho Convenio no fuera adoptado por omitir toda mención del derecho de huelga. En cuanto al derecho de huelga en Belarús, se acusó a los empleadores de tener una posición equivalente a dos pesos dos medidas, pero hizo observar que en varias ocasiones los países cuestionaban las interpretaciones de los expertos. Sugirió que la Comisión de la Conferencia fuera considerada en el contexto en que existía y se tuviera en cuenta que tenía la obligación constitucional, en virtud del reglamento de la Conferencia, de examinar la aplicación de los convenios ratificados. Señaló que la Comisión de Expertos era una herramienta de la Comisión de la Conferencia que trabajaba para la Comisión de la Conferencia. Por último, subrayó que debía quedar claro que el Grupo de los Empleadores apoyaba la posición manifestada por el portavoz de los empleadores.

Varios miembros empleadores, incluidos el de Argentina, Francia y el de Panamá, se refirieron a la declaración del portavoz de los miembros trabajadores para protestar por los términos utilizados en esta declaración y expresaron su apoyo al portavoz de los empleadores cuyas declaraciones representan siempre la opinión de todo el Grupo de los Empleadores.

Los miembros trabajadores declararon que en su declaración inicial no pusieron en tela de juicio el hecho de que las declaraciones del portavoz de los empleadores representara la opinión de todo el Grupo de los Empleadores. Ahora celebraba que el Gobierno de Rusia hubiera pedido que se reprodujera en el informe el texto íntegro de su declaración. Ello permitiría disipar toda duda sobre esta cuestión.

La representante gubernamental de Belarús señaló que había escuchado con atención los comentarios formulados por los miembros de la Comisión de la Conferencia. Respecto de la cuestión de la inscripción en el registro de los sindicatos, destacó que todos los sindicatos de Belarús pasan por el proceso de inscripción en el registro. De hecho, menos del 0,2 por ciento de las estructuras orgánicas de los sindicatos de Belarús no están registrados. El Gobierno considera que la exigencia de que los sindicatos confirmen un domicilio legal aún plantea un obstáculo para este pequeño número de estructuras orgánicas de sindicatos. Indicó que se había elaborado, a principios de 2001, un proyecto de decreto dirigido a cambiar el proceso de inscripción en el registro. La representante gubernamental recordó que, el 28 de marzo de 2001, se había analizado el caso de Belarús en el Comité de Libertad Sindical y, por entonces, el Gobierno, había expresado su buena voluntad de dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión, por lo que se decidió revisar el proyecto de decreto. El proyecto, que eliminaría el requisito de que una organización tuviese al menos un 10 por ciento de trabajadores de la empresa como afiliados para poder constituirse, ya se había presentado a la Administración presidencial durante la reunión de marzo del Comité de Libertad Sindical. Puso también de relieve el hecho de que es ésta la primera vez que la Comisión discute este caso, si bien el caso núm. 1849 del Comité de Libertad Sindical se había presentado contra Belarús en 1995 en relación con otros aspectos de la legislación. Gracias a la asistencia técnica prestada por la OIT, el Gobierno había podido dar cumplimiento a casi todas las recomendaciones formuladas por el Comité de Libertad Sindical en ese caso. Resaltó también que sólo en marzo de 2001 el Gobierno había recibido las observaciones de la Comisión de Expertos. Sin embargo, el Gobierno ya había iniciado la elaboración de las enmiendas a la legislación relativa al registro de los sindicatos y había abordado la cuestión de la no injerencia en las actividades sindicales. Recordó que se había firmado, el 25 de mayo de 2001, el nuevo acuerdo general. Concluyó contestando que la descripción de los derechos de la libertad sindical del país engendraría una «situación asfixiante» citando la declaración del Vicepresidente de la Federación de Sindicatos de Belarús, Sr. Vikto, que había cambiado su opinión en torno a la situación en Belarús, a la luz de la situación general de los derechos sindicales en los países de la Comunidad de Estados Independientes, dado que se producen en todos esos países violaciones de los derechos sindicales.

Otro representante gubernamental de Belarús expresó su gratitud a la Comisión de la Conferencia por su paciencia y gentileza. Sin embargo, lamentó que algunos de los trabajadores, sin contar con información concreta, hubiesen creado una confusión en la reunión. Destacó que el derecho al trabajo es el más importante de todos los derechos del trabajador. En Belarús, sólo el 2,5 por ciento de los trabajadores están temporalmente desempleados. Por consiguiente, considera que, en lugar de presentar acusaciones sin fundamento contra Belarús, sería mejor que esos miembros trabajadores prestaran atención a la situación crítica de los trabajadores de sus países. Además, el 90 por ciento de los trabajadores de Belarús están afiliados a sindicatos, por lo que no comprende a qué violaciones «graves» del derecho de libertad sindical se refieren esos miembros trabajadores. Considera que los sindicatos de Belarús, especialmente los dirigentes sindicales, no se limitan a sus actividades sindicales y gozan de los frutos de la solidaridad internacional. Si bien manifiesta su satisfacción ante la participación de los trabajadores en el debate, desea que esta participación sea más constructiva y no de tanta confrontación y politización, dado que considera que este planteamiento es ajeno al papel de los sindicatos.

Los miembros trabajadores declararon que no se trata de un debate político pero que debería seguir los puntos planteados por la Comisión de Expertos. En respuesta a las conclusiones finales realizadas por el representante gubernamental, indicaron que hubieran preferido que el Sr. Vikto realizara la declaración mencionada por el propio Gobierno, puesto que estaba presente en la Comisión de la Conferencia. Otros miembros de la Confederación de Sindicatos de Belarús también están presentes. Aunque el Gobierno ha rehusado pagar sus dietas, las

cuales fueron pagadas por la CIOSL. Sin embargo, lamentablemente, y por razones que no comprendía, el miembro trabajador de Belarús no obtuvo permiso para hablar ante la Comisión. En cuanto a las declaraciones realizadas con respecto a las acusaciones sin fundamento por parte del Grupo de los Trabajadores, los miembros trabajadores señalaron una vez más que los hechos que habían mencionado se basan en las memorias de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical así como en las declaraciones de sus colegas trabajadores que presentaron informaciones pertinentes ante la Comisión. Por consiguiente, se negaron a aceptar que el Grupo de los Trabajadores hubiera realizado dichas acusaciones. Si bien respetaban la sagacidad de la argumentación esgrimida por los miembros empleadores contra la interpretación que los expertos daban al Convenio, señalaron que dichos miembros venían repitiendo los mismos argumentos durante años, incluyendo ocasionalmente algunos elementos nuevos. Por consiguiente, los miembros trabajadores consideraron que también podían repetir sus declaraciones en cuanto a su postura sobre el derecho a la huelga no porque deseaban ser originales, sino porque estaban preocupados por una oposición poco fructífera a la interpretación que dan los expertos al artículo 3, a), del Convenio respecto al derecho de huelga en el Grupo de los Empleadores que bloqueaba la discusión sobre las cuestiones importantes en el caso de Belarús y sobre otros muchos casos. Los miembros trabajadores consideraron que el argumento esgrimido por los miembros empleadores es similar al formulado por los ex representantes de la Unión Soviética, en el sentido de que la posición básica adoptada por los Soviets, antes de 1989, era tal que se negaron a aceptar la interpretación de los expertos en los Convenios núms. 87 y 98 y aplicar estos últimos a los países socialistas y a los países en desarrollo; por tanto, la Comisión de Expertos no pudo abordar esta cuestión. Recordaron que la impugnación realizada por los Soviets a las bases jurídicas de la Comisión de Expertos constituyó un argumento jurídico sagaz, debido a que, estrictamente hablando, en la Constitución de hecho no había mención alguna a la Comisión y no existía base jurídica para las funciones de la Comisión de Expertos. En relación con el derecho de huelga, recordaron que las huelgas en Polonia habían conducido a la restauración de la democracia en ese país y que los miembros empleadores habían apoyado diversos párrafos especiales en los casos en los que se limitaba el derecho de huelga, especialmente en el caso de los países en desarrollo durante la Guerra Fría. Cualquiera que fuese la posición legal adoptada en relación con el Comité de Libertad Sindical, queda claro que ninguno de los que componen el sistema de control, incluido el Comité de Libertad Sindical, delibera a título personal. Por último, aclararon que nunca habían dudado de que el portavoz de los empleadores hablara en nombre de todos los miembros del Grupo de los Empleadores. Los miembros trabajadores consideraron que el punto crucial del problema en este caso es la protección de los derechos de los trabajadores en Belarús y recordaron que el miembro trabajador de Hungría había tenido la amabilidad de leer las declaraciones preparadas por las organizaciones de trabajadores de Belarús. Los miembros trabajadores solicitaron, por tanto, a la Comisión, que hiciera un llamamiento al Gobierno para que pusiera fin a las violaciones del derecho de sindicación y punto final a la injerencia del Gobierno en las actividades sindicales, y para que instara al Gobierno a que impidiera la injerencia de los empleadores en esas actividades y a que solicitara al Gobierno que acabara con el acoso de los sindicatos, que reincorporara a los trabajadores despedidos por haber participado en actividades sindicales y que derogara los decretos núms. 8 y 11. Propusieron que la Comisión pudiese considerar el envío de una misión a Belarús, pero expresaron sus dudas en cuanto a si una misión supondría una diferencia en este punto, dado que se habían enviado al país tres misiones en los últimos seis meses y nada se había obtenido de ello. Una posibilidad era enviar una misión reducida compuesta de miembros de ACT/EMP y ACTRAV, con carácter amplio, para allanar el camino hacia un genuino tripartismo y para promover el diálogo social.

Los miembros empleadores, al referirse a la aplicación del Convenio num. 87 en Belarús, observaron que no se habían planteado nuevos puntos en las discusiones de la comisión de la Conferencia. Recordaron por tanto que se habían planteado numerosos puntos en el informe de la Comisión de Expertos con respecto a la incompatibilidad de la legislación y la práctica de Belarús con respecto al Convenio. Como consecuencia, los miembros empleadores solicitaron que se realizaran los cambios necesarios. Los miembros empleadores discreparon con la propuesta de los miembros trabajadores según la cual se enviaría una misión a Belarús por un largo período puesto que hace un año ya se realizó una misión a Belarús, la cual fue infructuosa. En cuanto a las declaraciones realizadas por el miembro trabajador de Alemania, según las cuales los miembros empleadores habían presentado nuevos argumentos en relación con la cuestión del derecho a la huelga, los miembros empleadores señalaron que llevan realizando los mismos argumentos durante muchos años. En realidad, las actas de la reunión Plenaria de 1994 contienen todos los argumentos importantes y los miembros empleadores reiteraron hace dos días lo más destacado de dichos argumentos. Al referirse al mandato de la Comisión de Expertos, los miembros empleadores observaron que ya se había tratado en la 8.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en 1926 en la que el mandato de la Comisión de Expertos se exponía en detalle. Este mandato y las competencias de la Comisión de Expertos permanece inamovible y muy claro. Según este mandato, la Comisión de Expertos no tiene competencia judicial ni capacidad para interpretar las disposiciones de los convenios de la OIT. En respuesta a las declaraciones realizadas por el miembro gubernamental de Alemania según las cuales la

Comisión de Expertos podía abordar el derecho a la huelga a pesar de no haberse mencionado en el Convenio, los miembros empleadores recordaron que el problema no sólo consistía en que el Convenio no contemplaba esta cuestión sino que se excluía deliberadamente del alcance del Convenio. En este punto, los miembros empleadores realizaron en dos ocasiones una propuesta ante la reunión Plenaria de la Conferencia para solicitar que se introdujera esta cuestión en el orden del día de la Conferencia que era el único órgano autorizado para adoptar normas. Si esta cuestión se incluyera en el orden del día de la Conferencia, los trabajadores se sorprenderían al descubrir la posición muy liberal de los empleadores en relación a la cuestión sobre el derecho a la huelga y los cierres patronales. Lamentaron que probablemente esto no sucederá nunca.

Los miembros trabajadores y los miembros empleadores pidieron un párrafo especial.

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

La representante gubernamental de Belarús trató la cuestión de la adopción de un párrafo especial en el caso de Belarús y observó que, a diferencia de la mayoría de los casos que se habían abordado, la Comisión examina por primera vez el caso de Belarús. Solicitó a la Comisión de la Conferencia que tuviera en cuenta este hecho y que examinara las medidas positivas adoptadas por el Gobierno de Belarús cooperando con misiones enviadas al país y estableciendo un diálogo constructivo con los órganos de control de la OIT en relación al proyecto de enmiendas a la legislación nacional. Señaló, asimismo, a la atención de la Comisión de la Conferencia la declaración realizada por el Gobierno en la 280.^a reunión del Consejo de Administración celebrada en marzo de 2001 en la que manifestó su buena voluntad por cumplir con las recomendaciones aprobadas por el Consejo de Administración. Además, pidió a la Comisión de la Conferencia que tuviera en cuenta el trabajo realizado por el Gobierno durante los dos últimos meses para mejorar la legislación pertinente, tarea que inició el Gobierno incluso antes de recibir las recomendaciones de los órganos de control de la OIT. El Gobierno se ha mantenido en continuo diálogo con la Comisión sobre la libertad de asociación y ha enviado comentarios a dicho órgano en cinco ocasiones durante este año. Observó la existencia de una tendencia positiva en el desarrollo del diálogo social, indicando que, el 25 de mayo de 2001, firmaron un acuerdo general el Gobierno y las asociaciones nacionales de empleadores y trabajadores para el período 2001-2003. Por tanto, no juzgaba apropiado que la Comisión plasmará su declaración relativa a Belarús en un párrafo especial, a la luz del tiempo limitado del que dispuso Belarús para responder a los comentarios de los órganos de control de la OIT y a las tendencias positivas que había descrito.

El miembro gubernamental de la Federación de Rusia coincidió con las declaraciones del representante gubernamental de Belarús en las que se daba a conocer que no era apropiado plasmar las conclusiones de la Comisión en un párrafo especial.

Colombia (ratificación: 1976). **Un representante gubernamental,** Ministro de Trabajo y Seguridad Social, agradeció a la comunidad internacional su preocupación permanente por la situación en Colombia y por acompañar al proceso de paz que se vive en el país. Reiteró los esfuerzos que realiza el Gobierno por alcanzar la paz e indicó que pese

a ello el conflicto se ha degradado enormemente. Resaltó que la política del Gobierno es la de apoyar el proceso de paz, negociar, dialogar y buscar acuerdos con las organizaciones guerrilleras existentes en el país, pero que de ninguna manera con los grupos paramilitares que son grandes enemigos de la paz. El Gobierno dirige contra los grupos paramilitares acciones judiciales y militares. En Colombia se realizan acciones para que el proyecto de paz no avance, y como ejemplo de ello citó el atentado que sufrió el dirigente sindical Dr. Wilson Borja. Dicho atentado fue condenado por el Gobierno y repudiado por la sociedad colombiana, tal como los otros hechos que atentan contra la paz, como lo son los asesinatos de sindicalistas, de dirigentes políticos, de empresarios, de comunicadores sociales y de sacerdotes, así como los secuestros, masacres y desapariciones. Indicó que durante el año 2001 han sido asesinados más de 40 sindicalistas, y que según el Gobierno el 95 por ciento de dichos asesinatos han sido cometidos por grupos paramilitares enemigos del sindicalismo. El Gobierno lleva a cabo un diálogo con la guerrilla y desarrolla acciones militares contra los paramilitares y combate las convivencias de funcionarios del Estado con estos grupos. Se han detenido a centenares de miembros de los grupos paramilitares y se han incautado sus bienes y armas. Asimismo, se ha constituido una comisión de notables que debe rendir un informe sobre la posible relación de los miembros de las fuerzas armadas con los grupos paramilitares; esta comisión presentará en tres meses iniciativas para desmantelar estos grupos. Indicó que el Gobierno ha tomado iniciativas para brindar protección a sindicalistas, para lo que existe actualmente un fondo de protección de 2.500.000 dólares de los Estados Unidos. Señaló que el apoyo de la OIT para que dicho fondo no se debilite ha sido de gran importancia y que se ha buscado apoyo de otros países para colaborar con la protección de los sindicalistas.

Manifestó que un elemento fundamental para disminuir el nivel de violencia es que la comunidad internacional colabore para lograr un acuerdo entre el Estado y la guerrilla de respeto a la población civil en el marco del derecho internacional humanitario y que la creación de un mejor ambiente para la defensa de los derechos humanos permitiría crear también un mejor ambiente para avanzar en el proceso de paz. Hace diez días el Gobierno firmó el primer acuerdo con la principal organización guerrillera del país (FARC) sobre canje humanitario, por el cual este grupo liberará a 100 soldados y policías, y el Gobierno pondrá en libertad a 15 guerrilleros por razones humanitarias y de salud. Este puede ser el inicio de nuevos acuerdos. También actualmente se busca concluir un acuerdo con el grupo insurgente ELN. Hizo especial hincapié en el hecho de que no existe una política de Estado contra el sindicalismo, pero indicó que no desconocía que existía una situación de violencia que había que desterrar con la ayuda de la comunidad internacional. La situación de violencia afecta también el ejercicio de los derechos sindicales consagrados en el Convenio núm. 87 y, sobre todo, la vida de los sindicalistas. Indicó que el Gobierno es consciente que este tema será tratado nuevamente en pocos días en el Consejo de Administración al examinarse el tercer informe del representante especial del Director General para la cooperación con Colombia, Dr. Alburquerque. Subrayó que el Gobierno está abierto a la colaboración de la comunidad internacional y que, como prueba de ello, desde hace cinco años está presente en el país el delegado especial del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, cuyos informes recuerdan la necesidad de respetar los derechos humanos. Indicó que el Gobierno valora la presencia del Dr. Alburquerque y que cualquier organización sindical, empresarial o gobierno que quiera colaborar en el proceso de paz tiene las puertas del país abiertas. Reafirmó que es bienvenida toda cooperación de parte de la OIT y que si el Consejo de Administración decide extender el mandato del representante especial, dicha propuesta será apoyada; si se decide nombrar una comisión de encuesta, también están dispuestos a estudiar esa posibilidad, ya que el pueblo de Colombia está cansado de tantas muertes y si se continúa por el camino de la violencia el país irá por el camino de la autodestrucción. Subrayó que el Gobierno está dispuesto a discutir soluciones conjuntas en el marco de la OIT. Refiriéndose a la observación de la Comisión de Expertos, destacó que en la misma se valoran los avances introducidos a la legislación por medio de la ley núm. 584; llama la atención, sin embargo, que algunos otros puntos no hayan sido abordados. Concretamente, se refirió al derecho de huelga de las federaciones y confederaciones y señaló que, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política, estas organizaciones pueden convocar huelgas y que desde el año pasado han convocado tres paros generales. Subrayó que el Gobierno actual respeta plenamente el derecho a la protesta social y que no se dictan desde el Ministerio de Trabajo medidas que puedan restringir este derecho. En cuanto a la reglamentación del derecho de huelga en los servicios esenciales, la Comisión de Conciliación trató esta cuestión, pero no hubo acuerdo. Subrayó, sin embargo, que en la práctica se respeta el derecho de huelga en los servicios esenciales y, a este respecto, se refirió a la huelga que desde hace 30 días realizan los docentes y los trabajadores del sector de la salud. En Colombia no se niega ahora la personalidad jurídica o la inscripción gremial a las organizaciones de trabajadores. Reafirmó que su Gobierno estimula el diálogo social como bandera, no sólo para dirimir conflictos sino también para encauzar las denuncias de violaciones de los derechos sindicales, sin negar en ningún caso la autonomía de las partes que deseen presentar quejas. Reiteró que el Gobierno está abierto a todas las iniciativas y a toda cooperación y asistencia técnica por parte de la OIT. El orador insistió en que los representantes de los trabajadores y de los empleadores llegasen a acuerdos para mejorar la libertad sindical y los mecanismos de protección de la vida de los sindicalistas, al tiempo que logren resolver las cuestiones

relativas a la negociación por rama de actividad, la reglamentación de la huelga en los servicios públicos o generales y el estatuto del trabajo. Indicó por último que la ayuda de la OIT contribuirá para que los derechos sindicales sean una realidad y para que Colombia pueda avanzar por el camino de la reconciliación.

Los miembros trabajadores recordaron que las violaciones muy graves de la libertad sindical en Colombia figuran permanentemente en el orden del día de la presente Comisión desde hace más de un decenio. Declararon que la OIT en su conjunto está profundamente preocupada por esas violaciones permanentes y reiteradas. El Consejo de Administración examinará próximamente las medidas a adoptar en oportunidad del informe del representante especial del Director General cuyo mandato llega pronto a su término. El pasado marzo, el Grupo de Trabajadores del Consejo de Administración expresó nuevamente su inquietud en un documento que resume sus observaciones sobre el segundo informe del representante especial del Director General ante la persistencia de las violaciones antisindicales y a la insuficiencia de concreción de los compromisos asumidos por el Gobierno. Además, ese documento se refiere a la impunidad permanente de los autores de delitos antisindicales, a la insuficiencia de las medidas de protección de los sindicalistas, al despido de sindicalistas por determinadas empresas y a otros actos contrarios al Convenio núm. 87.

En su observación de este año, los expertos confirman muchos de esos puntos. En primer lugar, la Comisión de Expertos, al tomar nota del informe de la misión de contactos directos que visitó el país en febrero del 2000, y del informe del Comité de Libertad Sindical sobre los distintos casos en instancia relativos a Colombia, expresó su profunda preocupación por el clima de violencia existente en el país y mencionaron las conclusiones del Comité de Libertad Sindical, en las que se indica que «el número de asesinatos, secuestros, amenazas de muerte y otros atentados violentos contra dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados en Colombia no tiene precedentes en la historia».

Los miembros trabajadores indicaron que durante los últimos días han tenido oportunidad de obtener informaciones detalladas de sus compañeros colombianos sobre las violaciones más recientes y suministran al respecto algunas cifras: desde 1996 fueron asesinados 1.557 sindicalistas, 60 han desaparecido, 72 fueron secuestrados y 1.670 fueron amenazados de muerte; en el 2000 fueron asesinados 136 sindicalistas, cifra que representa un aumento del 59 por ciento en relación con 1999. Desde principios del año 2000, entre el 1.º de enero y el 30 de mayo, 46 sindicalistas fueron asesinados. La Comisión de Expertos recordó que si bien la violencia es un fenómeno endémico, la condición de dirigentes sindicales es un elemento fundamental en sus asesinatos. Ocurre lo mismo con los secuestros de que son objeto en particular los interlocutores económicos y sociales.

En su observación, la Comisión de Expertos, refiriéndose al *Estudio general sobre la libertad sindical y la negociación colectiva*, de 1994, considera que «las garantías proclamadas en los convenios internacionales del trabajo, y en especial las relativas a la libertad sindical, sólo podrán realizarse en la medida en que también se reconozcan y protejan efectivamente las libertades civiles y políticas consagradas por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los restantes instrumentos internacionales sobre la materia». Los miembros trabajadores están sumamente preocupados por el deterioro de la situación y por la incapacidad del Gobierno para brindar una respuesta. Es conveniente que la OIT y la presente Comisión apoyen la búsqueda de nuevas soluciones a esta situación dramática en la que viven los sindicalistas colombianos.

El problema de la libertad sindical, que en sí es de extrema gravedad, no se limita al problema de los atentados a la integridad física de los sindicalistas. Para decirlo en palabras de uno de sus camaradas colombianos, «mientras nosotros lloramos a nuestros sindicalistas muertos, hay otros que se ocupan de hacer morir a los sindicatos». Asimismo, la Comisión de Expertos plantea en su observación, respecto del caso UNIMAR, que ciertas organizaciones patronales se niegan a entregar las cuotas sindicales que han retenido, despiden y retienen los salarios de los dirigentes sindicales, despiden a los trabajadores que asisten a las asambleas del sindicato y embargan los fondos del sindicato. Según las informaciones de que disponen, no se trata de un fenómeno aislado. Por consiguiente, los miembros trabajadores estiman que las prácticas destinadas a perjudicar directamente al sindicalismo y a hacer imposible la libertad sindical constituyen el segundo aspecto de ese caso.

El tercer aspecto es el de las reformas jurídicas. En su observación, los expertos tomaron nota con satisfacción de la adopción de la ley núm. 584, de 13 de junio de 2000. Los miembros trabajadores hacen suya esta apreciación, dado que la nueva ley responde efectivamente, sobre un número importante de puntos, a las observaciones que desde hace mucho tiempo viene formulando la Comisión de Expertos. Sin embargo, quedan temas sin resolver o puntos que siguen siendo incompatibles con el Convenio. Se trata entre otros, y los miembros trabajadores desean que figuren en las conclusiones, de las condiciones relativas a la nacionalidad y a las restricciones a la libertad de realizar actividades sindicales. Sin embargo, observan que el Gobierno se ha comprometido a resolverlos en un marco tripartito.

Señalaron que de atenerse únicamente a las disposiciones del Código de Trabajo, sin duda podrían encontrarse motivos de satisfacción. Lamentablemente, el otro aspecto de la realidad colombiana, demasiado doloroso y grave para no retener la atención prioritaria más absoluta de la Comisión, es el de la continua impunidad ante los asesi-

natos y otros actos de violencia perpetrados contra los sindicalistas y las prácticas antisindicales que obligan nuevamente a la presente Comisión a adoptar una actitud de firmeza frente al Gobierno, al que incumbe la responsabilidad de velar por la aplicación en la práctica del Convenio núm. 87 y, antes que nada, actuar para que se garanticen los derechos más elementales, como el derecho a la vida.

Los miembros trabajadores desean que la OIT (habida cuenta de los múltiples esfuerzos que ha realizado en el pasado) refuerce su posición en esta materia. Por ese motivo, espera que las conclusiones de la Comisión figuren en un párrafo especial. En aras de la eficacia y en relación con las tentativas infructuosas del pasado, los miembros trabajadores solicitan al Gobierno lo siguiente: a) que se garantice la libertad de acción y el derecho de oposición de las organizaciones sindicales; b) que se promueva un auténtico proceso de diálogo social con objeto de fomentar un clima de paz social y de respeto de los derechos de todos los individuos y, de ese modo, lograr un consenso sobre las medidas que han de adoptarse para poner el Código de Trabajo en plena conformidad con las disposiciones del Convenio; y c) garantizar una protección efectiva contra los actos de violencia, tanto en lo que respecta a las amenazas de muerte y los asesinatos de sindicalistas como al secuestro de los actores económicos y sociales. En efecto, es conveniente adoptar las medidas necesarias para poner término a la impunidad de los actores de tales crímenes. Por último, los miembros trabajadores desearon que la Comisión apoye en sus conclusiones la solicitud presentada ante el Consejo de Administración de enviar a Colombia una comisión de encuesta o hallar otro mecanismo adecuado con los mismos objetivos, es decir, asegurar un progreso tangible y concreto en la lucha contra la espiral infernal de violencia que azota ese país y especialmente a los sindicalistas.

Los miembros empleadores recordaron que el caso de Colombia es un caso extremadamente grave que ha sido discutido por la Comisión de la Conferencia en varias ocasiones. En sus comentarios, la Comisión de Expertos ha declarado de forma muy apropiada que el contexto del país, es decir, el clima de violencia, constituye un serio obstáculo al ejercicio del derecho de libertad sindical. La Comisión de Expertos ha hecho notar con gran preocupación el clima de violencia que existe en el país. También se ha referido a las conclusiones del Comité de Libertad Sindical y al informe de la misión de contactos directos que visitó el país en febrero de 2000, así como a las alegaciones formuladas por varios sindicatos. El representante gubernamental ha reconocido abiertamente la actual situación que vive el país y agradecerá toda propuesta que se pueda hacer al respecto. Los miembros empleadores están de acuerdo en que encontrar soluciones para remediar la situación tiene una importancia básica, y por lo tanto agradecen que el representante gubernamental no haya mostrado la misma actitud que mostró en anteriores ocasiones en las que el caso fue discutido por la Comisión, cuando intentó negar la gravedad de la situación. Esto ya constituye un signo positivo. Asimismo, mostraron su acuerdo con la declaración hecha por el representante gubernamental respecto a que no son sólo los sindicatos los que sufren el clima de violencia, sino también los empleadores, los políticos y, finalmente, la sociedad en su totalidad. Añadieron que la situación no tiene precedentes ya que el Gobierno ha realizado acuerdos con las guerrillas y las fuerzas paramilitares indicando qué grupo tiene el poder en ciertas zonas del país.

No obstante, los miembros empleadores observaron que la Comisión de Expertos constató algunos progresos durante el año pasado con la adopción de la ley núm. 584 del 13 de junio de 2000. La ley derogó o enmendó muchas disposiciones que la Comisión de Expertos o la Comisión de la Conferencia habían estado comentando durante muchos años. Por lo tanto, la Comisión de Expertos ha citado a Colombia en la parte general de su informe como un caso de progreso en relación con la aplicación del Convenio. Las enmiendas se refieren a disposiciones tales como el requisito anterior de que, para registrar un sindicato, el inspector del trabajo debía certificar la inexistencia de otros sindicatos; el requisito de tener la nacionalidad colombiana para desempeñar una función ejecutiva en un sindicato; y la necesidad de tener la nacionalidad colombiana para ser miembro de una delegación que sometiese una lista de quejas a un empleador.

Refiriéndose al hecho de que la nueva ley no trata otras disposiciones legislativas que la Comisión de Expertos ha comentado, especialmente sobre el derecho a la huelga, los miembros empleadores recordaron su postura de que el derecho a la huelga no se deriva del Convenio y que por lo tanto no se necesita tomar ninguna acción legislativa sobre este punto. Haciendo notar la información de que el proyecto de legislación sobre el derecho a la huelga fue preparado durante la misión de contactos directos de febrero de 2000, señalaron que es el Gobierno el que tiene que decidir si va a adoptar alguna ley sobre el derecho a la huelga. En opinión de los miembros empleadores, la adopción de esta legislación no es indispensable para la aplicación del Convenio.

En conclusión, los miembros empleadores hicieron hincapié en que teniendo en cuenta la situación general en el país, es importante que se lleven a cabo consultas entre el Gobierno y los interlocutores sociales para que puedan trabajar para encontrar los posibles remedios para la situación.

El miembro trabajador de Colombia tomó atenta nota de lo expresado por el Ministro de Trabajo de Colombia. Manifestó que era evidente que no se ha producido un mayor deterioro de la situación para los trabajadores en su país, por cuanto el Ministro se ha puesto del lado del sector más vulnerable, o sea, los trabajadores. Señaló que hoy más que nunca se requiere darle en su debido momento el reconocimiento a hechos positivos, además porque en medio del clima de violencia que

se vive en el país, los gestos y las conductas democráticas ayudan a la difícil tarea de la reconstrucción nacional. No obstante lo anterior, considero su obligación plantear en el seno de esta Comisión algunos hechos que en su concepto pueden ayudar a comprender la situación en Colombia. Señaló que se encontraba presente en la Comisión el Sr. Wilson Borja, Presidente de la Federación Nacional de Trabajadores del Estado, que milagrosamente se salvó de un atentado contra su vida el pasado 15 de diciembre del año 2000 en la ciudad de Bogotá. Este dirigente sindical encarna un ejemplo, o más bien un mal ejemplo, de cómo ciertos sectores de la extrema derecha dirimen las contradicciones políticas, sociales y laborales por la vía de la eliminación física y el abuso de la violencia. Subrayó que, durante los primeros cinco meses y medio del año 2001, 46 compañeros fueron asesinados sin que se vislumbre una salida de este tenebroso túnel en el que se hallan atrapados. Quiso ser sincero y equilibrado, manifestando que los trabajadores también se preocupan por la permanente y sostenida política que conduce no sólo a la eliminación física de los sindicalistas, sino también al exterminio de los sindicatos, los cuales vienen siendo objeto de toda clase de ataques tendientes a hacerlos desaparecer, anulando por esta vía todas las posibilidades de organización, contratación colectiva y ejercicio del derecho de huelga. Es muy importante que se tenga pleno conocimiento de que, en materia de libertad sindical, la situación es muy grave y los hechos hablan por sí mismos, a saber:

- En 1997, por ejercer el derecho a la huelga, 23 trabajadores fueron despedidos de la empresa de Telecom, de Bogotá, entre ellos tres dirigentes presentes en la sala, sin que hasta la fecha haya sido posible el reintegro, a pesar de que el Ministro de Trabajo derogó la resolución de ilegalidad con la cual se pretendía justificar el despido y la negación del reintegro. Esperó que los representantes de las cortes de justicia presentes tomen nota y obren en consecuencia.
- En los últimos dos años más de 120 dirigentes del Instituto Nacional Penitenciario, a nivel nacional y regional, han sido despedidos por ejercer el derecho a la protesta, en medio de la más absurda impunidad. La situación es tan crítica que este sindicato, que tuvo aproximadamente 7.000 miembros, hoy no llega a 1.000 efectivos. A esto se suma la aplicación de la ley núm. 617, miles de despedidos en el sector público amén del cierre de empresas, como consecuencia del acuerdo entre el Gobierno y el FMI.
- La situación en materia de libertad sindical, de contratación colectiva y de huelga es tan grave que, en la actualidad, no son los trabajadores los que presentan pliegos de peticiones, sino que son los empleadores quienes los presentan a los sindicatos, configurándose una política absurda e inaceptable de contrapliegos patronales, que dieron origen a las huelgas de los trabajadores de Bavaria y de la Cruz Roja. Tiene conocimiento de que ayer el Congreso de la República, en una actitud considerable, aprobó por iniciativa del Gobierno un estatuto de seguridad que hará más crítica la situación.
- En Bavaria se logró un acuerdo en la presente semana, mientras que en la Cruz Roja sigue sin solución el conflicto.

Agregó que en su país será prácticamente imposible alcanzar la paz si no se encuentran en forma urgente mecanismos que garanticen la vigencia plena del derecho a la vida, los derechos humanos, las libertades sindicales, el derecho a la negociación, la estabilidad en el empleo, entre otras cosas.

A manera de conclusión cuestionó al Gobierno sobre: a) las razones para que no se haya concertado el estatuto del trabajo que constituye un mandato constitucional; b) la razón por la cual no se define cuáles son los servicios públicos esenciales; c) por qué el sector empresarial del país se opone con tanta insistencia al desarrollo de la negociación colectiva por rama de actividad económica; d) cuál es el objetivo de promoción de los contrapliegos patronales. Consideró que desde una perspectiva positiva esta Comisión debe consignar sus conclusiones en un párrafo especial.

El miembro empleador de Colombia declaró que los empleadores colombianos condenan los actos violentos que afectan la convivencia ciudadana en su país y que menoscaban el desarrollo económico y la estabilidad de las instituciones democráticas que componen el Estado de derecho. En especial, deploró el atentado contra Wilson Borja, reconocido dirigente sindical, así como lamentó la muerte de sindicalistas y dirigentes sociales, víctimas del conflicto interno armado que lleva varias décadas y cuya solución se obtiene a través de una negociación política. Reconoció el esfuerzo que viene realizando el Gobierno en la búsqueda de avances en el proceso de paz que se lleva a cabo con las FARC y en el encuentro de soluciones a las diferencias con el ELN. La cooperación internacional en los últimos años ha sido un apoyo valioso para continuar por esa senda. Luego del intercambio humanitario de soldados y policías secuestrados por guerrilleros de las FARC, detenidos en las cárceles y en mal estado de salud, los empleadores creen necesario que se convenga en el respeto del derecho internacional humanitario para dejar de afectar a la población civil. El costo del conflicto interno es muy alto. En Colombia mueren por homicidio 27.000 personas al año, la mayoría jóvenes. Aproximadamente el 15 por ciento son víctimas del conflicto. El país invierte cerca del 2,5 por ciento del PIB anual en combatir la insurgencia y las autodefensas. El crecimiento económico sería del 2,5 por ciento anual superior al registrado históricamente de darse condiciones de seguridad similares a las de los países vecinos. Los empleadores encuentran en los indicadores económicos actuales signos de confianza: inflación de un dígito, tasa de cambio real alta, reducción sustancial de las tasas de interés, control del contrabando, aumento de las reservas internacionales, reducción del déficit fiscal y el crecimiento de las exportaciones. El crecimiento del PIB del

año anterior fue del 2,8 por ciento, después de que había caído a menos 4 por ciento en 1999.

En cuanto al apoyo que viene dando la OIT al trabajo y concertación entre los empleadores, trabajadores y gobiernos, opinó que la tarea de acompañamiento que ha dado el equipo técnico multidisciplinario de la Oficina Regional no ha permitido abrir espacios de disensión en temas como el empleo, la seguridad social, la formación profesional, los aportes parafiscales asociados a la nómina laboral, las modificaciones a la legislación laboral y la definición de los servicios públicos esenciales. El proceso de conversaciones y conclusiones debe continuarse y los empleadores están interesados en seguir en el proceso bajo la presencia y seguimiento de la OIT. Asimismo, de los informes sobre la actividad que viene desarrollando el representante especial del Director General de la OIT en Colombia se desprende la necesidad de que el Gobierno y las demás instituciones del Estado ejecuten programas más eficientes para brindar protección a los sindicalistas amenazados, avanzar rápidamente en el esclarecimiento de responsabilidades por delitos contra trabajadores y empresarios, así como combatir con mayor intensidad todos los factores de violencia que atentan contra la democracia y las instituciones sociales del país. Manifestó su convicción de que una mayor presencia de funcionarios de la OIT en Colombia y un contacto permanente con los representantes de los diferentes sectores sociales contribuirá positivamente en el avance del proceso de paz. Por esto, encontró positivo un reforzamiento político y técnico de ese organismo. Los empleadores vieron con entusiasmo las mesas de diálogo tripartito regional que se han abierto en el país, así como la creación de la Comisión Especial para el tratamiento de la queja ante la OIT, de modo que se evite su tratamiento por fuera del país y se logren soluciones de consenso. A este respecto, consideró indispensable que el Gobierno nacional reglamente el mecanismo de información que garantice a la organización empleadora su debida defensa en el trámite de la queja.

En síntesis, el país está superando sus problemas estructurales en lo económico y se han dado avances en los indicadores sociales, pero se tiene el gran reto colectivo de superar el conflicto interno que destruye vidas y patrimonios, deteriora su crecimiento y afecta su democracia y su viabilidad ética. Manifestó que el compromiso de su generación es descifrar y resolver los elementos que los atan a un pasado violento y abrir las puertas a una sociedad pluralista, solidaria, incluyente y próspera.

Por último, quiso transmitir las palabras expresadas por el presidente de la Asociación de Empleadores de Colombia, la ANDI, al momento de la liberalización de su hija Juliana, quien fuera secuestrada por las FARC: «Tener a Juliana nuevamente en casa nos da esperanzas de que la paz es posible en el país si la sociedad se propone conseguirla uniéndose por encima de toda diferencia, rodeando al Gobierno y a las mesas de negociación. Seguiré, como siempre, al servicio de esa causa, que es la causa de Colombia».

El miembro trabajador de los Estados Unidos reafirmó que no cabe duda de que el núcleo del caso que se examina viene a representar el fracaso fundamental, violento y trágico del cumplimiento del Convenio por Colombia. Sin embargo, todos los gobiernos de la comunidad internacional, y en particular el suyo, deben asumir toda la responsabilidad de la realidad humana, literalmente una tragedia con derramamiento de sangre que son la base de los comentarios de la Comisión de Expertos. No obstante, esta responsabilidad colectiva internacional no excusa a Colombia. En efecto, obliga moralmente a la comunidad internacional representada en la Comisión de la Conferencia a prestar al caso la atención que merece. Todos estos gobiernos que fundaron el Plan Colombia, y en particular su propio Gobierno, deben reconocer y asumir la responsabilidad de las repercusiones del plan sobre la aplicación del Convenio. Además, instó a su Gobierno a tener en cuenta la situación real con respecto a los derechos laborales y humanos en Colombia en la formulación de la ley sobre preferencias comerciales andinas durante este año.

Si bien reconoce los puntos mencionados en el Informe de la Comisión de Expertos en relación a las reformas realizadas en el país de conformidad con la adopción de la ley núm. 584, insistió en que dichos cambios en sí mismos no llegan a la raíz de las gravísimas violaciones de libertad sindical cometidas en el país. Las mejoras realizadas en el Código Laboral se eclipsaron totalmente por los siguientes ejemplos de incumplimiento fundamental del Convenio. En primer término, la enmienda al artículo 486 en cuanto a la obligación de los dirigentes o representantes sindicalistas de elaborar actas y pruebas sigue siendo poco razonable y no se solucionó mediante la disposición según la cual ni un cargo superior ni una organización de la estructura sindical debería dar luz verde a las autoridades. En segundo lugar, la presente legislación constituye un gran obstáculo al establecimiento de la negociación colectiva por sectores, puesto que sigue exigiendo a los sindicatos lograr la mayoría absoluta en todas y cada una de las empresas de una industria para poder firmar un acuerdo sectorial. En tercer término, el país no dispone de la capacidad de inspección y ejecución para prevenir y remediar la discriminación sindical. Se cuenta únicamente con unos 270 inspectores de trabajo para cubrir a más de 300.000 empresas. Además, los inspectores de trabajo carecen de los medios y equipos básicos necesarios para cumplir con sus obligaciones y se les suele disuadir declarándoseles objetivos militares. En cuarto término, los pactos colectivos, o en otras palabras, los acuerdos entre trabajadores y empleadores no están sujetos a la negociación colectiva de los sindicatos y se suelen utilizar para dificultar la organización del trabajo. El Ministro de Trabajo se preocupa muy poco o nada de la supervisión de dichas prácticas con repercusiones gravísimas para la aplicación de los

Convenios núms. 87 y 98. Por último, hizo hincapié en que la cuestión central del incumplimiento continúa siendo un ataque a la integridad física de los sindicalistas colombianos. A este respecto, señaló que la alusión de la Comisión de Expertos a los resultados de la misión de contactos directos según la cual «en general, la condición de dirigente sindical constituye un factor fundamental en estos asesinatos» debería de una vez por todas desmentir la afirmación realizada por el Gobierno en el pasado de que el asesinato de sindicalistas no es sistemático sino el resultado de la violencia endémica del país. Las fuerzas paramilitares de Colombia han realizado últimamente el espeluznante anuncio de que los sindicalistas son el blanco simplemente por lo que hacen.

Observó que desde la decisión adoptada el año pasado por el Consejo de Administración por la que se abrió una Oficina de la OIT en Bogotá dirigida por el Representante Especial del Director General, no ha cesado la impunidad. Más de 136 sindicalistas fueron asesinados en 2000, y más de 46 en el primer semestre de este año. Los asesinatos no están todavía en manos de la justicia.

Por consiguiente apeló a la humanidad y a la conciencia de los miembros de la Comisión, y especialmente a los miembros empleados, en nombre de los derechos laborales y humanos más básicos, para que consideraran nada menos que citar el caso en un párrafo especial de su informe y recomendaran a la OIT para que haga todo lo que esté en su mano para resolver esta situación, lo que incluiría el nombramiento de una comisión de encuesta.

El miembro trabajador de Côte d'Ivoire declaró que se desprende claramente de la declaración del Ministro de Trabajo de Colombia que el Gobierno colombiano no tiene ninguna responsabilidad en los asesinatos, amenazas de muerte y secuestros de sindicalistas. Además, el Ministro de Trabajo invita incluso a la Oficina Internacional del Trabajo y a la comunidad internacional a ayudar a Colombia a salir de la espiral de violencia en la que se encuentra sumido el país. Tras haber escuchado al Ministro, el miembro trabajador se preguntó por qué la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical habían presentado tales observaciones y tal Informe si la conducta del Gobierno era irreprochable. Mencionó, sin embargo, que luego de las declaraciones, del miembro trabajador de Colombia comprendió la gravedad de la situación del país.

Los asesinatos se han convertido en una institución. No pasa un sólo mes sin que un sindicalista sea asesinado. El Gobierno es el garante de las libertades públicas e individuales, por lo que debe, por todos los medios, permitir que los sindicalistas realicen sus actividades libremente. Si bien es cierto que el Convenio núm. 87 prevé la libertad sindical, no es menos cierto que hay que estar vivo para poder disponer de la misma. El sindicalismo está hecho por y para los hombres y no para los muertos. El Gobierno debe, por lo tanto, proteger las libertades civiles y políticas, y recordó, en este sentido, que el Informe de la Comisión de Expertos es claro al respecto. Destacó que en cada Conferencia ve aumentar el número de sindicalistas asesinados, sin que el Gobierno pueda decir quién los asesina y las causas. Señaló que durante el mes de junio ya se habían registrado más de 40 muertos, y se preguntó cuántos habría deplorar a finales del año. Indicó que es el momento en que la comunidad internacional se implique en mayor medida en la solución del problema colombiano para que cesen las matanzas en el país. Señaló su rotundo apoyo a las declaraciones del miembro trabajador colombiano.

El miembro trabajador de Argentina lamentó que nuevamente esta Comisión deba tratar la grave situación que atraviesan los trabajadores de Colombia. Observó con consternación y profundo dolor que la condición de dirigente era el fundamento para el asesinato. La vida y la libertad personal están permanentemente amenazadas en dicho país hermano. En efecto, en lo que va de año hubo 46 asesinatos. Además, dentro de este dramático escenario, el Gobierno implementa leyes laborales que se apartan de los convenios de la OIT y cercenan el ejercicio del derecho de huelga, y el pleno ejercicio de la libertad sindical. En efecto, la prohibición del derecho de huelga en una extensa lista de servicios que no son esenciales en sentido estricto sino que abarcan las más diversas actividades constituye sin duda una forma directa y clara de impedir el ejercicio de la huelga a los trabajadores involucrados, hecho que se agrava con la falta de formas alternativas de solución de conflictos colectivos y la imposición por parte del Ministerio de Trabajo del arbitraje como única salida para la solución de los conflictos de intereses.

Señaló, por otra parte, tal como se denunciara en esta Comisión, que los empresarios utilizan estas políticas laborales negativas del Gobierno para rechazar aún más las condiciones de trabajo, denunciando los convenios colectivos vigentes con el fin de obtener rebajas salariales y condiciones laborales más beneficiosas para sus intereses económicos. Subrayó que la gravedad de la situación en Colombia no permite más dilaciones. En efecto, la decisión de la Comisión debe ser enérgica y justa. No se puede permitir que situaciones como la denunciada sean una constante en Colombia. La vida, la salud y la libertad de los trabajadores constituye un alto precio que se impone a los pueblos.

El miembro trabajador del Reino Unido enumeró 47 razones por las que el caso de Colombia debería incluirse en un párrafo especial del informe de la Comisión. Los 47 asesinatos siguientes se cometieron este año:

- 10 de enero de 2001, Edgar Orlando Marulanda Ríos (SINTRAOFAN), asesinado
- 17 de enero de 2001, Miguel Antonio Medina Bohórquez (SINTRENAL), asesinado

- 17 de enero de 2001, Tello Barragán Aldona (Vicepresidente del Sindicato de Loteros del Magdalena – SINDTRALOPE), asesinado
- 18 de enero de 2001, Arturo Alarcón (ASOINCA, afiliado a FECODE), asesinado
- 21 de enero de 2001, Jair Cubides (Sindicato de Trabajadores del Departamento del Valle – SINTRADEPARTAMENTO), asesinado
- 24 de enero de 2001, José Luis Guette (Presidente de SINTRAINAGRO), asesinado
- 26 de enero de 2001, Walter Dione Perea Díaz (ADIDA, afiliado a FECODE), asesinado
- 26 de enero de 2001, Carlos Humberto Trujillo (ASONAL JUDICIAL, sección Buga), asesinado
- 28 de enero de 2001, Elsa Clarena Guerrero (ASINORT, afiliada a FECODE), asesinada
- 28 de enero de 2001, Carolina Santiago Navarro (ASINORT, afiliada a FECODE), asesinada
- 8 de febrero de 2001, Alfonso Alejandro Naar Hernández (Asociación de Educadores del Arauca – ASEDAR, afiliado a FECODE), asesinado
- 11 de febrero de 2001, Alfredo Flórez (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria del Cultivo y Procesamiento de Aceites y Vegetales – SINTRAPROACEITES), asesinado
- 12 de febrero de 2001, Nilson Martínez Peña (Sindicato de Trabajadores de la Palma de Aceite y Oleaginosas – SINTRAPALMA), asesinado
- 12 de febrero de 2001, Raúl Gil Ariza (Sindicato de Trabajadores de la Palma de Aceite y Oleaginosas – SINTRAPALMA), asesinado
- 16 de febrero de 2001, Pablo Padilla (Vicepresidente de SINTRAPROACEITES, sección San Alberto), asesinado
- 16 de febrero de 2001, Julio César Quintero (SINTRAISS, sección Barrancabermeja), asesinado
- 20 de febrero de 2001, Cándido Méndez (Sindicato de Trabajadores de la Industria Minera y Energética – SINTRAMIENERGÉTICA, sección Loma), asesinado
- 22 de febrero de 2001, Edgar Manuel Ramírez Gutiérrez (Vicepresidente de SINTRAELECOL, sección Norte de Santander), asesinado
- 23 de febrero de 2001, Lisandro Vargas Zapata (ASPU, sección Atlántico), asesinado
- 1.º de marzo de 2001, Víctor Carrillo (SINTRAELECOL, sección Málaga), asesinado
- 3 de marzo de 2001, Darío Hoyos Franco, asesinado
- 12 de marzo de 2001, Valmore Locarno (Presidente de SINTRAMIENERGÉTICA), asesinado
- 12 de marzo de 2001, Víctor Hugo Orcasita (Vicepresidente de SINTRAMIENERGÉTICA), asesinado
- 13 de marzo de 2001, Rodión Peláez Cortés (ADIDA), asesinado
- 18 de marzo de 2001, Rafael Atencia Miranda (Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo – USO, sección Casabe), asesinado
- 20 de marzo de 2001, Jaime Sánchez (SINTRAELECOL, sección Santander), asesinado
- 20 de marzo de 2001, Andrés Granados (SINTRAELECOL, sección Santander), asesinado
- 21 de marzo de 2001, Juan Rodrigo Suárez Mira (ADIDA, afiliado a FECODE), asesinado
- 24 de marzo de 2001, Luis Pedraza (USO, afiliado a Arauca), asesinado
- 24 de marzo de 2001, Ciro Arias (Presidente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Colombiana de Tabacos – SINTRAINTABACO), sección Capitanejo), asesinado
- 26 de marzo de 2001, Robinson Badillo (Sindicato de Trabajadores y Empleados de Servicios Públicos, Autónomos e Institutos Descentralizados de Colombia – SINTRAEMSDDES, sección Barrancabermeja), asesinado
- 27 de marzo de 2001, Mario Ospina (ADIDA, afiliado a FECODE), asesinado
- 27 de marzo de 2001, Jesús Antonio Ruano (Asociación de Empleados del Instituto Nacional Penitenciario – ASEINPEC), asesinado
- 2 de abril de 2001, Ricardo Luis Orozco Serrano (Primer Vicepresidente de ANTHOC Nacional), asesinado
- 4 de abril de 2001, Aldo Mejía Martínez (Presidente del Sindicato Nacional de Trabajadores de Acueducto, Alcantarillado y Obras Públicas – SINTRACUEMPO, sección Codazzi), asesinado
- 11 de abril de 2001, Saulo Guzmán Cruz (Presidente del Sindicato de Trabajadores de la Salud de Aguachica), asesinado
- 26 de abril de 2001, Francisco Isaías Cifuentes (ASOINCA, afiliado a FECODE), asesinado, y su mujer, L. María Fernández Cuéllar, asesinada. Su hijo de cinco años de edad resultó gravemente herido en el ataque.
- 27 de abril de 2001, Frank Elías Pérez Martínez (ADIDA, afiliado a FECODE), asesinado
- 2 de mayo de 2001, Darío de Jesús Silva (ADIDA, afiliado a FECODE), asesinado
- 9 de mayo de 2001, Juan Carlos Castro Zapata (ADIDA, afiliado a FECODE), asesinado
- 10 de mayo de 2001, Engeniano Sánchez Díaz (SINTRACUEMPO, sección Codazzi), asesinado
- 14 de mayo de 2001, Julio Alberto Otero (ASPU, sección Caqueta), asesinado
- 16 de mayo de 2001, Miguel Antonio Zapata (Presidente de ASPU, sección Caqueta), asesinado

- 21 de mayo de 2001, Carlos Eliécer Prado (SINTRAEMCALI), asesinado
- 25 de mayo de 2001, Henry Jiménez Rodríguez (SINTRAEMCALI), asesinado
- 29 de mayo de 2001, Nelson Narváez (SINTRAUNICOL), asesinado

Añadió que se había abstenido de citar los nombres de los más de 50 compañeros asesinados entre la apertura de la última Conferencia y finales de 2000. No pudo tampoco presentar los nombres de todos los niños que perdieron a sus padres o madres o a ambos en estos ataques ni enumerar los nombres de los 69 profesores que recibieron amenazas de muerte durante este año. Por último, lamentó que el representante gubernamental no haya podido abordar la cuestión de la impunidad en nombre de la cual se han cometido estos asesinatos. No habrá Estado de derecho mientras siga existiendo dicha impunidad en el contexto de lo que parece ser una tentativa sistemática de eliminar a los dirigentes sindicalistas de Colombia, acentuada por un aumento en el número de ataques contra los afiliados de los sindicatos. No obstante, es de agradecer que el Sr. Wilson Borja pudiera acudir a la reunión de la Comisión, al igual que otros colegas colombianos que sobrevivieron a reiteradas tentativas de asesinato. Los nombres de los compañeros que ha citado constituyen el silencioso testimonio de una situación que se debe reflejar en un párrafo especial del informe de la Comisión.

El miembro trabajador de Francia observó que el clima de violencia existente en Colombia contra los dirigentes sindicales no tiene precedentes en la historia, según el Comité de Libertad Sindical. Declaró que el Gobierno y los empleadores, quienes hablan en favor de la paz, de las libertades públicas y de los derechos humanos —con justa razón— parecen, sin embargo, tener un doble discurso en lo que respecta a las organizaciones sindicales. En lo que atañe a los empleadores, muchos de ellos, en la práctica, obstaculizan por diferentes medios (como la confiscación o la retención de las cotizaciones sindicales) el libre ejercicio de las actividades sindicales. Del lado gubernamental, si bien es cierto que se han introducido mejoras al Código de Trabajo en cuanto a las disposiciones restrictivas y abusivas denunciadas por la Comisión desde hace años, es también verdad que, por ejemplo, la prohibición absoluta a las federaciones y confederaciones de declarar una huelga —a pesar de que el derecho de huelga es reconocido en ese país— y el hecho de que el derecho de huelga está mermado por limitaciones y excepciones exageradas, en particular, en los servicios públicos no esenciales, constituye una injerencia en el derecho de los trabajadores de organizar sus actividades y un obstáculo legal excesivo al derecho sindical. La huelga, recordó el orador, es el último medio del que disponen los trabajadores cuando los otros medios han sido agotados para promover sus reivindicaciones. Si bien es verdad que el ejercicio de este derecho puede estar sometido, eventualmente, a ciertas reglas, su prohibición, por el contrario, constituye un obstáculo fundamental a la libertad sindical, en virtud, claro está, del artículo 3 del Convenio núm. 87, pero también, del artículo 8 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El ejercicio del derecho de huelga es una de las actividades legítimas de las organizaciones sindicales que, al igual que las demás actividades sindicales, están dentro del ámbito de aplicación del Convenio.

Si el Grupo de los Empleadores decidió, por unanimidad, librarse a una escalada premeditada y a un desafío sistemático de la jurisprudencia continuamente seguida por los diferentes órganos de la OIT, más moderadamente desde 1998, esto no debe obligar a esta Comisión a admitir este viraje injustificado. Sin el derecho de huelga, la libertad sindical quedará mutilada y debilitada y los trabajadores quedarán privados de una defensa eficaz frente a los empleadores. Admitir esta propuesta revisionista de excluir el derecho de huelga del ámbito de aplicación de la libertad sindical contradice también las prácticas nacionales en materia de interpretación jurídica, las cuales consisten en interpretar los textos en el marco del respeto de los objetivos fundamentales que persiguen. Por otra parte, la práctica común de los Estados, si se hace referencia al criterio de interpretación (incluido en la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados) a menudo citado por los miembros empleadores, no consiste en excluir el derecho de huelga del derecho sindical, salvo excepcionalmente, sino reconocerlo, reglamentándolo a veces de manera excesiva.

Recordó que el Convenio núm. 87 no existe tampoco en un desierto jurídico sino que es un componente del derecho internacional, en particular de los derechos del hombre. A este respecto, lamentó el hecho de que el miembro empleador de su país haya dado una interpretación mezquina de la libertad sindical y agradeció al representante gubernamental de Alemania por su análisis, de una perfecta honradez intelectual, el cual debería haber sido apoyado, al menos, por todos los otros países miembros de la Unión Europea. Subrayó que el Gobierno de Colombia tiene la obligación de promover la libertad sindical y, asimismo, de hacer todo cuanto esté a su alcance para proteger a los sindicalistas y militantes de los derechos humanos y, de modo más general, al conjunto de sus ciudadanos, de los abusos cometidos por las tropas paramilitares y los diferentes grupos armados cuyos asesinatos, torturas y secuestros obligaron a cientos de miles de personas a convertirse en refugiados en su propio país.

En conclusión, el orador se mostró esperanzado de que el Gobierno aceptará recibir a la comisión de encuesta, cuestión que el Consejo de Administración examina desde hace ya tres años, para ayudar al Gobierno a ponerse en consonancia con el Convenio. Manifestó su deseo de que el Gobierno solicite la asistencia técnica de la Oficina para ayudar a poner en práctica las conclusiones y recomendaciones de

la Comisión. Finalmente, quiso reafirmar el firme apoyo de las organizaciones sindicales francesas al pueblo y a los sindicalistas colombianos en su valiente y constante lucha por el respeto de las libertades y derechos fundamentales, tal como el derecho a la vida, en el marco de un Estado de derecho y por la vía de la paz y la reconciliación. La gravedad de este caso justifica a su modo de ver que el mismo sea incluido en un párrafo especial del informe de esta Comisión.

El miembro trabajador de México señaló que, según las declaraciones escuchadas, los trabajadores del mundo están hondamente preocupados por los asesinatos de los trabajadores colombianos. El clima de violencia existente en el país forma parte de una amplia campaña del movimiento de extrema derecha para silenciar a los dirigentes que levantan la voz contra el *statu quo*.

Añadió que los trabajadores condenan estos hechos al tiempo que recuerdan que en el año 2000 hubo un incremento del 63 por ciento de los asesinatos respecto a 1999, sin contar las amenazas de muerte y la desaparición de sindicalistas. Añadió que en el transcurso del año han sido asesinados 46 sindicalistas, lo que comprueba una vez más la total impunidad existente en el país. A pesar de la presión nacional e internacional, el Gobierno colombiano no ha hecho ningún esfuerzo real para remediar esta situación y garantizar el pleno ejercicio del derecho fundamental de asociación sindical. Consideró importante recordar las permanentes violaciones a la libertad sindical, al derecho de negociación colectiva y al derecho de huelga, además de lo planteado por la Comisión de Expertos en su informe. Finalmente, señaló que la situación descrita justifica el caso de Colombia figure en un párrafo especial, y que se envíe una comisión de encuesta o se adopte cualquier otra forma que pueda dar solución al problema de los trabajadores colombianos.

El miembro trabajador de Suecia señaló que la Comisión de Expertos describió muy claramente en su informe el clima de violencia en que vive Colombia y sobre todo los sindicalistas, los luchadores sociales y los defensores de los derechos humanos. Añadió que el Gobierno manifestó en múltiples sesiones de esta Comisión su compromiso de cumplir plenamente con las disposiciones del Convenio. Pero, en la realidad, la violencia es cada día más fuerte y la situación continúa empeorando rápidamente. En Colombia no hay libertad sindical. La alarmante cantidad de muertos, secuestros, amenazas de muerte y otros actos violentos contra los miembros y líderes sindicales ha llegado ya a un nivel que no tiene comparación en la historia del país. La Comisión de Expertos constató que el grupo más afectado por esta violencia es el de los líderes sindicales. Desde principios de año, 47 sindicalistas han perdido su vida como resultado de esta violencia brutal y casi incomprensible.

El Gobierno tiene tendencia a describirse como víctima. Sin embargo, las verdaderas víctimas son los más de 2.500 sindicalistas muertos entre 1987 y 2001. Instó al Gobierno a que asuma su responsabilidad y a que tome medidas para terminar con la impunidad. Hace falta una voluntad política, una determinación y una mayor comprensión hacia la contribución que la OIT está ofreciendo. Reconoció la prudencia del actual Ministro de Trabajo ante esta situación, al mismo tiempo que observó que otros ministros del Gabinete expresan fuertes críticas contra los sindicatos y su demanda por una reforma social, económica y política del país.

Señaló que la Comisión de Expertos sigue observando que el Gobierno tiene que reconocer y proteger los derechos civiles y políticos tal como están inscritos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Convenio, especialmente aquellos relacionados con la libertad sindical. Finalizó expresando su firme deseo de que las conclusiones sobre el caso de Colombia se incluyan en un párrafo especial.

El miembro trabajador de Cuba señaló que la abundancia de información sobre esta trágica situación y las declaraciones de los miembros de la Comisión son tan elocuentes que no hace falta repetirlos. Sin embargo, sintió la necesidad de subrayar que se debe presionar al Gobierno por todas las vías posibles a fin de que adopte las decisiones que garanticen el cese de la impunidad prevaleciente en el país. El Gobierno tiene que garantizar dicho cese de la impunidad cualquiera sea la situación que exista en Colombia. Por su parte, los empleadores y sus organizaciones deben asumir una gran cuota de responsabilidad para garantizar la eliminación de las violaciones de los derechos sindicales. Por último, señaló, en nombre de la Central de los Trabajadores de Cuba, su expreso reconocimiento al movimiento sindical colombiano, que lucha en condiciones tan difíciles y con tanta dignidad que los honra.

El miembro trabajador del Uruguay reconoció la sinceridad del Ministro de Trabajo de Colombia en su declaración y señaló que conoce su sensibilidad por los temas tratados. Destacó las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos en lo que concierne a la prohibición de las federaciones y confederaciones de declarar la huelga, la prohibición de la huelga en los servicios esenciales y en una gama amplia de servicios no esenciales, la posibilidad de despedir a los dirigentes sindicales que hayan intervenido o participado en una huelga ilegal y la facultad del Ministro de Trabajo de recurrir al arbitraje cuando una huelga se prolongue más allá de un cierto período de tiempo, de acuerdo con el informe de la Comisión de Expertos.

Señaló que a pesar de que durante la misión de contactos directos realizada en febrero de 2000 se elaboraron anteproyectos de ley que modificaban las disposiciones legales anteriormente citadas, estas enmiendas no se habían producido. Afirmó que aunque el Ministro había informado de que nunca durante su ejercicio no se había hecho uso de estas disposiciones, éstas seguían vigentes en el ordenamiento

jurídico de Colombia. Consideró que debería incluirse un párrafo especial que recogiera las conclusiones del debate surgido o que se tomara cualquier otra medida que pudiera contribuir a la resolución de la situación del conflicto. Señaló que el 12 de diciembre de 2000, 12 sicarios atentaron contra la vida del miembro trabajador Wilson Borja y contra sus dos escoltas. La investigación del caso permitió a los investigadores encontrar algunas pistas que han vinculado al proceso a personas tales como: militares activos y en retiro, así como policías activos y cinco paramilitares incluyendo al jefe de éstos en la ciudad de Bogotá. Estos elementos demuestran que subsisten las relaciones entre miembros de la fuerza pública y los grupos paramilitares, contradiciendo el argumento del Gobierno de que son casos aislados, con el cual se pretende esconder que asesinatos de sindicalistas y dirigentes sociales son planificados en cuarteles de la fuerza pública colombiana. Afirmó que desde el mes de septiembre el Ministro del Interior conocía la situación y a pesar de ello se le negó un refuerzo de protección al trabajador. Destacó que durante el año 2000 fueron asesinados 129 dirigentes sindicales y que en lo que va de año ya eran 46 los dirigentes sindicales asesinados. Señaló, además, que un dirigente sindical colombiano, Jorge Ortega, estuvo exiliado en Uruguay. Decidió retornar a su país y siendo, Vicepresidente de la CUT, fue asesinado y hasta el momento, nada se sabe acerca de la investigación. Por ello, es que en este proceso es imprescindible contar con la participación de todos y contribuir con sinceridad contra la impunidad.

Además advirtió que los acuerdos con el FMI contribuyen a restringir la actividad sindical. Señaló que el Plan Colombia tiende a ser más un plan de guerra que de paz. Hizo hincapié sobre el hecho de que los cambios deben realizarse por y para las personas. Es el deseo de que haya cambios para la paz, y paz para los cambios. Todos debemos participar. Concluye reiterando que desea que en los próximos días el Consejo de Administración decida una comisión de encuesta.

Otro miembro trabajador de Colombia señaló que efectivamente el Gobierno colombiano desarrolla actualmente una política de paz. Recordó que el movimiento sindical, a lo largo de la historia, se ha comprometido y ha respaldado estas políticas. Pero, simultáneamente, debe registrarse que el Gobierno colombiano, a la vez que impulsa procesos de paz con las guerrillas, permite y promueve políticas que borran con el codo lo que hacen con la mano. Observó que el 14 de junio de 2000 se aprobó en el Congreso de la República un proyecto de ley de seguridad nacional, avalado por el mismo Gobierno, el cual otorga a las fuerzas militares facultades de policía judicial permitiéndoles realizar detenciones, sin orden judicial previa, y revive las mal llamadas prácticas de «convivir», las cuales fueron declaradas inconstitucionales en años pasados, es decir, que da vía libre al paramilitarismo. Señaló que, una vez aprobada esta ley, regresan a tiempos que creían superados en los cuales, con pruebas construidas a su amañó por la inteligencia militar, se procesó y se encarceló arbitrariamente a numerosos sindicalistas y luchadores sociales. Además, durante esta semana, el jefe de los paramilitares en Colombia expresó que asesina sindicalistas porque ellos impiden el trabajo debido a sus múltiples protestas. Advirtió que esa afirmación se ha hecho realidad en muchos de los sindicalistas, incluyendo al mismo orador, con el agravante de que en su caso y en muchos otros estuvieron comprometidos miembros de las fuerzas militares activas y no activas, junto con los paramilitares.

Indicó que el Gobierno ha destinado recursos por 2 millones y medio de dólares de los Estados Unidos, pero no sólo para sindicalistas, pues en tal partida se incluye la protección a numerosos amenazados de organizaciones de derechos humanos y de sectores políticos no tradicionales. Afirmó que aunque los asesinatos en Colombia sean indiscriminados, eso no puede ser argumento para eludir la responsabilidad y la impunidad. Los asesinatos son graves, pero es mucho más grave cuando ni el Estado investiga ni mucho menos castiga. El Gobierno actúa como víctima de la guerra y no como parte de los responsables de la guerra. El índice de impunidad por violación a los derechos humanos es del 97 por ciento. A pesar de que en los últimos tiempos no han declarado ilegales los paros, advirtió que el cumplimiento de esta obligación constitucional e internacional no puede servir para minimizar hechos como el asesinato de 46 sindicalistas en este año, la solicitud de exilio al exterior de más de 500 y la existencia de un elevado número de trabajadores sindicalistas y luchadores sociales forzados a desplazarse internamente.

Por otra parte, señaló que no existe una verdadera protección a los sindicatos. Son numerosos los que han desaparecido por la acción de empleadores que consideran que la organización de los trabajadores amenaza sus intereses. Son frecuentes las declaraciones públicas de funcionarios estatales que responsabilizan a las organizaciones sindicales de crisis en las entidades oficiales, generando por esta vía una opinión pública adversa a la organización de los trabajadores. Se estigmatiza a los trabajadores por ejercer sus derechos y se pone en la picota pública a las organizaciones de trabajadores, a los afiliados a las mismas y a los dirigentes. Se preguntó cómo se pretende que los asesinos cesen su acción criminal, cuando algunos de los altos funcionarios, como el Ministro de Hacienda, estigmatizan y señalan al sindicalismo y a los trabajadores en general, a través de los medios, como responsables de la crisis que vive Colombia.

En los últimos dos años se viene presentando un fenómeno nuevo: en muchos casos en los cuales los jueces han ordenado reintegrar a su trabajo a sindicalistas ilegalmente despedidos, no se cumplen las sentencias correspondientes. Es, por ejemplo, el caso de la Caja Agraria y del Banco Agrario, entidades condenadas solidariamente por sentencias firmes a reintegrar un número de trabajadores amparados por fuero,

sentencias que no se han cumplido. Igual situación se presenta con la Empresa de Teléfonos de Bogotá. Añadió que a esta situación se le agrega una política económica que, para cumplir el acuerdo extendido con el Fondo Monetario Internacional, se quiere imponer sin previa concertación y con ella se pretende generar el despido de un elevado número de trabajadores del Estado, sin garantizarles mecanismos de reinserción laboral, así como el recorte de garantías sociales, la reforma regresiva del régimen de pensiones, el recorte de transferencias para salud y educación. Se añadía la creación, mediante una reforma legal, de un régimen laboral de fronteras para facilitar la presencia de empresas maquiladoras. Muchos de los trabajadores que han sido despedidos de entidades oficiales son reemplazados por contratistas sin vínculo laboral, fuera del sistema de seguridad social y, por supuesto, sin posibilidad de sindicarse. Advirtió que a pesar de algunas reformas introducidas el año anterior, se mantiene la prohibición de la huelga en servicios públicos no esenciales, se sigue reprimiendo la protesta social con acciones de policía, se prohíbe a las federaciones y confederaciones declarar la huelga, sigue vigente la posibilidad de despedir a los sindicalistas y dirigentes sindicales que hayan participado en una huelga declarada ilegal, la asignación de competencia al Ministerio de Trabajo para calificar la ilegalidad de una huelga, la facultad del Ministro de Trabajo de convocar tribunales de arbitramento cuando la huelga se ha desarrollado por más de sesenta días, entre otras disposiciones legales que son contrarias a los convenios en los que Colombia es parte.

Todo esto, a juicio del movimiento sindical colombiano, amerita que las conclusiones de este debate se recojan en un párrafo especial y, además, que la Comisión de la Conferencia inste al Consejo de Administración a constituir una comisión de encuesta, en virtud de la queja que está a su conocimiento, o a buscar otros mecanismos que conduzcan a encontrar soluciones a la grave situación que en materia de libertad sindical vive su país.

La miembro gubernamental de Suecia, que hizo uso de la palabra en nombre de los Estados miembros de la Unión Europea y de Noruega e Islandia, subrayó que la Unión Europea está profundamente preocupada por la grave situación persistente y por las amenazas contra los sindicalistas en Colombia, donde casi 50 sindicalistas fueron asesinados en el año 2001. Por consiguiente, continúa la alarmante evolución registrada el año anterior, cuando el número de sindicalistas asesinados se incrementó en un 100 por ciento en comparación con 1999. El Comité de Libertad Sindical ha observado que «el número de asesinatos, secuestros, amenazas de muerte y otros atentados violentos contra dirigentes sindicales y trabajadores sindicalizados en Colombia no tiene precedentes en la historia» y que «en general su condición de dirigentes sindicales es un elemento fundamental de sus asesinatos».

Sin duda, en gran medida los grupos paramilitares son responsables de la violencia contra los sindicatos. Sin embargo, la Unión Europea también hizo hincapié en la responsabilidad que incumbe al Gobierno colombiano de proteger a sus ciudadanos de todo tipo de violencia y someter a la justicia a todos los que cometen violaciones contra los derechos humanos y los derechos de los trabajadores. La Unión Europea insta al Gobierno de Colombia a adoptar medidas urgentes y eficaces para garantizar la protección jurídica y física de los afectados. Además, exhorta al Gobierno de Colombia a continuar sus esfuerzos para combatir efectivamente a los grupos paramilitares y adoptar medidas concretas para dismantlar esos grupos, mediante la detención, el procesamiento y la sanción de quienes participan en esas actividades. La Unión Europea también deplora enérgicamente la persistencia de la impunidad en Colombia, en particular, en lo que respecta a las violaciones de los derechos humanos y de los derechos de los trabajadores, un obstáculo fundamental para la observancia y aplicación de los derechos humanos en el país.

En la actualidad, la violencia ha alcanzado un nivel tal que las partes afectadas no deben escatimar esfuerzos para hacer disminuir la escalada de violencia. Instó al Gobierno de Colombia y a los interlocutores sociales a cooperar constructivamente para tratar de encontrar toda medida posible para solucionar el problema de la violencia de que son objeto los sindicalistas. Además, estima que la OIT debe y debería desempeñar un papel más dinámico y de apoyo, prestando asistencia al Gobierno de Colombia y a los interlocutores sociales en sus esfuerzos encaminados a elaborar mecanismos de protección, hallar soluciones y, al mismo tiempo, efectuar un seguimiento de la situación. Habida cuenta de que el caso de Colombia está inscrito en el orden del día de la reunión del Consejo de Administración que ha de celebrarse con posterioridad a la Conferencia, y que en esa ocasión se examinará el informe del representante especial del Director General para la cooperación con Colombia, la Unión Europea abordará los aspectos operativos del caso en ese contexto. Por último, subrayó que, a largo plazo, la única solución sostenible de la situación es la paz. Por consiguiente, la Unión Europea acoge con beneplácito y respalda toda medida positiva que se adopte en apoyo del proceso de paz.

El miembro empleador de Panamá declaró que la violencia cotidiana en Colombia, a todas luces sin razón, repugna e inquieta a todos, y es esta vergüenza humana lo que mueve las acciones para ponerle fin. Sus víctimas son, en su gran mayoría, gente de humilde extracción cuyas identidades no encuentran espacios en las planas de la prensa internacional. Pero la sangre derramada en el campo abierto, en las calles y avenidas, en hogares y recintos públicos clama justicia. Esta violencia tiene profunda raigambre en la historia colombiana. Las guerras civiles en este país han aflorado y esparcido sus semillas a lo largo y ancho de la nación durante más de siglo y medio. Mostró cierto escepticismo a que un párrafo especial en el informe de la Comisión de

la Conferencia, una comisión de encuesta o la condena unánime de la Asamblea pudiera realmente poner un alto efectivo a la espiral de los delitos abominables. Considera que aún no contamos con una solución y que probablemente las paredes de la sala oírán impasibles nuevas versiones de la atrocidad humana en Colombia. Estimó que deben explorarse nuevas avenidas para despertar de esta pesadilla latinoamericana.

Propuso que se prestara asistencia a la reconstrucción de la institución de la justicia por ser la única que cimienta la confraternidad y la paz. Como medidas concretas destacó las de estrechar los lazos entre los interlocutores sociales y el diálogo conducente a la convivencia pacífica; reconocer y respetar las diferentes modalidades de la protesta social, sin perjuicio de terceros; promover el progreso en el proceso de paz, con énfasis en el respeto a los derechos humanos y a la solución política al conflicto armado, y promover iniciativas en las áreas de legislación laboral, las negociaciones colectivas, la definición de los servicios públicos esenciales y el desarrollo de los recursos humanos. De esta forma se contribuirá a devolver la esperanza a los colombianos, a construir y a tener fe en un nuevo organismo de justicia que brinde un foro seguro y confiado donde disminuir sus conflictos. Añadió que la denuncia de una convención colectiva de trabajo no constituye una violación a la libertad sindical sino que es expresión de la voluntad de renegociar lo concluido por resultar inadecuado. Esto forma parte del derecho a negociar las condiciones de trabajo que los interlocutores consideran más apropiadas para el desarrollo de su colaboración.

La miembro gubernamental de México mostró profunda preocupación por el grado de violencia en Colombia que ha venido afectando la vida de numerosos sindicalistas y de otros sectores de la población, incluso de funcionarios de Estado, líderes religiosos y miembros del grupo empresarial. Constató que el Gobierno de Colombia ha venido realizando enormes esfuerzos para garantizar la seguridad de los trabajadores sindicalistas, a pesar de las dificultades que enfrenta para ello. Instó a la OIT a mantener y fortalecer su cooperación con el Gobierno colombiano a fin de que se puedan superar las situaciones de violencia que afectan al mundo del trabajo.

Otra miembro gubernamental de Colombia expresó que sentía una obligación de manifestarse en este foro, porque como colombiana lamentaba terriblemente la dolorosa situación en la que se encuentra su país. Señaló que nadie puede imaginar la situación que viven los colombianos y que no se es consciente de la gravedad de la situación. Observó que la vida e integridad física de las personas que luchan en defensa de los derechos humanos, sindicalistas, empresarios, jueces, y cualquier otra persona que interviene en el proceso de reconstrucción del país, y sus familiares, se ven constantemente amenazadas. Señaló que sólo aquellas personas que vivían diariamente en esta realidad podían calificar la situación como de verdadero «infierno». Quiso reiterar que no todas las personas en Colombia carecían de cualidades y características positivas y constructivas y que contaban con jóvenes esperanzados en la paz. Solicitó un apoyo eficiente y cierto para reconstruir su país.

El representante gubernamental de Colombia tomó nota con atención de las declaraciones de los trabajadores, de los empleadores y de los representantes gubernamentales. Señaló que en representación del Gobierno de Colombia se encontraban además de él mismo tres magistrados de las Altas Cortes de Colombia y seis miembros de la Comisión Séptima de la Cámara sobre temas laborales del Congreso de la República. Consideró que cada una de las declaraciones realizadas tiene por objeto la solución del conflicto colombiano así como el fin de la impunidad. Señaló que la Constitución nacional estableció la división de poderes y manifestó su esperanza de que la presencia de los jueces permitirá por lo tanto una reflexión más a fondo de las cuestiones planteadas.

Manifestó que no quería rebatir ninguna de las declaraciones realizadas. Invitó también a los trabajadores y empleadores a sentarse con el Gobierno para analizar cada una de las declaraciones y observaciones realizadas en el seno de la Comisión de la Conferencia. Señaló que cada uno de los sectores involucrados debe asumir el compromiso de solucionar el conflicto en la medida y el alcance de sus medios para que se fortalezca el diálogo social y la concertación. Reafirmó que seguirá actuando en el marco de la Constitución nacional y de los convenios de la OIT. Señaló, sin embargo, que hay cuestiones que dependen de otras instancias del Estado y de la voluntad política de establecer el diálogo entre los empleadores y los trabajadores. Consideró que los magistrados y parlamentarios colombianos deberían acudir también a la reunión antes mencionada.

El representante gubernamental manifestó estar dispuesto a aceptar todas las iniciativas de la Comisión que puedan ayudar a resolver los diversos problemas del país, incluida la violencia contra los sindicalistas así como la impunidad. Señaló que no forma parte de la política del Gobierno la persecución de los sindicalistas y de los que luchan por los derechos humanos. Pero eso no significa que el Estado niegue la posible participación de funcionarios públicos en hechos delictivos que están relacionados con actividades paramilitares, narcotráfico y corrupción. Tampoco negó que haya otros sectores involucrados en este tipo de actividades delictivas. De esta manera, se comprobó en la investigación del atentado del Sr. Wilson Borja que los responsables formaban parte de las fuerzas armadas. Señaló que los mismos fueron retirados de sus funciones. Agregó que era del interés del Presidente de la República que todas las personas involucradas en los hechos delictivos mencionados sean retiradas del servicio público y que también se apliquen medidas similares en todos los sectores de la sociedad colombiana. Reiteró la total disposición de su Gobierno a analizar las diversas iniciativas

que permitan avanzar en el camino para poner fin a tanta violencia en el país.

Respecto de la ley del Congreso que fuera calificada como una ley que estimulará medidas represivas y que implicará un retorno a políticas de seguridad adoptadas en el pasado, señaló que la misma no provenía de una iniciativa gubernamental, sino que era de origen parlamentario y que dudaba de la constitucionalidad de la misma. Consideró que el camino de la paz no pasa por el camino militar ni por las opciones de guerra. El camino de la paz pasa por las opciones de paz. Expresó su esperanza en que la Corte Constitucional demuestre que dicha ley va contra los principios fundamentales de la Constitución Política Nacional.

Lamentó encontrarse en esta Comisión en su calidad de Ministro de Trabajo para analizar una cuestión tan dolorosa en la cual también muchos miembros del Gobierno son objeto de la violencia de los grupos paramilitares que consideran que el Presidente así como el Alto Comisionado para la Paz son aliados de la guerrilla debido a las negociaciones que se llevan a cabo actualmente en la búsqueda permanente de la paz. Manifestó que hubiera preferido estar en esta Comisión tratando las mismas cuestiones que afectan a otros países desarrollados como los que están presentes en ella. Pero no elude su responsabilidad. Intenta buscar un camino, una solución para poner fin a esta situación. Cree que todos los sectores deben unirse para reconstruir el país. Recordó que en 1991 hubo un ejemplo de ello en la comisión constitucional. Allí todos los sectores dejaron de lado los conflictos que los oponían y obtuvieron una nueva Constitución para el país.

Pidió toda la colaboración y presencia de la OIT y de la comunidad internacional para lograr la paz, especialmente ayuda política. Recordó que ya en 1980, en calidad de sindicalista, había alertado sobre la persecución llevada a cabo en el país contra los trabajadores que defendían sus derechos. Consideró que muchas veces, por razones ideológicas, no se prestó atención a su advertencia. Esto llevó a que en la situación actual se corre el riesgo de asistir al derrumbamiento del Estado si no hay un acuerdo entre los sectores. Reiteró que todas las medidas son posibles para la institucionalización de la democracia, para que esta situación no se viva más en el futuro. Señaló que estos crímenes son una vergüenza para la humanidad y reiteró que los sindicalistas siempre han contado con su apoyo, y los empleadores con un ministro atento a la protección de los trabajadores.

Los miembros trabajadores, considerando que su declaración y la de los diferentes intervinientes ha sido clara en su propósito y haciendo frente a la trágica situación de Colombia, desearon que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia rinda homenaje a todos sus camaradas asesinados mediante la observancia de un minuto de silencio.

La Comisión observó un minuto de silencio en homenaje a todas las víctimas de la violencia en Colombia.

Los miembros trabajadores agradecieron a la Comisión y solicitaron que las conclusiones del caso sean incluidas en un párrafo especial del informe de la Comisión.

Los miembros empleadores notaron que las discusiones habían sido bastante emocionantes, lo cual se justifica por la gravedad de la situación en el país. Sin embargo, no se había dado prioridad a los temas relacionados con la legislación laboral, ya que las razones que justifican la situación existente en el país no se encuentran en la situación de la legislación nacional, sino en el clima de violencia, tal y como lo muestra el número de víctimas que lamenta el país. Concluyeron, por ello, que es escasa la contribución que puede aportar la OIT y que los problemas tienen que resolverlos los propios colombianos, especialmente porque no es competencia de la OIT intervenir en los mismos. Sin embargo, la Comisión debía expresar su profunda preocupación en sus conclusiones y se tenían que tener en cuenta las peticiones de los miembros trabajadores. A pesar de que la contribución de la Comisión y la OIT a la solución de la situación naturalmente es escasa, constituye, sin embargo un importante signo. En conclusión, apoyaron la propuesta de los miembros trabajadores tendiente a incluir las conclusiones de la Comisión sobre este caso en un párrafo especial.

La Comisión tomó nota de las informaciones orales comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. En sus anteriores conclusiones, la Comisión había observado con gran preocupación que las importantes y permanentes discrepancias entre la legislación y la práctica y las disposiciones del Convenio habían dado lugar a varias quejas ante el Comité de Libertad Sindical y a una queja presentada por cierto número de delegados trabajadores a la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 1998, en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT en lo que respecta a la no observancia del Convenio núm. 87.

La Comisión observó que la Comisión de Expertos se había referido con profunda preocupación al clima de violencia existente en el país y al número de asesinatos, secuestros, amenazas de muerte y otros atentados violentos contra sindicalistas que no tenía precedentes en la historia. La Comisión condenó con firmeza los asesinatos y actos de violencia contra dirigentes sindicales, sindicalistas, así como el secuestro de empleadores, pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno para protegerlos. La Comisión tomó nota de las informaciones relativas al desarrollo del plan de paz y espera que se promoverán progresos en este proceso, en particular en lo que respecta al respeto del derecho internacional humanitario y a la búsqueda de soluciones políticas negociadas del conflicto interno. La Comisión, que había discutido este caso en numerosas

ocasiones en el pasado, constató que la Comisión de Expertos había tomado nota de progresos significativos en la aplicación del Convenio en relación con la mayor parte de las disposiciones legislativas a las que se había referido la Comisión de Expertos. La Comisión constató también que el Gobierno se comprometió a promover iniciativas en relación con las otras disposiciones comentadas por la Comisión de Expertos. La Comisión consideró que el fortalecimiento del diálogo social entre los interlocutores sociales podrá ser el medio privilegiado para llevar a cabo esta actividad.

La Comisión tomó nota con preocupación de que continuaban presentándose a la OIT numerosas quejas relativas a actos de violencia y de discriminación contra sindicalistas. La Comisión recordó que el pleno respeto de las libertades civiles era esencial para la aplicación del Convenio. La Comisión subrayó que el clima de impunidad en el país constituye un serio peligro para el ejercicio de la libertad sindical. Urgió, asimismo, al Gobierno a que tomara nuevas medidas a fin de poner la legislación y la práctica en plena conformidad con el Convenio en una fecha cercana. Expresó la firme esperanza de que el Gobierno enviara una memoria detallada a la próxima reunión de la Comisión de Expertos que diera cuenta de mayores progresos en la legislación y en la práctica para garantizar la aplicación de este Convenio, y recordó que puede recurrir a la asistencia técnica de la Oficina en el marco de este proceso. La Comisión expresó la firme esperanza de estar en condiciones de tomar nota en su próxima reunión de progresos definitivos en la situación sindical del país. A este respecto, la Comisión tomó nota de que la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT está pendiente ante el Consejo de Administración. La Comisión expresó la esperanza de que el Consejo de Administración tomará en su próxima reunión las medidas apropiadas, eficaces y necesarias para dar curso a dicha queja.

La Comisión decidió que sus conclusiones figurarán en un párrafo especial de su Informe.

Djibouti (ratificación: 1978). Un representante gubernamental informó a la Comisión de que desde la última sesión de la Comisión (junio 2000) su país se benefició de la asistencia técnica de la OIT a través de un especialista en normas internacionales de trabajo del equipo multidisciplinario basado en Addis Abeba. En lo que concierne a la observación de la Comisión de Expertos, indicó que su Gobierno preveía examinar próximamente las medidas necesarias para examinar la conformidad de su legislación con relación al Convenio núm. 87. Respecto del artículo 5 de la ley sobre las asociaciones modificada en 1977, su Gobierno tomó nota de la preocupación expresada por la Comisión de Expertos sobre su conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 87, principalmente con su artículo 2. Declaró que su Gobierno estaba listo para aportar las modificaciones apropiadas durante la revisión del Código de Trabajo que se iniciaría próximamente. Además, se solicitó una asistencia técnica de la OIT en materia de revisión de la legislación social.

Con referencia al artículo 6 del Código de Trabajo, que reserva el ejercicio de las funciones sindicales a los nacionales, se prevé su derogación, en el momento de la revisión del Código de Trabajo en consulta con el servicio técnico de la OIT que ya fuera solicitado a este respecto. Con el fin de probar su buena fe, el Gobierno de Djibouti invitó a las organizaciones sindicales regionales (como la OAT) e internacionales (como la CIOSL) a visitar el país para estudiar la situación.

En lo que respecta a la celebración de nuevas elecciones libres y transparentes, las autoridades gubernamentales se manifestaron totalmente favorables a ella y desean poder dialogar con los interlocutores sindicales realmente representativos. Sin embargo el orador llamó la atención sobre el hecho de que la organización de tales elecciones era un problema exclusivamente sindical. Tal como aparece claramente en todas las memorias enviadas por Djibouti, la situación sindical en dicho país está totalmente paralizada debido a la acción de un puñado de dirigentes sindicales en funciones desde hace más de 20 años, como si fueran propietarios vitalicios del mandato sindical. En lo que concierne al congreso sindical del 15 de julio de 1999, considerado como un fantoche por algunos, afirmó que su Gobierno estaba dispuesto a discutir con todos los representantes de los trabajadores. Sin embargo hasta tanto se organicen nuevas elecciones, el Gobierno deberá reconocer a los dirigentes elegidos durante dicho congreso. Frente a todas estas dificultades pidió a la Oficina que le ayude a solucionar la situación. Para él, dicha ayuda debería consagrarse no sólo a la organización y a la realización de nuevas elecciones en el seno del movimiento sindical, sino también a la formación de los dirigentes sindicales elegidos en dicho proceso.

Con referencia al poder de requisición, el representante gubernamental subrayó que ello interesa solamente a los servicios públicos esenciales para la seguridad y la salud de la población. Sin embargo, si la Comisión lo considera necesario, el Gobierno está dispuesto a precisar el límite de dicho poder. Si bien existen textos que prohíben a los trabajadores extranjeros adherir o ser dirigente de una organización sindical, en la práctica no se impone ninguna restricción de este tipo.

El orador informó a la Comisión de que, conforme a la recomendación del Comité de Libertad Sindical, 15 demandas de reintegración de trabajadores licenciados han sido recibidas por las autoridades. Reconoció que la resolución de dichos casos estaba atrasada pero justificó dicho retraso por el hecho de que el Gobierno se encontraba confrontado a una prioridad política: restablecer la paz. Ello ha sido logrado hoy en día ya que el Gobierno acaba de firmar un acuerdo de paz defini-

tivo con un movimiento armado (FRUD). Su Gobierno se encuentra por lo tanto en situación política de abordar el problema de la reintegración de los trabajadores despedidos con más serenidad. Deseó llamar la atención de la Comisión sobre el hecho de que algunos de los que utilizan la etiqueta sindical con fines políticos participaron activamente en las negociaciones de paz mencionadas. El procedimiento de reintegro de sindicalistas despedidos como consecuencia de los acontecimientos de 1995 está en marcha de acuerdo a los compromisos contraídos por el Gobierno ante la Comisión. Tres de los 15 sindicalistas interesados han sido ya reintegrados, y las demás demandas son examinadas caso por caso. Señaló cómo algunos de estos trabajadores llevan viviendo en el extranjero desde 1995.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental por la información que proporcionó a la Comisión. Señalaron que después de algunos años de silencio, el año pasado el Gobierno empezó a dialogar con la Comisión sobre las dificultades con las que se habían encontrado al aplicar el Convenio núm. 87 en su país. Recordando la conclusión firme que se había adoptado en la Comisión del año pasado, que había «enfaticado con gran preocupación la falta de cooperación del Gobierno», los miembros trabajadores señalaron que el Gobierno había, una vez más, enviado una memoria a la Comisión de Expertos expresando su voluntad de modificar la legislación y las prácticas no acordes con el Convenio núm. 87. A pesar de ello, los miembros trabajadores expresaron que no se han modificado ni la legislación ni la práctica nacional y que las graves violaciones descritas en el Informe se siguen produciendo.

Los miembros trabajadores señalaron que la Comisión de Expertos ha tomado en consideración, de manera correcta, las conclusiones provisionales del Comité de Libertad Sindical. Se refirieron a los cinco puntos destacados por la Comisión de Expertos en el orden expuesto en su Informe. El primer punto resaltado es que la legislación nacional requiere que las organizaciones obtengan una autorización previa para poder constituir un sindicato. A este respecto, los miembros trabajadores citaron la declaración hecha por el representante gubernamental el año pasado que señalaba que «el Gobierno está totalmente de acuerdo en estudiar las modificaciones que deben hacerse en este texto y para someter en los mejores plazos las enmiendas necesarias a la Asamblea Nacional lo antes posible». A pesar de estas afirmaciones reiteradas, no se han producido todavía los cambios.

Esta observación se aplica igualmente al segundo punto destacado en el Informe sobre la sección 6 del Código de Trabajo, que limita el ejercicio de las funciones sindicales a los nacionales de Djibouti. Esta disposición viola abiertamente el artículo 3 del Convenio núm. 87, que establece el derecho de los trabajadores a elegir a sus representantes con entera libertad.

El tercer punto señalado por la Comisión de Expertos se refiere a los amplios poderes del Presidente de la República de movilizar a los funcionarios. Mientras que efectivamente es posible establecer límites en el área de los servicios públicos esenciales, sobre todo en lo que respecta al derecho de huelga, los miembros trabajadores coinciden plenamente con los comentarios de la Comisión de Expertos en que estos límites sólo pueden imponerse en el sentido estricto del concepto de «servicios esenciales». Consideran que la legislación nacional contiene excepciones que sobrepasan este umbral y que no están en conformidad con el Convenio. Señalando que el Gobierno ha proclamado, de nuevo, su voluntad de redefinir los límites a su amplio poder, los miembros trabajadores solicitaron un cambio en la legislación y su estricto cumplimiento.

En lo que respecta al cuarto punto señalado en el Informe, acerca de la reintegración de los dirigentes sindicales en sus lugares de trabajo, consideraron que el despido de los dirigentes constituye una grave violación del principio de libertad sindical. Los miembros trabajadores discrepaban con la declaración del Gobierno en respuesta a la Comisión de Expertos diciendo que el asunto estaba resuelto. Señalaron que la huelga de septiembre de 1995, por la que habían sido despedidos líderes del UDT/UGDT, había sido reconocida por el Comité de Libertad Sindical como «legítima», como «medida para defender los intereses económicos y profesionales de los trabajadores». Los miembros trabajadores señalaron que los dirigentes sindicales y sindicalistas que habían sido despedidos, sobre todo en lo que concierne a los sindicalistas ocupando puestos de responsabilidad en el UDT/UGDT, deberían reincorporarse a sus trabajos y cobrar los sueldos caídos. Tampoco se les debiera imponer ningún requisito para su reincorporación.

El quinto punto señalado hace referencia al derecho de los trabajadores de elegir libre y democráticamente a sus dirigentes sindicales. A este respecto, la Comisión de Expertos señaló la declaración del Gobierno que señalaba que «esta cuestión es un asunto interno del movimiento sindical». Los miembros trabajadores solicitaron más información para aclarar este punto, ya que hasta hoy siempre han observado injerencias incluso del Gobierno. Desafortunadamente en contraste con las declaraciones del Gobierno, los representantes de los sindicatos legítimos del país presentaron a los miembros trabajadores una perspectiva totalmente distinta de la situación. Según estas fuentes, la libertad sindical existe en Djibouti tan sólo en el papel y la injerencia en los asuntos sindicales ha llegado hasta la creación de «sindicatos amarillos». Los miembros trabajadores también citaron el ejemplo específico de cómo más de 5.000 trabajadores portuarios no tenían derecho a sindicarse, a la negociación colectiva ni a los beneficios de la seguridad social.

Los miembros trabajadores señalaron que este caso se refiere a uno de los derechos fundamentales de la OIT. Aunque escucharon al repre-

sentante gubernamental expresar la voluntad de su Gobierno de afrontar los problemas expuestos, señalaron que en la práctica las violaciones graves al Convenio siguen siendo frecuentes. Los miembros trabajadores insistieron en que deben introducirse cambios radicales tanto en la legislación como en la práctica en el país, de forma que se pueda garantizar realmente la independencia del movimiento sindical. Recordaron cómo el equipo multidisciplinario de la OIT había visitado el país en cuatro ocasiones desde noviembre de 1999. Si el Gobierno realmente tuviera una voluntad política seria, se podría volver a prestar esta asistencia. No existen excusas válidas para no tomar las medidas necesarias sin más dilaciones para asegurar que la legislación nacional esté en conformidad con el Convenio núm. 87.

Los miembros empleadores tomaron nota de que este caso ya fue examinado por la Comisión en diversas oportunidades desde 1997 y la Comisión de la Conferencia discutió este caso en 1998 y 2000. De hecho, recordaron que las opiniones manifestadas por los miembros empleadores en 2000 fueron muy críticas.

El caso versa sobre cinco puntos, y los miembros empleadores no siempre comparten la opinión de la Comisión de Expertos. El primer punto se refiere al derecho de constituir organizaciones sin autorización previa. El hecho de que la legislación de Djibouti requiera dicha autorización constituye una clara violación del Convenio núm. 87. El Gobierno indicó previamente su disposición a modificar la legislación en cuestión y la Comisión de Expertos pidió al Gobierno que le enviara información sobre las enmiendas propuestas. Sin embargo, el representante gubernamental indica que las enmiendas necesarias serán introducidas en el nuevo código laboral. Según la opinión de los miembros empleadores, esto sería muy tardío. Es por lo tanto necesario señalar plazos concretos para realizar dichas enmiendas.

Respecto de las restricciones legales que limitan la elección de los dirigentes de los sindicatos a los nacionales de Djibouti, los miembros empleadores consideraron que se trata de un caso típico de cuestión interna del sindicato en el cual el Gobierno no tiene el derecho de intervenir. Sin embargo, el Gobierno tiene el derecho de establecer un plazo mínimo de residencia en el país para quienes ocupan la dirigencia de un sindicato.

Volviendo al decreto de 1983, que confirió amplios poderes al Presidente para movilizar empleados públicos que son indispensables para la nación y para el desarrollo adecuado de los servicios públicos esenciales, los miembros empleadores tomaron nota del argumento según el cual la legislación nacional debe limitar el poder de movilizar a los empleados públicos que ejercen autoridad en el nombre del Estado o a los servicios esenciales en el sentido estricto del término. A este respecto, los miembros empleadores recordaron que las huelgas no forman parte de las cuestiones internas de los sindicatos, sino que afectan siempre a terceros. Declararon una vez más que, en su opinión, el derecho de huelga no está cubierto por el Convenio núm. 87, por las razones manifestadas en detalle en relación con el caso de la aplicación por parte de Etiopía del Convenio núm. 87.

Con referencia a la puesta nuevamente en funciones de los líderes sindicales despedidos por ejercer legítimamente las actividades sindicales hace cinco años, las razones para dicho despido no están claras para los miembros empleadores ya que, según la Comisión de Expertos, las huelgas son también una actividad legítima de los sindicatos. Los miembros empleadores señalaron que el Gobierno puso nuevamente en funciones a los líderes sindicales en su trabajo, pero no en las funciones sindicales, ya que ello hubiera constituido injerencia gubernamental en las cuestiones internas de los sindicatos. Finalmente, los miembros empleadores declararon que la elección de las organizaciones representativas de trabajadores es, evidentemente, una cuestión interna del sindicato que debería ser resuelta sin injerencia externa, señalado que, en todo caso, el representante gubernamental mostró los progresos realizados sobre esta cuestión. Los miembros empleadores tomaron nota también de la referencia hecha en el informe de la Comisión de Expertos sobre la aceptación por parte del Gobierno de la asistencia técnica de la OIT, así como del intento del Gobierno por organizar consultas tripartitas nacionales en tanto las condiciones lo permitan. Los miembros empleadores señalaron que la declaración gubernamental respecto de la consulta tripartita podría ser vista como una táctica dilatoria. Sin embargo, los miembros empleadores prefieren observar esto como un signo positivo, tal y como lo hacen siempre en estos casos. En conclusión, los miembros empleadores declararon que el Gobierno mostró la voluntad de llevar a cabo las enmiendas legislativas. Sin embargo, dichas modificaciones deben finalizarse próximamente y ello debería reflejarse en las conclusiones de la Comisión.

La miembro trabajador de Francia subrayó que desgraciadamente Djibouti encabeza la lista de los países que se empeñan en considerar que no deben respetar y aplicar los convenios internacionales que, sin embargo, han ratificado. Circunstancia agravante el que se trate de uno de los convenios fundamentales, el Convenio núm. 87. Este Convenio es imprescindible para el desarrollo de organizaciones sindicales independientes y por consiguiente un diálogo social sincero, como requisito previo a toda esperanza de progreso social. Desde la última reunión no se ha observado ningún progreso concreto en la postura del Gobierno de Djibouti. En efecto, con respecto al artículo 2 del Convenio, el Gobierno de Djibouti utiliza desde hace demasiado tiempo maniobras dilatorias para evitar proponer a su Parlamento la enmienda legislativa necesaria. Esto mismo ocurre en cuanto al derecho de los trabajadores de elegir libre y democráticamente a sus dirigentes. Señaló que el Gobierno se inmiscuyó en el funcionamiento de los sindicatos, empujándose en crear sindicatos fantoches u organizando un congreso

concebido para crear una confederación nacional con dirigentes nombrados por el propio Gobierno en lugar de confederaciones ya existentes. La oradora, al referirse al Informe de la Comisión de Expertos que subraya la necesidad de garantizar a los trabajadores el derecho de elegir libre y democráticamente a sus representantes, indicó que el Gobierno de Djibouti, por haber ratificado el Convenio, tiene la responsabilidad de garantizar a los trabajadores este derecho imprescriptible, y considera que esta cuestión es un asunto interno del movimiento sindical que debe resolverse al margen de toda injerencia externa, incluida la del Gobierno.

Además, según el Informe de la Comisión de Expertos, el Gobierno «invita a los sindicatos internacionales a visitar el país para comprobar la regularidad de estas elecciones sindicales». Ahora bien, una delegación compuesta del equipo multidisciplinario de la Oficina para África Occidental y de un responsable de AFRO/CIOSL viajaron a Djibouti del 9 al 13 de marzo de 2001. Su informe confirma rotundamente las declaraciones que han realizado ante este sindicato los sindicalistas de Djibouti obligados a exiliarse para preservar su libertad, y refugiados en Francia. Al término de su visita, el responsable de AFRO/CIOSL declaró lo siguiente: nos encontramos ante un brutal retroceso. No se tuvo en cuenta ninguna recomendación del Comité de Libertad Sindical. Los dirigentes sindicales siguen sin recuperar sus empleos y viven una indigencia sin cesar cada vez más insostenible, acosados diariamente por el régimen. En cuanto a la celebración de elecciones sindicales libres y transparentes, la idea misma parece indisponer al poder de Djibouti, cuyas injerencias en los asuntos sindicales se acentúan cada vez más. El poder de Djibouti desprecia los convenios internacionales que, no obstante, ha ratificado. La oradora, basándose en el Informe de la Comisión de Expertos, concluyó que no puede observarse ningún progreso en la actitud del Gobierno y, lo que es peor, que éste no solamente abusa de las maniobras dilatorias, sino que también se permite examinar con descaro e ironía, por no decir con cinismo, las preocupaciones legítimas de la OIT. En Djibouti se sigue sin respetar el Convenio núm. 87, ratificado desde 1978. La Comisión de Expertos en su Informe así lo demuestra y las informaciones del ponente lo confirman. Así pues, se debe recordar al Gobierno de Djibouti sus responsabilidades.

El miembro trabajador de Senegal recordó que el Convenio núm. 87 constituye la mejor garantía en materia de defensa del derecho de los trabajadores a organizarse y a defender el ejercicio del derecho sindical. Declaró que debido a la obstinación del Gobierno, el caso de Djibouti se ha vuelto recurrente y ha sido diferido una vez más al examen de la Comisión de la Conferencia. Consideró que las observaciones del año pasado de esta Comisión no fueron tenidas en cuenta. Expresó que el poder se obstina en mantener una situación que lo pone en situación de violación de las disposiciones del Convenio núm. 87 al negarse a respetar los compromisos suscritos al ratificar dicho instrumento. Está claro que la reintegración de los dirigentes sindicales da lugar a un tratamiento a dos velocidades que debe ser denunciado con insistencia. El orador se cuestionó sobre los criterios en los que se basa el Gobierno para imponer un tratamiento «à la carte». Ciertos dirigentes considerados por el poder como los más duros no han recibido la oferta de reintegración porque son considerados como oponentes al sistema. ¿Las autoridades intentan de esta manera alejar a los responsables sindicales? No contento con rechazar su reintegro, el Ministro del Empleo y de la Solidaridad Nacional lo calificó en una carta del 30 de mayo de 2001 de «d'apparatchiks» o de personas que consideran su posición como «propiedad privada». En lo que respecta a las elecciones sindicales consideradas como libres y democráticas, celebradas en 1995, consideró conveniente recordar al representante gubernamental que fueron oficiales de policía los que votaron durante la renovación del comité ejecutivo de los afiliados a la UDT y a la UGTD. Aprovechó la ocasión para recordar que las autoridades deben reconocer a los dirigentes sindicales surgidos del congreso de 1995. La injerencia del Gobierno en las cuestiones internas de los sindicatos es inadmisibles. Ilustró su observación citando los ejemplos siguientes: acoso sistemático y generalizado a los dirigentes sindicales, prohibición de reunión regular y libre, cierre de las sedes de las organizaciones sindicales, etc. Estimó que los dirigentes sindicales surgidos en el mencionado congreso de 1999 están financiados por el Gobierno. El orador se preguntó también sobre la pertinencia de las declaraciones del representante gubernamental sobre el compromiso político de ciertos dirigentes sindicales. En toda circunstancia, exhortó al Gobierno a reintegrar a los trabajadores despedidos sin excepción. Finalmente, recordó que existen otras vulneraciones de la libertad sindical en Djibouti pero que no hablaría de ellas debido a la falta de tiempo. Sin embargo constató que jamás la voluntad de quebrar o de aniquilar a los trabajadores fue tan clara.

Otro miembro trabajador de Senegal estimó que el Gobierno de Djibouti no se toma en serio las labores de esta Comisión. Sin ir más lejos, no solamente ninguno de los compromisos contraídos el año pasado se ha cumplido, sino que además la Comisión debe preguntarse si el Gobierno ha realizado alguna vez el esfuerzo de leer el Convenio núm. 87 que ratificó hace ahora más de 20 años. Las razones sostenidas por el Gobierno para justificar el alcance de la libertad sindical en Djibouti no son admisibles. Los hechos demuestran que las autoridades se han inmiscuido de forma manifiesta en las actividades de las organizaciones de trabajadores y que existe una voluntad política de amordazar a los sindicatos. Por esta razón, el orador consideró que ya no es el momento de embarcarse en circunloquios diplomáticos y afirmó que una situación así exige una condena inapelable por parte de la Comisión. En efecto, el caso de Djibouti ilustra tristemente las situaciones

que la OIT desea evitar, a saber, la ausencia total de diálogo social. Concluyó diciendo que el Gobierno de Djibouti, al hacer caso omiso de las obligaciones suscritas en el momento de la ratificación del Convenio núm. 87, se burla de la Comisión de Aplicación de la Conferencia y, por consiguiente, de la OIT.

El miembro trabajador de Côte d'Ivoire quiso compartir su preocupación en relación con las declaraciones del representante gubernamental con respecto a los sindicalistas que se encuentran en el extranjero. Explicó que a veces sucede que cuando los gobiernos declaran que algunos de sus sindicalistas están en el exilio, se descubre posteriormente que los sindicalistas están encarcelados o que fueron asesinados. Por esta razón, exige al Gobierno precisiones sobre la suerte de los sindicalistas de Djibouti que fueron despedidos en 1995.

El representante gubernamental manifestó su profundo desacuerdo con ciertas declaraciones hechas durante la discusión de este caso y refirió las acusaciones de acoso sindical. En lo concerniente a la afirmación de uno de los miembros trabajadores según la cual el Gobierno emitió un juicio sobre las elecciones sindicales, quiso precisar que no fue el Gobierno, sino las organizaciones sindicales las que acusaron al Gobierno de inmiscuirse en sus cuestiones internas. Subrayó nuevamente que el Gobierno necesita tener en frente suyo a interlocutores representativos. Para ello deseó que se organizaran elecciones libres e independientes, si es necesario bajo el control de las organizaciones sindicales regionales e internacionales, con el fin de que no se le acuse de injerencia. En este sentido, comprobó que a pesar de la invitación hecha a las organizaciones mencionadas el año último, ninguna de ellas quiso verificar la situación en el país. Respecto de los despidos realizados en 1995, recordó que eran consecuencia de la huelga decretada por la adopción de una ley por la Asamblea General bajo la presión del FMI. El Gobierno consideró que dicha huelga era ilegal, mientras que los trabajadores interesados la consideraron como legítima debido a las consecuencias de la ley sobre sus condiciones de trabajo. El orador reiteró la información según la cual 13 de las 15 solicitudes de reintegración han sido ya tratadas favorablemente y que las otras serán examinadas caso por caso. En lo que concierne a los textos que no están en conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 87, se comprometió a que los mismos sean modificados durante la elaboración del nuevo Código de Trabajo. Subrayando que Djibouti es un país joven que necesita formar a sus trabajadores, solicitó una vez más la asistencia de la OIT en materia de formación sindical. Finalmente, quiso tranquilizar al miembro trabajador de Côte d'Ivoire sobre la integridad física de los trabajadores despedidos que residen en el extranjero desde 1995. Según las informaciones de que dispone su Gobierno, dichas personas están vivas y residen actualmente en Francia, tal como fuera confirmado implícitamente por el miembro trabajador de Francia en su intervención.

Los miembros trabajadores señalaron que la situación en Djibouti es claramente crítica para los sindicalistas. La injerencia por parte del Gobierno queda igualmente demostrada. Esta injerencia debería cesar y la legislación debería introducir las enmiendas requeridas. Los miembros trabajadores recomendaron sin embargo que la Comisión de la Conferencia le otorgase al Gobierno un orden del día, ya que, hasta la fecha, no se ha producido ningún progreso en lo que se refiere a este caso. Los miembros trabajadores indicaron cómo el Gobierno había formulado promesas y había regresado para hacer otras nuevas. Como ya había señalado el miembro trabajador de Senegal, resulta evidente que el Gobierno no toma en serio a la Comisión. Por lo tanto, los miembros trabajadores requirieron a la Comisión que pida al Gobierno que informe en la próxima reunión sobre cualquier avance alcanzado. Enfatizaron que, como mínimo, el Gobierno debería cesar en la injerencia en las actividades sindicales, que se reintegre a los puestos de trabajo a todos los dirigentes sindicales y sindicalistas que hubieran sido despedidos y que comunique un informe detallado a la Comisión sobre cualquier cambio realizado tanto en la legislación como en la práctica.

Los miembros empleadores señalaron que en sus declaraciones de las conclusiones el representante gubernamental había anunciado la buena voluntad del Gobierno para enmendar las diversas disposiciones legislativas que vulneran el Convenio núm. 87. Sin embargo, el Gobierno ya había dado estas garantías a la Comisión de Expertos, lo que se refleja en el Informe. Los miembros empleadores reiteraron que el Gobierno tiene que enmendar su legislación, por cuanto vulnera claramente el Convenio, especialmente en lo que respecta a la injerencia del Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos. Instaron también al Gobierno a que comunicara a la Comisión de Expertos una memoria, en cuanto fuese posible, de modo que la Comisión de Expertos pudiera evaluar las medias adoptadas por el Gobierno.

La Comisión tomó nota de la información oral suministrada por el representante gubernamental y la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión compartió la gran preocupación de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical ante las violaciones serias del Convenio, y en particular en lo que concierne a la injerencia del Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos, y lamentó comprobar que no se habían constatado progresos significativos en la aplicación del Convenio.

Al tiempo que tomó nota de la voluntad expresada por el Gobierno de reintegrar a los sindicalistas despedidos, la Comisión instó una vez más al Gobierno a reintegrar sin demora en sus puestos de trabajo a todos los dirigentes sindicales y sindicalistas de la UGTD/UDT que fueron despedidos hace más de seis años por sus actividades sindicales. Pidió con firmeza al Gobierno que permita

la elección democrática de sus dirigentes a nivel de federación y confederación.

La Comisión tomó nota de que el Gobierno anuncia una enmienda a las disposiciones pertinentes cuando se adopte el nuevo Código de Trabajo. Instó asimismo al Gobierno a remover las serias discrepancias existentes entre el Convenio y la ley en relación a la formación de sindicatos sin autorización previa, a la libre elección de dirigentes sindicales y a los derechos de los sindicatos de funcionarios públicos. La Comisión pidió al Gobierno que se abstenga de injerencias en los asuntos internos de los sindicatos. La Comisión pidió al Gobierno que tome urgentemente las medidas necesarias para que se asegure la plena aplicación del Convenio en la legislación como en la práctica. La Comisión pidió finalmente, que el Gobierno facilitara informaciones competas en su próxima memoria para poder examinar de manera exhaustiva la evaluación de la situación.

Etiopía (ratificación: 1963). **Un representante gubernamental de Etiopía** enumeró las opiniones de su Gobierno sobre la situación de los temas pendientes ante la Comisión en relación con Etiopía. Respecto al proceso y condena del Dr. Taye Woldeemiate, el mismo fue culpado y acusado en virtud de los artículos 32, 1) y 252, 1), a) del Código Penal de Etiopía por conspiración contra el Estado para cometer un acto criminal con la intención de derrocar al Gobierno. Esta Comisión y el Comité de Libertad Sindical fueron informados por su Gobierno de la evolución de este caso desde su comienzo; asimismo, a la Oficina se envió la decisión del Alto Tribunal Federal sobre dicho caso. Además, en sus previas presentaciones, su Gobierno había declarado claramente que la previa pertenencia del Dr. Taye al Comité Ejecutivo de la Asociación de Maestros de Etiopía, así como las actividades que llevó a cabo, no tenían incidencia en el caso.

En lo que se refiere a las preocupaciones de la Comisión de Expertos respecto al debido proceso, deseó asegurar a la Comisión que el Dr. Taye y los demás demandados estaban representados por abogados de su propia elección y que se observaban todas las garantías procesales oportunas. El último acontecimiento respecto a este caso era que la Corte Suprema Federal había recibido la apelación presentada por el Dr. Taye contra su condena, y que su caso estaba siendo revisado en la actualidad por la Máxima Instancia de Apelación del país. Además, sus condiciones humanas en el centro penitenciario eran satisfactorias y similares a las acordadas a cualquier otro preso del país, con el total respeto de su persona y su bienestar. En más de una ocasión había recibido la visita de personas de fuera del país a las que les había expresado sus opiniones libremente.

En lo que se refiere a los temas pendientes ante la Comisión de Expertos, tales como: la definición de servicios esenciales en el sentido estricto del término para el ejercicio del derecho de huelga, la garantía de la pluralidad sindical a nivel de empresa, el hecho de poner término a la disolución de los sindicatos por vía administrativa, y el derecho del personal de la función pública de constituir sindicatos, el orador indicó que se les había prestado la debida atención para incorporarlos a las propuestas de reforma legislativa. Algunas de esas reformas legislativas ya habían sido presentadas al Consejo de Ministros.

Tal y como había indicado en sus anteriores memorias, se habían celebrado dos talleres tripartitos consecutivos en los que se discutieron propuestas independientes presentadas por los interlocutores sociales para lograr ponerse de acuerdo respecto a las recomendaciones que servirían para enmendar la proclama laboral. Sin embargo, en el taller que tuvo lugar en noviembre de 2000, los participantes no lograron un consenso sobre la totalidad de los proyectos que les fueron presentados, alcanzando únicamente un acuerdo sobre alrededor de diez de ellos. Dichos proyectos fueron presentados ante el Consejo Tripartito de Asesoría Laboral, junto con las distintas posiciones de los participantes. Dicho Consejo está analizando detalladamente las propuestas, y una vez finalizado su trabajo, presentará el proyecto final al Gobierno para su consideración y aprobación. A este respecto, el orador agradeció a la Oficina de la OIT de Addis Abeba el apoyo financiero prestado para la celebración de los talleres tripartitos.

En relación con el tema de la reforma de la función pública, el proyecto de ley, incluyendo la propuesta del derecho de los funcionarios de constituir sindicatos, ya ha sido preparado y señalado a la atención de las diferentes partes interesadas con el fin de incorporar sus sugerencias y recomendaciones para un mayor enriquecimiento del mismo. Una vez finalizado este proceso, el proyecto de ley será presentado al órgano pertinente para su consideración y aprobación. A este respecto, su Gobierno se había comprometido el año anterior a finalizar el proceso de reforma legislativa a la mayor brevedad. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados de buena fe, su Gobierno no ha podido terminar la tarea debido a la necesidad de finalizar las discusiones tripartitas del proceso de reforma legislativa y cumplir con la cargada agenda legislativa del Parlamento. El orador deseó asegurar a esta Comisión que su Gobierno intensificaría sus esfuerzos para finalizar la labor legislativa lo antes posible. Asimismo, su Gobierno intentaría comprobar la conformidad de los proyectos de ley con las normas pertinentes de la OIT. En este sentido, su Gobierno solicitaría comentarios de la OIT sobre el borrador del texto.

En conclusión, el Gobierno de Etiopía apoyaba firmemente las instituciones vitales de democracia y economía de mercado, y en este intento estaba tratando de infundir el principio de consultas tripartitas y diálogo social para permitir a las personas directamente afectadas por las decisiones tomadas por las autoridades públicas a expresar su opi-

nión en la determinación de tales decisiones. Teniendo esto en cuenta, el largo proceso que se está llevando a cabo en el país para enmendar la legislación existente o promulgar una nueva ley se encuentra en la fase final en lo que se refiere al respeto de este principio fundamental. Por lo tanto, el representante gubernamental trató de hacer comprender a la Comisión la necesidad de que se permitiera a su país desarrollar y enriquecer su legislación de acuerdo con la práctica y el ritmo de su proceso legislativo, en su intento de consolidar la paz y la democracia a nivel nacional tras los años de dictadura.

Los miembros trabajadores indicaron que este caso está en la lista de los casos individuales porque reúne al menos seis de los criterios establecidos por el Grupo de los Trabajadores. Estos criterios están relacionados con el contenido del caso, las respuestas dadas por el Gobierno en anteriores debates, la discusión y conclusiones de los años anteriores, las observaciones de los trabajadores y los empleadores, el Informe del Comité de Libertad Sindical, así como la evolución reciente. El Convenio núm. 87 es un convenio clave de la OIT. Además, este caso ha sido discutido por la Comisión durante los diez años bajo de ejercicio del poder del presente régimen en Etiopía. El año pasado esta Comisión oyó nuevas promesas del Gobierno de adaptar las primeras tres cuestiones legislativas mencionadas en el Informe de la Comisión de Expertos al Convenio. El Gobierno también prometió un estudio comparativo de la ley y la práctica en los países vecinos que constituiría la base del proyecto de ley sobre la función pública que sería completado a fines del año pasado. Además de estas deficiencias jurídicas hay una práctica atroz con respecto a la libertad sindical. Está, por ejemplo, el caso del Dr. Taye, mencionado en el Informe de la Comisión de Expertos. Otros casos relativos a sucesos más recientes incluyen injerencia en los asuntos internos de los sindicatos, arresto, encarcelamiento sin juicio previo de los sindicalistas, asesinato, así como maltrato en prisión conducente, según se ha alegado, a la muerte de los sindicalistas. Los miembros trabajadores destacaron que uno de los argumentos planteados por el Gobierno es que las consultas tripartitas son necesarias para adoptar la legislación en cuestión. En su opinión, es totalmente intrascendente que los interlocutores sociales se pongan o no de acuerdo sobre los defectos de la actual legislación; lo que es necesario es que la legislación sea adaptada a los requisitos del Convenio. Además de los continuos motivos de preocupación expresados por la Comisión de Expertos, existe la profunda inquietud manifestada por el Comité de Libertad Sindical, cuyos llamamientos han sido completamente ignorados por el Gobierno. No hubo progreso alguno con respecto a las medidas para enmendar la legislación relativa a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos en relación con los artículos 2, 3, 4 y 10 del Convenio. Estas cuestiones incluyen el derecho de los trabajadores, sin ninguna distinción, de constituir las organizaciones sindicales que estimen conveniente, el derecho de los sindicatos a organizar su propia administración, la disolución administrativa de los sindicatos y el derecho de las organizaciones de trabajadores de formular su programa de acción sin injerencia de las autoridades públicas. Los miembros trabajadores consideraron que si se enviaran proyectos de ley al Parlamento también deberían ser enviados a la OIT. No hay nueva información suministrada por el Gobierno a la Comisión de Expertos. El Gobierno ha prometido, sin embargo, que proveerá una memoria sobre las medidas tomadas hacia fines de 2000, tal como lo requiere la Comisión de Expertos, así como esta Comisión. El Gobierno también prometió respuestas detalladas a todos los comentarios planteados por la Comisión de Expertos. Con respecto a la aplicación del Convenio en la práctica, los miembros trabajadores señalaron que una misión de la CIOSL visitó Etiopía en noviembre de 2000. Según los sindicalistas con los que se encontró esta misión se observó que continuaba la injerencia por parte del Gobierno en los asuntos internos de los sindicatos. La misión concluyó que, dado que la legislación del trabajo no ha sido enmendada, el ambiente no es propicio para el funcionamiento de un movimiento sindical independiente y democrático. La misma misión concluyó que el Gobierno no cumple sus compromisos asumidos ante la Conferencia Internacional del Trabajo el año anterior. La misión también conversó con antiguos líderes de la Confederación de Sindicatos de Etiopía (CETU) que habían sido destituidos y estaban siendo sometidos a juicio. A principios de 2001, el secretario general de la representación local de la CETU en Awassa, quien había sido encarcelado sin acusación ni juicio previo, murió en prisión supuestamente debido a los malos tratos. Dos líderes de la ETA, el Sr. Kebede Desta y el Sr. Shimelis, tuvieron el mismo destino en 1999. A fines de 2000, el Gobierno detuvo arbitrariamente y encarceló al presidente del Sindicato de Fabricantes Textiles de Akaki, Sr. Legesse Bejeba, quien supuestamente estaba participando en el «terror rojo». El Sr. Bejeba es un líder sindical conocido desde hace 20 años y uno de los padres fundadores del movimiento sindicalista etíope. A principios de 2001, las autoridades interfirieron en la elección del sindicato de empresa del Banco Nacional de Etiopía. La inscripción de los resultados fue rechazada y las elecciones debieron ser celebradas dos veces. El año pasado la Comisión indicó que si no existían progresos en este caso, éste sería mencionado inevitablemente en un párrafo especial. Dado que no se ha producido ningún progreso, los miembros trabajadores desean que las principales conclusiones y recomendaciones contenidas en las memorias de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical queden reflejadas en el párrafo especial. También pidieron un llamamiento al Gobierno que se refleje en tal párrafo con el objeto de poner fin a las violaciones en la legislación y en la práctica. El párrafo especial también debe contener un ofrecimiento de asistencia técnica de la Oficina para resolver los problemas legislativos. Final-

mente, la Oficina de la OIT en Addis Abeba debe vigilar de cerca la situación del Dr. Taye, del Sr. Bejeba y demás sindicalistas.

Los miembros empleadores recordaron que este caso ha venido siendo objeto de los comentarios de la Comisión de Expertos durante los 20 últimos años, y que la Comisión de la Conferencia había deliberado sobre él durante cierto tiempo. Observaron que el representante gubernamental de Etiopía ya había señalado en 1994 y, nuevamente en 1999, que elaborarían una nueva legislación destinada a resolver la situación. Por lo que respecta a la sentencia de 15 años de reclusión impuesta al presidente de la Asociación de Maestros de Etiopía, los miembros empleadores afirmaron que las autoridades deberían respetar los derechos de las personas detenidas o acusadas, incluidas las garantías del debido proceso, el derecho a ser informadas de los cargos, el derecho a disponer de tiempo suficiente para la preparación de la defensa y de comunicarse libremente con el abogado de su elección. Además, el Gobierno debería suministrar el texto de la sentencia relativa a ese caso. En relación con el requerimiento de la Comisión de Expertos, encaminado a modificar el número mínimo necesario en una empresa para crear un sindicato, el Gobierno debería suministrar el proyecto de legislación que ha anunciado al respecto. Asimismo, el Gobierno debería facilitar el proyecto de legislación, que según ha mencionado, subsana el hecho de que, en virtud de la proclama laboral núm. 42-93, se establecen restricciones al derecho de sindicación de los docentes. Análogamente, el anuncio formulado por el Gobierno sobre el proyecto de legislación que otorga únicamente a los tribunales de Etiopía la facultad de cancelar el registro de los sindicatos, en lugar del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, es sólo una vaga indicación, y la falta de pruebas concretas sobre la existencia de esa legislación puede considerarse como una maniobra táctica para ganar tiempo.

Por lo que respecta al derecho de huelga y la definición de servicios esenciales, los miembros empleadores subrayaron que su opinión difiere completamente de la posición de la Comisión de Expertos sobre esta cuestión. En este sentido, desean aclarar su posición general sobre el derecho de huelga, que, según las observaciones de la Comisión de Expertos, está implícito en el Convenio núm. 87. Aunque los miembros empleadores no niegan el derecho de huelga como tal, sostienen que ese derecho no figura en el Convenio, dado que el texto de ese instrumento no contiene referencia alguna a la «huelga» o al «derecho de huelga». Las labores preparatorias del Convenio también excluyen esas referencias. Las Conclusiones del Informe VII de la 31.ª reunión de la CIT, 1948, pág. 91, dicen lo siguiente: «Varios gobiernos, al dar su asentimiento a la fórmula de que se trata, han subrayado sin embargo, al parecer con razón, que el proyecto de convenio no trata más que de la libertad de asociación y no del derecho de huelga, problema que será examinado a propósito del punto VIII (conciliación y arbitraje) del orden del día de la Conferencia. En tal virtud, se ha juzgado preferible no hacer figurar una disposición en ese sentido en el proyecto de convenio sobre la libertad de asociación». En las discusiones de la Conferencia que tuvieron por resultado el Convenio núm. 98, se llegó a una conclusión similar. En esa fecha se rechazaron dos propuestas destinadas a tratar el derecho de huelga en dicho Convenio. El Convenio núm. 87 no tiene la finalidad de ser un código de regulaciones sobre el derecho de sindicación, sino más bien una declaración concisa de principios fundamentales. Vale la pena mencionar a este respecto que la palabra «huelga» sólo se menciona en el párrafo 4 de la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92), que también hace referencia al cierre patronal (*lockout*). No obstante, en la Recomendación no se reglamentan las condiciones de una huelga o de cierre patronal, sino que establece las normas relativas a las consecuencias jurídicas que pueden derivar de ellos. Por último, el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el apartado d) del párrafo 1 del artículo 8 prevé el derecho de huelga en el contexto de la legislación nacional. En consecuencia, corresponde a la competencia del Estado determinar el marco en el que puede ejercerse ese derecho.

En lo que respecta a la solicitud de la Comisión de Expertos de que se establezca una definición más estricta de los servicios esenciales, los miembros empleadores estiman que es un instrumento para limitar al máximo posible el número de trabajadores que no gozan del derecho de huelga. La definición de los servicios esenciales no debería limitarse a aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida humana, sino que debería incluir otros servicios importantes, incluido la enseñanza. Los miembros empleadores señalaron que ambas cuestiones son significativas para los miembros empleadores y que su desacuerdo con los demás miembros de la Comisión sobre esta cuestión, en particular con los miembros trabajadores, no debería velarse en las conclusiones, ni siquiera mediante una formulación elegante.

En relación con el caso de Etiopía, señalaron que el Gobierno no ha suministrado nueva información al respecto y, por consiguiente, apoyaron la propuesta de los miembros trabajadores de presentar las conclusiones de este caso en un párrafo especial.

El miembro trabajador de Zimbabwe indicó que ya en 1992 se informó a esta Comisión de que el Gobierno de Etiopía estaba preparando un proyecto de ley del trabajo que estaría en conformidad con el Convenio núm. 87. En ese momento se informó al Gobierno de que «la legislación no podría imponer un sistema de sindicato único, y de que el pluralismo sindical debía continuar». Desde entonces esta Comisión ha examinado en varias ocasiones la situación a la que se enfrentan los sindicalistas etíopes. Esta Comisión fue testigo de que la Confederación de Sindicatos de Etiopía (CETU) fue eliminada del registro cuando se opuso a la política del Gobierno; de la clausura de las oficinas de la CETU y de la congelación de sus cuentas bancarias; del reco-

nocimiento de nuevos líderes por parte del Gobierno cuando los líderes electos, temiendo por sus vidas, buscaron asilo; del continuo acoso e intimidación de los líderes de la Asociación de Maestros de Etiopía (ETA); de la confiscación de las oficinas de la ETA; de la congelación de las cuentas bancarias de la ETA; del arresto, detención, acoso, intimidación y asesinato de los líderes sindicales electos, y del reconocimiento por parte del Gobierno de nuevos líderes que apoyan las políticas gubernamentales. El modelo estaba claro. En 2001, la Comisión sigue enfrentándose a una situación en la que las leyes del trabajo no permiten la libertad sindical. La regla sigue siendo un sindicato por empresa. El Gobierno ha dejado claro que no pretende enmendar la legislación a este respecto. El Gobierno se deshizo de los líderes electos de los sindicatos cuando éstos pusieron en tela de juicio la política gubernamental; apoyó de forma activa la reorganización de los grupos pro gubernamentales y les dio su reconocimiento. Denegó a otros el derecho de sindicación. No era ciertamente una estrategia original para controlar a los sindicatos. El Gobierno etíope continúa prometiéndole cambios pero no los lleva a cabo. La exclusión de ciertos grupos, como los maestros, del ámbito de la legislación sobre libertad de sindicación no es aceptable. Este caso presenta una violación muy grave de muchos aspectos de los derechos sindicales garantizados en virtud del Convenio núm. 87. Siguen dándose claras violaciones de los derechos fundamentales; el hecho de que el Gobierno no ordene una investigación independiente, por parte de la policía, del asesinato de Assefa Maru constituye una obstrucción a la justicia; la primacía de la ley se deja de lado cuando le conviene al Gobierno; los traslados, las destituciones y las interferencias políticas continúan; además, los estudiantes han sido sometidos a tratos brutales y el Presidente de la Comisión Etíope de los Derechos Humanos ha sido acusado de los mismos cargos que han mantenido al Dr. Taye Woldesmiat en prisión; el Gobierno de Etiopía ha tenido el tiempo suficiente para poner su legislación en conformidad con el Convenio núm. 87. El Gobierno debe absolutamente detener la persecución de los sindicalistas que están en desacuerdo con su política. Este año la Comisión debe adoptar un párrafo especial.

El miembro trabajador de Austria expresó su apoyo a los activistas sindicales de Etiopía que están en el exilio, incluyendo a los que han pedido refugio en Austria. Sus esfuerzos han sensibilizado sobre la situación en Etiopía, incluyendo no sólo los obstáculos logísticos a la libertad sindical sino también la práctica inaceptable de restringir y reprimir a los sindicatos. Aparte del grave asunto de la persecución de los líderes sindicales individuales, quiso tratar otros dos puntos problemáticos de este tema. Primero, resulta inaceptable que la proclama núm. 42-93 excluya de su ámbito de aplicación y de la protección jurídica a todos los funcionarios públicos, incluyendo profesores y personal médico, que de hecho son grupos significativos de trabajadores. Instó al Gobierno etíope a que tome las medidas necesarias para incluir a todos los trabajadores en el marco de la ley y a respetar de este modo la libertad sindical. En segundo lugar, también resulta inaceptable que se prive del derecho de huelga a muchos sectores de la industria. Recordó que la Comisión de Expertos había hecho notar que prácticamente toda la industria del transporte y partes del sector de funcionarios del Estado, incluyendo los trabajadores de correo, los trabajadores de telecomunicaciones y de bancos, se han visto privados del derecho a la huelga. Estas restricciones afectan al menos al 60 por ciento de todos los trabajadores. Pidió al Gobierno de Etiopía que tome las medidas necesarias para garantizar la libertad sindical para todos los trabajadores en conformidad con el Convenio núm. 87 y que termine con la represión que ejerce sobre la sociedad civil etíope.

El miembro trabajador de Swazilandia señaló que desde 1994 la Asociación de Maestros de Etiopía ha conseguido sobrevivir a las constantes presiones de que ha sido objeto con la finalidad de silenciarla e imposibilitar su labor de representar a sus miembros. El Gobierno de Etiopía apoya activamente la creación de otra asociación de maestros de Etiopía leal al Gobierno. Además, el Presidente de la ETA después de haber pasado cinco años en prisión, en 1999 fue sentenciado a una pena de 15 años de reclusión, acusado de actividades subversivas. Tras su condena en 1999 se interpuso un recurso de apelación. Desde esa fecha la Corte Suprema aplazó 12 veces su decisión antes de dictar una resolución sobre la admisibilidad del recurso. Sólo recientemente aceptó conocer del recurso, cuyo trámite llevará aún más tiempo. Amnistía Internacional, tras revisar las actas del juicio, declaró al Dr. Taye Woldesmiat prisionero de conciencia. Asimismo, no se ha ordenado realizar investigaciones acerca de los disparos efectuados por la policía contra Assefa Maru, quien se encontraba desarmado. Otros dirigentes de la ETA se han visto obligados a exiliarse. Además las acciones judiciales iniciadas por la nueva ETA han tenido claramente como finalidad apropiarse de bienes de la antigua Asociación y, en la actualidad, tratan incluso de apoderarse de la oficina de dicha Asociación. El despido de los activistas pertenecientes a esa organización continúa. En 2000 se denegó el visado a miembros de la organización internacional a la que pertenece la ETA. En marzo del corriente año se permitió que una misión visitara Etiopía. El Dr. Taye, contrariamente a la información suministrada por el Gobierno, se encuentra privado de su libertad en condiciones muy difíciles. Está confinado en una pequeña celda con otros siete reclusos. El único acceso al exterior es un sector cercado de diez metros por cuatro. No se le autoriza a trabajar en la escuela de la prisión ni a utilizar la biblioteca. Se le ha prohibido hablar con ningún otro recluso, a excepción de los que se encuentran en la misma celda. La misión también se reunió con maestros que habían pedido que no se pagaran cotizaciones sindicales a la nueva ETA y, pese a las reiteradas solicitudes a las autoridades a estos efectos, continúa el pago de las

cotizaciones. Algunos maestros consideran que sus traslados obedecen a esas reclamaciones. Funcionarios gubernamentales indicaron que la ETA gozaría de libertad de sindicación siempre que se organizara ateniéndose a la estructura determinada por el Gobierno. La ETA insiste en el derecho de sus miembros a establecer la estructura sindical que estimen conveniente. El orador insistió en que debe ponerse término al trato que se concede a la Asociación de Maestros de Etiopía. Debe adoptarse una nueva legislación laboral que autorice la libertad sindical y que se aplique a los docentes y a otros sectores que en la actualidad están excluidos. Debería terminar la injerencia del Gobierno en las cuestiones sindicales. No es tolerable que el Gobierno apoye a sindicatos que intentan impedir la existencia de otras organizaciones sindicales. En virtud de la libertad sindical, se debe permitir el registro de más de un sindicato en un sector empresarial, de manera que los afiliados al sindicato puedan elegir libremente a sus representantes. No se han registrado cambios reales desde que la Comisión había comenzado a examinar las violaciones del Convenio núm. 87. El Gobierno utiliza a los sindicatos para el cumplimiento de sus propios fines.

El miembro trabajador de Senegal destacó que era inquietante el número de ataques a la libertad sindical, así como la antigüedad de estos casos. Estos casos son en efecto sintomáticos. El caso de Etiopía muestra todas las facetas de la violación de las libertades sindicales: detenciones, encarcelamiento, imposibilidad de los trabajadores de afiliarse a la organización sindical de su elección, disolución administrativa de las organizaciones sindicales, etc. Se trata de un cuadro bastante triste aun cuando las declaraciones de la Comisión de Expertos son más matizadas. En efecto, ¿cómo se le podría reprochar a un responsable sindical de conspirar contra el Estado? El recurso a calificativos tales como «actos o maniobras que pueden comprometer la seguridad pública» o «disturbios al orden público» constituye un pretexto engañoso emitido por el Estado. Conviene subrayar al respecto que el Poder Judicial, cuya misión consiste en decir el derecho, está sometido a numerosas presiones políticas y está aún en pos de su independencia. La condena a 15 años de prisión del Sr. Taye Woldesmiat constituye un ejemplo de esto. Los argumentos presentados por el Gobierno no son convincentes y se contradicen con sus acciones en la práctica. Citemos, por ejemplo, el monopolio sindical decretado en virtud del artículo 114 de la proclama laboral núm. 42-93, o la cancelación del registro de la antigua Confederación de Sindicatos de Etiopía. Cuando una organización sindical cumple con su mandato, su legitimidad y sus medios de acción son cuestionados. La proclama laboral previamente citada reemplaza en muchos ámbitos a la ley, e incluso a veces a la Constitución. Nos encontramos así en el corazón de un proceso cuya finalidad es la de domesticar a los trabajadores y a sus organizaciones representativas. La situación no tiene salida, ya se trate de las organizaciones de maestros, de los empleados de la administración pública o de las innumerables restricciones al derecho de huelga. Esta situación debe una vez más ser denunciada, por lo cual este caso debe ser inscrito en un párrafo especial.

El miembro trabajador de Nueva Zelandia hizo referencia a información recibida de la Internacional de Educación, recabada en una misión a Etiopía realizada en marzo del corriente año. Recordó que en julio y diciembre de 2000 se denegaron visados a los representantes de esa organización, al igual que al representante de la Internacional de Educación que formaba parte de la misión Internacional de Educación-CIOSL, llevada a cabo en noviembre de 2000. No obstante, apreció el hecho de que la organización hubiese podido visitar Etiopía en el curso de este año, celebrar reuniones con representantes gubernamentales, la Confederación de Sindicatos de Etiopía y la Asociación de Maestros de Etiopía (ETA), así como visitar al Dr. Taye Woldesmiat, que se encuentra privado de libertad. El Dr. Taye está recluido en condiciones muy severas y necesita tratamiento odontológico urgente. Recordó que el año pasado había sido declarado prisionero de conciencia por Amnistía Internacional. Además, los funcionarios gubernamentales han indicado que dudaban de que la ETA contara con algún afiliado, pese al hecho de que mantuviese reuniones anuales y organizara talleres. La ETA afirmó que el Gobierno, por intermedio del Ministro de Educación, ha dado instrucciones a las autoridades regionales para que no mantengan tratos con ella ni permitan su acceso a las escuelas. Los docentes señalaron también que deseaban cotizar a la ETA, aunque posteriormente esas cotizaciones se remitían a otras asociaciones auspiciadas por el Gobierno. El reconocimiento de la ETA es una medida de urgencia y el hecho de que no haya sido reconocida es una clara violación del Convenio núm. 87. Pidió que se pusiera término al hostigamiento y la intimidación de los afiliados y activistas de ese sindicato, que se reincorporase e indemnizara a los docentes trasladados de manera arbitraria, que se liberara al Dr. Taye y que se efectuara una investigación independiente sobre la muerte de Assefa Maru, tal como había instado el Comité de Libertad Sindical.

El miembro trabajador de Etiopía hizo referencia a los comentarios de la Comisión de Expertos relativos al artículo 2 del Convenio núm. 87, en lo que respecta al monopolio sindical a nivel de empresa. Si bien no cuestiona el principio del Convenio sobre la necesidad de que exista pluralidad sindical, afirmó que, a juicio de su organización, la Confederación de Sindicatos de Etiopía, la existencia de más de un sindicato en una empresa pondría en peligro la unidad de los trabajadores. Recordó que en las discusiones con el Consejo de Relaciones Laborales, tanto el Gobierno como los empleadores se expresaron a favor de la pluralidad sindical, aunque los representantes de los trabajadores la impugnaron enérgicamente. Por consiguiente, no suscribe las observaciones de la Comisión de Expertos sobre este punto. No obs-

tante, estuvo de acuerdo en que el número mínimo de trabajadores en una empresa, exigido por la ley para constituir un sindicato, debería reducirse de 20 a 10. Por lo que respecta a los artículos 2 y 10 del Convenio, recordó que la proclama laboral núm. 42-93 no incluye a los maestros y a otros funcionarios públicos, mientras que la Constitución Federal de 1994 garantiza a los trabajadores el derecho a constituir sindicatos y negociar colectivamente. No obstante, hasta la fecha no existe una legislación que establezca claramente esos derechos para los maestros y los funcionarios públicos. Instó a la OIT a que siguiera brindando su apoyo sobre esta cuestión y exhortó a una mayor participación de los docentes en la preparación de proyectos de ley relativos a los maestros y los funcionarios públicos. En relación con la disolución de los sindicatos por vía administrativa (artículos 3 y 10 del Convenio), apoyó la observación formulada por la Comisión de Expertos según la cual las facultades conferidas al Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales en virtud de la proclama núm. 42-93, para cancelar el registro de los sindicatos, infringe el Convenio. También coincidió con la observación de la Comisión de Expertos, que destacó que la proclama 42-93 excluía muchos sectores importantes del derecho de huelga mediante una definición de los servicios esenciales demasiado amplia y ambigua. Para concluir, recordó que en la reunión de la Comisión celebrada el año pasado, el representante del Gobierno de Etiopía anunció que la proclama núm. 42-93 se modificaría en un plazo de seis meses. Dado que esta modificación aún no se ha efectuado, instó al Gobierno a que enmendara la legislación laboral tan pronto como fuera posible.

El miembro gubernamental de los Estados Unidos recordó que en las deliberaciones de la Conferencia en 2000 se habían establecido condiciones muy específicas, basadas en las observaciones de la Comisión de Expertos, respecto de las medidas que debería adoptar el Gobierno de Etiopía para armonizar su legislación y práctica con el Convenio núm. 87. La Comisión había instado al Gobierno a adoptar con urgencia esas medidas y le había recordado que la OIT estaba a su disposición para proporcionarle la asistencia técnica necesaria. La Comisión había tomado nota de la declaración del Gobierno de que se había comprometido a armonizar la legislación y la práctica con el Convenio. Es lamentable observar que la observación de este año formulada por la Comisión de Expertos no indica ningún progreso o cambio evidente respecto del año pasado. En efecto, la intervención del representante del Gobierno de Etiopía, efectuada durante la discusión, prácticamente no aporta nuevos elementos. Instó al Gobierno a que adoptara sin dilaciones las recomendaciones formuladas por los órganos de control de la OIT, de ser necesario con la asistencia técnica de la Oficina, con objeto de armonizar plenamente la legislación y la práctica con el Convenio que se ha ratificado libremente.

El representante gubernamental de Etiopía manifestó que las alegaciones planteadas en la Comisión eran demasiadas para dar una respuesta detallada. Las propuestas de que este caso podría resolverse dedicando a Etiopía un párrafo especial constituyen un error. Además, en ninguna parte del Informe de la Comisión de Expertos se indica que el Gobierno se hubiese negado a dar cumplimiento al Convenio núm. 87. El orador reconoció la necesidad de modificar la legislación; no obstante la nueva Constitución se había adoptado en 1994 y los cambios en la legislación relativa a los servicios públicos no podrían llevarse a cabo rápidamente. Además, aunque el país se hubiese liberado de una dictadura militar, aún padece las consecuencias de un conflicto internacional, la guerra civil y las catástrofes naturales. Lo máximo que puede hacer el Ministerio de Trabajo es someter al Parlamento un proyecto de ley sobre el servicio público, pero corresponde a ese órgano decidir cuáles son sus prioridades y añadió que ha de adoptarse un gran conjunto de leyes. Subrayó que es completamente erróneo declarar que este caso había estado pendiente durante 20 años, puesto que el nuevo gobierno había llegado al poder hace tan sólo diez años. Asimismo, la proclama laboral de 1993 garantiza los derechos fundamentales consagrados en el Convenio núm. 87. No obstante, con el fin de modificar la legislación es preciso obtener el consenso de los interesados directos. Está consternado por la declaración del miembro trabajador de Etiopía que alude a la falta de consulta, dado que durante las dos últimas reuniones del Consejo de Relaciones Laborales, los representantes de los trabajadores estuvieron ausentes. Señaló que en la reunión de la Comisión celebrada el año pasado el representante gubernamental hizo gala de un optimismo indebido al prever un plazo de seis meses para ultimar el trámite legislativo. En efecto, es necesario seguir un procedimiento y acotó que la decisión definitiva corresponde al Parlamento. En lo que respecta a las acusaciones de violaciones de los derechos humanos, los miembros trabajadores habían hecho referencia a nuevos nombres de sindicalistas supuestamente detenidos sobre los que el Gobierno jamás ha escuchado mención alguna. Señaló que tampoco ha leído el informe de la misión de la CIOSL a Etiopía, llevada a cabo el año pasado. En todo caso, las personas supuestamente detenidas podrían haber interpuesto un recurso ante los tribunales del país. Por lo que respecta a la alegación de que la Corte Suprema había aplazado 12 veces la consideración del recurso de apelación del Dr. Taye, el representante gubernamental afirmó que la causa de esa postergación es que el Dr. Taye había interpuesto el recurso de apelación fuera del plazo de 60 días establecido para su presentación. Indicó asimismo que la Corte Suprema había admitido el recurso y en la actualidad lo está examinando. En relación con las alegaciones de violación de la libertad sindical de la ETA, sus dirigentes y afiliados, el Gobierno recién ha recibido el informe de la Internacional de la Educación tras su reciente misión a Etiopía. En consecuencia, enviará una respuesta al Comité de Libertad Sindical. El miembro gubernamental reiteró que su Gobierno seguirá

colaborando con la Comisión de Aplicación de Normas. Por consiguiente, la propuesta de incluir a Etiopía en un párrafo especial es infundada y no favorece el espíritu de cooperación que debería existir entre el Gobierno y la presente Comisión.

Los miembros trabajadores señalaron que tanto en su declaración como en la de los miembros empleadores se hacían referencias históricas con la intención de poner el caso en discusión en un contexto preciso. Procede subrayar que este caso ha estado pendiente durante diez años desde que este Gobierno llegó al poder luego de la dictadura. Debido a que el representante gubernamental indicó que nunca antes había oído hablar de ellos repitieron los nombres de los líderes sindicales que están detenidos. Señalaron que la buena voluntad es excelente, pero que se necesita demostrar con hechos, lo cual no ha sido el caso durante los últimos diez años. Aunque este Gobierno ha indicado que quería corregir los errores del Gobierno anterior, no lo ha hecho.

Los miembros empleadores declararon que en su opinión la intervención del miembro gubernamental de Etiopía no había aportado nada nuevo al tema. Recordaron que según el derecho internacional, los Estados Miembros, y no sólo los gobiernos en el poder en un momento dado, están obligados por los convenios de la OIT. Hizo notar que, en 1994, el actual Gobierno etíope ya prometió hacer los cambios necesarios en su legislación para cumplir con el Convenio. De nuevo, en 2001, el Gobierno etíope promete todo tipo de medidas pero advierte que los progresos no serán demasiados rápidos. De hecho todo el proceso de cambio en este caso ha sido demasiado lento. El incluir este caso en un párrafo especial del informe de la Comisión está justificado.

La Comisión tomó nota de la declaración formulada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión compartió la grave preocupación de la Comisión de Expertos por la situación sindical. Expresó su profunda preocupación por el hecho de que no se han comprobado progresos en lo que respecta a la grave queja pendiente ante el Comité de Libertad Sindical sobre la injerencia del Gobierno, especialmente en las actividades de la Asociación de Maestros de Etiopía, y que el Presidente de dicha asociación ha sido condenado a cumplir una pena de 15 años de prisión tras tres años de prisión preventiva, imputándosele el delito de conspiración contra el Estado. Recordó que la Comisión de Expertos había pedido al Gobierno que indicase qué disposiciones específicas autorizan a las asociaciones de maestros a defender los intereses profesionales de sus afiliados y que suministrase información sobre los progresos realizados para adoptar una legislación destinada a garantizar el derecho de sindicación de los empleados de la administración del Estado. Recordó también la preocupación expresada por la Comisión de Expertos en relación con la cancelación del registro de una confederación sindical y las restricciones impuestas al derecho de las organizaciones de trabajadores a organizar libremente sus actividades. La Comisión lamentó constatar que aparentemente no se han registrado progresos a este respecto desde el último examen de este caso. La Comisión instó con firmeza al Gobierno a que adoptara con urgencia todas las medidas necesarias para garantizar que se reconozca a los maestros el derecho de sindicación para la defensa de sus intereses profesionales; que las organizaciones de trabajadores puedan elegir a sus representantes y organizar su administración y actividades sin injerencia de las autoridades públicas, y que las organizaciones de trabajadores no estén sujetas a disolución administrativa, de conformidad con las prescripciones del Convenio. Instó asimismo al Gobierno a que respetara plenamente las libertades civiles, esenciales para la aplicación del Convenio. La Comisión expresó la esperanza de que la Oficina de la OIT en Addis Abeba pueda visitar a los sindicalistas detenidos. Al tiempo que tomó nota de la declaración formulada por el representante gubernamental en lo que concierne a la preparación de las reformas legislativas, la Comisión se vio obligada a tomar nota con preocupación de que ningún progreso real ha sido concretado. La Comisión hizo un llamamiento urgente para que el Gobierno ponga término a todas las violaciones del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión le solicitó asimismo que suministrara todo proyecto de legislación que se elabore, así como el texto de la decisión pronunciada sobre el recurso presentado por el Presidente de la Asociación de Maestros de Etiopía. La Comisión instó al Gobierno a suministrar, en la memoria que debe enviar este año, informaciones detalladas y precisas sobre todas las cuestiones planteadas en relación con las medidas concretas que se hayan adoptado para garantizar en la legislación y en la práctica la plena conformidad con el Convenio. La Comisión expresó la firme esperanza de que el año próximo podrá tomar nota de progresos concretos sobre el presente caso. La Comisión decidió que sus conclusiones figurasen en un párrafo especial de su Informe.

Guatemala (ratificación: 1952). El Gobierno ha facilitado las informaciones siguientes: El Congreso de la República aprobó el 25 de abril y el 14 de mayo de 2001 dos decretos legislativos que dan curso a las solicitudes de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio núm. 87.

La Oficina ha preparado el siguiente resumen de estos decretos:
— se suprime la supervigilancia estricta de los sindicatos por parte del Ejecutivo (antiguo artículo 211 del Código);
— se suprime la exigencia para ser miembro de un comité ejecutivo sindical de carecer de antecedentes penales, así como la exigencia de saber leer y escribir (antiguos artículos 220 y 223);

- se suprime la obligación de contar con dos tercios de los afiliados a un sindicato para decidir el ir o no ir a la huelga (antiguo artículo 222) a nivel interno y en su lugar se prevé el voto favorable de la mitad más uno de los afiliados que integran el quórum de la asamblea respectiva;
- se suprime para declarar una huelga legal el requisito de constituir por lo menos las dos terceras partes de las personas que trabajan en la empresa (antiguo artículo 241) y en su lugar se prevé que basta constituir la mitad más uno de los trabajadores que laboran en la empresa;
- se deroga la prohibición de la huelga o suspensión de trabajo de los trabajadores agrícolas durante la cosecha (antiguo artículo 243, a)) y de los trabajadores de empresas o servicios cuya interrupción, a juicio del Gobierno, afecte gravemente la economía nacional (artículo 243), de manera que la suspensión de una huelga por parte del Presidente de la República sólo es posible ahora cuando afecta en forma grave las actividades y los servicios públicos esenciales para el país (nuevo párrafo final del artículo 243);
- se deroga la disposición que ordenaba detener y enjuiciar a los que intentan públicamente una huelga o paro ilegal (antiguo artículo 257);
- se suprime en caso de huelga o paro ilegal la obligación de los tribunales de ordenar a la policía nacional que garantice la continuación de los trabajos (antiguo artículo 255) y en su lugar se prevé que los jueces «podrán» decretar y ejecutar las medidas precautorias para garantizar la continuidad de las actividades y el derecho al trabajo de las personas que deseen laborar;
- se agilizan y refuerzan los procedimientos y sanciones en caso de infracción de las normas laborales (intervención de la inspección de trabajo en el procedimiento y cálculo de las multas en función de un número variable de salarios mínimos según la gravedad de la infracción).

Además, ante la Comisión de la Conferencia, un representante gubernamental, el Ministro de Trabajo y Previsión Social, declaró que estaba presente por la propia convicción de respetar los órganos de control, propios de cualquier sistema que funciona bajo reglas, y porque el Gobierno era consciente de mejorar las normas laborales y su aplicación, especialmente porque el Código de Trabajo estaba vigente desde 1947 y, como consecuencia del derrocamiento en 1954 del Segundo Gobierno de la Revolución, fue interrumpida su correcta aplicación y se comenzó a violar los derechos de los trabajadores; su aplicación hasta la fecha sigue siendo precaria. En tal sentido, el Gobierno coincidió con la OIT y éste estaría dispuesto a corregir todo aquello que fuera contra las normas internacionales, las cuales voluntariamente fueron aceptadas, incluyendo el Convenio núm. 87 ratificado por Guatemala en 1952.

El orador indicó que asistía a esta discusión con satisfacción para informar de que se había cumplido con la mayoría de los compromisos que adquirió el Gobierno durante la 88.ª Conferencia anual de la OIT celebrada en junio del año pasado. Añadió que daría una explicación amplia a esta Comisión; no obstante consideró que hubiera sido oportuno esperar el análisis de la Comisión de Expertos sobre las reformas legislativas recientemente efectuadas y que se conociera el informe de la misión de contactos directos que visitó el país en el mes de abril de este año.

Declaró que se habían hecho dos reformas al Código de Trabajo para adecuarlo al Convenio núm. 87. La primera, que fue aprobada por el Congreso Legislativo el 25 de abril, y la segunda, aprobada el 14 de mayo, entrarán en vigor el 1.º de julio de 2001. En las reformas mencionadas se tuvieron en cuenta las observaciones expuestas por la OIT, suprimiéndose y modificándose artículos de la ley. Se puede asegurar que se cumplió satisfactoriamente el compromiso adquirido, a excepción de lo relativo al derecho de huelga de los trabajadores del sector público, que había quedado pendiente para ser estudiado posteriormente en una reforma integral a la ley del servicio civil, la cual establecía los derechos laborales de los trabajadores del organismo ejecutivo.

Otro tema que deseó aclarar se refería a las consultas tripartitas para efectuar la reforma anterior. Informó con satisfacción de que se cumplió adecuadamente, al punto que el Congreso aceptó que empleadores y trabajadores conjuntamente le hicieran una propuesta sobre las reformas que deseaban introducir a la ley, habiéndose aprobado íntegramente lo que trabajadores y empleadores consensuaron, con lo cual el Congreso demostró su amplio sentido democrático y respeto al tripartismo. Sin embargo el consenso al que llegaron trabajadores y empleadores no fue suficiente ya que consensuaron sólo seis de los 13 puntos propuestos por la OIT. En consecuencia la reforma no fue satisfactoria ni para el Gobierno ni para la OIT y así lo manifestó la misma Oficina de la OIT. Ello hizo necesario hacer una segunda reforma sin la participación de trabajadores y empleadores, quienes públicamente habían manifestado que no llegarían a acuerdos sobre el tema. El asunto quedó en la responsabilidad del organismo legislativo, el cual aprobó la segunda reforma conforme a las sugerencias de la OIT.

En la segunda reforma también fueron incluidas modificaciones adicionales a las sugeridas por la OIT y las derivadas de los Acuerdos de Paz, las cuales permitirán una mejor defensa de los derechos de los trabajadores y una mayor eficacia del Ministerio de Trabajo para desincentivar la violación a los derechos laborales y evitar la impunidad. De esta forma el Congreso está cumpliendo con el mandato de legislar en beneficio de la población.

Finalmente, en cuanto a este caso, el Gobierno consideró necesario una revisión más amplia de toda la normativa laboral, para regular y actualizar los derechos de los trabajadores y adecuarla a las disposicio-

nes de los convenios de la OIT y a los Acuerdos de Paz. De esa manera, se elaboró un proyecto del nuevo Código Procesal Laboral buscando que los juicios de trabajo sean rápidos y las sentencias sean realmente ejecutadas, ya que de lo contrario la violación a los derechos de los trabajadores seguirá en la impunidad. De este nuevo proyecto se envió copia a organizaciones de trabajadores y empleadores, a la Corte Suprema de Justicia y a organizaciones especializadas como el Colegio de Abogados, la Misión de Verificación de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA) y a la Oficina de la OIT con el propósito de recibir sus comentarios, correcciones y propuestas.

Adicionalmente, el día 8 del corriente se realizó una reunión con organizaciones sindicales, de trabajadores campesinos, trabajadores minusválidos y mujeres trabajadoras, con el fin de revisar la parte sustantiva del Código de Trabajo para incorporar las opiniones de estos grupos. También fue invitado el sector organizado de empleadores.

En cuanto al ejercicio de libertad sindical, al que se refieren los comentarios contenidos en el Informe de la Comisión de Expertos, y a la mención del asesinato de varios dirigentes sindicales, el representante gubernamental informó de que en el mes de abril de este año llegó a Guatemala una misión de contactos directos a la cual el Gobierno dio toda las facilidades y la colaboración requerida para que pudiera realizar su tarea sin ningún obstáculo. La voluntad de colaborar con la función de la OIT y sus órganos de control quedó ampliamente demostrada, porque aun antes de recibir la notificación oficial de la Oficina de la OIT sobre el envío de la misión de contactos directos, el Gobierno tomó iniciativa de invitarla y solicitarle que se ocupara de otros temas adicionales al caso específico que se le había encomendado. Esto fue hecho para que, aprovechando la experiencia de sus integrantes y su presencia en Guatemala, pudiera ser conocida la opinión de la OIT sobre la reforma a la ley laboral que se estaba produciendo en el Congreso.

Informó de que la misión de contactos directos rendiría su informe al Comité de Libertad Sindical en el mes de noviembre, sin embargo informó con satisfacción a esta Comisión de que el viernes 8 de junio comenzó a funcionar una fiscalía especial como parte del ministerio público, que investigaría los hechos delictivos que puedan cometerse en contra de directivos sindicales o miembros de sindicatos como consecuencia de sus actividades. Esta fiscalía especial fue constituida como respuesta a la sugerencia formulada por los miembros de la misión de contactos directos, es decir, que antes de recibir el informe de la misión, el Gobierno ya tomó medidas para evitar la impunidad por hechos delictivos en contra de miembros de los sindicatos.

En conclusión, informó con satisfacción para que esta Comisión tome nota y destaque como un hecho positivo de que se empezó con hacer las reformas al Código de Trabajo y que se ha realizado la misión de contactos directos con toda la colaboración del Gobierno como muestra de la identificación con la OIT, sus procedimientos y el funcionamiento de sus órganos de control. Informó además de que por primera vez en la historia de Guatemala se condenó con 25 años de prisión a una persona acusada de haber asesinado a un dirigente sindical, igualmente informó de que, en el caso del sindicato SITRABI y la empresa Bandegua, se enjuició penalmente a los implicados en los delitos cometidos en contra de los dirigentes sindicales de SITRABI y se condenó a 24 personas de las 26 acusadas a dos años y medio de prisión. Este caso fue apelado por el ministerio público por juzgar insuficiente la condena impuesta, lo cual demuestra la determinación por combatir la impunidad. Declaró que según otros casos que se estaban investigando y sobre los cuales se esperan resultados satisfactorios que permitirán establecer justicia. Añadió que el mensaje del Gobierno era claro, en el sentido de que no se permitirían que hechos de violencia quedasen impunes.

Finalmente, agradeció a la Comisión que su perseverancia en el caso de Guatemala haya contribuido a superar los problemas planteados por la Comisión de Expertos para adecuar la legislación al Convenio núm. 87 ratificado por Guatemala hace casi 50 años. Pidió respetuosamente a esta Comisión que en sus conclusiones tomara nota con satisfacción del progreso realizado, ya que aunque la Comisión de Expertos deba analizar todavía las reformas, en las informaciones comunicadas puede observarse que varias disposiciones criticadas fueron objeto de una derogación total.

Los miembros trabajadores recordaron que, desde la década de 1980, el caso de Guatemala figura en el orden del día de la Comisión de la Conferencia, y la OIT sigue de manera permanente la evolución de la libertad sindical en ese país. Recordaron asimismo que desde la última reunión de la Conferencia se ha desplazado a Guatemala una misión de contactos directos.

En su observación de este año, la Comisión de Expertos recordó nuevamente los diferentes problemas que se plantean respecto de la violación de los derechos sindicales, por ejemplo, las múltiples restricciones al derecho de huelga y las limitaciones al derecho de huelga, incluidas las sanciones impuestas en este sentido y el control de las actividades sindicales. El Gobierno, en los documentos comunicados, y en la intervención de su representante, comunicó a la presente Comisión una serie de informaciones relativas a la adopción, el 25 de abril y el 14 de mayo de 2001, de los decretos legislativos por el Congreso de la República. Al respecto, los miembros trabajadores lamentaron que, a pesar del diálogo iniciado entre los interlocutores sociales, con miras a llegar a reformas consensuadas, este diálogo fuera infructuoso y las reformas propuestas en el Congreso no fueran el fruto de un consenso o de un acuerdo previo entre los interlocutores sociales. En cuanto al fondo, señalaron que los decretos adoptados responden a muchos puntos que la Comisión de Expertos viene planteando desde hace mucho

tiempo. Sin embargo, antes de pronunciarse, es conveniente dejar que la Comisión de Expertos examine exhaustivamente todos los textos modificados.

Tal prudencia es tanto más necesaria cuanto que algunos puntos importantes no han recibido una respuesta satisfactoria, por ejemplo, la limitación sólo a los guatemaltecos de la facultad de asumir responsabilidades sindicales; la imposición de cuotas en cuanto a las decisiones relativas a determinadas actividades sindicales, especialmente la huelga; la posibilidad de que el Presidente de la República suspenda las actividades sindicales, sobre todo las huelgas; o incluso la intervención directa del poder judicial en los conflictos laborales. Señalaron que la Comisión de Expertos recuerda, en su observación, que la imposición de arbitraje obligatorio en los servicios públicos no esenciales y la prohibición de huelgas de solidaridad intersindicales constituyen asimismo vulneraciones del Convenio núm. 87 e indicaron que los nuevos decretos no parecen aportar una respuesta a este punto concreto. Manifestaron su satisfacción ante los progresos realizados, al tiempo que lamentaron la ausencia de un verdadero diálogo tripartito, reservándose su opinión, en cuanto al fondo, hasta que la Comisión de Expertos se pronuncie sobre el conjunto de las disposiciones del Código de Trabajo que han sido enmendadas. En sus observaciones preliminares, la Comisión de Expertos había tomado nota con preocupación de las conclusiones del Comité de Libertad Sindical, en el caso núm. 1970, a continuación de una reclamación de la Central General de Trabajadores de Guatemala, de la Central Latinoamericana de Trabajadores, de la Confederación Mundial del Trabajo y de la Confederación Internacional de Sindicatos Libres. Son muchos los alegatos que figuran en esta reclamación: asesinatos, agresiones físicas, amenazas de muerte, allanamiento de domicilio y tentativa de secuestro de dirigentes sindicales y de sindicalistas, despidos antisindicales, trabas en la negociación colectiva, no homologación de pactos colectivos de trabajo, etc. Esta lista siniestra demuestra que la situación es particularmente grave en lo que atañe al ejercicio en la práctica de las libertades sindicales más elementales; tanto es así, que es muy frecuente que la impunidad siga estando en boga cuando se trata de identificar y de sancionar a los culpables de tales actos criminales. Por ello los miembros trabajadores desearon señalar nuevamente a la atención del Gobierno — tal y como hacen la Comisión de Expertos y el Consejo de Administración, al aprobar las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical — el hecho de que «la libertad sindical sólo puede ejercerse en una situación en que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular, los relativos a la vida y a la seguridad de la persona, y que cuando se han producido ataques a la integridad física o moral, [...] la realización de una investigación judicial independiente debería efectuarse sin dilación, ya que constituye un método especialmente apropiado para esclarecer plenamente los hechos, determinar las responsabilidades, sancionar a los culpables y prevenir la repetición de tales actos».

Los miembros empleadores, al referirse a la declaración de los miembros trabajadores, recordaron que la Comisión de Expertos había venido formulando comentarios a este caso desde 1980 y que habían sido analizados por la Comisión de la Conferencia en algunas ocasiones. En sus comentarios, la Comisión de Expertos plantea algunas cuestiones generales, como la necesidad de un entorno pacífico y la importancia del imperio de la ley, del orden y del respeto de los derechos humanos fundamentales. Si bien estos temas revisten importancia para todos los Estados y para el bienestar de sus ciudadanos, no constituyen una exigencia en virtud del Convenio, aun cuando es improbable que pueda alcanzarse la libertad sindical en su ausencia. Los miembros empleadores subrayaron que, por muy importante que fuesen, no es competencia de la OIT el análisis de estas cuestiones.

Los comentarios de la Comisión de Expertos podían clasificarse en dos categorías. La primera se relaciona con la injerencia del Estado en los asuntos internos de los sindicatos, mientras que la segunda se refiere al derecho de huelga. Al respecto, los miembros empleadores recordaron nuevamente que el derecho de huelga no se regula mediante el Convenio. Otra cuestión que aborda la Comisión de Expertos es el arbitraje. En opinión de los miembros empleadores, ha de establecerse una clara distinción entre el arbitraje obligatorio y el establecimiento de un procedimiento de arbitraje.

En lo que respecta a la información comunicada por la Comisión de Expertos, según la cual el Presidente de la República había transmitido al Congreso un proyecto de ley para enmendar o derogar algunas de las disposiciones que había venido comentando la Comisión de Expertos, el representante gubernamental indicó que entretanto el Congreso había adoptado el proyecto de ley. La nueva ley contiene enmiendas relativas a algunos puntos planteados por la Comisión de Expertos. Estas enmiendas se refieren no sólo a la injerencia del Estado en los asuntos internos de los sindicatos, sino también al derecho de huelga. Conviniere con los miembros trabajadores en que la Comisión de Expertos tendría que analizar la nueva ley.

Volviendo al intento del Gobierno de establecer un mecanismo de consultas tripartitas, los miembros empleadores señalaron que, al igual que en el pasado, el resultado no había sido satisfactorio. Aunque no están claras las razones del fracaso, una de ellas podría ser las condiciones prolongadas en el tiempo de guerra civil en el país. Si bien se había restablecido la paz, es necesario que se sientan sus efectos en la práctica. Además, aun cuando siempre son bienvenidas las consultas tripartitas, en el análisis final es responsabilidad del Gobierno la adopción de las medidas necesarias para armonizar la legislación nacional con el Convenio. Si bien la situación ha cambiado y se ha adoptado una nueva

legislación, la experiencia pasada viene a demostrar que es improbable que sea ésta la última vez que la Comisión de la Conferencia analiza el caso de Guatemala. El Gobierno ha dado los primeros pasos en la dirección correcta. Los miembros empleadores destacaron que incumbe al Gobierno determinar si todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos requieren enmiendas a la legislación nacional. En su opinión, no hay necesidad de que se adopten medidas legislativas respecto del derecho de huelga, ya que el derecho de huelga no viene contemplado en el Convenio.

El miembro trabajador de Guatemala señaló que en el marco del libre ejercicio de los derechos sindicales era de particular interés el tema de la criminalización de los conflictos de carácter economicosocial, pues el mismo constituye una acción utilizada para limitar el derecho de los trabajadores a organizarse, al emplear la persecución penal como amenaza latente para resolver problemas laborales.

Se refirió a dos casos en Guatemala que ejemplifican el uso de la acción penal en el ámbito laboral, así como la violación al derecho de libertad sindical. La penalización de los conflictos laborales constituye una práctica antisindical violenta, como se ha podido comprobar en el estudio del caso sobre el acoso sufrido por los miembros del Sindicato de Trabajadores Bananeros de Izabal, STRABI, de la empresa Bandegua filial de la multinacional «Del Monte»; en él consta que hubo uso de armas de fuego, robo, amenazas, detención ilegal de directivos y miembros del sindicato, allanamiento y otros delitos, con la omisión del Ministerio de Gobernación y del Ministerio Público. En el caso de SITRABI se identifica la criminalización con el objetivo claro de destruir la labor sindical dentro de una empresa y limitar por medio de la amenaza el libre ejercicio de los derechos de asociación garantizados por la Constitución Política de la República, el Código de Trabajo, los Acuerdos de Paz suscritos por el Gobierno, la comandancia guerrillera y el ejército de Guatemala, así como en convenios internacionales ratificados por Guatemala. Consideró que es importante señalar que el caso del SITRABI fue condenado enérgicamente por todas las organizaciones sindicales nacionales e internacionales y además provocó un estrecho seguimiento por parte de la Misión de Verificación de Naciones Unidas, MINUGUA; la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y la Organización Internacional del Trabajo, OIT. En efecto, la MINUGUA expresó su preocupación ante la práctica de denunciar penalmente a dirigentes sindicales por hechos acaecidos supuestamente en el marco de conflictos laborales citando los casos del SITRABI y de las fincas Alabama y Arizona, en el último de los cuales se ordenó la detención por daños y amenazas del asesor sindical Jorge Estrada, de la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala, UNSITRAGUA.

El segundo caso analizado involucra al Sindicato de Trabajadores del Organismo Judicial, STOJ, y a la Corte Suprema de Justicia (CSJ). Allí se observó la renuencia a negociar, por parte de la patronal, un nuevo Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo y el planteamiento de denuncias por parte de la CSJ contra la directiva sindical por abandono de labores, a lo que se sumó el hecho de la parcialidad del ente encargado de impartir justicia, a la que se debieron enfrentar los sindicalistas. Este alto organismo enfrentó más tarde un nuevo proceso contra los sindicalistas en el que no se demostró una causa justa de despido. Además la CSJ incumplió con el pago de los salarios ordenado por la Corte de Constitucionalidad (CC), que amparó a los trabajadores.

Dentro del marco de los conflictos sociales que se ejemplifican y de otros, se observa la lentitud por parte de los operadores de justicia, tanto en la vía administrativa como en la judicial. La persecución penal como medio para resolver los conflictos es una forma en la que los organismos del Estado incumplen las leyes del país y es evidente que la libertad sindical se ve afectada por mecanismos penales a pesar de que se ha construido un marco jurídico relativamente favorable a la libertad sindical.

Señaló que, con relación al tema de la libertad sindical, la MINUGUA, en su informe sobre los derechos laborales, recomendó que era necesario adecuar la legislación interna para que se ajuste a los principios recogidos por los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT, ampliando la protección a la libertad sindical, principalmente, en los momentos en los que el interés colectivo es más frágil. De igual forma, la MINUGUA llamó a que todos los operadores de justicia efectúen una interpretación amplia, progresiva y conjunta del ordenamiento que permita la efectiva tutela del bien jurídico protegido: el derecho a la libertad sindical. Subrayó que Guatemala es uno de los países a los que la Comisión de Expertos ha recomendado modificaciones a la legislación interna con relación al Convenio núm. 87, por ser uno de los factores que obstaculizan el real ejercicio y la adecuada protección sindical. Las recomendaciones de la mencionada Comisión se han reiterado año con año, hasta en su informe presentado en el año 2001.

Añadió que los representantes sindicales se reunieron con diferentes representantes del Gobierno, para indicarles que legislaran de acuerdo a las recomendaciones de los expertos de la OIT, pero el resultado fue que las modificaciones a los artículos del Código de Trabajo limitaron el derecho a huelga en tiempo de cosecha, al entregarle la potestad al Presidente de la República para que en Consejo de Ministros la pueda suspender si así lo creen conveniente. Subrayó también que el derecho de huelga de los trabajadores del Estado ni siquiera la tomaron en cuenta a pesar de las recomendaciones emanadas por los expertos de la OIT. Y no se derogó el decreto 35-96.

Añadió que era preciso romper con el ciclo de impunidad existente demostrado con el ejemplo del sindicato bananero SITRABI, cuyos dirigentes tuvieron que salir del país para proteger sus vidas y la de sus

familias. Señaló, en nombre de las organizaciones sindicales y campesinas, que las reformas deberían atender al derecho del trabajo. De ese modo, subrayó que las mismas deberían estar en conformidad con el derecho de libertad sindical, de huelga y de negociación colectiva.

El miembro empleador de Guatemala ha señalado ante el Ministerio de Trabajo, en fecha reciente se publicaron en el Diario Oficial dos Decretos del Congreso de la República por medio de los cuales se introducen reformas al Código de Trabajo; reformas que, entre otras cosas, pretenden adecuar la ley nacional al Convenio núm. 87 de la OIT. Por ser dichas reformas extensas y complejas, además de que no estarán vigentes sino hasta el 1.º de julio próximo, pareciera que lo más recomendable es que esta Comisión se aboque a su estudio, después de contar con lo que al respecto dirán los expertos en su próximo informe. En todo caso, en esta Comisión debe analizarse, por tener relación directa con las reformas legales promulgadas y por haber sido señalado y advertido oportunamente ante este mismo colectivo en su reunión de 2000, la violación por parte del actual Gobierno de la República de Guatemala a una práctica reiterada de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales de Trabajo, que en múltiples ocasiones expresó su deseo que el Congreso de la República recabara su opinión previo a aprobar leyes de trabajo, así como a uno de los principios fundamentales de esta organización, el tripartismo.

Al igual que lo sucedido el año pasado, el proyecto enviado por el Organismo Ejecutivo al Congreso de la República no fue consultado y, menos aún, objeto de consenso por los actores sociales. En esta oportunidad, a diferencia de lo acontecido en 2000, ni siquiera por los trabajadores. Ello motivó que éstos y los empleadores acudiéramos conjuntamente al Congreso de la República para solicitar se corrigiera el error y se nos diera la oportunidad de opinar. Pese a la resistencia del Organismo Ejecutivo, en la persona del Viceministro de Trabajo, el Congreso accedió a lo solicitado, sometiendo a consulta de ambas partes del sector productivo las pretendidas reformas. Ello permitió abrir una mesa de diálogo cuyo fruto es el primero de los Decretos Legislativos antes mencionado y en el que se recoge el consenso bipartito de trabajadores y empleadores. Sin dejar de valorar el importante esfuerzo realizado por el sector productivo y cediendo a otro tipo de presiones, el Organismo Ejecutivo insistió en su propuesta original, la cual, desde luego, no fue consultada debidamente a los sectores trabajador y empleador; el producto de lo anterior se recogió en el segundo de los Decretos en cuestión. Lo anterior no hace sino evidenciar la falta de vocación por el diálogo que caracteriza al actual Gobierno de la República, el cual, lejos de acercarse a una sociedad necesitada de reconciliación, insiste en la división y el enfrentamiento. Prueba documental de lo anterior obra en los archivos de esta organización; basta leer las actas de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales de Trabajo para constatar la resistencia del señor Ministro a la discusión de un nuevo Código Procesal de Trabajo. Consta en la sana práctica tripartita que se venía dando en esa Comisión hasta que asumieron el poder las actuales autoridades. El retorno al autoritarismo ha causado ya severos daños al proceso de diálogo social que se venía dando desde mediados de la década de 1990, y que ya ha dado resultados concretos y positivos; tal el caso de las reformas al Código de Trabajo consensuadas en el seno de la Comisión Tripartita con el objeto de cumplir con los Acuerdos de Paz. En resumidas cuentas, pretendiendo cumplir con lo que los expertos han señalado con respecto al Convenio núm. 87, el Gobierno de la República de Guatemala ha violado, una vez más, otro Convenio de esta casa, el núm. 144 relativo a la consulta tripartita.

El miembro trabajador de los Estados Unidos hizo notar que, aunque en la presente Comisión se tiende a decir que Guatemala ha hecho serios progresos debido a la reforma de la ley del trabajo y la interrupción por parte de Estados Unidos de la revisión de la situación en Guatemala en el contexto del sistema generalizado de preferencias, el país ha dado demasiados pasos atrás. El orador elogió a la Comisión de Expertos por informar sobre la violación de la integridad física de sindicalistas guatemaltecos y demostrar la importancia directa para el Convenio de esta cuestión. Las recientes reformas al Código del Trabajo mencionadas en el informe de la Comisión de Expertos han sido totalmente contradichas por otras disposiciones de la ley. La garantía del derecho de huelga en el sector rural durante la cosecha puede ser anulada por otra disposición del artículo 243 del Código del Trabajo, que concede al ejecutivo la potestad de declarar ilegal toda huelga que pueda afectar negativamente a las actividades económicas fundamentales. Asimismo, el artículo 243 continúa prohibiendo las huelgas en los sectores de transporte, salud y energía. El artículo 220 sigue exigiendo la nacionalidad guatemalteca para ser dirigente sindical. La abolición de las disposiciones del Código de Trabajo respecto a la detención y juicio por huelgas ilegales es contradicha por el artículo 90 del Código Penal respecto a las huelgas que pueden interpretarse como que paralicen o perturben el funcionamiento de empresas que contribuyen al desarrollo económico del país. El artículo 255 del Código del Trabajo todavía concede a los jueces la potestad de permitir a la policía desempeñar servicios «cautelares» siguiendo una decisión oficial o una petición del empleador. El nuevo artículo 216 requiere para la formación de un sindicato el consentimiento por escrito de al menos 20 trabajadores, lo que supone una prueba escrita de quienes trabajan para la formación del sindicato e impone un nuevo requisito de alfabetización. La ley mantiene el umbral exigido del 50 por ciento más uno de todos los trabajadores de una industria para conseguir el reconocimiento sindical. Este requisito es prohibitivo para industrias con miles de trabajadores, como ocurre en el sector agrícola. El nuevo artículo 233 incrementa de

dos a cuatro el requisito de los sindicatos necesarios para formar una federación y de dos a cuatro federaciones para formar una confederación. Por último, el nuevo artículo 379, que impone la responsabilidad individual de los trabajadores por los daños resultantes de una huelga u otras acciones colectivas, crea un efecto muy chocante. En conclusión, los hechos contradicen la propuesta de que se tenga un enfoque más benévolo de Guatemala.

El miembro trabajador de Colombia señaló que la Comisión se ocupa una vez más de analizar la difícil situación por la cual atraviesan los trabajadores y el pueblo de Guatemala debido al clima de intolerancia en que el movimiento sindical se desenvuelve y por la existencia de una legislación laboral contraria a los convenios de la OIT. Recordó que recientemente una misión de contactos directos visitó Guatemala debido a las violaciones existentes en relación con el Convenio. Señaló que se han presentado asesinatos de sindicalistas y una gran impunidad. Por ello solicitó al Gobierno de Guatemala que suministre información sobre el estado de la investigación con respecto al asesinato del Sr. Osvaldo Monzón Lima y de otros sindicalistas asesinados para evitar que continúe el clima de impunidad al que se refirió. Recordó que el representante gubernamental se comprometió el año pasado a que las reformas al Código de Trabajo se harían por la vía de la concertación y del consenso. Sin embargo, según las informaciones que se han recibido de las centrales obreras en Guatemala, esto no ha sido así y las reformas fueron el fruto de la imposición. Esto crea una crisis de confianza sobre los compromisos adquiridos. Aunque reconocía los avances que se están dando, sin embargo se preguntaba cuándo se terminará de hacer esas reformas. Finalmente, al tiempo que expresaba su respeto por la autonomía de Guatemala, señaló que no es justo que a los problemas de pobreza y exclusión social se agregue el ingrediente de la violación de los derechos fundamentales.

La miembro trabajador de Noruega afirmó que existen indicaciones de que en la reciente revisión del Código de Trabajo se han eliminado de la legislación de Guatemala algunas de las violaciones más inaceptables del Convenio núm. 87. Sin embargo, muchos de los acuerdos negociados entre los sindicatos, el Gobierno y representantes de los empleadores, una vez llevada a cabo la misión de contactos directos de la OIT, en abril de 2001, no se han incluido en el Código de Trabajo. Si bien la ratificación del Convenio núm. 87 por Guatemala se remonta a 1952, ese instrumento aún no se aplica plenamente. Esto explica los asesinatos y las persecuciones de que han sido objeto durante años los sindicalistas por defender los derechos de los trabajadores. Al no haber armonizado sus leyes con el Convenio núm. 87 ni garantizado la aplicación de la legislación existente, de hecho el Gobierno de Guatemala ha tolerado y contribuido a la conculcación de los derechos sindicales. Los asesinatos de los dirigentes sindicales quedan impunes. Las amenazas de muerte contra los sindicalistas son tan comunes que en los tribunales no se les presta atención. Entre los ejemplos recientes se incluyen los sindicalistas que se mencionan a continuación: María de Lourdes, del sector de las plantaciones; los trabajadores del municipio de Tecún Umán; Juan Pacheco, del sector público, y Mario Sepúlveda, del sindicato ferroviario. Este último se vio obligado a tomar el camino del exilio. Las autoridades nacionales parecen estar paralizadas. Por ejemplo, existen leyes que establecen prestaciones mínimas para los trabajadores de las maquiladoras, pero se hace muy poco cuando las empresas abandonan el país sin pagar las remuneraciones a los trabajadores. En las escasas ocasiones en que los tribunales se pronunciaron, sus sentencias han sido lisa y llanamente ignoradas. En el caso del sindicato SITRABI, si bien las personas que obligaron a los dirigentes sindicales a renunciar y amenazaron tanto a los dirigentes como a sus familias fueron sometidas a juicio, recibieron condenas muy leves. Los dirigentes del SITRABI se vieron obligados a exiliarse. Las reformas del Código de Trabajo de Guatemala han aportado algunos cambios positivos, pero no son suficientes para impedir las graves violaciones de los derechos del trabajo. Además, no se respetan ni aplican las leyes actualmente en vigor. Hasta que ello no ocurra, los trabajadores serán perseguidos y se les denegarán sus derechos humanos fundamentales. La Comisión, así como los sindicatos de todo el mundo, seguirán apoyando a los trabajadores de Guatemala hasta que se apliquen plenamente los derechos sindicales.

El miembro trabajador del Uruguay sostuvo que si bien ha habido un esfuerzo por parte del Gobierno guatemalteco, todavía existen violaciones al Convenio núm. 87. Señaló que había creído ver un error en las actas del año anterior cuando se dice que el Gobierno se compromete a desarrollar el sindicalismo, en vez de haber dicho que se iban a desarrollar los instrumentos y medios necesarios para fortalecer el sindicalismo. Pero no había error, ya que efectivamente, desconociendo el principio del tripartismo, el Gobierno no consultó a los trabajadores en la elaboración de las reformas legislativas. Indicó que la facultad conferida al Presidente para suspender una huelga constituye una intromisión en el ejercicio de este derecho. Afirmó que la reglamentación del derecho de huelga es una limitación a la libertad de huelga, es decir, a la utilización de este medio de defensa de los trabajadores. Los empleadores cuentan con otros medios de defensa como por ejemplo cerrar su empresa y trasladarse a otro país, pero para los trabajadores la libertad de huelga es un elemento fundamental que emana del Convenio núm. 87.

El miembro trabajador del Brasil recordó que luego del Acuerdo de Paz logrado en Guatemala, de 1996, surgió la expectativa de que el Convenio núm. 87 sería plenamente aplicado. Sin embargo, se produjo un aumento de los actos antisindicales tal como pudo observarlo la Comisión de Expertos. De un análisis de los comentarios de los infor-

mes de los años ochenta a los noventa, se puede concluir fácilmente que el Acuerdo de Paz no llegó al mundo del trabajo. Las víctimas son sindicalistas asesinados y desaparecidos que aumentaron la larga lista de casos ante el Comité de Libertad Sindical. Recordó que la Comisión de Expertos subrayó la falta de respeto a la libertad sindical y a los derechos fundamentales. Señaló que poco antes del inicio de la Conferencia, el Congreso de la República de Guatemala publicó una reforma del Código de Trabajo que modifica los artículos reiteradamente indicados por la Comisión de Expertos. Estas reformas aún no fueron examinadas por la Comisión de Expertos. Estas reformas van más allá del Código de Trabajo. Sin embargo, pareciera que una serie de disposiciones introducidas son contrarias con el Convenio núm. 87 y podrían perjudicar a los trabajadores. Las reformas mantienen un servicio de asesoramiento para la creación de sindicatos que puede perpetuar el interés del poder ejecutivo en influenciar los nuevos sindicatos. Se mantiene asimismo la restricción de la participación de trabajadores extranjeros en los comités ejecutivos de los sindicatos. Además, se mantiene en vigor sin ninguna reforma lo relativo al arbitraje obligatorio. Se da al poder judicial, de oficio o a pedido de una de las partes en conflicto, la facultad de impedir «preventivamente» la realización de una huelga ilegal. Para llevar a cabo las huelgas, se exigen tantos requisitos legales que seguramente hay altas posibilidades de que se consideren siempre ilegales. Se exige un número mínimo de trabajadores para la creación de un sindicato que es superior al estándar establecido por el Comité de Libertad Sindical. La autoridad concedida al ejecutivo en relación con el registro de sindicatos y los requisitos para formar federaciones y confederaciones son también contrarias al principio de libertad sindical. Por último, destacó que en lo referido a la huelga en los servicios esenciales, se permite una injerencia excesiva y arbitraria de los poderes judicial y ejecutivo. Por una parte, porque decide cuáles son las actividades mínimas que deben mantenerse sin que exista un parámetro para ello y, por otra parte, porque confiere al Presidente de la República el poder de suspender una huelga cuando entienda que afecta gravemente un servicio esencial.

La miembro gubernamental de México señaló que escuchó con atención las informaciones proporcionadas en relación con las reformas al Código Laboral adoptadas por el Congreso guatemalteco para hacer compatible la legislación con lo previsto en el Convenio núm. 87 y, en particular, para satisfacer el pedido formulado durante años por la Comisión. Constató que se han realizado varios avances en la adecuación de la legislación interna y destacó el compromiso de la delegación gubernamental guatemalteca de proseguir con una amplia revisión de la legislación laboral. Señaló que estos elementos deberían verse reflejados en las conclusiones de la Comisión, y confió en que los resultados de la misión de contactos directos confirmarían dichos avances.

La miembro gubernamental de los Estados Unidos señaló que su Gobierno tiene un profundo interés en los derechos de los trabajadores, esencialmente en la libertad sindical en Guatemala. Afirmó que su Gobierno instó al Gobierno de Guatemala a solicitar la asistencia técnica de la OIT y suministró ayuda financiera para determinadas actividades con el fin de poner el Código de Trabajo en plena conformidad con el Convenio núm. 87, velar por la aplicación del Código en la práctica y poner término a la violencia que se ejerce contra los trabajadores guatemaltecos y sus representantes. La oradora valoró positivamente las importantes modificaciones del Código antes mencionado, aprobado recientemente por el Congreso de Guatemala. Indicó que aprecia los esfuerzos y la buena voluntad demostrada por el Gobierno durante todo el proceso. Espera con interés la plena aplicación de esas enmiendas. Mediante el Sistema General de Preferencias Comerciales de los Estados Unidos, su Gobierno seguirá atentamente la evolución de los acontecimientos. Por consiguiente, instó al Gobierno a que continuara sus actividades en cooperación con la OIT para garantizar la observancia en la legislación y la práctica del Convenio núm. 87.

La miembro gubernamental de la Argentina indicó que ha leído atentamente las informaciones escritas comunicadas por el Gobierno que contienen un resumen de los decretos legislativos adoptados recientemente a la luz de las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos. Consideró que estos textos dan respuesta a prácticamente todas las observaciones de la Comisión de Expertos. Señaló que quedaría sólo un tema pendiente referido al derecho de huelga en el sector público. Expresó que esperaba que las conclusiones de la Comisión reflejen la opinión de que esas medidas legislativas dan respuesta y satisfacción a casi todas las observaciones que se dirigieron al Gobierno. Recordó que las conclusiones de la Comisión representan uno de los elementos más importantes para alentar a la cooperación y a la observancia de los gobiernos que tienen voluntad política de mejorar su situación y buena fe en el cumplimiento de sus compromisos, como, según su opinión, es el caso de Guatemala. Sin duda, esto alentará al Gobierno a superar las dificultades que aún pueden quedar pendientes.

El representante gubernamental, en respuesta a las intervenciones que se habían producido en el debate, reiteró que los dos decretos legislativos adoptados por el Congreso y resumidos en el documento comunicado por el Gobierno demostraban una evolución claramente positiva. En efecto, por una parte, los decretos derogan directamente buen número de disposiciones criticadas por los expertos y, por otra, modifican otras disposiciones. Estas últimas no han de evaluarse ahora, ya que la Comisión de Expertos es la que tiene que pronunciarse sobre ellas. En cuanto a los hechos de violencia mencionados por la Comisión de Expertos, indicó que éstas se enmarcan principalmente en los 36 años de guerra y los 50 años de dictadura que ha sufrido el país. Este tema ha sido analizado por la misión de contactos directos y hay que esperar el

informe sobre la misión para poder analizarlo. En cualquier caso, las autoridades han empezado ya a cumplir las recomendaciones de la misión y de hecho ya está funcionando una unidad en la Fiscalía que se ocupa específicamente de los actos de violencia contra sindicalistas. Destacó que en la discusión se habían puesto de manifiesto contradicciones en cuanto al papel del tripartismo cuando se acometen reformas legales. Señaló que el primer decreto legislativo del Congreso reproduce un acuerdo entre el CACIF (organización de empresarios) y la UGT-UASP (donde están representadas la CGTG y UNSITRAGUA), y ello es una prueba inequívoca de tripartismo. El segundo decreto legislativo del Congreso responde al hecho de que — como han declarado los miembros empleadores — el tripartismo no sustituye la responsabilidad del Estado. El Congreso adoptó ese decreto cuando los empleadores y trabajadores no pudieron ponerse de acuerdo sobre la solución del resto de los problemas puestos de relieve por la OIT y sus órganos en relación con convenios ratificados por el Estado. El Congreso adoptó, pues, el segundo decreto en el marco de las exigencias de la OIT y de los Acuerdos de Paz; uno de los objetivos de ese decreto es específicamente acabar con la impunidad de las violaciones de los derechos de los trabajadores. Por otra parte, es muy fácil que algunos oradores guatemaltecos hablen de tripartismo en los términos en que lo han hecho y al mismo tiempo, a pesar de haber sido invitadas sus organizaciones, no participen en las discusiones sobre el proyecto de Código Procesal del Trabajo tendente a poner fin a la lentitud de los procesos y a las sentencias incumplidas, ni asistan a las reuniones sobre la revisión del Código Sustantivo de Trabajo. Estas omisiones están documentadas. Asimismo, en el proyecto de primera reforma al Código de Trabajo (mayo de 2000), que contaba con el acuerdo del sector de los trabajadores, el sector empleador se retiró de la mesa. Ante una situación de este tipo, el Gobierno debe asumir su responsabilidad ante el pueblo trabajador y ante la OIT y no puede aceptar que una parte le diga «o hace lo que digo o no hace nada». El orador reiteró que en toda revisión legislativa recibirá y examinará las opiniones de la OIT y de todos aquellos que quieran ayudar porque la suma de los pensamientos y ayudas es lo mejor. Por otra parte, consideró que la discusión de este caso debía haberse producido una vez conocidos la opinión de la Comisión de Expertos y el informe de la misión de contactos directos. Por último, pidió que en las conclusiones se mencionaran los textos legales adoptados y los esfuerzos realizados por el Gobierno en relación con la aplicación del Convenio.

Los miembros trabajadores se mostraron preocupados por la degradación del clima y la criminalización de los conflictos sociales. Asimismo expresaron su inquietud frente a la impunidad de la violencia ejercida respecto de los responsables sindicales. Al tiempo que destacaron las modificaciones introducidas en la legislación, los miembros trabajadores recordaron que numerosas disposiciones siguen estando en contradicción con el Convenio. En estas condiciones, el informe de la misión de contactos directos será útil para evaluar la situación. Las informaciones escritas suministradas por el Gobierno no permiten responder a todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. Esta última deberá proceder al examen de estas informaciones a la luz de la situación en la práctica, por un lado, y de las disposiciones del Convenio, por otro, antes de que esta Comisión pueda, dado el caso, volver a discutir el caso.

Los miembros empleadores declararon que tanto los miembros empleadores como los miembros trabajadores están insatisfechos con la situación en Guatemala, pero que no está claro si es por las mismas razones. Hay cierto número de temas que no han sido aclarados en la discusión de la Comisión. Es innegable que durante muchos años han existido considerables discrepancias entre la legislación nacional y las disposiciones del Convenio, muchas de las cuales parecen haber desaparecido tras las nuevas enmiendas. Sin embargo, la Comisión de Expertos debe examinar detalladamente dichas enmiendas para verificar su conformidad con el Convenio.

La Comisión tomó nota de las informaciones orales y escritas comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. En su anterior reunión, la Comisión había subrayado con preocupación que desde hacía numerosos años la Comisión de Expertos y la presente Comisión venían constatando graves divergencias entre la legislación y la práctica nacionales por una parte, y el Convenio, por la otra, que se referían a distintos puntos relacionados con la injerencia de las autoridades públicas en las actividades y asuntos internos de los sindicatos, así como a restricciones a su derecho de elegir libremente a sus dirigentes. La Comisión tomó nota con interés de que se había realizado recientemente una misión de contactos directos que trató en particular de estas cuestiones legislativas. La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales el Congreso de la República adoptó dos decretos legislativos, durante y después de la misión, que derogan o modifican la mayor parte de las disposiciones legales a las que se había referido la Comisión de Expertos. La Comisión observó que correspondía a la Comisión de Expertos evaluar el alcance exacto de estas reformas. Sin embargo, la Comisión tomó nota con preocupación de que el Comité de Libertad Sindical examinó varios casos serios de violación de la libertad sindical relativos, en particular, a amenazas y a actos de violencia. La Comisión subrayó a este respecto la importancia del pleno respeto de las libertades civiles esenciales para una aplicación completa del Convenio. La Comisión urgió al Gobierno a que tomara medidas para fomentar y perfeccionar plenas y reales discusiones tripartitas en el país a fin de que las cuestiones pendientes puedan resolverse de

manera satisfactoria para todas las partes. La Comisión también pidió al Gobierno que tomara todas las medidas necesarias para poner la práctica nacional en plena conformidad con las disposiciones y exigencias del Convenio y expresó la firme esperanza de que en un futuro muy próximo podría estar en condiciones de constatar nuevas mejoras en la aplicación del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica. La Comisión pidió al Gobierno que comunicara informaciones detalladas en su próxima memoria a efectos de una nueva evaluación de la situación por la Comisión de Expertos.

Japón (ratificación: 1965). Un representante gubernamental explicó la postura de su Gobierno respecto a la observación de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio núm. 87. Respecto al tema del derecho de sindicación del personal de lucha contra incendios, este asunto se resolvió a través de la introducción del sistema de comités de personal de lucha contra incendios que fue recibido con satisfacción por esta Comisión durante la 82.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Basándose en ese sistema, el proyecto de ley para enmendar la ley de organización para la lucha contra incendios (Fire Defence Organization Law) fue aprobado de forma unánime por la Diet el 20 de octubre de 1995, y entró en vigor el 1.º de octubre de 1996.

El trabajo de estos comités de personal de lucha contra incendios consiste en discutir las opiniones expresadas por el personal de lucha contra incendios respecto a sus condiciones de trabajo u otros asuntos. Los resultados de estas discusiones luego se entregan al jefe del cuartel de bomberos. Estos comités fueron establecidos el 1.º de abril de 1997 en todos los 923 cuarteles de bomberos. Hasta ahora han trabajado de acuerdo con el objetivo de la ley. Al menos la mitad de los miembros de comités de personal de lucha contra incendios tienen que ser nombrados por recomendación del personal de lucha contra incendios. A finales de marzo de 2000 casi el 90 por ciento de los puestos de miembros del comité estaban ocupados por personal general que no ocupa puestos administrativos. Durante el año fiscal 1998-1999, los comités discutieron aproximadamente 10.500 opiniones respecto a las condiciones de trabajo y otros asuntos relacionados. Alrededor del 40 por ciento de esas opiniones, tratando por ejemplo la concesión de becas para adquirir calificaciones, la instalación de salas de reposo, la introducción de ropas de trabajo incombustibles, etc., fueron consideradas apropiadas para su adopción. Tomando esto en consideración, los comités de personal de lucha contra incendios han estado trabajando bien para mejorar sus condiciones de trabajo. Indicó que su Gobierno sigue esforzándose de cara a un funcionamiento gradual y firme de este sistema, en colaboración con las partes interesadas, por ejemplo, las organizaciones de trabajadores, los cuarteles de bomberos, etc. Respecto a la prohibición del derecho de huelga a los funcionarios públicos, su Gobierno considera que se trata de imponer una sanción en virtud de una ley que la Corte Suprema considera que está en conformidad con la Constitución japonesa. Su Gobierno es consciente de las observaciones hechas por la Comisión de Expertos respecto a la imposición de sanciones para perseguir las huelgas. Su Gobierno ha estado aplicando la ley de acuerdo con esto. El Gobierno intentará continuar haciendo este esfuerzo y proporcionará toda la información que pueda, teniendo en consideración la última observación de la Comisión de Expertos.

Por último el representante gubernamental comentó brevemente un nuevo movimiento en el sistema japonés de la función pública. El Gobierno está considerando un proyecto de reforma del servicio público en base a las «líneas generales para la reforma administrativa» decididas por el gabinete en diciembre de 2000. El propósito de esta reforma es cambiar algunos aspectos de la actitud de los funcionarios públicos, tales como el corporativismo, la dependencia de las autoridades, la excesiva confianza en los precedentes y la falta de sentido de servicio, que han sido objeto de graves críticas por parte de los usuarios. De ahí que la reforma intente hacer posible que los funcionarios públicos trabajen con orgullo como grupo de expertos. El «marco de la reforma de la función pública», hecho público el 27 de marzo de 2001 por la Oficina a cargo, dentro del Gobierno indica las principales directrices de la reforma como: el establecimiento de un sistema de remuneración que refleje de forma apropiada la capacidad y trabajo de los funcionarios, el acceso a puestos en base a las capacidades personales, la puesta a punto de un nuevo sistema de evaluación que sea transparente, abierto a la concertación, etc. Como todavía nada es definitivo respecto al contenido de la reforma, el Gobierno no está en posición de presentar información sustancial alguna a la OIT. Sin embargo, el Gobierno está preparado para proporcionar a la OIT información sobre cualquier progreso concreto que se realice.

Los miembros empleadores indicaron que esta Comisión trató el tema de la denegación del derecho de sindicación de los bomberos en varias ocasiones desde los años ochenta hasta los noventa. La última vez que la Comisión trató este caso en 1995, el Gobierno indicó que serían establecidos comités de bomberos en las centrales de lucha contra incendio. Estas medidas habían sido recibidas con satisfacción por la Comisión por considerarlas una forma de progreso. Sin embargo, la Comisión también indicó en aquel momento que la libertad sindical plena no había sido alcanzada, sino que más bien se habían dado pasos adelante con vistas a lograrla. Ahora las organizaciones de trabajadores interesadas señalan que el sistema no funciona satisfactoriamente. Dado que el representante gubernamental indicó que otras medidas están siendo tomadas, los miembros empleadores lo instaron a hacerlo prontamente. La situación actual no es ideal y es necesario que el Gobierno suministre más información a la Comisión de Expertos sobre

las medidas adoptadas para cambiar esta situación. En cuanto a la limitación del derecho de huelga de los funcionarios públicos, incluidos los docentes de la educación pública, los miembros empleadores señalaron que el Gobierno ha formulado una distinción entre dos categorías de empleados. Indicó que el derecho de huelga está prohibido para los empleados públicos nacionales mientras que ese derecho se garantiza para los que no son empleados públicos nacionales. Sin embargo, los miembros empleadores consideraron que la Comisión de Expertos no debe hacer comentarios sobre este tema ya que piensan que el Convenio no trata del derecho de huelga. Además, opinaron que la prohibición del derecho de huelga para los docentes está totalmente justificada ya que el sector docente constituye un servicio esencial. En cuanto a las garantías compensatorias para el personal hospitalario, los miembros empleadores estiman que no hay necesidad de otorgar tales garantías: en efecto, los miembros empleadores no aceptan el hecho de que tales garantías compensatorias sean una exigencia para los trabajadores cuyo derecho de huelga está restringido.

Los miembros trabajadores declararon que también hubieran querido que este año se debatiera la aplicación del Convenio núm. 29 en el Japón, pero que desgraciadamente no fue posible llegar a una decisión consensuada con los miembros empleadores sobre este punto. No obstante, de no producirse mejoras en el futuro, este aspecto deberá ser examinado nuevamente. Señalaron que las violaciones al Convenio núm. 87 en el Japón son muy graves y que es necesario entablar un diálogo con el Gobierno al respecto. En efecto, a pesar de las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos desde hace varios años, el Gobierno no ha tomado aún auténticas medidas para garantizar la libertad sindical de los trabajadores cualquiera sea su sector de actividad. Este caso además ya fue discutido por la Comisión en 1995. En lo que se refiere a la denegación del derecho de sindicación al personal de lucha contra incendio, procede celebrar el establecimiento en dicho sector de comités de personal. Ello constituye un progreso en vistas al fortalecimiento del diálogo con las autoridades como lo muestra la encuesta de todos los Sindicatos de Trabajadores Municipales y Prefecturales del Japón (JICHIRO) y el Consejo Nacional de Bomberos (ZENSHYOKYO). Sin embargo, los progresos deben continuar principalmente porque estos comités no funcionan todavía en todo el país. El objetivo es el de crear circunstancias a favor de la garantía del derecho que tienen los bomberos a organizarse. Con respecto a la prohibición del derecho de huelga de los funcionarios públicos, la Comisión de Expertos recordó que: «la prohibición del derecho de huelga en la función pública debería limitarse a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado». En este sentido, la interpretación del Gobierno japonés del concepto de servicios esenciales es mucho más amplia que la dada por la Organización, particularmente dado que ella abarca la enseñanza. Surge claramente que el Gobierno restringe la libertad sindical de gran parte de los trabajadores, en particular de los servicios públicos. Los miembros trabajadores consideraron que es inaceptable que no se respete este Convenio ni la interpretación que de él ha realizado la Comisión de Expertos. Un problema similar se plantea también en el sector hospitalario, para el cual la Comisión de Expertos ha recordado la necesidad de prever garantías compensatorias para los trabajadores a los que se les restrinja el derecho de huelga. Recordaron asimismo que la reforma de los servicios públicos se lleva a cabo sin la participación de los empleados públicos, para quienes tendrán importantes consecuencias en cuanto a salarios y condiciones de trabajo. En conclusión, procede subrayar que aparentemente el Gobierno no tiene intención de aplicar el Convenio núm. 87, particularmente en el sector público, menospreciando derechos fundamentales del hombre que afectan la vida y las condiciones de trabajo de los trabajadores japoneses. El Gobierno del Japón debe ser llamado a tomar todas las medidas, en la legislación y en la práctica, para garantizar la libertad sindical, incluido el derecho de huelga. Deberá igualmente dar participación a los trabajadores en la reforma del sector público, aprovechando la ocasión para fortalecer el diálogo social.

El miembro trabajador del Japón señaló que varias cuestiones infringen las disposiciones del Convenio núm. 87, a saber, la definición amplia de personal de dirección; la no participación de los sindicatos en el procedimiento de decisión relativo a las remuneraciones y condiciones de trabajo; un sistema de registro que viola la libertad sindical, y garantías inadecuadas en situaciones en que se deniegan los derechos fundamentales de los trabajadores. Sin embargo, deseaba centrarse en dos cuestiones, a saber, la denegación del derecho de sindicación al personal de lucha contra incendios y la prohibición total del derecho de huelga a los trabajadores del servicio público. El Gobierno ratificó el Convenio núm. 87 en 1965 pero aún se deniega a los bomberos el derecho de sindicación. El 1995, el Gobierno creó comités de defensa del personal de lucha contra incendios. Sin embargo, los trabajadores japoneses consideran la constitución de estos comités como una simple medida de transición en el proceso examinado al otorgamiento a los bomberos del derecho de sindicación. Además, ningún trabajador que se desempeña en el sector de los servicios públicos tiene acceso al derecho de huelga. La OIT considera que la prohibición del derecho de huelga en el servicio público debería limitarse al personal que desarrolla actividades en los servicios esenciales y a los funcionarios públicos que ejercen su autoridad en nombre del Estado. No obstante, el Gobierno japonés ha ampliado el ámbito de los servicios en el que puede limitarse el derecho de huelga al crear su propia definición de «servicios esenciales». Asimismo, el Gobierno considera que todos los empleados públicos son personas «que ejercen su autoridad en nombre del Estado», lo cual constituye una grave violación del Convenio

núm. 87. Si el Gobierno respetase las recomendaciones formuladas por la Comisión de Expertos, debería adoptar medidas concretas para resolver esas cuestiones lo más rápidamente posible. Por último, el orador dijo que el Gobierno actualmente infringe el Convenio núm. 87. El 1.º de diciembre de 2000, el Gabinete decidió, sin consultar a las organizaciones de trabajadores, la política fundamental del Gobierno para la reforma institucional del sistema de servicio público por la que se modificarán drásticamente las remuneraciones y condiciones de trabajo actuales de los empleados públicos. El 19 de diciembre de 2000, el Gobierno creó la «Oficina de Promoción de la Reforma Administrativa». El Ministro competente había señalado que el marco de dicha reforma se establecería a finales de marzo de 2001, su diseño básico se elaboraría a finales de junio de 2001 y un proyecto de ley sobre un nuevo sistema público se sometería al Parlamento en enero de 2002. El marco de la reforma se estableció unilateralmente sin celebrar consultas o negociaciones con los sindicatos interesados. El Gobierno ha rechazado constantemente las demandas formuladas por los trabajadores, encaminadas a que la elaboración del diseño básico de la reforma sea negociada con los trabajadores interesados. El orador instó al Gobierno a que respete plenamente las opiniones expresadas por la Comisión de Expertos al llevar a cabo sus labores de reforma en el sistema de servicio público. Además, el Gobierno debería negociar de buena fe con las organizaciones de trabajadores para alcanzar un acuerdo al respecto. Por último, el marco establecido unilateralmente por el Gobierno el 27 de marzo no deberá limitar ninguna negociación futura con las organizaciones de trabajadores.

El miembro trabajador de Francia deseó abordar nuevamente las restricciones a los derechos sindicales de los funcionarios y empleados del sector público impuestas por la legislación japonesa. Desde 1965, fecha en la que el Japón ratificó el Convenio núm. 87, la Comisión de Expertos no ha dejado de solicitar la aplicación efectiva del mismo. De hecho, el personal de lucha contra incendios, los funcionarios públicos y los empleados de las empresas estatales están privados de sus derechos sindicales fundamentales. Si bien las reformas de 1995 que autorizan la creación de comités de personal suponen un evidente progreso, son, sin embargo insuficientes, y no alcanzan para sustituir la plena aplicación del Convenio para ese tipo de profesiones. Asimismo, si bien la Corte Suprema de Japón consideró que la prohibición del derecho de huelga a todos los asalariados del sector público es constitucional, conviene recordar que una interpretación de este tipo es contraria a los compromisos constitucionales del país, tal y como la Comisión de Expertos lo ha recordado a menudo. Además, esta prohibición afecta asimismo a los trabajadores de las empresas estatales. Asimismo, los agentes del sector que infringen esta prohibición son objeto de despidos y hasta de penas de prisión. Se trata de la violación de los derechos sindicales fundamentales de los trabajadores, mientras que el Gobierno del Japón se ha implicado en un largo proceso de reforma del sector público. Esta reforma, que tendrá importantes consecuencias para los asalariados y las condiciones de trabajo de los empleados del sector público, no parece realizarse en consulta con los representantes del personal implicado. Se trata, sin embargo, de una ocasión única para que el Gobierno adapte su legislación a sus compromisos internacionales. Conviene recordar que la aplicación del Convenio núm. 87 es el fundamento para que se respeten todos los derechos fundamentales de los trabajadores. El Gobierno del Japón debe respetar en primer lugar con su personal las normas a las que se ha obligado para poder luego exigir lo mismo a las empresas privadas. Los países más desarrollados deben poder mostrar su compromiso respecto a las normas fundamentales. En este contexto, cualquier otra actitud del Gobierno del Japón no estaría en conformidad con los principios que constituyen un Estado de derecho.

El miembro trabajador del Pakistán declaró que al ser Japón un país industrializado y miembro del Consejo de Administración debería ser un modelo para los países en desarrollo con respecto al funcionamiento del sistema de relaciones laborales. De ahí que el derecho de sindicación del personal de lucha contra incendios sea un punto importante y los comités de personal no sean una solución apropiada para estos empleados. Respecto al derecho de huelga, hizo hincapié en que sólo debería limitarse a los servicios esenciales cuya interrupción pueda poner en peligro la seguridad o la salud de toda la población o parte de ella. Además, en los servicios en donde los trabajadores no tengan derecho a la huelga, deberían darse garantías compensatorias imparciales y rápidas. Por último, con respecto a la reforma del sistema de la función pública, dijo que es un derecho de la sociedad el que se lleva a cabo. Sin embargo, los derechos fundamentales de los empleados públicos, incluyendo su derecho de sindicación, también deberían tenerse en cuenta durante esta reforma.

El miembro trabajador de los Estados Unidos manifestó su apoyo a las declaraciones realizadas por los miembros trabajadores y por el miembro trabajador japonés. Recordó que la última vez que la Comisión discutió el tema del derecho sindical del personal de lucha contra incendios fue en 1995. En aquel momento, el miembro trabajador japonés informó sobre el establecimiento de comités de personal de lucha contra incendios, los cuales fueron vistos como un gran avance hacia la garantía de la totalidad de los derechos para dicho personal en función del Convenio núm. 87. El orador notó, sin embargo, que el Sindicato de Trabajadores Municipales y Prefecturales del Japón (JICHIRO) y el propio personal de lucha contra incendios habían argumentado que la Ley sobre el Servicio Público Local debe ser enmendada para estar plenamente en conformidad con el Convenio, postura defendida asimismo por la Comisión de Expertos. Los Expertos habían señalado en 1999

que algunos aspectos del actual sistema no habían funcionado de forma efectiva, y que los sindicatos habían hecho sugerencias sobre la forma de mejorar el sistema que, al parecer, habían sido ignoradas por el Gobierno. En la actualidad parece que el progreso comenzado seis años antes se ha estancado debido a la intransigencia del Gobierno respecto a este tema. Es responsabilidad del mismo poner fin a dicho estancamiento tomando en consideración la advertencia de la JICHOREN y del propio personal de lucha contra incendios. Instó al Gobierno a que tomara las medidas necesarias para que la legislación y la práctica estén en conformidad con el Convenio núm. 87. El Gobierno debe entender, en vista de la larga historia del caso, que la Comisión lo examinará tantas veces como sea necesario hasta la resolución del mismo.

El miembro trabajador de Suecia indicó que el Japón ha iniciado un proceso que tiene por objetivo introducir una reforma del sistema del servicio público, incluyendo cambios al sistema de dirección laboral en el sector público. En diciembre de 2000 el Gobierno decidió oficialmente comenzar sus trabajos habiendo establecido un programa que tiene como fin que el Parlamento adopte una nueva ley a este respecto en enero de 2002. Expresó su preocupación por el hecho de que esta reforma se ha llevado a cabo de manera unilateral por el Gobierno y que hasta la fecha no ha mostrado el interés o el deseo de implicar a las organizaciones de trabajadores en esta importante tarea. Además, el Gobierno ya ha establecido el marco para las reformas sin haber llevado a cabo consultas con las organizaciones de trabajadores. Esto implica una clara violación del Convenio núm. 87, ratificado por el Japón en 1965. Uno de los puntos contenidos en el marco de la reforma se refiere al establecimiento de un nuevo sistema de determinación de salarios y comisiones de empleo para los empleados públicos. No obstante, hasta el momento no se han llevado a cabo consultas sobre este tema con los trabajadores en cuestión. A este respecto el Gobierno ha rechazado totalmente las solicitudes de los trabajadores de que respete los principios establecidos en el Convenio.

A su entender, si el Gobierno del Japón está seriamente decidido a respetar el Convenio, tal como lo indicó el representante gubernamental en la Comisión de la Conferencia del año pasado, debe demostrar en primer lugar su voluntad de involucrar a las organizaciones de trabajadores en negociaciones de buena fe sobre las reformas al sistema del servicio público. El Gobierno también debe cumplir con su compromiso de respetar plenamente las opiniones expresadas por la Comisión de Expertos. El Gobierno debe garantizar que el trabajo de reforma del sistema del servicio público se realizará en plena conformidad con el Convenio núm. 87. Subrayó que los bomberos en el Japón aún no gozan del derecho de sindicación y de huelga. El Convenio es claro tal como lo es la interpretación de la Comisión de Expertos de sus disposiciones. Debe garantizarse la libertad sindical, no sólo a los trabajadores y a los empleadores en el sector privado, sino también a los empleados públicos. La exclusión de los empleados públicos del ejercicio de este derecho fundamental es contraria a las disposiciones del Convenio. Por consiguiente, instó al Gobierno del Japón a que tome las medidas necesarias para que los bomberos gocen del derecho de sindicación.

El miembro trabajador de Alemania abordó la cuestión del derecho de huelga de los funcionarios públicos. Como acertadamente han señalado los miembros trabajadores en declaraciones anteriores, los derechos constitucionales de los funcionarios públicos han sido violados durante mucho tiempo y la situación ha sido criticada en los dos últimos años. No obstante, no hay mejoras en la situación a la vista. Está familiarizado con este problema, ya que en su país la legislación contiene la misma prohibición que la Comisión de Expertos viene criticando desde hace años. Por consiguiente, expresó su firme apoyo al derecho de huelga de los funcionarios públicos. Observando que el Informe de la Comisión de Expertos hacía referencia al derecho de huelga de los docentes, señaló que el derecho de huelga de esta categoría de trabajadores había sido reconocido por la Comisión conjunta OIT/UNESCO sobre la situación de los derechos de los docentes, así como por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical. Observando que este último había siempre adoptado sus decisiones sobre la base de un consenso entre sus miembros gubernamentales, empleadores y trabajadores, señaló que el Gobierno japonés no había seguido los comentarios de la Comisión de Expertos. Consideró que esta situación era inaceptable e indicó que las instituciones creadas para proveer a los funcionarios públicos de garantías compensatorias estaban siendo desmanteladas. Por consiguiente, instó al Gobierno del Japón a que reconociera plenamente el derecho de huelga y lo aplicara en la legislación y en la práctica. El derecho de huelga de los funcionarios públicos es particularmente importante, habida cuenta de los cambios propuestos al sistema de relaciones laborales. A estos efectos, la primera medida debe implicar la plena participación de los sindicatos en el desarrollo del marco de las reformas.

El miembro trabajador de Singapur deseó referirse a dos cuestiones en lo que respecta a la aplicación del Convenio núm. 87 por parte del Japón. En primer lugar, destacó que resulta claro que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 del Convenio, sólo puede excluirse a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía del derecho de constituir sindicatos. El Convenio núm. 87 no excluye de su campo de aplicación al personal de lucha contra incendios. Subrayó que el derecho de sindicación no debería ser negado a ningún trabajador, salvo que el ejercicio de este derecho pueda comprometer la seguridad nacional. Por consiguiente, indicó que la ley local de servicio público viola las disposiciones del Convenio. La constitución de los comités del personal de lucha contra incendios no ha contribuido a resolver esta cuestión. Estos

comités, constituidos en 1997, debían ser una medida temporaria. Sin embargo, parecería que estas comisiones tienen de hecho ahora carácter permanente. La oradora citó la declaración formulada por el Gobierno en su informe de que se intenta continuar realizando esfuerzos para el buen funcionamiento y establecimiento del sistema. Esto demuestra que existen razones válidas e importantes para que la Confederación de Sindicatos del Japón (JTUC-RENGO), la Federación de Sindicatos de Trabajadores Municipales y Prefecturales del Japón (JICHIRO), el Consejo de Bomberos (ZENSHYOKYO) y las otras organizaciones sindicales citadas en el Informe de la Comisión de Expertos se mostraran preocupadas por el hecho de que el Gobierno no tiene intención de respetar el Convenio. Existe una distinción clara entre un comité que lleva a cabo tareas puramente consultivas y un sindicato con plenos derechos para representar y negociar colectivamente en nombre de los trabajadores.

En cuanto al derecho de huelga, la posición de la Comisión de Expertos es clara, y la prohibición se aplica solamente a los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado. La base para la distinción del Gobierno entre «instituciones administrativas independientes especificadas» que no gozan del derecho de huelga y las «instituciones administrativas independientes distintas de las especificadas» que gozan del derecho de huelga es poco clara y arbitraria. Además, es difícil de sostener en virtud de las explicaciones del Gobierno que los retrasos de funcionamiento de instituciones administrativas independientes especificadas pueden estar destinados a estorbar directamente la estabilidad de la vida nacional, de la sociedad y la economía. Este argumento no es defendible cuando se aplica a los funcionarios públicos tales como los maestros de escuelas públicas. Por ello apoyó las declaraciones formuladas por los otros miembros trabajadores y dirigió un llamamiento al Gobierno para que revise su posición y tome medidas para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio núm. 87.

El representante gubernamental del Japón explicó la posición de su Gobierno en respuesta a las declaraciones formuladas por los miembros trabajadores. En lo que respecta a la cuestión relativa al derecho de sindicación de los bomberos, subrayó que el *Estudio general* de 1994 de la Comisión de Expertos cita a Japón como un ejemplo entre los países en los que se deniega el derecho de sindicación a los bomberos. Indicó que el Ministerio del Interior, la Agencia de Dirección de Incendios y Desastres y el Sindicato de Trabajadores de Prefecturas (JICHIRO) han llevado a cabo intensas consultas y que como resultado de ello los comités de personal de lucha contra incendios han sido introducidos como una solución a este problema. Esta solución ha sido aceptada por consenso por el pueblo del Japón. Bajo este sistema, el proceso de mejoras de las condiciones de empleo o el tratamiento de otras cuestiones de importancia para los bomberos se llevó a cabo con su participación en la sede de los respectivos cuarteles de bomberos a los que fueron asignados. De la misma manera, se trataron aquellos problemas relativos a las condiciones de empleo u otras cuestiones importantes para ciertas personas. Agregó que los comités de bomberos obtuvieron buenos resultados, mencionados al principio y en el futuro el Gobierno del Japón tiene previsto continuar realizando esfuerzos para lograr el correcto funcionamiento de este sistema y su mejora, en cooperación con las partes interesadas, incluidas las organizaciones de trabajadores y los cuarteles de bomberos. Las observaciones del Gobierno relativas al derecho de sindicación de los bomberos han sido puestas de relieve en sus anteriores memorias así como en otras ocasiones. El representante gubernamental indicó que, según su Gobierno, no existen problemas de aplicación del Convenio núm. 87.

Reconoció que existen algunas restricciones de los derechos fundamentales de los empleados públicos, en virtud de su *status* diferente y de la naturaleza pública de las funciones que desempeñan. Pese a ello, deben garantizarse derechos específicos de los empleados públicos, y éstos gozan de medidas compensatorias, incluido el sistema de recomendaciones de la Autoridad Nacional del Personal. Aunque el Gobierno reconoce plenamente el punto de vista de la OIT sobre la restricción al derecho de huelga de los empleados públicos, consideró que era necesario un examen de las restricciones que tengan en cuenta las circunstancias específicas de cada país, que incluya la historia y la tradición de las relaciones laborales en el sector público, etc.

En lo que respecta al sistema de reformas al servicio público en cuestión, señaló que aunque las decisiones adoptadas en la reunión del Gabinete en diciembre de 2000 brindan una vaga imagen del contenido de la reforma, la estructura de marzo de 2001 indica cuál es la dirección que ha adoptado el Gobierno siguiendo la decisión del Gabinete. La naturaleza de estas dos decisiones explica por qué no existen salidas que impliquen negociaciones con las organizaciones de trabajadores en esta etapa. No obstante, el Gobierno se propone iniciar en el futuro el examen del nuevo sistema a través de negociaciones de buena fe y consultas con las partes en cuestión, incluidas las organizaciones de trabajadores. Indicó que ni la decisión del Gabinete ni la estructura impedirían la realización de negociaciones y consultas en el futuro, y que el contenido concreto del nuevo sistema se determinará gradualmente a través de discusiones con todas las partes en cuestión, incluidas las negociaciones y consultas con las organizaciones de empleados.

La directriz básica que el Gobierno promulgará a fines de junio de 2001 no marcará el fin de las discusiones sobre medidas concretas. Por el contrario el Gobierno continuará examinando el contenido del sistema a través de la negociación de buena fe y la consulta con las partes interesadas, incluidas las organizaciones de trabajadores, aún después de que se dicte la directriz básica. Por último aseguró a la Comisión que

el Gobierno del Japón ha tomado plenamente en cuenta las opiniones expresadas por la OIT hasta la fecha y que se encuentra en condiciones de informar a la OIT sobre cualquier progreso real que se efectúe a este respecto.

Los miembros empleadores invitaron a que Japón facilitara informaciones adicionales a la Comisión de Expertos, indicando las medidas que había que tomar todavía en relación con el primer punto del Informe de la Comisión de Expertos. En cuanto a los puntos 2 y 3 del Informe, los miembros empleadores recordaron que contrariamente a la posición de la Comisión de Expertos, el derecho de huelga no se podía derivar de las disposiciones del Convenio núm. 87. Calificaron de casi absurdas las declaraciones de algunos miembros trabajadores que reclamaban que el derecho de huelga fuera extendido a los bomberos. Indicaron que ni siquiera el Informe de la Comisión de Expertos contemplaba dicho resultado. Refiriéndose a las declaraciones del miembro trabajador de Alemania sobre los casos examinados por el Comité de Libertad Sindical, indicaron que éste se ocupaba también de países que no habían ratificado el Convenio núm. 87. En tales casos, el derecho de huelga pretende basarse en la Constitución de la OIT. Los miembros empleadores estimaron que ello era extraño, dado que dicha Constitución sólo contiene principios generales. Refiriéndose a la naturaleza del Comité de Libertad Sindical, indicaron que este órgano fue establecido en 1951 para el examen preliminar de casos para el Consejo de Administración y que ello se aplica también a la Comisión de Investigación y Conciliación. Ambos órganos no tienen competencias que vayan más allá de la investigación y de la conciliación. Los miembros empleadores señalaron que los miembros de los órganos tripartitos actuaban a título personal cuando llegaban a acuerdos.

Los miembros trabajadores declararon que el problema fundamental de este caso se refiere a todos los elementos de la libertad sindical en el sector público, incluso si existen violaciones del Convenio núm. 87 en otros sectores. Insistieron en que los sindicatos de funcionarios se implicaran plenamente en la reforma de la función pública, que tendrá consecuencias directas en las condiciones de trabajo de sus afiliados. Si el Gobierno no escatima esfuerzos en este sentido, así como en lo que respecta a la aplicación de los principios de libertad sindical en otros sectores, ello le evitará encontrarse nuevamente ante esta Comisión el año próximo.

La Comisión tomó nota de las declaraciones del representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión tomó nota de que los comentarios de la Comisión de Expertos se referían a diversos aspectos, a saber, el derecho de sindicación del personal de lucha contra incendios, los derechos de las organizaciones de funcionarios públicos y la situación del personal hospitalario. La Comisión tomó nota de que ciertas organizaciones sindicales presentaron comentarios acerca de la denegación del derecho de sindicación al personal de lucha contra incendios. La Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno tendrá o mantendrá un diálogo de buena fe con los sindicatos interesados y tomará lo antes posible medidas para garantizar el derecho de sindicación de ese personal. La Comisión instó al Gobierno a que realice esfuerzos para fomentar el diálogo social con las organizaciones sindicales interesadas del sector público sobre los puntos planteados. La Comisión expresó la esperanza de que el Gobierno facilitará informaciones detalladas en su próxima memoria para que la Comisión de Expertos pueda efectuar un completo examen de los tópicos, a efectos de verificar si existe una evolución de la situación. La Comisión confió que en un futuro próximo podría estar en condiciones de constatar progresos reales en la aplicación del Convenio.

Myanmar (ratificación: 1955). **Un representante gubernamental** indicó que al ratificar el Convenio, su Gobierno había informado sobre los progresos realizados con vistas a aplicarlo lo más ampliamente que fuera posible, y sobre el hecho de que la información proporcionada había sido debidamente reflejada en los informes de la Comisión de Expertos. No obstante, en ciertos momentos y debido a circunstancias inevitables no había sido posible someter memorias. Recordó que, después de la adopción de la resolución de la OIT contra su país respecto al Convenio núm. 29, su Gobierno había decidido desvincularse de esta decisión, que consideraba injusta y sesgada. Al hacerlo, también decidió desvincularse del Convenio núm. 87, debido a las injustificadas acusaciones que se le hicieron respecto a su aplicación. Esto explica la ausencia de memorias sobre el Convenio durante los últimos años. Debido a la voluntad política de su Gobierno, y al buen enfoque que se ha hecho de la cooperación entre Myanmar y la OIT, apoyado por muchos Miembros bien intencionados de la OIT, ha sido posible registrar progresos importantes en la aplicación del Convenio núm. 29. Por lo tanto, con la intención de demostrar sus buenas intenciones, y a pesar de las dificultades prácticas que está encontrando, el Gobierno ha decidido presentarse ante la Comisión, antes que someter una respuesta escrita, para informar sobre la aplicación del Convenio núm. 87, del cual Myanmar ya se había desvinculado. En anteriores memorias sobre la aplicación de este Convenio, se proporcionó información sobre los serios esfuerzos realizados y las dificultades que se encontraban. La razón principal es que Myanmar está atravesando un período de transición de una sociedad socialista a una pacífica y moderna sociedad democrática. Añadió que cuando la nueva constitución que actualmente se está redactando haya sido adoptada, ésta reflejará debidamente los derechos de los trabajadores, incluyendo los derechos requeridos en virtud del Convenio. Al no existir todavía una nueva constitución, se

han hecho esfuerzos para proteger los derechos de los trabajadores a través de las leyes existentes. Se ha comunicado que las leyes del trabajo han sido revisadas de forma sistemática. Por ejemplo, la ley de los sindicatos de 1926 ha sido revisada y redactada de nuevo para ponerla en conformidad con el nuevo sistema político y económico. De hecho, un equipo de la OIT visitó el país en 1994 para mantener discusiones sobre asuntos relacionados con el Convenio. A esto siguió una visita oficial de un funcionario de la OIT, que se realizó en 1995. Aunque a través de estas visitas no se haya concretado la aplicación del Convenio, han sido muy útiles y han hecho constar ampliamente la voluntad política del Gobierno. Hizo hincapié en que el Gobierno está tomando medidas concretas para instaurar instituciones democráticas, que incluyan el derecho de los trabajadores a formar sus propios sindicatos, y en que las leyes existentes contienen disposiciones para proteger los derechos de los trabajadores. El Gobierno ha otorgado el derecho de asociación y en varias industrias y establecimientos se han formado asociaciones para el bienestar de los trabajadores. Asimismo, existen varias organizaciones profesionales y de comercio que están funcionando bien. De hecho, ahora existen alrededor de 2.000 de estas asociaciones para el bienestar, que incluyen mecanismos para promover y proteger los derechos y privilegios de los otros trabajadores. Puede decirse que estas organizaciones constituyen precursores de los sindicatos, que van a aparecer posteriormente de acuerdo con la nueva constitución. Reiteró que su Gobierno, antes de ser capaz de cumplir totalmente con el Convenio, protegerá los derechos y privilegios de los trabajadores en la medida de lo posible. No obstante, lamentó que en este momento no fuera posible proporcionar el proyecto del texto de revisión de la ley de los sindicatos, pero dijo que esperaba poder entregarlo tan pronto como fuera posible.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental por su presencia ante la Comisión y por sus comentarios. Al comenzar, observaron que estaban sorprendidos y perturbados por sus comentarios, que expresaban todo menos una actitud de cooperación. Especialmente preocupantes fueron los comentarios del representante relativos al repudio por parte de su Gobierno respecto de sus obligaciones vinculantes de conformidad con el Convenio núm. 87. Este es un hecho grave, si los miembros trabajadores han interpretado correctamente su declaración, que empaña la discusión de la Comisión. Hay muy poco que agregar a lo que se ha estado repitiendo constantemente durante los pasados veinte años. A pesar de toda la atención que se ha prestado al tema del trabajo forzoso, la Comisión no debería ignorar el hecho de que la violación del Convenio núm. 87 por el Gobierno birmano es claramente uno de los casos más serios analizados por la Comisión durante la pasada década. Esta es la decimocuarta vez que la Comisión discute el caso en los últimos veinte años, inclusive diez de los últimos once años. En siete de las ocasiones más recientes, sus conclusiones fueron puestas en un párrafo especial de su Informe, y las últimas cuatro veces, como casos de «falta continua de cumplimiento del Convenio». Lamentaron que esto siga siendo una trayectoria de dudosa distinción que empeorará, dado lo que el Gobierno ha dicho hoy a la Comisión. Los miembros trabajadores recordaron a la Comisión que es la trayectoria de un Gobierno que ha expresado repetidas veces su «sincero» deseo de cooperar con la OIT, tal como la Comisión tuvo la oportunidad de escuchar durante su reunión especial sobre el Convenio núm. 29 a principios de esta semana, aunque no es lo que la Comisión escuchó hoy. La retórica usada por los Expertos en cuanto a la naturaleza de la cooperación del Gobierno es fuerte y clara. Los Expertos recuerdan que han estado haciendo observaciones sobre la falta continua de cumplimiento del Convenio en la legislación y en la práctica, durante cuarenta años. En cuanto a la presentación de memorias, los Expertos «lamentaron profundamente la falta de cooperación por parte del Gobierno, puesta de relieve especialmente por la ausencia total de memorias de conformidad con este Convenio durante los últimos diez años, a pesar de la falta grave de aplicación de sus disposiciones». Los miembros trabajadores recordaron también que una misión de contactos directos fue suspendida repentinamente en 1996 sin que ninguna explicación lo justificara. El representante gubernamental ignoró convenientemente esto en sus comentarios. Por consiguiente, cinco años más tarde, el compromiso de aceptar una misión de contactos directos ha sido aparentemente olvidado. Al expresar la posición de los trabajadores, quiso dejar claramente sentado que la libertad sindical no existe hoy en Birmania, ni en la legislación ni en la práctica. Esta ha sido la situación durante muchos años y cualquier intento de sindicalización fue sofocado rápidamente y de la forma más severa. En cuanto a la legislación, como afirmó la Comisión repetidas veces en el pasado, ninguna ley sindical ni estructura legal para proteger la libertad sindical está en vigor en Birmania. La Comisión ha discutido el decreto núm. 6/88, emitido después del golpe militar de 1988. No desearon repetir lo que ha sido dicho en años anteriores. Basta decir que éste es un amplio decreto que exige que todas las asociaciones y organizaciones en Birmania sean aprobadas por el Ministro de Asuntos Internos y Religiosos antes de ser establecidas. Esta es una clara violación al artículo 2 del Convenio, que establece: «Los trabajadores y empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas». La Comisión ha tenido noticia nuevamente sobre planes para elaborar una nueva constitución. Ha oído hablar de esto durante muchos años, pero ha observado también que nunca se dio inicio a un proceso aceptado por el pueblo de elaborar un proyecto de nueva constitución. La Comisión ha oído también hablar de planes sobre un pro-

yecto de nueva ley laboral y una vez más se hace evidente que no se ha producido absolutamente ningún progreso. Se ha solicitado repetidas veces al Gobierno que suministre proyectos a la OIT y que acepte la asistencia de esta organización, como una misión de contactos directos para garantizar que cumple plenamente con el Convenio núm. 87. Los pedidos de la Comisión de Expertos y de esta Comisión han sido constantemente ignorados y la Comisión ha escuchado hoy que tales pedidos seguirán siendo ignorados. Con respecto a la práctica dentro del país, los miembros trabajadores informaron a la Comisión de que uno de sus colegas trabajadores, el hermano Maung Hamhung, ha estado presente en la Conferencia este año y estaba presente en la reunión hoy. Hace trece años, el hermano fue líder del Sindicato Minero de Burma (All-Burma Mining Union) dentro de Birmania. Junto con seis colegas, fue despedido en conformidad con el decreto núm. 6/88 por participar en la manifestación a favor de la democracia de 1988. Fue forzado al exilio poco después y ayudó a la creación de la Federación de Sindicatos de Burma (FTUB). En la actualidad, es su Secretario General. Con oficinas en una serie de países, la FTUB apoyó la organización de sindicatos independientes en las distintas zonas étnicas contra situaciones horribles, la FTUB pudo incluso organizar lugares de trabajo en el interior del país. Evidentemente, estas unidades se consideran ilegales y peligrosas por parte del régimen, ya que la FTUB se prohibió en Burma como organización terrorista. Cualquier persona que perteneciera a alguna de estas unidades sería castigada con severidad. Los miembros trabajadores señalaron a la atención de la Comisión una vez más a los dos dirigentes de la FTUB, Khin Kyaw y Myo Aung Thant detenidos en 1997. Khin Kyaw, oficial de la Unión de Marineros de Burma, cumple 17 años de prisión a causa de sus actividades sindicalistas, y Myo Aung Thant, miembro del Sindicato de la Corporación Petro-Química All-Burma, cumple cadena perpetua por transmitir información a las organizaciones sindicales y prodemocráticas en el exilio. Su mujer fue también detenida y condenada a diez años de prisión. El Gobierno manifestó su descontento porque el Sr. Maung Maung estaba presente en la Conferencia. Parece ser que cuando se lee la prensa oficial que el Gobierno le echa la culpa por, entre otras cosas, preparar las miles de páginas de la documentación suministrada a la OIT confirmando la existencia del trabajo forzoso. Suele ser el blanco de ataques personales despiadados por parte de los medios de comunicación oficiales. Los miembros trabajadores observaron que el Gobierno había intentado impedir que el Sr. Maung Maung asistiera a la Conferencia de este año poniendo en duda su trayectoria en la CIOSL y reclamando, entre otras cosas, que supuestamente su organización no se registró legalmente en Birmania en virtud del decreto núm. 6/88. Esta recusación se descartó sumariamente por la Comisión de Credenciales. Estos casos de incumplimiento crónico durante muchos años fueron muy frustrantes y degradadamente podían exponer los límites de lo que podría lograr la Comisión. Sin embargo, tal y como el miembro trabajador de los Países Bajos y otros habían afirmado un par de veces durante este año, los miembros de la Comisión tienen una gran paciencia y seguirán haciendo lo que sea necesario durante el tiempo que fuera para obligar al Gobierno a hacer lo que claramente no tenía intenciones de realizar, a saber, cumplir plenamente con sus obligaciones vinculantes en virtud del Convenio núm. 87. A partir de los comentarios de los representantes gubernamentales, la paciencia de los miembros de la Comisión continuará poniéndose a prueba. Por último, recordaron los comentarios de los miembros empleadores durante la discusión de Swazilandia según los cuales no estaba dentro del mandato de la Comisión abordar las cuestiones de política más amplia. La Comisión estructuró como de costumbre sus discusiones en torno a los comentarios formulados por la Comisión de Expertos con respecto a la violación de un convenio en particular por parte de un país en concreto. Sin embargo, la Comisión a menudo no podía separar sus discusiones a partir del contexto político más amplio que existe en el país en cuestión. Seguramente los miembros empleadores estaban conscientes de este problema. Con respecto a Birmania, la Comisión de Encuesta dejó muy claro en el párrafo 542 de su informe que el problema del trabajo forzoso no se abordará hasta que tenga lugar un proceso de normalización política. Por supuesto, esto se aplicaría también a la libertad sindical. Habida cuenta de la falta total de progresos durante más de dos décadas vinculando la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio núm. 87, un cambio fundamental en la naturaleza del régimen, por no decir un cambio en el propio régimen, será necesario antes de que la Comisión observe progresos reales. Tal y como se señaló durante la sesión especial sobre la aplicación del Convenio núm. 29 en Birmania, los miembros trabajadores esperan que las conversaciones actuales entre el régimen y Aung San Suu Kyi desembocarían en una normalización política, un traslado de poderes de nuevo para los dirigentes civiles elegidos y un retorno al Estado de derecho. Consideraron que la puesta en libertad en los últimos días de algunos dirigentes de la Liga Nacional de la Democracia (NLD) es una buena señal y esperan que estas liberaciones conduzcan a la reapertura de las oficinas de la NLD por todo el país para que las conversaciones secretas actuales puedan desarrollarse en un diálogo abierto. No obstante, desconocían los resultados de las conversaciones. A estas alturas, no les quedaba otra opción que esperar, aunque sus esperanzas habían sido algo truncadas por los comentarios del representante gubernamental que se negaba a reconocer la libertad sindical. Si estas conversaciones fracasan, la historia ha demostrado que es sólo una cuestión de tiempo para que los trabajadores se declaren en huelga, abandonen su lugar de trabajo y granjas y ejerzan su derecho a la huelga en defensa de los derechos humanos más básicos. Esto es lo que precisamente sucedió en 1988 y sólo fue parado por un amplio desplie-

que de fuerzas militares. A modo de conclusión, informaron a la Comisión de que si esto sucede otra vez, los trabajadores manifestarán su solidaridad con sus hermanos y hermanas de Birmania, como ya lo hicieron en 1988 y con los trabajadores de Polonia, Sudáfrica, Chile y otras partes del mundo. Habida cuenta del contexto de las discusiones de este año, esperan que los empleadores también se unan para ayudar al pueblo de Birmania en estos momentos de necesidad.

Los miembros empleadores recordaron que la Comisión de Expertos ha tratado este caso durante más de cuarenta años y la Comisión también discutió este tema repetidas veces. En efecto, la Comisión ha redactado sus conclusiones sobre Myanmar en un párrafo especial por lo menos en siete ocasiones. Lo esencial del problema es que los trabajadores no tienen derecho a constituir organizaciones sindicales sin una autorización previa, lo cual es una violación del derecho de libertad sindical contenido en el Convenio. En el pasado, el Gobierno había indicado que estaba elaborando una nueva constitución y reformando su legislación laboral. En la actualidad, el representante gubernamental indica la intención de Myanmar de desligarse del Convenio por considerar que se ha sido mal tratado por la Comisión, lo que ha provocado a su vez que el Gobierno no haya presentado su memoria a la Comisión de Expertos. Si esta declaración pretendía ser una denuncia del Convenio, entonces está en contradicción con las declaraciones del representante gubernamental sobre las relaciones de cooperación de su Gobierno con la OIT. El representante gubernamental se había referido a la existencia de más de dos mil asociaciones de bienestar social que eran, según su definición, precursoras de los sindicatos. Era evidente que estas organizaciones no son sindicatos. Esta declaración daba la impresión de que el Gobierno teme a los ciudadanos de su país, ya que no les permite crear organizaciones libremente, en función y en defensa de sus intereses. Está claro que el derecho de libertad sindical no existe en Myanmar, ni en la ley ni en la práctica. Además, el representante gubernamental había manifestado claramente que su Gobierno no está dispuesto a colaborar con la Comisión. Bajo estas circunstancias, los miembros empleadores no pueden hacer otra cosa que reconocer esta situación. Si bien el Gobierno ha adoptado una nueva postura de carácter político en esta materia, la OIT y la Comisión no pueden influenciar esta decisión política, ya que su mandato consiste en tratar las consecuencias de la misma, y en concreto la manera en que el Gobierno cumple con su obligación en tanto que Estado ratificante del Convenio. Este caso era lamentable, ya que los gobiernos normalmente realizan esfuerzos para poner su legislación y práctica en conformidad con las disposiciones del Convenio. Sin embargo, este Gobierno ha mostrado claramente que no desea tomar las medidas necesarias para garantizar completamente la libertad sindical en el país. En consecuencia, esta lamentable situación de continuo incumplimiento del Convenio por parte del Gobierno debe reflejarse en las conclusiones de la Comisión.

El miembro trabajador del Pakistán, se mostró totalmente de acuerdo con las declaraciones de los miembros empleadores y trabajadores sobre el caso. Recordó que Myanmar había asegurado repetidamente a la Comisión su intención de revisar su legislación laboral. En efecto, la Comisión oía esas promesas desde 1980. Respecto a las declaraciones del representante gubernamental relativas a las asociaciones de bienestar social, consideró que existe una clara diferencia entre los sindicatos y estas asociaciones. Señaló asimismo que, independientemente del marco constitucional de un país, cuando un Estado Miembro ratifica un convenio, se compromete a poner en conformidad su legislación con ese instrumento, siguiendo los principios básicos del derecho internacional. Por ello, la excusa del Gobierno sobre la futura enmienda de su legislación resulta inaceptable. Además, el Gobierno ha reiterado dicho pretexto durante los últimos veinte años, sin tomar medidas al respecto. Recordó que la Comisión había reconocido reiteradamente la gravedad de la situación en Myanmar y había instado al Gobierno a modificar su legislación de forma que prevea la libertad sindical. La Comisión hizo estas declaraciones en un párrafo especial en 1995, 1996, 1997 y 1998. La Comisión lamentó una vez más la falta de colaboración del Gobierno, manifestada por la ausencia de respuesta a la Comisión de Expertos. Señaló que el principio de libertad sindical es el núcleo existencial de la OIT y que, por esa razón, dicho principio aparece en el Preámbulo de la Constitución de la OIT de 1919, así como en la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998. Lamentó y condenó la situación en Myanmar e instó al Gobierno a tomar medidas especiales para conformar su legislación con las disposiciones de los Convenios núms. 29 y 87. Expresó la esperanza de que mejore la situación para los hombres y mujeres trabajadoras del país.

El miembro trabajador de Senegal declaró que la indiferencia del Gobierno de Birmania con respecto a la Comisión es manifiesta. Recordó que la Comisión de Expertos tiene como obligación controlar que los Estados Miembros apliquen los convenios que han ratificado. El caso de la aplicación del Convenio núm. 87 por parte de Myanmar es una cuestión que se viene repitiendo, inscrita regularmente en el orden del día de la Comisión. El orador tomó nota de la comunicación realizada por el representante gubernamental en virtud de la cual se examinan una nueva constitución así como una nueva legislación del trabajo, pero recordó que no es la primera vez que el Gobierno realiza nuevos anuncios que no se ven reflejados en los hechos. Según las informaciones de que dispone la Comisión de Expertos, la falta continua de cumplimiento del Convenio es cada vez mayor, y el derecho de los trabajadores birmanos a constituir organizaciones sindicales sin una autorización previa, que es uno de los principios elementales enunciados por el Convenio, continúa siendo un objetivo que se debe alcanzar.

Los obstáculos con los que se tropieza son en efecto numerosos y conforman una barrera suplementaria en la puesta en práctica de lo que constituye el alma misma de los convenios fundamentales de la OIT. El mantenimiento del orden público social no se puede adaptar a esta falta. Es necesario reafirmar con fuerza el lugar que ocupa el Convenio núm. 87 en el arsenal jurídico de Myanmar. El incumplimiento de las disposiciones del Convenio núm. 87 por parte de Myanmar viene a completar un amplio repertorio de violaciones. Señaló que los numerosos años de examen de la Comisión sin haber logrado ningún resultado positivo del Gobierno atenta a sus relaciones con la Comisión. Un Estado que ratifica un convenio se compromete a aplicar las disposiciones, y concretamente enmendar su legislación pertinente si procede para suprimir o modificar las disposiciones que se oponen al convenio ratificado. En este caso, el Gobierno prometió adoptar una legislación que, hasta la fecha, aún no ha aparecido. El orador concluyó diciendo que, si la advertencia esencial que consiste en la inscripción regular de las conclusiones de la Comisión sobre este caso en un párrafo especial no ha funcionado hasta ahora, es simplemente porque el Gobierno ha elegido deliberadamente mantenerse al margen del sistema. Observó pues que se debe condenar al Gobierno de este país con firmeza. Por último, quiso expresar toda su atención a esos «adalides de una causa justa» que son los sindicalistas birmanos, quienes participan en la Comisión, a pesar de las dificultades encontradas.

El miembro gubernamental de Noruega, en nombre de los gobiernos de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, lamentó que el Gobierno no haya enviado la memoria a la Comisión de Expertos. En este contexto, recordó que la Comisión de Expertos ha hecho sucesivos comentarios sobre el continuo incumplimiento del Convenio núm. 87 en la ley y en la práctica por más de cuarenta años. Los gobiernos nórdicos instan a Myanmar a adoptar las medidas necesarias para asegurar a los trabajadores el derecho de organizarse, sin previa autorización, y afiliarse, de acuerdo únicamente a las reglas de la organización interesada, a sindicatos, federaciones y confederaciones de su propia elección, con el fin de incrementar y defender sus intereses. Los gobiernos nórdicos solicitaron a Myanmar que adopte las medidas necesarias para garantizar plenamente el derecho a organizarse y que envíe en su próxima memoria una copia del proyecto de revisión de la ley sindical más reciente, de manera que la OIT pueda evaluar su conformidad con las disposiciones del Convenio.

El miembro gubernamental de los Estados Unidos señaló que los miembros trabajadores y empleadores describieron este caso correctamente y coincidió con sus opiniones sobre la cuestión. Subrayó que se trataba de una cuestión seria y de larga data. La intención del representante gubernamental fue desalentadora. Es desafortunado que, durante cuarenta años, el Gobierno no haya tomado medidas para garantizar los derechos de sus trabajadores a organizarse y a afiliarse a sindicatos. A pesar de que el Gobierno prometió repetidas veces que se estaban elaborando una nueva legislación y una nueva constitución, no se había presentado evidencia de estos hechos a la Comisión de la Conferencia. La conducta del Gobierno demuestra un total desprecio por sus obligaciones internacionales emanadas de la ratificación del Convenio núm. 87, así como de los derechos de sus trabajadores. La situación en Myanmar constituye una clara violación de un convenio fundamental de la OIT y su Gobierno coincide con la Comisión de Expertos en que la situación es totalmente inaceptable.

El representante gubernamental de Myanmar declaró que su delegación había escuchado atentamente las declaraciones hechas por los miembros empleador y trabajador, así como por otros oradores. Su delegación explicó a la Comisión los esfuerzos hechos por su Gobierno y las dificultades prácticas con las que se han encontrado al aplicar el Convenio. En este momento, no tenía nada más que añadir debido a que ya había mencionado la revisión de la Constitución de Myanmar y el papel desempeñado por las varias asociaciones para el bienestar social en la protección de los trabajadores. Estos son los pasos tomados por el Gobierno para cumplir con el Convenio. Hizo hincapié en que su delegación se había presentado ante la Comisión de la Conferencia para mostrar la voluntad política de su Gobierno de cooperar con la OIT, así como para escuchar las preocupaciones de la Comisión. Consideró que esta discusión ha sido útil. Había escuchado cuidadosamente los comentarios hechos, y su Gobierno los tomará en cuenta en el futuro. No obstante, hizo notar que su Gobierno se opone contundentemente a la referencia hecha por parte de los miembros trabajadores al sindicato libre de Burma (Free Trade Union of Burma).

Los miembros trabajadores protestaron contra la declaración del representante gubernamental respecto al sindicato libre de Burma, una organización con la que el grupo trabajador ha tenido una relación de larga duración. Defendieron su integridad y credibilidad, y esperan el día en que se permita al sindicato libre de Burma funcionar y representar a los trabajadores que lo elijan. Los miembros trabajadores lamentaron como los miembros empleadores el continuo incumplimiento del Convenio en Birmania y esperan que las conclusiones de la Comisión reflejen su desolación y contrariedad. Aseguraron al Gobierno que la Comisión continuará discutiendo este caso hasta que llegue el momento en que el Gobierno efectúe los cambios solicitados.

Los miembros empleadores declararon que las labores de la Comisión de la Conferencia comenzaron con el caso sobre el trabajo forzoso en Myanmar y terminaron con la falta de aplicación de las disposiciones del Convenio núm. 87 por parte de Myanmar. Los miembros empleadores no han encontrado nada nuevo en las declaraciones finales del representante gubernamental. Recordaron la declaración del Gobierno según la cual la cuestión de la libertad sindical se abordará en

el futuro y consideraron que esto ponía de manifiesto la falta de voluntad política del Gobierno para adoptar las medidas necesarias a fin de garantizar el derecho de libertad sindical en Myanmar. En este momento, este derecho no se prevé ni en la legislación ni en la práctica del país. Indicaron que la situación deplorable de la continua falta de cumplimiento del Convenio por parte de Myanmar se debe reflejar claramente en las conclusiones de la Comisión de la Conferencia.

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión detallada que tuvo lugar a continuación. Recordó que este caso había sido discutido por la Comisión muchas veces durante la última década. La Comisión compartió la preocupación expresada por la Comisión de Expertos ante el hecho de que el Gobierno no envió una memoria y se vio obligada a deplorar profundamente la completa ausencia de cooperación por parte del Gobierno a este respecto. En estas condiciones la Comisión no pudo sino, una vez más, seguir deplorando el hecho de que no hubiera habido progresos respecto de la aplicación de este convenio fundamental pese a que muy serias violaciones ya habían sido constatadas hace más de cuarenta años. La Comisión se vio una vez más obligada a lamentar profundamente las graves divergencias persistentes entre la legislación y la práctica nacionales y las disposiciones del Convenio. Dichas divergencias conciernen a los principios básicos del Convenio. Sumamente preocupada por la ausencia total de progresos en la aplicación de este Convenio, la Comisión exigió una vez más con firmeza al Gobierno que adoptase con carácter urgente las medidas y mecanismos necesarios para garantizar en la legislación y en la práctica a todos los trabajadores y empleadores el derecho de afiliarse a las organizaciones de su elección sin autorización previa, y el derecho de estas organizaciones de afiliarse a federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales, sin injerencia de las autoridades públicas. La Comisión urgió al Gobierno a que suministre este año, para el examen de la Comisión de Expertos, todo proyecto de ley en la materia y una memoria detallada sobre las medidas concretas tomadas para que se asegure una conformidad más completa con el Convenio. La Comisión decidió que sus conclusiones figuren en un párrafo especial del presente informe. También decidió mencionar este caso como caso de falta continua de aplicación del Convenio.

Pakistán (ratificación: 1951). **Un representante gubernamental** declaró que su delegación valora esta oportunidad de un diálogo constructivo y orientado a los resultados con la Comisión en torno a la aplicación del Convenio núm. 87, y siempre había apreciado la orientación y el consejo proporcionados por la Comisión de Expertos en temas relativos a la aplicación de los convenios ratificados de la OIT. El diálogo siempre había supuesto una mejora de los esfuerzos del Gobierno para la aplicación de esos instrumentos. El representante gubernamental escuchó con interés los comentarios formulados por los interlocutores sociales en relación con algunas de las cuestiones. Desea abordar esos asuntos e informa a la Comisión de las acciones positivas emprendidas por su Gobierno en torno a esto.

Al principio se refirió a los retos sociales y económicos que el Pakistán había afrontado en muchos niveles. Los esfuerzos del Gobierno se centran en la actualidad en reactivar la economía nacional, revirtiendo la lentitud del crecimiento económico, acelerando los esfuerzos para generar empleo y aliviar la pobreza, recuperando la confianza de los inversores y encarando la elevada carga de la deuda externa del Pakistán. Explicó que la estrategia de reactivación económica del Pakistán no gira sólo en torno al crecimiento económico, sino que también atañe a la justicia y a la imparcialidad, así como a la distribución del crecimiento y a sus beneficios consecutivos a una parte de la población, lo más amplia posible, especialmente de sus sectores más pobres. Sin embargo, el Pakistán se había visto obligado a adoptar algunas decisiones difíciles como parte de sus planes de reactivación económica, incluidas la privatización y el achicamiento del sector bancario, que ya había sido objeto de comentarios por la Comisión de Expertos. No obstante, el Gobierno adopta medidas para abordar las preocupaciones de los interlocutores sociales, especialmente los trabajadores, a través de un diálogo social sostenido y de reformas legislativas laborales generales.

El orador informó a la Comisión de que el Pakistán, junto con sus interlocutores sociales, se encuentra en el proceso de diseñar un régimen moderno de legislación laboral, a efectos de encarar cualquier discrepancia que pudiese existir entre la legislación nacional y las obligaciones internacionales del Pakistán. Los interlocutores sociales confirman que, tras unas intensas consultas con ellos, el Gobierno había completado con éxito la primera fase de las reformas laborales. Esta reforma se realiza de conformidad con las recomendaciones de la Comisión Nacional Tripartita de Reforma de la Legislación Laboral, que se había creado para consolidar, simplificar y racionalizar la legislación laboral del Pakistán. En el proceso de reforma, el Pakistán trata de consolidar 100 categorías de leyes laborales en seis grandes categorías. Una comisión de expertos jurídicos, incluidos los expertos designados por los Grupos de Trabajadores y de Empleadores, se responsabilizará de la redacción de estas leyes. El comité de redacción, de carácter tripartito, tendrá en cuenta los comentarios de la Comisión de Expertos respecto de la aplicación de todos los convenios ratificados por el Pakistán. Las reformas legislativas laborales propuestas se presentarían luego a la Conferencia Nacional del Trabajo, en julio de 2001. En la segunda fase de la reforma, el Gobierno trataría de abordar las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos respecto de la apli-

cación del Convenio núm. 87 en algunas de las organizaciones del sector público, por ejemplo, la Corporación de la Televisión del Pakistán y la Corporación de Radiodifusión del Pakistán.

Con respecto a la preocupación manifestada por la Comisión de Expertos ante el retraso en el establecimiento de un conjunto separado de normas para las zonas francas de exportación (ZFE), mostró su satisfacción de informar a la Comisión de la Conferencia de que esas normas ya se habían establecido y se encontraban en la actualidad a la consideración del Ministerio de Industrias y Producción, para presentarse a la División de Legislación y Justicia. El Gobierno confía en que estas nuevas normas den cumplimiento a las exigencias de los convenios de la OIT ratificados por el Pakistán y respondan a las observaciones de la Comisión de Expertos.

Al volver al artículo 27-B de la ordenanza sobre las compañías bancarias, subrayó que la mayoría de los bancos de titularidad pública del Pakistán atraviesan una situación económica difícil y que, si la situación continuaba, se podría ver seriamente socavada la viabilidad económica. Además de las deterioradas condiciones económicas de los bancos, destacó que la administración de la banca también hace frente a algunas prácticas laborales desleales. Por consiguiente, el Gobierno decidió reestructurar el sector bancario y, como parte de su programa de ajuste estructural con el Fondo Monetario Internacional, había acordado la privatización de esos bancos. Como consecuencia, los bancos serían más viables económicamente, a través de la reestructuración y del achicamiento. A tal efecto, se ofrece a los trabajadores de la banca prácticas incentivadas y unos regímenes de separación voluntaria para su rehabilitación. En este sentido, el representante gubernamental señaló que el Pakistán había dado su confianza a los sindicatos. El Ministerio de Trabajo y la administración de la banca iniciaron un diálogo con los sindicatos del sector bancario, con el fin de abordar la reestructuración del sector bancario. Además, a solicitud de la Organización Federal de Empleados de Bancos e Instituciones Financieras (FOBFIE), el Ministerio de Finanzas, el Banco del Estado del Pakistán y el Secretario General de Finanzas, también habían celebrado reuniones por separado con los representantes sindicales, con miras a garantizarles la sensibilización del Gobierno respecto de los problemas que afrontan los empleados bancarios. Informó a la Comisión de la Conferencia de que proseguiría este diálogo y de que su Gobierno confía en que este proceso de diálogo social atenúe el difícil, pero inevitable, proceso de reestructuración. Además, si bien su Gobierno considera que el artículo 27-B de la ordenanza sobre las empresas bancarias no restringe las actividades sindicales dentro del significado de los Convenios núms. 87 y 98 de la OIT (ambos ratificados por el Pakistán), y aunque la ordenanza sobre relaciones laborales había sido confirmada por los tribunales del Pakistán, el Gobierno toma nota, sin embargo, de las observaciones de la Comisión de Expertos en este sentido. Informó, por tanto, a la Comisión de la Conferencia de la intención de su Gobierno de presentar esta cuestión a la Comisión tripartita durante la segunda fase de la reforma de la legislación laboral.

Como ya se informó a la Comisión, el Gobierno había restituido los derechos sindicales en la Dirección de Fomento de los Recursos Hídricos y la Energía del Pakistán (WAPDA). Recordó a la Comisión que su Gobierno había comunicado previamente una memoria detallada sobre los difíciles problemas financieros con los que se enfrenta la WAPDA. Sin embargo, señaló que, tan pronto como mejoró la situación financiera de la WAPDA, debido a la reestructuración operacional y económica financiada por el Banco Mundial, el Gobierno levantó inmediatamente su prohibición a las actividades sindicales. Desafortunadamente, la débil situación financiera de la Corporación de Suministro de Energía Eléctrica de Karachi (KESC) durante muchos años había sufrido déficit operacionales debido al robo de electricidad, al fraude de cuentas y a los problemas de recaudación a gran escala. Estas dificultades financieras siguen siendo la razón principal de las pérdidas y de la liquidez. Debido a estos problemas compuestos por las prácticas laborales injustificadas, la KESC se enfrentó a un déficit en efectivo de aproximadamente 22.400 millones de rupias durante el período 2000-2001. En resumen, toda la corporación se encontraba en una situación financiera desesperada. Aunque el Gobierno esperaba mejorar rápidamente la situación financiera de la KESC, especialmente tras haber mejorado la situación de la WAPDA, los problemas económicos confrontados por el Pakistán constituían factores preceptivos adicionales que actuaban en contra del deseo del Gobierno por mejorar la situación de la KESC. Informó a la Comisión de que su Gobierno había iniciado un acuerdo de asistencia técnica y financiera con el Banco Asiático de Desarrollo para mejorar la situación financiera de la KESC. Aunque el Gobierno era optimista en que la situación podría cambiar muy pronto, paliando así las preocupaciones de la Comisión, se prevé que ésta tardará aún en resolverse. El Gobierno se comprometió a mantener informada a la Comisión de otros acontecimientos a este respecto.

Habida cuenta de los problemas actuales a los que se enfrenta el Pakistán, el orador consideró que el Gobierno se esforzaba por no marginar las preocupaciones de los interlocutores sociales, especialmente de los trabajadores, y observó de nuevo que el Pakistán había iniciado un proceso exhaustivo para mejorar tanto el desarrollo económico como social del país. Si bien el Gobierno había fijado objetivos positivos, el logro de dichos objetivos requería paciencia, tiempo y un esfuerzo sistemático. El Gobierno no reclamaba haber alcanzado la perfección en ninguno de esos ámbitos, sin embargo el orador confía en que la Comisión tomará nota de la franqueza y sinceridad con la que su Gobierno intenta abordar los problemas señalados, mientras sigue entablando un diálogo con la Comisión. Pide a la Comisión que tenga en

cuenta que, en este difícil período, cada esfuerzo se realizaba para intensificar el proceso del diálogo social y acelerar los esfuerzos a fin de que la legislación nacional estuviera en consonancia con las obligaciones internacionales del Pakistán. Aunque sabía que a su Gobierno le queda mucho por hacer, insistió a la Comisión en que tuviera muy en cuenta los progresos realizados. Es optimista en cuanto a que el proceso de reforma de la legislación laboral en el que participaban activamente los interlocutores sociales abordará las preocupaciones suscitadas por la Comisión y se comprometió a mantener informada a la Comisión a este respecto.

Los miembros empleadores indicaron que este caso había estado ante la Comisión de la Conferencia durante muchos años. La Comisión de Expertos ha formulado observaciones sobre la aplicación del Convenio núm. 87 por el Pakistán en 11 ocasiones desde 1980 y la Comisión de la Conferencia ha discutido el caso en 11 ocasiones, la última en 1998. Recordaron que en 1987 y 1988, la Comisión había estimado que la situación era suficientemente importante como para merecer párrafos especiales. Dada la larga historia de este caso, los miembros empleadores indicaron que los comentarios de la Comisión de Expertos estaban demasiado resumidos e instaron a la Comisión de Expertos a facilitar una descripción más completa de la situación en sus futuros comentarios. Los miembros empleadores señalaron que estos comentarios enumeraban varios puntos relativos a la libertad sindical y al derecho de sindicación en el Pakistán. Las declaraciones del Gobierno en respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos difieren notablemente de las que la Comisión de la Conferencia ha oído en anteriores ocasiones, ya que el representante gubernamental se acaba de referir al diálogo social, a reformas a la legislación laboral y a la necesidad de reactivar la economía y de aliviar la pobreza como razones por las que el Pakistán no ha cumplido todavía con el Convenio núm. 87. Los miembros empleadores señalaron sin embargo que la Comisión había venido discutiendo sobre la aplicación de un convenio fundamental que el Pakistán había ratificado hacía 50 años. Asimismo, estimaron que el representante gubernamental no había respondido a los puntos planteados en la observación de la Comisión de Expertos. Ello pone a la Comisión de la Conferencia en un dilema en la medida en que el Gobierno no ha señalado un calendario en el que tendrían lugar los cambios, habiéndose limitado simplemente a reiterar promesas ya oídas por la presente Comisión. Señalaron que el informe de la Comisión de Expertos se refería al levantamiento de ciertas prohibiciones relativas a actividades sindicales y ello debía ser elogiado. Sin embargo, el Gobierno ha omitido mencionarlo en sus declaraciones a la Comisión de la Conferencia.

Pasando al problema de las zonas francas de exportación, los miembros empleadores no ven razón por la que el Gobierno no puede corregir de inmediato la situación. Recordaron que una misión de contactos directos visitó el Pakistán en 1994 y que en 1998 el Gobierno informó a la Comisión que los problemas en cuestión serían corregidos para el 2000. Hoy en el 2001 los problemas aún persisten. Por consiguiente, los empleadores dudan seriamente acerca de la voluntad política del Gobierno para corregir la situación. Además, aunque el representante gubernamental se ha centrado en los problemas relativos a la viabilidad económica del sector bancario, los empleadores no comprenden cuál es la relación de este problema con la cuestión de quién puede ser miembro de la unidad de negociación o de la afiliación a los sindicatos del sector bancario. A este respecto, los miembros empleadores indicaron que el derecho de sindicación es amplio y que en consecuencia el Convenio no restringe el derecho de trabajadores que no son del sector bancario a adherirse a la unidad de negociación de un sindicato bancario. Teniendo en cuenta que los comentarios de la Comisión de Expertos relativos a las restricciones al derecho de huelga se refieren aparentemente a servicios esenciales, solicitaron que las conclusiones de la Comisión no incluyan este punto. Por último, los miembros empleadores consideraron que el fondo del problema es que el Gobierno no venga con soluciones y predijeron que la Comisión se verá obligada a tratar las mismas cuestiones en el futuro.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental del Pakistán por las informaciones comunicadas. Se trata de un caso conocido de violaciones de la libertad sindical que ha sido examinado por la presente Comisión en seis ocasiones durante los diez últimos años. La última vez que se examinó este caso fue en 1998. Pusieron también de relieve la extraña práctica del Gobierno que consiste en enviar informes donde casi se repiten las mismas informaciones. Indicaron que salvo algunas excepciones esta práctica se repitió en la memoria del Gobierno que ha sido examinada por los expertos en noviembre pasado. La situación relativa a los derechos sindicales en el Pakistán también ha sido examinada por el Comité de Libertad Sindical. Las dificultades de aplicación del Convenio núm. 87 son de distintos tipos, han surgido en diferentes sectores y afectan a miles de trabajadores. Se trata de un caso grave de violación de un derecho humano fundamental. Subrayaron que la Comisión de Expertos ha necesitado un párrafo de 14 líneas para enumerar tan sólo los puntos de profundas divergencias entre la legislación nacional y las disposiciones del Convenio. En efecto, las categorías de trabajadores que no gozan de derecho de sindicación son numerosas. Se trata entre otras de una gran parte de los funcionarios públicos y de los docentes, de los trabajadores forestales, de los ferroviarios, del sector hospitalario, de los trabajadores agrícolas y de la silvicultura y del personal de maestría y de cuadros. Uno de los problemas más importantes se refiere a las zonas francas de exportación (ZFE). Además de la prohibición de constituir un sindicato o de afiliarse a él, los trabajadores de las ZFE del Pakistán no gozan del derecho de negociar colectivamente o del derecho de huelga.

Por otra parte, no gozan de ninguna protección contra los actos de injerencia de los empleadores y de discriminación antisindical. Los miembros trabajadores tomaron buena nota de la declaración del Gobierno según la cual las zonas francas de exportación ya no están excluidas de la legislación del trabajo. Apoyaron firmemente la solicitud de la Comisión de Expertos dirigida al Gobierno de que la mantenga informada de los progresos realizados a este respecto en la práctica. Otra grave violación de la libertad sindical en el Pakistán se refiere al sector bancario. En cuanto a las restricciones que se aplican a los sindicatos de ese sector, los miembros trabajadores recordaron que la Comisión de Expertos así como la Comisión de la Conferencia han concluido anteriormente que estas disposiciones no conculcan el Convenio núm. 87. El artículo 27-B de la ordenanza sobre las sociedades bancarias no está en conformidad con el artículo 3 del Convenio y menoscaba el derecho de elegir libremente a los representantes de las organizaciones de trabajadores. Los miembros trabajadores solicitaron a la Comisión que hiciera suya la solicitud de la Comisión de Expertos de que se modifique la legislación en vigor. Igualmente solicitaron que las autoridades tomen de inmediato medidas eficaces para poner fin a la ofensiva dirigida contra el sindicalismo en el sector bancario a la que la Comisión de Expertos hace referencia. Por último reiteraron que se trata de un caso grave de violaciones sistemáticas, continuas y frecuentemente institucionalizadas de la libertad sindical y que el Gobierno no realiza esfuerzos suficientes para mejorar la situación. En efecto, la legislación en general no protege suficientemente a los trabajadores sindicados y menos aún a aquellos que son despedidos en virtud de sus actividades sindicales o de su afiliación sindical. También existen problemas importantes en lo que respecta a la solución de los conflictos sociales. Sindicatos denuncian la corrupción y la ineficacia de los tribunales del trabajo. Por tanto insistieron para que el Gobierno tome medidas eficaces en un futuro próximo para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio núm. 87. Recordaron que el Gobierno puede solicitar la asistencia técnica de la OIT.

El miembro trabajador del Pakistán señaló que había escuchado con interés la declaración del representante gubernamental al igual que los comentarios de los miembros trabajadores y empleadores. Observó que los trabajadores pakistaníes comparten los ideales expresados por el representante gubernamental referentes a los desafíos a los que se enfrenta el Pakistán en el trabajo, erradicación de la pobreza y la promoción del empleo. Sin embargo, advirtió que el Gobierno debería involucrar a los trabajadores para poder alcanzar estos ideales señalando su convencimiento de que aquellos países que han involucrado a las organizaciones de trabajadores son capaces de conseguir sus metas de forma más eficiente. Como señaló el representante gubernamental, es esencial para el Pakistán establecer un diálogo con sus trabajadores. Consideró que los puntos destacados por la Comisión de Expertos referidos a la aplicación del Convenio núm. 87 merecen suficiente atención para que los elementos que violan el Convenio puedan ser modificados. También señaló la importancia de la participación de los sindicatos en los intentos por parte del Gobierno de privatizar y reducir el sector bancario, señalando que la participación de los sindicatos de la banca podría asegurar que los trabajadores del sector recibieran lo razonable en un proceso de reestructuración. En lo que se refiere al artículo 27-B del reglamento de compañías bancarias, destacó que esta disposición está claramente en conflicto con el artículo 3 del Convenio. Además subrayó que los problemas señalados por la Comisión de Expertos en lo que respecta a trabajadores en zonas francas de exportación, maestros, trabajadores forestales, ferroviarios y personal hospitalario, funcionarios de un grado 16 y superior, empleados de correos y empleados de televisión y radiodifusión deberían ser tenidos en cuenta. Recordando que la OIT había realizado contactos directos en el Pakistán en 1994, señaló que la OIT había advertido al Gobierno de cómo estos temas podían ser tratados. Así instó al Gobierno a que revisara la situación actual teniendo sobre todo en cuenta el artículo 2 del Convenio, que dispone que todos los trabajadores deben tener derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la posible excepción de la policía y de las fuerzas armadas. Notó con satisfacción las indicaciones del Gobierno sobre el levantamiento de la prohibición de actividades sindicales en la WAPDA y en la PTV y PBC. Sin embargo, también señaló que el Gobierno había anunciado recientemente su intención de imponer una prohibición similar sobre las actividades sindicales en las Aerolíneas Internacionales del Pakistán. Por lo tanto instó a la Comisión de la Conferencia que planteara este tema al Gobierno y pidió al Gobierno que modificase su legislación a la luz de los comentarios realizados por la Comisión de Expertos. En lo que respecta al derecho de huelga en los servicios esenciales, la Comisión de Expertos señaló que estos trabajadores deben tener derecho a recurso a sentencia independiente. Señaló con satisfacción el desarrollo positivo realizado por el Gobierno, pero advirtió que otras deficiencias que han sido repetidamente criticadas por la Comisión de Expertos deben ser corregidas y que el Gobierno debería encomendarse a la asistencia técnica de la OIT. Expresó que esperaba que el Gobierno tomara su declaración en cuenta y que incluyera a los trabajadores en futuros planes relativos al desarrollo económico.

La miembro trabajador del Japón apoyó totalmente los comentarios de los miembros trabajadores y del miembro trabajador del Pakistán en lo que se refiere a la aplicación del Convenio núm. 87 por parte del Pakistán. Durante el número de años que la Comisión de la Conferencia ha tratado este tema ha señalado insistentemente que la legislación y práctica pakistaní no están en conformidad con las disposiciones

del Convenio. Señaló que este año hay un elemento positivo, ya que han sido restituidos los derechos sindicales en la compañía pública más importante WAPDA. Aun así, los derechos sindicales todavía son denegados en otras áreas del sector público, incluyendo al sector ferroviario, hospitales, profesores, empleados de correos, en zonas francas de exportación, funcionarios de grado superior al 16, en la Karachi Electric Supply Corporation y en la Pakistan Broadcasting Corporation. También observó las restricciones de las actividades sindicalistas de los trabajadores en el sector bancario. Además, la prensa indicó que el Gobierno pakistaní ha decidido suspender los derechos fundamentales de los sindicatos en la compañía aérea nacional, Aerolíneas Internacionales del Pakistán. Sin lugar a dudas constituye una violación del Convenio núm. 87 y el derecho a la huelga ha sido restringido en muchos ámbitos. Subrayó que la Comisión de Expertos ha requerido al Gobierno que revise la legislación pertinente para que esté en conformidad con el Convenio núm. 87 de la OIT. A este respecto, instó a la Comisión de la Conferencia que requiera al Gobierno adoptar las medidas necesarias y que se encomiende a la asistencia técnica de la OIT a la luz de las observaciones de la Comisión de Expertos.

La miembro trabajador de Singapur deseó reiterar ciertos puntos referentes a este caso. El Pakistán ratificó el Convenio núm. 87, y su artículo 2 es claro e inequívoco señalando que «los trabajadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como de afiliarse a estas organizaciones». El artículo 8 del Convenio dispone que «legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por este Convenio». El artículo 11 del Convenio obliga al Gobierno a «adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores el libre ejercicio del derecho de sindicación». El Pakistán ha violado claramente las obligaciones que le imponen estas disposiciones.

En primer lugar, la legislación del Pakistán no está en conformidad con lo establecido en el Convenio. Ha prohibido a trabajadores de diversos sectores, periódica y sistemáticamente, realizar actividades sindicales y ha prohibido a trabajadores en zonas francas de exportación el disfrute de derechos básicos que se garantizan a trabajadores en otros sectores de la economía. Además, la Comisión acaba de conocer las intenciones del Gobierno de suspender las actividades sindicales en otra entidad, en las Aerolíneas Internacionales del Pakistán.

El Gobierno señaló que está embarcado en reformas laborales, pero no informó a la Comisión en qué consisten estas reformas. Cuestionó si éstas devolverían los derechos a los trabajadores y en qué plazos se llevarían a cabo. Recordó la declaración del Gobierno en la que afirmaba que las leyes relativas a las zonas francas de exportación están siendo revisadas. De todas formas, esta misma promesa la había realizado el Gobierno a la Comisión en anteriores ocasiones cuando prometió levantar la exención de las zonas francas de exportación de la aplicación de las leyes laborales a finales de 2000. Esto todavía no se ha llevado a cabo.

El Pakistán claramente violó el Convenio núm. 87. La miembro trabajador mostró su especial preocupación ante la violación constante del Convenio y hasta cierto punto con impunidad. El Gobierno levantó la prohibición sobre la WAPDA y prometió hacer lo mismo para la Karachi Electric Supply Corporation. El Gobierno continúa prohibiendo sin embargo los derechos de los trabajadores de las zonas francas de exportación y aparentemente pretende suspender las actividades sindicales en las Aerolíneas Internacionales del Pakistán. Señaló que el Gobierno estaba adoptando posiciones contradictorias. A la luz de las declaraciones del representante gubernamental concernientes al desarrollo económico, cuestionó si el objetivo del Gobierno era asegurar un mayor progreso o atraer más inversión al país. Aunque el crecimiento económico es realmente importante, éste no justifica que se amordace a los sindicatos ni que se denieguen los derechos básicos de los trabajadores.

Requirió al Gobierno que entre en diálogo con los sindicatos y que anteponga el bienestar de la población a cualquier otra cosa. Señalando que el representante gubernamental había hecho referencia al diálogo social con los interlocutores sociales en varias ocasiones, recordó que el mismo debe implicar un esfuerzo serio y sincero por parte del Gobierno de consultar a los sindicatos y considerar sus necesidades y preocupaciones. Para que un diálogo social consistente tenga lugar, deben existir sindicatos fuertes, libres para articular sus puntos de vista sin miedo a ser disueltos en cualquier momento dependiendo de la discrecionalidad del Gobierno.

Estuvo de acuerdo con los puntos de vista expresados en la Comisión de que ya se han hecho suficientes promesas vacías e instó al Gobierno a que cumpliera con las obligaciones que le requiere el Convenio a que restablezca inmediatamente a los trabajadores sus derechos y a que se abstenga de suspender las actividades sindicales de las Aerolíneas Internacionales del Pakistán.

El miembro trabajador del Senegal indicó que el caso del Pakistán es examinado por la Comisión de Expertos desde hace varios años. El Pakistán se niega a poner la legislación en conformidad con las disposiciones del Convenio que ha ratificado hace medio siglo. Se trata de una opción deliberada en la medida en que si se hace una enumeración de las excepciones a las disposiciones del Convenio, se observa que tales excepciones constituyen la regla. La mayor parte de los servicios públicos están excluidos del campo de aplicación del derecho de huelga en virtud de lo dispuesto en la ordenanza de 1969. De este modo, los trabajadores de la aviación civil, de la Televisión del Pakistán y de la Broadcasting Corporation están excluidos del campo de aplicación del Convenio y los argumentos invocados por el Gobierno para ello no son

admisibles. Las restricciones a la afiliación en el sector bancario, al acceso a los cargos de dirigentes de las organizaciones sindicales, así como la instauración de una pena de prisión de hasta siete años, prevista por la ley de 1997, en el marco de una huelga ilegal, son algunos de los ejemplos de acoso sufrido por las organizaciones sindicales y los trabajadores. La Comisión de Expertos indicó que los establecimientos del sector bancario realizan actualmente despidos sistemáticos fundándose en el artículo 27-B de la ordenanza sobre los servicios bancarios que impone restricciones en materia de aplicación. El orador instó a la Comisión a que insista ante el Gobierno para que las disposiciones de la legislación que violan el Convenio núm. 87, zócalo sobre el cual se ha construido el derecho de defensa de los trabajadores, sean enmendadas. El Comité de Libertad Sindical que analizó las quejas sugirió medidas pertinentes que han sido aprobadas por el Consejo de Administración en su reunión de noviembre de 2000. La libertad sindical y el derecho de sindicación constituyen un objetivo permanente. Por último, invitó al Gobierno a que realice todos los esfuerzos para que no se continúe la práctica de despidos improcedentes y a que modifique la legislación.

El representante gubernamental del Pakistán insistió en que su Gobierno se compromete en la importante tarea de modificar, consolidar y racionalizar su legislación laboral, un proceso que espera terminar dentro de unas semanas. En respuesta a las declaraciones del miembro trabajador de Singapur, señaló que su Gobierno concibe claramente el concepto de diálogo social y lo aplica en letra y espíritu. Aseguró a la Comisión que su Gobierno tendrá en cuenta las preocupaciones de los sindicatos y los implicará en el proceso de reforma. Por último, recordó a la Comisión que el Pakistán está padeciendo una reestructuración económica bajo la tutela del Banco Mundial y que los cambios consecutivos no serán inmediatos.

Los miembros trabajadores señalaron que han escuchado atentamente las diferentes intervenciones en relación con este caso. Tomaron buena nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales se realizarán modificaciones a la legislación. Insistieron en la necesidad de que el Gobierno tome medidas eficaces en un futuro próximo para poner la legislación y la práctica en conformidad con el Convenio núm. 87 y solicitaron al Gobierno que comunique informaciones sobre la evolución de la situación a la Comisión de Expertos.

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de la discusión que siguió. Recordó que la Comisión había deliberado sobre este caso en varias ocasiones durante el último decenio. La Comisión compartió la profunda preocupación expresada por la Comisión de Expertos y observó que estos comentarios versaban sobre varias discrepancias que presentan la legislación y la práctica respecto del derecho de sindicación de varias categorías de trabajadores, incluidos los empleados de los hospitales del sector público y privado, los funcionarios públicos de grado 16 y superiores, los trabajadores forestales, los empleados ferroviarios, los trabajadores de las zonas francas de exportación y los empleados administrativos y gerenciales. La Comisión también tomó nota de las divergencias señaladas por la Comisión de Expertos respecto de la prohibición de las actividades sindicales en la Corporación de Suministro de Energía Eléctrica de Karachi, así como de las relativas al derecho de elegir libremente sus dirigentes en las empresas bancarias. Al tiempo que tomó debida nota de la declaración del representante gubernamental relativa a la reforma de la legislación del trabajo que está en curso, en consulta con los interlocutores sociales, la Comisión se vio obligada sin embargo a observar con profunda preocupación que no se habían logrado aún progresos acerca de las cuestiones planteadas. La Comisión instó al Gobierno a que en un futuro muy próximo elaborase propuestas concretas y adoptase todas las medidas necesarias, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para poner la legislación y la práctica en plena conformidad con el Convenio que ratificó hace medio siglo. Instó al Gobierno a que facilitase a la Comisión de Expertos informaciones detalladas sobre los progresos concretos logrados a este respecto en su próxima memoria.

Panamá (ratificación: 1958). **Un representante gubernamental** declaró que la República de Panamá ha ratificado 74 convenios de la OIT, lo cual la coloca entre los 19 países que más convenios ha ratificado; de esos 74 convenios ratificados están vigentes 68, lo cual coloca a Panamá como el país número 13 con más convenios vigentes. Además, ha enviado siempre todas las memorias a tiempo y ha pagado las cuotas en forma adelantada hasta el año 2002, lo cual muestra el gran interés y respeto que tiene por la OIT. En la reunión de junio de 2000 Panamá fue llamada a responder por el caso 1931. En esa ocasión se explicó que la República de Panamá tiene un Gobierno elegido democráticamente. Así como que el país se rige por el sistema de separación de poderes y que el Gobierno de la República de Panamá tenía gran interés en cumplir con las normas de la OIT. Lo recomendado en este caso por la presente Comisión implica una modificación del Código de Trabajo, y lamentablemente el Gobierno no cuenta con la mayoría parlamentaria necesaria en la Asamblea Legislativa para aprobar las modificaciones que aquí se solicitan; más aún cuando el sector de los trabajadores organizados ha manifestado su oposición a estas reformas. Las reformas al Código de Trabajo que solicita la Comisión están directamente relacionadas con la huelga y sus efectos. El Ministerio de Trabajo de la República de Panamá desde hace un año y nueve meses dejó de ser un ministerio que administraba el conflicto para convertirse en un ministerio de desarrollo laboral, de diálogo social, concertación y

prevención y solución alterna de conflictos. Con respecto a la huelga en Panamá, en 1999 se anunciaron 26 huelgas y no se concretó ninguna. En el año 2000 se anunciaron 33 huelgas y sólo se realizó una, y en lo que va del año 2001 sólo se han anunciado 13 huelgas y solamente se ha concretado una, la cual tuvo una duración de dos días y medio. Ello demuestra que la huelga en Panamá es un factor casi inexistente. El Gobierno anterior en el año 1995, contando con una mayoría parlamentaria, reformó el Código de Trabajo, reforma que fue consensuada con los empleadores y la mayoría de los trabajadores; a pesar de ellos la reforma convulsión la sociedad y se afectó la paz social y se produjeron cuatro muertos. El Gobierno cree en la concertación y el tripartismo, que es la razón de ser de esta Organización y de la presente Comisión, y está plenamente convencido de que la única forma en que se puede lograr alcanzar los puntos planteados por la Comisión es a través del diálogo social. Por ello, mediante carta fechada el 6 de agosto de 2000, el Ministro de Trabajo solicitó de manera formal la asistencia técnica de la Oficina y a tal efecto nos dirigimos al Equipo Técnico Multidisciplinario de San José, a fin de contar con el apoyo de los especialistas en materia de actividades específicas con las organizaciones de empleadores y trabajadores. No tenía detalles específicos de los resultados de esta gestión. El orador informó de que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de la República de Panamá desarrolla una serie de proyectos tripartitos de concertación y diálogo social, y algunos auspiciados por la OIT y otros por otros organismos, entre los cuales podemos mencionar: Programa Regional de Modernización del Mercado Laboral auspiciado por el BID-USAID-SIECA, que tiene como unidad ejecutoria la Fundación del Trabajo, que es un organismo bipartito de diálogo social de empleadores y trabajadores fomentado por el Gobierno; Proyecto Piloto de Promoción de un Diálogo Social Renovado, que facilitará la creación de empleos productivos, la protección laboral y la inversión en recursos humanos dentro del tema de la resolución alterna de conflictos, auspiciado por el BID-USAID-SIECA; Proyecto ARPE, auspiciado por la OIT, de carácter tripartito, que promueve la generación de empleo y la reducción de la pobreza; Proyecto Relacento, auspiciado por la OIT para la libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo en Centroamérica; y Proyecto PRO-DIAC-OIT para el diálogo social en Centroamérica, para el fortalecimiento de los procesos de consolidación de la democracia. Como se puede observar, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral ha venido aplicando su misión institucional constituyéndose en el ente rector, formador y normativo de políticas de desarrollo laboral, dirigidas a promover relaciones de trabajo armoniosas y del uso de medios alternativos para la prevención y solución de conflictos, logrando desarrollar alianzas estratégicas con instituciones universitarias, entidades gubernamentales, organismos no gubernamentales, sindicatos de empleadores y trabajadores, dirigidas a la ejecución de programas que facilitan el diálogo social, la concertación y la solución alterna de conflictos. La República de Panamá goza hoy de una paz envidiable, el Gobierno está haciendo grandes esfuerzos a su alcance para fomentar el diálogo social necesario, pues considera que al finalizar estos proyectos se habrán creado las condiciones de acercamiento entre empleadores y trabajadores que permitirá presentar un proyecto legislativo consensuado que cubra los aspectos solicitados por esta Comisión. Por todo ello, el representante gubernamental pidió a la Oficina que continúe con la asistencia técnica bipartita por intermedio de los especialistas en materia de actividades con las organizaciones de empleadores y trabajadores, que es el medio idóneo para lograr el resultado esperado por la Comisión, ya que el Gobierno, como se ha indicado, no tiene la mayoría parlamentaria para la viabilidad de un proyecto de reforma laboral en relación con los comentarios de la Comisión de Expertos.

Los miembros trabajadores recordaron que en 1992 la Comisión discutió por primera vez las dificultades encontradas por Panamá en la aplicación del Convenio núm. 87. Además, Panamá figura en la lista de casos individuales examinados el año pasado por la Comisión sobre el tema de la aplicación del Convenio núm. 98. Varios de los problemas que fueron entonces tratados serán evocados nuevamente. La Comisión de Expertos formuló comentarios sobre una serie de disposiciones jurídicas. Varios de estos comentarios se refieren a las huelgas en los servicios públicos. La Comisión de Expertos observó así que el Gobierno hace una interpretación demasiado amplia de la noción de «servicios esenciales» y del servicio mínimo que debe ser garantizado en caso de huelga en ciertos servicios públicos. En lo que atañe a la definición de los servicios esenciales, los miembros trabajadores hicieron referencia al informe de la Comisión de Expertos. En cuanto al servicio mínimo, insistieron en que la legislación, que contempla la obligación de prestar servicios mínimos con el 50 por ciento del personal cuando se trata de entidades que presten servicios públicos esenciales, sea modificada en concertación con las organizaciones de trabajadores. Es importante en efecto alcanzar una solución que garantice un servicio mínimo sin atentar contra la libertad sindical de los funcionarios correspondientes. Otro problema tratado por la Comisión de Expertos está relacionado con la exigencia constitucional de ostentar la nacionalidad panameña para ser miembro de la junta directiva de un sindicato. Los miembros trabajadores comparten plenamente la postura de la Comisión de Expertos a este respecto. En efecto, es necesario que el Gobierno adopte las medidas pertinentes para que tal exigencia, incompatible con el derecho de los trabajadores a elegir libremente a sus representantes, sea eliminada de la Constitución Política. En lo relativo a los puntos IV y IX de la observación de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores hicieron referencia a los debates del año pasado sobre la aplicación del Convenio núm. 98 en Panamá. Estas cuestiones fueron examinadas por el

Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 1931 y ciertas disposiciones legislativas pueden efectivamente ser incompatibles con las disposiciones del Convenio núm. 87. Los miembros trabajadores insistieron en que se encuentre una solución sobre una base tripartita. Así, si el Gobierno lleva a cabo modificaciones de su legislación, es esencial que consulte tanto con las organizaciones de trabajadores como con las organizaciones de empleadores. En conclusión, los miembros trabajadores observaron que se plantean dificultades en la aplicación del Convenio núm. 87 por parte de Panamá y recordaron al Gobierno que puede recurrir a la asistencia técnica de la OIT para adecuar su legislación al tenor del Convenio núm. 87, tal como lo subraya, por otra parte, el Comité de Libertad Sindical en su conclusión sobre el caso núm. 1931.

Los miembros empleadores señalaron, con respecto a la aplicación del Convenio núm. 87 por Panamá, que se concentrarían en los puntos más importantes del caso tal como lo habían hecho los miembros trabajadores, particularmente en aquellos temas en los que consideraban existe completo acuerdo entre los miembros trabajadores y los miembros empleadores. En estos puntos, los empleadores han tomado una posición firme. En primer lugar, con respecto a la imposibilidad de que exista más de una asociación de funcionarios públicos en una institución, ni más de un capítulo por provincia, consideraron que tal imposibilidad da lugar a una situación de monopolio sindical que viola el Convenio. En segundo lugar, estimaron que el número excesivamente elevado requerido para la constitución de organizaciones profesionales de empleadores y trabajadores en el ámbito empresarial es injustificado y viola el principio de libertad sindical. En tercer lugar, la exigencia de ostentar la nacionalidad panameña para ser miembro de la junta directiva de un sindicato es excesiva e injustificada. Debería permitirse a los trabajadores extranjeros el acceso a las funciones como dirigentes sindicales, por lo menos tras haber transcurrido un cierto período de tiempo de residencia en el país. Los miembros empleadores mostraron su desacuerdo en cuanto a que la cuestión del derecho de huelga haya sido abordada en las conclusiones del Comité de Libertad Sindical. Consideraron, sin embargo, que algunas disposiciones en la legislación son incompatibles con el Convenio. En Panamá la huelga acarrea el inmediato cierre de la empresa, establecimiento o negocio afectado. Este cierre es tal que ni siquiera los empresarios y el personal de dirección pueden tener acceso a sus bienes, se impide el acceso a los trabajadores que no participan en la huelga y se detiene completamente la producción. Es excesiva asimismo la participación de las fuerzas policiales para asegurar la realización del cierre. Estas disposiciones tienen efectos negativos en los negocios y no están basadas en los Convenios núms. 87 o 98. En consecuencia, el Gobierno debería derogar las disposiciones pertinentes del Código de Trabajo. Los miembros empleadores objetaron igualmente la obligación legal de los empleadores de pagar los salarios devengados durante los días de huelga. La Comisión de Expertos, haciendo referencia a las conclusiones del Comité de Libertad Sindical, trató todos los puntos menos éste. Los miembros empleadores citaron el caso de Australia, discutido el año anterior en la Conferencia, en el que la ley no permite el pago de salarios a los trabajadores en caso de huelga. La Comisión de Expertos criticó la legislación australiana. Sin embargo no se pronunció en el presente caso en el que una disposición legal impone a los empleadores el pago de salarios de los huelguistas. Los miembros empleadores indicaron que el Comité de Libertad Sindical ha concluido de manera correcta que la solución de esta cuestión no debe ser impuesta por la legislación, sino que debe ser dejada a la discreción de las partes. Sin embargo, los miembros empleadores urgieron al Gobierno a dejar sin efecto la legislación mencionada considerando que restringe los derechos de los empleadores en el proceso de negociación colectiva. Lamentablemente, pudieron escuchar pocas respuestas del Gobierno en cuanto a cuándo y cuáles disposiciones serían reformadas. Solicitaron entonces al Gobierno que tome medidas para reformar dichas disposiciones para poner la legislación y la práctica panameñas en conformidad con el Convenio.

El miembro trabajador de Panamá señaló que Panamá atraviesa en estos instantes por una difícil situación política, económica y social, lo cual hace prácticamente imposible que de manera consensuada se hagan reformas al Código de Trabajo. Recordó que el Código de Trabajo panameño ha sido modificado en los años 1976, 1981, 1986, 1990 y 1995 y que todas estas modificaciones han servido para irle quitando conquistas a los trabajadores; pero lo más grave es que se ha puesto como excusa de las modificaciones a este instrumento el supuesto interés que iban a generar en el país nuevos puestos de empleos y ha resultado todo lo contrario: el índice de desempleo aumentó de hecho un 13,2 por ciento del total de la fuerza laboral. Indicó que, en este sentido, la queja interpuesta por parte del sector empresarial panameño no tiene razón de ser por lo siguiente: 1) en cuanto al artículo 435, párrafo núm. 1 del Código de Trabajo, que establece el plazo máximo de 35 días para la negociación de convenciones colectivas, indicó que esto representa un tiempo suficiente para la negociación por la vía administrativa de trabajo, y que si se presta atención a la pretensión del sector empleador, se dejaría las negociaciones sin tiempo establecido y esto significaría un gran perjuicio para los trabajadores; igualmente es importante resaltar que la mayoría de los sindicatos negocian, por la vía directa, sin ningún tipo de restricción; 2) en cuanto al artículo núm. 452, párrafo 2, del Código de Trabajo, con respecto al cual el sector empleador solicita que los conflictos colectivos puedan ser sometidos a arbitraje por mutuo acuerdo, esto representa para el movimiento sindical panameño un retroceso, ya que la mayoría de los casos de conflictos laborales han sido sometidos a arbitraje para evitar la huelga. Dejar esto tal y como lo

pretende el sector empresarial, por la vía del mutuo acuerdo, agravaría los conflictos laborales en el país, porque algunos empresarios llevarían el conflicto a la prolongación en caso de una huelga y las aspiraciones de los trabajadores serían burladas; 3) en cuanto a los artículos núms. 493, 1), y 497, relativos al cierre de empresa, establecimiento o negocio en caso de huelga, las pretensiones de modificación del Código de Trabajo, por parte del sector empleador, significarían una huelga mediata, ya que los empleadores seguirían operando en sus empresas, inclusive con personal nuevo. Lo cual privaría de efectividad la huelga y lo más posible es que esto provoque enfrentamientos entre trabajadores. Añadió que en el caso de Swazilandia el sector empleador opinó que la cuestión del derecho a la huelga no está contemplada en el Convenio núm. 87. Por lo tanto, los detalles referidos al derecho de huelga no son pertinentes, y si se trata de examinar el derecho a huelga, ello no puede ser tratado en la Comisión de la Conferencia, dado que según los miembros empleadores este tema no está cubierto por el Convenio núm. 87. En este sentido, indicó que no entiende cómo quiere ser aplicado el criterio contrario en el caso de Panamá. Por último, subrayó que la presente Comisión y la Comisión de Expertos han sido mal informadas, e indicó que jamás se ha notificado oficialmente al movimiento sindical que la OIT haya enviado a Panamá algún experto o técnico para tratar este tema.

El miembro empleador de Panamá indicó que en el día de la fecha representantes del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) habían distribuido en el recinto una publicación intitulada «Quejas en contra del Gobierno de Panamá, Estado Miembro de la Organización Internacional del Trabajo, por diferentes violaciones a la libertad sindical en la República de Panamá». Estas quejas se refieren específicamente a violaciones de los principios de la libertad sindical y los derechos sindicales que consagran los Convenios núms. 87 y 98, por una parte, respecto a los servidores públicos, pues se les permite organizarse únicamente bajo la denominación «asociaciones», limitando su número, impidiendo organizarse en federaciones o confederaciones, prohibiendo el ejercicio de la huelga, estableciendo una amplia gama de servicios esenciales y otras limitaciones que obstaculizan gravemente la aplicación efectiva de los Convenios en referencia. Por otra parte, en lo concerniente al sector privado, las quejas acusan el requerimiento excesivo de un mínimo de 40 miembros para formar un sindicato. Se denuncia la utilización por parte de las autoridades de trabajo de artículos de ley preñados de excesivo detalle para impedir que un sindicato negocie con el empleador, sustituyéndolo con un grupo de trabajadores no organizados o excluyendo a los representantes sindicales para reemplazarlos con personas de ilegítima representación, rechazando pliegos de peticiones mediante los subterfugios que les permite la excesiva reglamentación de las libertades sindicales. Estas libertades y derechos sindicales están «seriamente comprometidas en Panamá y el Gobierno tiene la responsabilidad, que no ha asumido, de provocar los cambios legislativos necesarios» (pág. 5 de la publicación mencionada). Las quejas en referencia hacen eco de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en lo referente a: un procedimiento de conciliación recargado de exigencias procesales que dista mucho de ser un mecanismo para la promoción de la negociación voluntaria y conculca los derechos de los interlocutores sociales; la imposición del arbitraje obligatorio en servicios públicos no esenciales; etc. Señaló sin embargo que quien ha preparado esta queja, hecha pública en la mañana de hoy, es uno de los connotados autores de la actual legislación laboral de Panamá. Su conocimiento del problema debe servir de gran ayuda para que se contribuya a resolverlo con la determinación y la firmeza que caracteriza a esta Comisión. Indicó que representaba y actuaba en su calidad de delegado empleador a esta Conferencia al Consejo Nacional de la Empresa Privada de Panamá, gestora de la denuncia que originó la revisión de específicos artículos de ley, cuya letra, espíritu y aplicación no guardan conformidad con los principios y derechos sindicales de empleadores y trabajadores. Señaló que le satisfacía que en esta ocasión fuera el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados de Panamá quien actuaba en convergencia con los deseos y propósitos de los empleadores organizados de Panamá. Los retos de la globalización requieren de un concepto que podrá ser nuevo para su pequeño país, pero que sólo requiere la aplicación exclusiva y efectiva de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Señaló que creía con toda su convicción que los Convenios núm. 87 y 98 habían sido concebidos para promover y resguardar la paz social, enalteciendo la dignidad humana y el derecho que tienen todos de buscar la felicidad. Subrayó que la firmeza de este Comité habrá de coadyuvar para que el Gobierno de Panamá asuma la responsabilidad que le corresponde e indicó que quería un futuro de paz y confraternidad en Panamá.

El representante gubernamental de Panamá reiteró que el Gobierno no contaba con la mayoría parlamentaria para hacer las modificaciones al Código de Trabajo reclamadas por la Comisión. Solicitó nuevamente la asistencia técnica de la OIT a nivel bipartito y tripartito para que los trabajadores y empleadores panameños puedan llegar a un acuerdo sobre las modificaciones. Destacó que no se trataba de un problema de libertad sindical sino de diálogo social. Le preocupó la declaración del miembro trabajador de Panamá, según la cual no había recibido ninguna comunicación por parte de la OIT. El Gobierno está de acuerdo en llevar a cabo las reformas sugeridas por la OIT, pero necesita la asistencia técnica para que los interlocutores sociales converjan y se pongan de acuerdo sobre las cuestiones pendientes. La OIT debe mantener sus esfuerzos a nivel bipartito y tripartito en relación con las reformas mencionadas en el caso núm. 1931 y con otras normas que violan el Convenio núm. 87.

Los miembros trabajadores declararon que Panamá encuentra dificultades claras en la aplicación del Convenio núm. 87. Recordaron una vez más que deben buscarse soluciones a los problemas planteados por los miembros empleadores y los miembros trabajadores, en el marco de un verdadero diálogo tripartito que garantice la participación plena de las organizaciones sindicales. Insistieron, asimismo, en que, contrariamente a lo que declaró el miembro trabajador de Panamá, todas las cuestiones tratadas por la Comisión de Expertos deben ser examinadas.

El miembro trabajador de Panamá indicó que para el movimiento sindical de Panamá es inaceptable que se lleve a cabo una sexta reforma al Código de Trabajo, ya que cada vez que el mismo ha sido modificado los trabajadores han perdido derechos. Indicó que no están dadas las condiciones sociales, políticas y económicas en el país para que se realice otra reforma. Añadió que los problemas que enfrentan los trabajadores del sector público no son los mencionados por la Comisión de Expertos en su observación. Manifestó que el principal problema es la denegación del derecho de sindicación de estos trabajadores y que esperaba que el próximo año la Comisión pueda estar en condiciones de discutir este tema. Por último, recordando que uno de los objetivos de la OIT es garantizar la existencia de la paz social, el orador señaló que es importante que se comprenda que realizar una nueva reforma al Código de Trabajo puede tener resultados catastróficos para el país.

Los miembros empleadores hicieron referencia a una serie de cuestiones examinadas por la Comisión de Expertos que representan restricciones a la libertad sindical tanto para los empleadores como para los sindicatos. Estimaron que esas disposiciones constituyen claras violaciones de la libertad sindical y deberían ser derogadas. El presente caso no es habitual dado que afecta disposiciones que imponen restricciones extremas a la libertad de los empleadores para llevar a cabo sus actividades. Tal como señalara acertadamente el miembro trabajador de Panamá, el Convenio núm. 87 no rige el derecho de huelga. Sin embargo, aclaró que en su primera intervención los miembros empleadores habían abordado una cuestión diferente. La cuestión planteada por los miembros empleadores no se centraba en el derecho de huelga, sino que más bien abordaba la relación entre la huelga y las actividades entre empleadores para llevar a cabo sus actividades empresariales. Estimaron que esas disposiciones son excesivas, redundan en el cese de las actividades empresariales, imponen a los empleadores la obligación de pagar salarios a los trabajadores en huelga e impiden a los empleadores y a la dirección del personal el acceso a los locales de la empresa. Por consiguiente, consideran que esas disposiciones ponen en peligro e incluso violan los derechos de los empleadores a la libertad sindical. Si bien reconocen que no existen bases para derivar tales conclusiones del Convenio núm. 87, los miembros empleadores expresaron su acuerdo con las conclusiones formuladas por el Comité de Libertad Sindical e instaron al Gobierno a derogar las disposiciones del Código de Trabajo en cuestión. Expresaron la esperanza de que los trabajadores y los empleadores podrían avanzar con miras a lograr un consenso sobre otras cuestiones, habida cuenta de que en Panamá se ha promulgado una legislación más equilibrada.

La Comisión tomó nota de las informaciones orales comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión subrayó con preocupación que desde hacía años la Comisión de Expertos venía constatando graves divergencias entre la legislación y la práctica nacionales por una parte y el Convenio por otra, que se referían en particular a los puntos siguientes: unicidad sindical impuesta por la ley en las instituciones públicas, número demasiado elevado de miembros para constituir organizaciones de trabajadores y de empleadores, injerencia en las actividades y los asuntos internos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, incluido el derecho de elegir libremente sus dirigentes, tratamiento por la legislación de cuestiones que deberían ser arregladas por vía de negociación colectiva y sanciones desproporcionadas en el proceso de resolución de los conflictos colectivos de trabajo. La Comisión constató que el Comité de Libertad Sindical también se había referido a algunas de estas cuestiones. La Comisión lamentó comprobar que no se había producido ningún progreso en la aplicación del Convenio y urgió al Gobierno a que tomara todas las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica nacionales en plena conformidad con las disposiciones del Convenio. La Comisión urgió al Gobierno a que promueva discusiones tripartitas para facilitar una solución consensuada de los problemas planteados que sea conforme al Convenio. La Comisión recordó, al igual que la Comisión de Expertos, que estaba a su disposición la asistencia técnica de la Oficina. La Comisión expresó la firme esperanza de que en un futuro muy próximo podría estar en condiciones de constatar progresos reales para una plena aplicación del Convenio, en lo que concierne a las violaciones de los derechos, tanto de los empleadores y de sus organizaciones como de los trabajadores y de sus sindicatos. La Comisión pidió al Gobierno que comunicara informaciones detalladas en su próxima memoria a efectos de una evaluación de la evolución de la situación por parte de la Comisión de Expertos.

El representante gubernamental señaló que sus declaraciones anteriores pidiendo la asistencia técnica de la OIT a nivel bipartito iban en el sentido de lo solicitado por la Comisión en sus conclusiones.

Swazilandia (ratificación: 1978). **Un representante gubernamental** declaró que durante la visita al país en noviembre de 2000 de la misión de asistencia técnica de la OIT se elaboró, junto con las autoridades, un proyecto de enmiendas preliminares a la ley de relaciones

laborales. Esas enmiendas recibieron el Real beneplácito y, en la actualidad, se encuentran en vigencia. Además afirmó que la Comisión de Expertos había tomado nota con satisfacción de que la nueva ley solucionaba satisfactoriamente algunas de las discrepancias entre la legislación y las disposiciones del Convenio, señaladas con anterioridad. Esas cuestiones se enumeran en el informe de la Comisión de Expertos. Su Gobierno ha tratado de garantizar que las enmiendas adoptadas recientemente reflejen lo más fielmente posible el asesoramiento brindado por la misión de asistencia técnica de la OIT. El representante gubernamental hizo referencia a las dos discrepancias que aún subsisten entre la legislación y el Convenio. En lo que respecta a la exclusión del servicio penitenciario del ámbito de la ley, el representante gubernamental subrayó que esa exclusión había sido deliberada puesto que dichos servicios forman parte de las fuerzas armadas de su país, una situación que también es similar a la de muchos otros países. Por lo que respecta al largo procedimiento que ha de seguirse para declarar legalmente una huelga, el orador indicó que el plazo de 70 días mencionado en el informe de la Comisión de Expertos es inexacto. Este plazo ha disminuido de 70 a 14 días. Con respecto a la cuestión de responsabilidad civil de federaciones, sindicatos e individuos establecida por la ley, señaló que sólo estaban sujetos a responsabilidad civil en el caso de participar en acciones criminales durante actos de protesta, y no como lo observó la Comisión de Expertos. El representante gubernamental expresó el deseo de que la Comisión de Expertos examinase exhaustivamente las enmiendas adoptadas a finales del año pasado. También agradeció a la OIT por su asistencia destinada a garantizar que la legislación nacional se armonizase con el Convenio núm. 87.

Los miembros trabajadores afirmaron que la Comisión trata con un Gobierno que actúa por decreto, cree en la fuerza y la impunidad, en oposición al diálogo social; desconoce el imperio de la ley, gobierna en virtud de la legislación de excepción desde el 12 de abril de 1973; permanece insensible a los reclamos de los disidentes; recompensa a las fuerzas armadas por dispersar brutalmente a los ciudadanos que protestan pacíficamente; no respeta al Poder Judicial, sino que interfiere deliberada y malévolamente en sus actividades. Desde 1996, éste es el sexto año consecutivo en que Swazilandia figura en el orden del día de la Comisión. Durante los últimos seis años, cada vez que se formulan recomendaciones, Swazilandia acepta realizar mejoras, aunque la realidad es que todos los años presenta un nuevo pretexto, a expensas del deterioro de los derechos humanos y sindicales. En los seis últimos años, se presentaron dos casos importantes contra el Gobierno de Swazilandia ante el Comité de Libertad Sindical (casos núms. 1884 y 2019); además, se registraron otros actos antisindicales de importancia. El orador explicó detalladamente el amplio contenido de las aspiraciones del Convenio núm. 87. La libertad sindical se refiere al derecho de las organizaciones a funcionar y organizar su administración sin interferencias; al derecho de protestar y de organizar piquetes; al derecho de libertad de expresión, libertad de palabra y libertad de reunión; a la protección contra los actos de discriminación antisindical; a la protección contra los actos de injerencia; al derecho a la libertad de circulación; a los derechos inherentes al debido proceso; a la protección contra el arresto y la detención; y al derecho a manifestar. Sin embargo, incluso antes de la promulgación de la nueva ley de relaciones laborales de 2000, se había registrado una serie de violaciones de los derechos humanos y sindicales, que incluyen la clausura del periódico *The Observer* y el despido de sindicalistas que se desempeñaban en el canal de televisión del Estado. Entre octubre y diciembre de 2000 el Primer Ministro prohibió reuniones sindicales. Dirigentes sindicales fueron sometidos a 24 horas diarias de vigilancia, se les denegó la libertad de circulación y se les detuvo durante la realización de acciones de masas. Los dirigentes y activistas sindicales fueron tratados brutalmente y se disolvieron las reuniones de los sindicatos mediante el uso de la fuerza, mientras se arrojaban gases lacrimógenos para dispersar a los concurrentes a los servicios religiosos convocados por las organizaciones de trabajadores y sectores progresistas. Se prohibieron los periódicos *E.G.*, *The Nation* y *The Guardian*. Se presentaron cargos contra los dirigentes sindicales por haber encabezado una acción de protesta y participado en la misma. Se les retiraron los pasaportes. Se impusieron medidas disciplinarias contra los dirigentes sindicales de la función pública por haber participado en la manifestación pacífica que tuvo lugar el 13 y 14 de noviembre de 2000. Es evidente que, si bien la promulgación de la ley de relaciones laborales parece ser una medida positiva, el Gobierno aún sigue recurriendo a la legislación sobre el estado de excepción contra los trabajadores (artículo 12 del decreto de 1973 y ley de orden público de 1963).

Es indudable que sin la AFL-CIO, el Gobierno de los Estados Unidos y la amenaza de aplicar el sistema generalizado de preferencias (SGP), nunca se habrían realizado cambios genuinos. Para los trabajadores de Swazilandia resulta claro que sin la solidaridad y la presión internacional, en el Gobierno no existiría la voluntad política de adherirse a la justicia social, a la que aspiran la OIT y la Declaración de Filadelfia. La misión de asistencia técnica de la OIT recibió la impresión de que se adoptarían los proyectos de enmienda de conformidad con el Convenio. En cuanto el Gobierno de los Estados Unidos suprimió la amenaza del SGP, el Gobierno reforzó el artículo relativo a la responsabilidad civil para obstaculizar completamente el derecho de protesta sobre cuestiones económicas. El Gobierno no respeta el imperio de la ley ni los convenios que ha ratificado, la legislación nacional ni los derechos humanos fundamentales. Nunca adoptará medidas positivas a menos que sea sometido a presiones. Antes de que la Comisión adopte una recomendación sobre este tema debería plantearse las

siguientes preguntas: en primer lugar, ¿se aplican las exigencias del Convenio en la legislación y la práctica de Swazilandia? En segundo lugar, ¿pueden existir los derechos humanos y sindicales bajo un estado de emergencia? En tercer lugar, ¿puede una ley laboral o cualquier otra ley de un país prevalecer sobre la Constitución? Evidentemente, la respuesta es negativa, pero éste es el caso del decreto de 12 de abril de 1973 que anuló la Constitución y revocó la Carta de Derechos y todas las libertades civiles. A consecuencia de esta lamentable situación, pese a los méritos inherentes a la nueva ley de relaciones laborales, ésta no puede aplicarse porque infringe el decreto sobre el estado de excepción que rige desde hace 28 años. Aunque la Comisión siempre ha recomendado al Gobierno que no aplicara el artículo 12 de ese decreto y la ley de orden público de 1963 contra las organizaciones de trabajadores, el Gobierno nunca ha dado cumplimiento a esas recomendaciones. El problema esencial es que el decreto sobre el estado de excepción es la ley suprema de Swazilandia, y de ese modo impide que entre en vigor toda legislación laboral en conformidad con el Convenio. En virtud de lo expuesto, los miembros trabajadores propusieron que se enviara a Swazilandia una misión de la OIT de alto nivel, con objeto de investigar, reunirse con los interlocutores sociales y prestarles asistencia para establecer un diálogo social encaminado especialmente a solucionar las preocupaciones políticas que impiden a los trabajadores que ejerzan sus derechos y libertades civiles y disfruten de libertad sindical. Junto con la Misión de la OIT de alto nivel, se debería prestar asistencia al Gobierno de Swazilandia para que efectúe las enmiendas necesarias al ordenamiento administrativo del país, tal como lo propone la Comisión de Expertos desde 1989. Los interlocutores sociales deberían introducir las enmiendas necesarias y suprimir las discrepancias persistentes con el auspicio de la Junta Consultiva del Trabajo.

Los miembros empleadores indicaron que esta Comisión se ha ocupado del caso desde mediados de los años ochenta. Desde 1996 este caso ha sido tratado anualmente. El año pasado fue adoptada una nueva ley de relaciones de trabajo, la cual parece corregir los defectos de la anterior legislación. De hecho, los miembros empleadores señalaron que esta ley fue señalada a la atención de la Comisión el año pasado. Sin embargo, ésta no realizó comentarios al respecto en espera de los comentarios de la Comisión de Expertos sobre el particular, dado que, por experiencia, sabe que la nueva legislación a menudo contiene defectos en relación con el Convenio. Durante una misión de asistencia técnica de la OIT, que visitó el país en noviembre de 2000, fue preparado un proyecto de enmienda de la ley. La nueva ley recibió el Real beneplácito y, de acuerdo con la Comisión de Expertos, las cuestiones que dicha ley planteaba fueron resueltas satisfactoriamente. Dichas cuestiones se refieren a nueve puntos listados en el informe de la Comisión de Expertos y que fueron previamente objeto de sus comentarios. Estos problemas implicaron considerables enmiendas a la legislación previa. A este respecto, Swazilandia fue citado como un caso de progreso en el párrafo 210 del informe de la Comisión de Expertos. Este punto no debería ser ignorado por esta Comisión. Aparte de esto, el informe de la Comisión de Expertos trata otras dos cuestiones. La primera se refiere a la denegación del derecho de sindicación de los servicios penitenciarios. Ya que el representante gubernamental ha explicado que los servicios penitenciarios forman parte integrante de las fuerzas armadas de Swazilandia, esta exclusión puede considerarse justificada. La Comisión de Expertos debe, por consiguiente, considerar si esta exclusión del ámbito de la ley sobre relaciones de trabajo es legítima. La segunda cuestión se refiere al muy largo procedimiento (70 días) necesario antes de convocar legalmente a una huelga. Los miembros empleadores han sido informados por el representante gubernamental de que dicho plazo ha sido reducido a 14 días. En cualquier caso, en opinión de los miembros empleadores la cuestión del derecho de huelga no está contemplada en el Convenio núm. 87. Por lo tanto, los detalles referidos al derecho de huelga no son pertinentes. En cuanto al tema de la responsabilidad civil de las federaciones, sindicatos e individuos, el representante gubernamental indicó que estaban expuestos a tal responsabilidad sólo en el caso de actos criminales cometidos por ellos y no en el caso de una acción de protesta. Los miembros empleadores indicaron que la explicación dada por el representante gubernamental y la de los miembros trabajadores son totalmente diferentes. La nueva información suministrada por el Gobierno no está reflejada en el informe de la Comisión de Expertos. Además, las violaciones al Convenio a las que hicieron referencia los miembros trabajadores no son en ningún momento mencionadas por la Comisión de Expertos. Por consiguiente, los miembros empleadores esperarán los comentarios de la Comisión de Expertos a este respecto antes de hacer cualquier declaración. En cualquier caso, en opinión de los miembros trabajadores, el Gobierno, con la asistencia técnica y pericia de la OIT, ha llevado a cabo un número de enmiendas legislativas satisfactorias en concordancia con los requisitos del Convenio.

Los miembros trabajadores recordaron que ésta es la sexta vez que la Comisión examina la aplicación del Convenio núm. 87 en la legislación y la práctica de Swazilandia. Aunque en cada una de las reuniones el Gobierno había comprometido su buena voluntad para el logro de un cambio, la práctica, especialmente en relación con los derechos humanos y los derechos sindicales, aún no está en conformidad con la letra y el espíritu del Convenio núm. 87. En primer lugar, los miembros trabajadores desearon hacer hincapié en los dos ámbitos de discrepancias de la ley de relaciones laborales de 2000. Esa disposición sigue excluyendo de su ámbito al personal de los establecimientos penitenciarios, lo cual es totalmente inaceptable en virtud del artículo 2 del Convenio. Además, los miembros trabajadores están muy preocupados por la res-

trición inaceptable del derecho de huelga contenida en la nueva legislación. Si bien el nuevo instrumento ha modificado el procedimiento de solución de conflictos, que preveía el transcurso de un plazo de 70 días antes de declarar una huelga legítima, denunciaron energicamente el hecho de que, en virtud del artículo 40 modificado de la ley, el procedimiento exige el transcurso de un plazo de 32 días antes de iniciar una acción de protesta. Asimismo es necesario recordar otros dos factores. En primer lugar, la exigencia de un voto de huelga es tan compleja que la declaración de huelga se convierte en algo muy difícil e incluso imposible. A este respecto, los miembros trabajadores están completamente en desacuerdo con la opinión de los miembros empleadores, según la cual la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical no son competentes para interpretar el derecho de huelga en el marco del Convenio núm. 87. En segundo lugar, las federaciones sindicales y los individuos están sujetos a responsabilidad civil si participan en una acción de protesta, lo que infringe sus derechos y puede suponer costos prohibitivos para ellos si ejercen sus derechos sindicales. Los miembros trabajadores expresaron su beneplácito al tomar conocimiento de que, a finales del año pasado, tras la visita al país de una misión de asistencia técnica, algunas de las discrepancias entre la legislación de Swazilandia y el Convenio núm. 87 se han solucionado en virtud de la promulgación de la ley de relaciones laborales de 2000. Lamentablemente, su esperanza de que la nueva legislación tuviera por consecuencia modificaciones efectivas y un verdadero reconocimiento del papel esencial que representa un movimiento sindical libre e independiente no ha durado mucho tiempo. Puede mencionarse, como ejemplo concreto, la represión de una manifestación pacífica de trabajadores realizada el 7 de noviembre de 2000 en todo el país mediante el bloqueo de carreteras y la utilización de artillería pesada. Varios dirigentes sindicales aún se encuentran a la espera de la decisión judicial relativa a su acción pacífica de protesta. Han sido procesados en virtud del artículo 12 del decreto de 1973 y de la ley de orden público de 1963, normas que ya han sido objeto de comentarios por parte de la Comisión de Expertos. Para empeorar la situación, ese incidente ocurrió tras la promulgación de la nueva ley. Por ese motivo la legislación y la práctica no pueden separarse. En consecuencia, los miembros trabajadores solicitaron que se enmendase la legislación actual para suprimir las restricciones mencionadas anteriormente. Asimismo, solicitaron que una misión de alto nivel de la OIT, con el apoyo del personal técnico de la Organización, visite el país y se reúna libremente con el Gobierno, los sindicatos y los empleadores, con el fin de comprometer a las partes a que entablen un diálogo social. En la actualidad no hay un diálogo social, y esta circunstancia debería reconocerse por la Comisión como contraria al espíritu de cooperación, existente según el Gobierno.

El miembro trabajador de los Estados Unidos subrayó que la amenaza de sanciones económicas se había mostrado como un complemento eficaz de la actividad de la OIT, particularmente la asistencia técnica y los mecanismos de control, para llegar finalmente a resultados largamente esperados por la OIT y esta Comisión en el presente caso. Sin embargo, aún no se han efectuado todas las modificaciones necesarias para poner la legislación en conformidad con el Convenio núm. 87. Algunos de los cambios importantes prometidos por el Gobierno fueron descartados a última hora. Subrayó que, en virtud de la ley, los sindicatos y los individuos que tomaran parte en acciones pacíficas de protesta y no en acciones criminales, como fue alegado por el Gobierno, son pasibles de responsabilidad civil. El Gobierno realizó promesas no sólo a la OIT sino también al Gobierno de los Estados Unidos, y en base a estas promesas su Gobierno decidió suspender la revisión de los privilegios comerciales especiales en su sistema generalizado de preferencias (SGP). Al desconocer a último momento sus compromisos con la OIT, el Gobierno ha cometido un acto de mala fe que refleja su persistente falta de voluntad para poner su legislación en conformidad con el Convenio núm. 87. Esta actitud se confirma con los continuos problemas de los sindicatos en el ejercicio de la libertad sindical. El orador urgió al Gobierno a modificar su actitud y respetar plenamente todas las disposiciones del Convenio tanto en la legislación como en la práctica. Informó al Gobierno de que los sindicatos norteamericanos se mantendrían informados de la evolución de la cuestión y trabajarían en estrecha colaboración con el Gobierno de los Estados Unidos para garantizar que el Gobierno respete sus compromisos. De lo contrario, los sindicatos norteamericanos estarían dispuestos a renovar la solicitud de suspensión de los privilegios comerciales de Swazilandia en el marco de los SGP.

El miembro trabajador de Austria subrayó que debía terminarse con la represión ejercida contra los sindicalistas en Swazilandia. Declaró que el representante gubernamental había hecho dos declaraciones incorrectas respecto de la ley de 2000 sobre relaciones de trabajo. El artículo 40 establece claramente que se requiere un período de preaviso antes de emprender la acción pacífica de protesta. Este es mucho más largo que el período de 14 días mencionado por el representante gubernamental. El segundo punto incorrecto se refiere al tema de la inmunidad por responsabilidad civil. Es evidente que las federaciones, los sindicatos y sus miembros están abiertos a la idea de la responsabilidad civil en el caso de su participación en una huelga. El Gobierno ha promulgado una nueva ley pero no tenían propósitos serios en absoluto respecto a su aplicación. El orador solicitó al régimen autocrático de Swazilandia asegurar el respeto del derecho sindical y de los derechos humanos. Instó asimismo a la Comisión a que enviara una misión de la OIT al país.

El miembro trabajador de Dinamarca declaró que los sindicatos nórdicos habían seguido la situación política y sindical en Swazilandia

durante unos cuantos años, sin poder apenas creer que el país, habiendo ratificado ya el Convenio en 1978, pudiera incumplir sus obligaciones hasta ese punto. Algunas de las discrepancias entre la legislación y las disposiciones del Convenio han sido tratadas ahora en la nueva ley sobre relaciones de trabajo. Sin embargo, tales progresos no les convencieron de que en el futuro no se producirían nuevas violaciones a los derechos y los recientes incidentes sindicales dados a conocer por los sindicatos los habían persuadido de que este caso debía ser seguido de muy cerca. La oradora indicó que no estaban seguros de que se realizaran las consultas tripartitas, ni de que se aplicara la nueva legislación laboral. No se debía olvidar que Swazilandia sigue todavía en estado de emergencia, lo que significa que el Gobierno no cumple la ley cuando no le resulta conveniente o necesario, y ello con bastante frecuencia, lo que hacía que especialmente los sindicatos y los medios de comunicación se hayan convertido en víctimas de tal situación. Es especialmente importante ser consciente de la discrepancia entre la ley sobre relaciones de trabajo y los requisitos del Convenio. El tema más importante es el derecho de huelga, que actualmente sufre una restricción más severa. Se requieren complejos procedimientos antes de convocar una huelga. La Comisión debería ser consciente asimismo de la hostilidad del Gobierno respecto al derecho de reunión de los sindicatos. El Primer Ministro había anunciado que tales reuniones debían autorizarse con la condición de que la policía esté presente y de que no tengan lugar discusiones de política general. A pesar de algunos signos positivos, la situación de los trabajadores en Swazilandia es tan dramática que la OIT debe continuar presionando para eliminar los procedimientos antidemocráticos de la nueva ley, así como supervisando la aplicación de la nueva legislación. El siguiente paso, especialmente en vista de los graves incidentes que han tenido lugar desde la última reunión de la Comisión, debe ser el envío de una misión de alto nivel de la OIT a Swazilandia.

El miembro empleador de Swazilandia opinó que la ley sobre relaciones de trabajo de 2000 cumple plenamente con los requisitos del Convenio núm. 87. Las discrepancias que pudieran subsistir pueden ser razonablemente tratadas por los interlocutores sociales en Swazilandia si existe la voluntad para hacerlo. Lo que Swazilandia necesita de un foro como éste es una recomendación de la OIT que considere la posibilidad de dar asistencia técnica para promover el diálogo social en ese país. El caso ante esta Comisión es un claro testimonio de que el diálogo social es muy débil en Swazilandia. La condena del país no resolverá los problemas de relaciones en Swazilandia. Lo que se necesita es asistencia que permita a los interlocutores sociales ocuparse de sus diferencias de forma creativa y constructiva.

El miembro gubernamental de los Estados Unidos recordó que su Gobierno ha seguido de cerca este caso durante algún tiempo, incluso a nivel bilateral, en el contexto de la legislación sobre preferencias comerciales, y ha instado activamente al Gobierno de Swazilandia a que aproveche la asistencia de la OIT para enmendar su ley sobre relaciones de trabajo con el fin de garantizar el cumplimiento del Convenio. Agradeció los comentarios hechos por la Comisión de Expertos y observó que, como consecuencia de la asistencia técnica de la OIT, la ley sobre relaciones de trabajo de junio de 2000 constituye un progreso considerable en la salvaguardia del derecho para constituir y afiliarse a organizaciones sindicales y para que estas organizaciones lleven a cabo sus actividades. Agradeció asimismo el hecho de que, con la asistencia de la OIT y la aprobación del Rey de Swazilandia, a fines de noviembre de 2000, se hubieran preparado nuevas enmiendas a la ley sobre relaciones de trabajo. Tales enmiendas parecen corregir la mayoría de las discrepancias restantes tratadas por la Comisión de Expertos, aunque corresponde a la Comisión decidir si tal es el caso. Aclaró también que su Gobierno seguirá observando de cerca los nuevos acontecimientos. Exhortó al Gobierno a seguir haciendo todo lo posible para garantizar, con la asistencia constante de la OIT, que la ley sobre relaciones de trabajo, y en especial la forma en que ésta se aplica en la práctica, esté en total conformidad con la letra y el espíritu del Convenio.

El representante gubernamental reiteró sus comentarios anteriores. Su Gobierno había hecho todo lo posible para cumplir las disposiciones del Convenio. Pidió a los miembros trabajadores de Swazilandia que aclarasen la situación y compartieran la información con sus colegas en torno a las recientes enmiendas de las que tiene conocimiento respecto de las recientes enmiendas que no figuran en el informe de la Comisión de Expertos, como el tema de la responsabilidad civil de las federaciones, los sindicatos y sus individuos. El orador también pidió al miembro trabajador de Swazilandia que mencionase la cuestión de la reducción del período de preaviso para convocar legalmente una huelga. Por último, insistió en que en Swazilandia ya existía un órgano tripartito y que todas las partes interesadas podían participar en sus tareas. Últimamente, el Primer Ministro dio inicio a una Reunión de concertación para todos los interlocutores sociales. Sin embargo, señaló que si los trabajadores prefieren ignorar el diálogo social para conseguir derrocar al Gobierno, consideraría dicha acción como actuaciones de carácter político y no como auténticas actividades sindicales.

Los miembros trabajadores, en respuesta a las declaraciones de la representante gubernamental, declararon que resultaba claro que aún continúan las prácticas antisindicales por parte del Gobierno y que están motivadas, en parte, por un reconocimiento de que el SFTU es la principal organización democrática del país. Indicaron que habían escuchado las promesas del Gobierno, examinado la legislación correspondiente y prestado atención a las explicaciones del representante gubernamental a la Comisión de la Conferencia. Sin embargo, la legislación y la práctica en Swazilandia aún violan lo dispuesto en el Convenio

núm. 87. El Gobierno debe demostrar una auténtica voluntad política de corregir la grave situación existente en el país en lo que respecta a los derechos sindicales. Aclararon que con objeto de garantizar el respeto de los derechos fundamentales de los nueve dirigentes sindicales de la administración pública, que fueron citados por las autoridades judiciales en virtud de acciones disciplinarias por haber participado en demostraciones pacíficas, solicitan a la Comisión que tome medidas de inmediato. Además, en cuanto a los seis dirigentes sindicales detenidos preventivamente por haber dirigido y participado en demostraciones pacíficas, la Comisión debería solicitar al Gobierno que tome dos medidas necesarias que contribuyan a un primer paso positivo sobre este asunto. En primer lugar, el Gobierno debería modificar la legislación actual para eliminar todas las restricciones al derecho de sindicación. En segundo lugar, debería permitir la visita de una misión de alto nivel que cuente con el apoyo de los técnicos competentes de la OIT, y dicha misión debería poder entrevistarse libremente con el Gobierno, los sindicatos y las organizaciones de empleadores a efectos de promover un diálogo social constructivo y la plena aplicación del Convenio núm. 87.

Los miembros empleadores se mostraron de acuerdo con la declaración inicial realizada por los miembros trabajadores en la que no se hizo distinción entre las violaciones en la ley y en la práctica en Swazilandia; lo que interesa es el impacto en la práctica. Los miembros empleadores han venido sosteniendo esto durante 19 años. No obstante, no puede utilizarse información sobre nuevos hechos para complementar este caso. La Comisión de la Conferencia nunca ha procedido de esta suerte y siempre ha basado sus trabajos en los comentarios de la Comisión de Expertos. Los hechos denunciados en este caso no parecen coincidir con las observaciones de la Comisión de Expertos. Los miembros empleadores se mostraron sorprendidos por la declaración del miembro trabajador de los Estados Unidos que amenazó con que su país presionará a través de medidas comerciales al Gobierno de Swazilandia si el mismo no toma medidas positivas. Se trata de una nueva táctica que los empleadores han observado. Cierta número de declaraciones realizadas en la Comisión hacen referencia a la necesidad de respetar nuevos principios democráticos. Aunque asumen que todos los miembros de la Comisión están en favor de la aplicación de tales principios en Swazilandia, incluido el Estado de derecho, la realización de elecciones libres, la independencia del poder judicial y quizás también la libertad sindical, indicaron que no es tarea de la OIT la promoción de la democracia. La OIT se limita a examinar elementos cubiertos por sus convenios, y a este respecto son claros los términos de referencia. Consideraron que la Comisión de Expertos deberá examinar la cuestión de los derechos sindicales del personal penitenciario, a efectos de determinar si pueden ser considerados como miembros de las fuerzas armadas, dado que esto puede afectar sus derechos sindicales. Sin embargo, si se trata de examinar el derecho de huelga consideraron que ello no puede ser tratado en esta Comisión, dado que este derecho no está cubierto por el Convenio núm. 87. Por lo tanto, solicitaron que la cuestión relativa al derecho de huelga no sea incluida en las conclusiones de la Comisión por las distintas razones que han sido frecuentemente invocadas, en particular porque este tema no es competencia de la OIT. Sin embargo, los miembros empleadores confían en que los miembros trabajadores hallarán un modo de incluir la cuestión en un sistema de revisión. Entonces esta cuestión podría ser analizada por la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia.

La Comisión tomó nota de la declaración oral del representante del Gobierno y del debate que tuvo lugar a continuación. Tomó nota con interés de la adopción de la ley de relaciones laborales de 2000, por medio de la cual se había puesto en mayor conformidad la legislación con las disposiciones del Convenio en relación con ciertos puntos comentados por la Comisión de Expertos. También tomó nota de la declaración del representante gubernamental acerca de las enmiendas introducidas a la ley en diciembre de 2000, tras la visita de una misión de asistencia técnica al país en el mes de noviembre de 2000. Recordó que compete a la Comisión de Expertos examinar la compatibilidad de estas nuevas enmiendas con las disposiciones del Convenio. La Comisión también observó que la Comisión de Expertos constató discrepancias entre la legislación y el Convenio. Por tanto, la Comisión esperó que el Gobierno diera curso a su compromiso de diálogo social a efectos de superar cualquier obstáculo existente para la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. La Comisión sugirió a este respecto que el Gobierno estudie la posibilidad de una misión de alto nivel de la OIT para recoger informaciones sobre la aplicación del Convenio en la práctica y prestar asistencia en este proceso de fomento de un real diálogo social en el país. La Comisión expresó la firme esperanza de que el Gobierno podría informar acerca de progresos concretos sobre los problemas planteados en su próxima memoria para el examen de la Comisión de Expertos.

Venezuela (ratificación: 1982). Un representante gubernamental señaló que el principal deber del Gobierno es acatar la Constitución como mandato del pueblo y que para esto se han propuesto dos objetivos estratégicos, a saber, el bien común y la justicia social. Indicó que el proceso de elaboración de nuevas leyes continúa en el marco del diálogo social y recordó que la comisión de juristas encargada de preparar los proyectos tiene en cuenta las recomendaciones formuladas por los órganos de control de la OIT. Con respecto a la ley que requiere que los trabajadores tengan diez años de residencia en el país para poder acceder a cargos directivos, manifestó que quedó técnicamente abrogada con la adopción del artículo 95 de la nueva Constitución que establece

que «los trabajadores y las trabajadoras, sin distinción alguna y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho a constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes». El constituyente estableció «el poder electoral» que garantiza que todo proceso electoral se lleve a cabo de manera imparcial y transparente. Con ese fin se instituyó el Consejo Nacional Electoral, el que elaboró, en consulta con las representaciones sindicales, el Estatuto Especial Transitorio para la renovación de la representación sindical que tendrá vigencia hasta en tanto se renueve la dirigencia sindical. Señaló la existencia de un proyecto de democratización sindical y garantías sindicales, fruto de un acuerdo intersindical entre las distintas centrales sindicales. El Gobierno hizo votos para que la democracia sindical sea quien decida sobre tales proyectos. Saludó la activa participación de la OIT en dicho acuerdo e insistió en la necesidad de una urgente reelegitimación de los dirigentes sindicales. En cuanto a la aplicación del Convenio núm. 87, ratificó que su Gobierno no ha tenido intención de violar la libertad sindical y que por el contrario se ha producido una apertura que se manifiesta en los 3.600 sindicatos inscritos actualmente. El Convenio núm. 87 tiene rango constitucional y es por lo tanto de aplicación obligatoria. Negó las alegaciones sobre injerencia de la Contraloría Nacional en el manejo de los fondos sindicales señalando que, en virtud del artículo 95 de la Constitución, las organizaciones sindicales no están sujetas a intervención ni a disolución administrativa. En cambio, sí se exige a los dirigentes sindicales realizar una declaración jurada de bienes antes de comenzar a ejercer su función y al término de ella. Destacó asimismo que la Contraloría es un órgano autónomo e independiente que cuenta con una serie de recursos que pueden ejercer quienes se sientan lesionados en sus derechos. Manifestó su voluntad de continuar trabajando en la erradicación de la pobreza, la participación democrática amplia de los trabajadores para lograr la paz social y el empleo decente y productivo. Por último, valoró la cooperación técnica de la OIT brindada al Gobierno desde su Oficina Regional en Lima.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental de Venezuela por su declaración, efectuada en términos particularmente amables, aunque su contenido es menos instructivo y, de hecho, preocupante. El año pasado los miembros empleadores convinieron en hacer constar una reseña de este caso en un párrafo especial, en la esperanza de no tener que examinarlo nuevamente este año, una esperanza que lamentablemente se ha desvanecido. La Comisión se viene ocupando reiteradamente de este caso desde principios de 1990 y ésta es la quinta vez que lo examina desde 1995. La Comisión de Expertos ha expresado repetidamente sus críticas y el Comité de Libertad Sindical formuló una serie de solicitudes específicas al Gobierno de Venezuela con el fin de que pusiera su legislación en conformidad con el Convenio. La ley orgánica del trabajo contiene disposiciones detalladas sobre materias relativas a cuestiones internas de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y establece exigencias demasiado elevadas en relación con el número de empleadores y de trabajadores necesarios para que creen sus propias organizaciones. Las declaraciones formuladas por el representante gubernamental de Venezuela el año pasado y en el corriente año hacen referencia a la nueva Constitución que entró en vigor en 1999. Sin embargo, la Comisión de Expertos ha observado con preocupación que la nueva Constitución contiene numerosas disposiciones que no están en conformidad con las exigencias del Convenio. Si la propia Constitución infringe el Convenio núm. 87, es imposible que se pueda introducir algún cambio en la legislación. El representante gubernamental también mencionó una comisión de juristas especializados en derecho laboral, establecida oficialmente con instrucciones de tomar en consideración las recomendaciones formuladas por los órganos de control de la OIT. No obstante, sobre la base de los comentarios de la Comisión de Expertos, la Comisión ya tiene conocimiento de lo que es necesario cambiar en relación con el presente caso. A este respecto, el establecimiento de una comisión de juristas parece como un medio de aplazar la adopción de medidas necesarias. El Comité de Libertad Sindical ya ha examinado por lo menos 18 casos relacionados con Venezuela. Además, hay una iniciativa destinada a promover un movimiento sindical unificado, que contraviene esencialmente las disposiciones del Convenio núm. 87. Para concluir, los miembros empleadores recordaron que durante los últimos cinco o seis años la situación en Venezuela ha venido empeorando. Es tiempo de que la Comisión inste al Gobierno a adoptar de inmediato medidas orientadas hacia la dirección correcta.

Los miembros trabajadores declararon que desde hace varios años la Comisión de Expertos viene señalando la existencia de contradicciones entre la legislación venezolana y las disposiciones del Convenio. Este caso fue discutido por la Comisión en numerosas ocasiones. El año pasado, a raíz de la falta total de progreso o indicios que permitieran probar la buena voluntad del Gobierno, la Comisión se vio obligada a incluir sus conclusiones en un párrafo especial. Asimismo, los Presidentes de los Grupos de Trabajadores y Empleadores, dirigieron una carta redactada conjuntamente al Presidente de la 88.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, con un llamamiento al Gobierno a que respete sus compromisos internacionales habida cuenta de la adopción del decreto núm. 36904 de 2 de marzo de 2000 en flagrante violación con las normas de la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva. En sus observaciones, la Comisión de Expertos señaló que el Gobierno había plasmado en la Constitución las tendencias de su acción antisindical. Así, el artículo 95 de la Constitución impone la alternabilidad de los mandatos de los miembros de las directivas sindicales, lo que constituye un grave obstáculo al ejercicio de las garantías consagradas en el artículo 3 del Convenio. Asimismo, en vir-

tud del artículo 293 de la Constitución, la organización de las elecciones sindicales es supervisada por un Consejo Nacional Electoral cuyos miembros tienen principalmente por mandato buscar la unificación sindical y zanjar las cuestiones relativas a la afiliación a las organizaciones de trabajadores. La Comisión de Expertos ha señalado en este sentido que la reglamentación de los procedimientos y modalidades de la elección de dirigentes sindicales, así como la cuestión de la unicidad sindical o la calidad de los miembros de los sindicatos, deben ser objeto de decisión de las propias organizaciones sindicales y de ninguna manera impuestos por la ley, ya que dicha imposición constituye una de las violaciones más graves de la libertad sindical que se puede concebir. Igualmente, la Comisión de Expertos consideró que el acuerdo celebrado en la Asamblea Nacional sobre la convocatoria a referéndum nacional sindical con miras a la unificación del movimiento sindical y a la suspensión o destitución de los actuales dirigentes sindicales implicaba una gravísima injerencia en los asuntos internos de las organizaciones sindicales. Los miembros trabajadores no pueden sino asociarse a las severas observaciones de la Comisión de Expertos que se ven reflejadas en los términos que ha utilizado tales como «gravísimas violaciones», «gravísima injerencia» o «totalmente incompatible». El Gobierno no puede continuar con este modo de proceder, debe respetar sus compromisos internacionales y para ello tomar las medidas necesarias para modificar la Constitución y derogar el decreto núm. 36904 anteriormente citado. Además, los miembros trabajadores propusieron una misión de contactos directos a fin de intensificar el diálogo con el Gobierno y buscar soluciones concretas a los problemas observados.

El miembro trabajador de Venezuela señaló que es miembro de la Directiva Provisional de la Confederación de Trabajadores de Venezuela, que afilia a más de 2.000 sindicatos y continúa siendo la más grande central sindical de Venezuela. Declaró que buena parte de las violaciones del Convenio núm. 87 observadas por el Comité de Libertad Sindical tienen su origen en las intenciones del Gobierno de liquidar a la Confederación de Trabajadores de Venezuela y favorecer una confederación sindical que esté en consonancia con sus creencias. El orador lamentó que no se hayan adoptado los correctivos necesarios para evitar seguir figurando entre los Estados que no cumplen cabalmente las obligaciones impuestas por su condición de Miembro de esta Organización. Lamentó, todavía más, que el Gobierno no manifieste ningún propósito de enmienda frente a los señalamientos contundentes contenidos en el informe de la Comisión de Expertos. A pesar de los compromisos asumidos en la pasada Conferencia, el Gobierno insiste en llevar a cabo prácticas antisindicales y en dictar normas que violan gravemente el Convenio núm. 87. Declaró que a pesar de las indicaciones de la Comisión de Expertos y de las reiteradas advertencias del Comité de Libertad Sindical sobre la incompatibilidad de un referéndum para que el pueblo venezolano se pronunciara sobre asuntos de la exclusiva incumbencia y de los trabajadores, el mismo se llevó a cabo en diciembre de 2000. En dicho referéndum tuvo la oportunidad de participar todo el que estuviera inscrito en el registro electoral. A raíz del mismo se suspendió a directivos sindicales que estaban al frente de confederaciones y federaciones. Asimismo se autorizó al Consejo Nacional Electoral para que elaborase un estatuto especial destinado a regular el proceso electoral tendiente a renovar los directivos sindicales. Insistió en que el Gobierno desatendió todas las advertencias de que dicho referéndum violaba la libertad sindical, y en particular el artículo 3 del Convenio núm. 87 que establece que «las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y el de elegir libremente a sus representantes». El orador añadió que el Jefe del Servicio de Libertad Sindical y el propio Director General de la OIT hicieron conocer al Presidente del Consejo Nacional Electoral que el plebiscito violaba gravemente la libertad sindical. A pesar de ello, el Gobierno llevó a cabo dicho proceso. Por su parte, en respuesta al recurso interpuesto por varias federaciones, el Tribunal Supremo de Justicia consideró que el plebiscito era compatible con el Convenio núm. 87. El orador añadió que en base al referéndum, el Consejo Nacional Electoral ha dictado un reglamento electoral contrario a la libertad sindical, puesto que determina las modalidades según las cuales se deben celebrar las elecciones. Por otra parte, señaló que la Contraloría General de la República ha dictado una resolución que obliga a los directivos sindicales a presentar ante dicho Organismo una declaración jurada de bienes, lo que supone una evidente transgresión del Convenio núm. 87 y una injerencia del Gobierno en los asuntos sindicales.

El miembro trabajador de los Estados Unidos recordó que Venezuela no es desconocido de la presente Comisión, que resolvió citar este caso en un párrafo especial en la Conferencia del año pasado debido a serios incumplimientos del Convenio. Lamentablemente, como queda claro en el informe de la Comisión de Expertos, el Gobierno no ha hecho más que aumentar su injerencia e intervención en la organización de los trabajadores de Venezuela desde junio pasado, justificando sus medidas en nombre de la democracia popular. En cuanto a la situación de Venezuela desde junio de 2000, las violaciones de la ley orgánica del trabajo al Convenio aún no han sido remediadas, salvo el artículo 404. Nada en la actual memoria del Gobierno indica lo contrario. Además de esto, a pesar de que el lenguaje de la Constitución de Venezuela y, en especial, el artículo 23, protegen la libertad sindical y las organizaciones de trabajadores de intervención, suspensión y disolución administrativa, esto es completamente contradicho por los artículos 95 y 293. El artículo 95 al hablar de «sufragio universal, directo y secreto» sugiere claramente que los trabajadores y sus sindicatos ya no pueden elegir a sus dirigentes por medio de delegados en convenciones. El artículo 293 reglamenta los procedimientos y modalidades de elec-

ción que deben aplicar los trabajadores y las organizaciones sindicales. Además, puede interpretarse en el sentido de exigir la participación tanto en la elección de no-miembros como de miembros dentro de la jurisdicción de un mismo sindicato e imponer una autoridad electoral ajena a los trabajadores para garantizar el así llamado sufragio. El miembro trabajador puso de relieve que es muy importante para los objetivos del Convenio núm. 87 hacer una clara distinción entre elecciones supervisadas por el Gobierno para determinar el estatus representativo de la negociación colectiva y la injerencia respaldada por el Gobierno en la elección de los dirigentes sindicales. Sin embargo, aun cuando los trabajadores de Venezuela y sus sindicatos intentaron celebrar elecciones directas, tratando de estar a la altura de la propia retórica del Gobierno, fueron coartados en sus esfuerzos. El 14 de julio de 2000, el Consejo Nacional Electoral prohibió la celebración de elecciones de dirigentes sindicales hasta febrero de 2001 y, a fines de marzo de 2000, impidió a la Federación de Campesinos y Encofradores que realizara elecciones directas internas y declaró que los bienes muebles y propiedades de dicha Federación fueran dados en depósito al defensor del pueblo. El 3 de septiembre de 2000, el Presidente de Venezuela anunció la creación de la Fuerza «Bolivariana» de Trabajadores (FBT), una nueva federación de trabajadores cuyo propósito aparente es el de reemplazar a la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV). Finalmente, como la Comisión de Expertos claramente señaló, el referéndum nacional sindical impuesto por el Gobierno el 3 de septiembre de 2000, para que todos los votantes venezolanos decidieran sobre la celebración de elecciones sindicales en el país, incluidas las cuestiones de la reforma del liderazgo sindical y de suspensión de los dirigentes sindicales, violan las normas y principios del Convenio y crean un precedente que entraña una amenaza. Afortunadamente, el pueblo de Venezuela tuvo el buen tino de boicotear esta ofensiva de gran escala contra la libertad sindical, como quedó claro en el porcentaje de abstenciones de al menos el 77 por ciento de los votantes, según las propias cifras del Consejo Nacional Electoral. Para concluir, el orador destacó que debido a la impunidad y desprecio del Gobierno de Venezuela con respecto al Convenio, desde que fuera adoptado el año pasado el párrafo especial, sólo le queda unirse al resto del Grupo de los Trabajadores para apoyar la solicitud de enviar una misión de contactos directos a Venezuela. En efecto, la democracia sindical es demasiado importante como para que los trabajadores dejen librada a terceros la responsabilidad de defenderla.

El miembro trabajador de Argentina declaró que la injerencia del poder público en la organización y dirección de los sindicatos en Venezuela constituye una grave violación a la libertad sindical. Observó con profunda preocupación que la nueva Constitución de este país consolida estas violaciones al imponer las reglas para la elección de las directivas de los sindicatos. Recordó que sólo los trabajadores están legitimados para fijar este tipo de normas, sin la intervención del gobierno de turno ni de los empleadores. Más grave aún es el contenido del decreto núm. 36904/2000 que organiza las elecciones sindicales pretendiendo imponer, de manera unilateral, un modelo de unicidad sindical. No se trata de medidas aisladas sino de una campaña deliberadamente orquestada por el Gobierno para desacreditar al movimiento sindical venezolano. En efecto, en marzo de 2000 se llevaron a cabo tres actos de marcado corte antisindical: la derogación del Convenio colectivo petrolero; la destitución de los directores laborales, y la constitución de una comisión electoral para intervenir en las elecciones sindicales. A ello debe sumarse las manifestaciones del Presidente del país, quien reconoce haber solicitado a la Asamblea Legislativa la disolución de la Confederación de Trabajadores de Venezuela. Destacó como positivo en ese contexto el fracaso del referéndum, convocado por el Gobierno para continuar con su injerencia en la vida de los sindicatos, en el que el nivel de abstención fue del 80 por ciento. Se ha generado un cuadro de caos y anarquía en las relaciones laborales que los empleadores aprovechan para desconocer a los representantes sindicales y rechazar sus reclamos. Por último, solicitó que el Gobierno derogue la legislación que viola el Convenio núm. 87 y cese su campaña antisindical.

El miembro trabajador de México señaló que si bien Venezuela ratificó el Convenio núm. 87 en 1982, adoptó en 1999 una Constitución que desconoce el compromiso asumido en el ámbito internacional. Señaló que el Gobierno habla de «apertura de la libertad». Sin embargo, las medidas adoptadas son contradictorias. Al efecto señaló las relativas a la Contraloría Nacional, ante la cual deben formular declaraciones juradas los dirigentes sindicales, o la realización de un plebiscito en el que se convoca a todo el pueblo para decidir sobre cuestiones que conciernen exclusivamente al ámbito sindical. Ha llegado el momento de que la Organización tome medidas para evitar que estas prácticas puedan ser seguidas como modelos por otros países. No es admisible que se viole la libertad sindical alegando el ejercicio de la libertad gubernamental. Es necesario que una misión de contactos directos pueda comprobar la realidad de la situación sindical en Venezuela.

Otro miembro trabajador de Venezuela compartió lo señalado por la Comisión de Expertos en lo relativo a la exigencia de un número demasiado elevado de trabajadores para constituir sindicatos no dependientes; a la enumeración demasiado extensa de las atribuciones y finalidades que deben tener las organizaciones de trabajadores y empleadores, y a la demora en la modificación de la legislación observada. Señaló la necesidad de que se efectúen dichas reformas en un futuro cercano con la participación de todos los sectores involucrados tal como lo garantiza la actual Constitución de su país. En relación con la

situación existente en Venezuela, indicó que se han producido importantes cambios políticos, económicos y sociales que influyen en los trabajadores y el movimiento sindical. Los niveles de pobreza alcanzan a más del 65 por ciento de la población, la tasa de desempleo gira alrededor del 16 por ciento y la economía informal agrupa al 50 por ciento de la población ocupada. Se carece de una política de seguridad social y fundamentalmente de toda protección sindical, producto de la división y la disminución de la tasa de sindicación. Todo esto, producido desde hace 20 años, llevó a las centrales, confederaciones y sindicatos a formular propuestas en el marco del proceso constituyente que se vivió en Venezuela en 1999. Algunas de ellas fueron recogidas en la Constitución de la República y refrendado por todo el pueblo, como por ejemplo el artículo 95 que consagra los acuerdos nacionales e internacionales en materia de libertad sindical y contempla la posibilidad de realizar elecciones directas y secretas en toda la estructura sindical del país. Se está preparando en Venezuela, en un corto plazo, la realización de un proceso electoral en todos los sindicatos, federaciones y confederaciones. Sugirió que sería positivo que confederaciones sindicales internacionales y representantes de la OIT se hicieran presentes en dicho proceso. Confío en que el proceso de cambio que se vive en su país contribuirá al fortalecimiento de la libertad sindical, muy cuestionada en los treinta últimos años, y reconoció la importante contribución de la OIT mediante su Oficina Regional al proceso de discusión para la unificación del movimiento sindical venezolano.

El representante gubernamental tomó nota de la discusión y reiteró su apertura al diálogo en beneficio de la justicia social y de la erradicación de la pobreza en la que contradictoriamente se encuentra un país rico. En lo que se refiere a la libertad sindical sostuvo que las cuestiones habían sido resueltas con la adopción de la Constitución de 1999. En cuanto al problema de la unicidad sindical, indicó que será solucionado de manera independiente por los representantes de las centrales sindicales. En lo relativo a la Contraloría Nacional reiteró que la misma no interviene en el manejo de los fondos sindicales sino que se limita a recibir las declaraciones juradas de bienes de los dirigentes sindicales antes y después del ejercicio de sus funciones. Por último, afirmó que aceptaba la realización de la misión de contactos directos permanentes así como la visita de organizaciones internacionales, elementos que contribuirán al fortalecimiento del tripartismo, lo que permitía, además, mantener informada a la OIT.

Los miembros empleadores indicaron que es difícil para ellos comprender lo que el representante gubernamental ofreció como información sobre los hechos. Hubo un largo debate sobre este caso pero los problemas contenidos en él no han sido resueltos y no podrán serlo si las mismas disposiciones constitucionales violan el Convenio núm. 87. Además, destacaron que los miembros trabajadores solicitaron varias veces al Gobierno que aceptara una misión de contactos directos en el país. No obstante, el representante gubernamental indicó que deseaba una presencia permanente en el país, lo cual no significa necesariamente la aceptación de una misión de contactos directos. Esta cuestión necesita ser clarificada.

Los miembros trabajadores recordaron su profunda inquietud frente a la evolución de la libertad sindical en Venezuela. Dejaron en claro que no estaban de acuerdo con las declaraciones realizadas por un miembro trabajador de Venezuela, quien parece compartir la concepción del Gobierno según la cual la libertad sindical se limita a la libertad de adherirse al proyecto gubernamental. El año pasado, la actitud del Gobierno ya fue considerada preocupante por los miembros trabajadores y los miembros empleadores, y el caso fue objeto de un párrafo especial. Este año, es necesario constatar que la situación es aún más grave ya que las violaciones se desprenden de las disposiciones de la nueva Constitución. En estas condiciones, conviene solicitar al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar la Constitución y derogar el decreto núm. 36904 del 21 de marzo de 2000. El Gobierno deberá asimismo indicar claramente si acepta una misión de contactos directos.

Otra representante gubernamental, la Ministra de Trabajo de Venezuela, hizo referencia a la apertura de la libertad sindical y subrayó la existencia de 3.600 sindicatos. Indicó que este nuevo proceso de cambio no desconocía en absoluto la libertad sindical ni la organización legítima de los trabajadores. En este sentido destacó que se habían negociado 57 convenios colectivos. Declaró que el Gobierno desea respetar el Convenio núm. 87, que tiene rango constitucional, señalando que su contenido ha sido integrado totalmente en el artículo 95 de la Constitución. Pidió a los trabajadores que tuvieran confianza en el proceso que estaba en curso y añadió que no era interés del Gobierno lesionar sus libertades. Si éste fuera el caso, las organizaciones de empleadores y de trabajadores lo impedirían. Solicitó a la OIT que esperara los logros de dicho proceso para evaluarlos. Declaró que se trataba de un proceso profundo de cambio que no se llevaba a cabo en el país desde hacía 40 años. Indicó, asimismo, que nunca anteriormente había existido una base de datos de los sindicatos. Esta base de datos serviría a los propios sindicatos. Añadió que nadie lesionaría las decisiones sindicales y que si algún órgano gubernamental lo hiciera, las organizaciones sindicales contaban con los procedimientos judiciales garantizados por la Constitución. Agradeció, por último, la actitud de vigilancia de la OIT, así como el apoyo recibido de la Oficina para el seguimiento del proceso. Señaló que el gran proceso de debate se concretizaría en las elecciones de todos los sindicatos de base que se celebrarían a corto plazo.

La Comisión tomó nota de las informaciones orales y escritas comunicadas por el representante gubernamental y del debate que

tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó con gran preocupación que este caso se ha examinado en varias ocasiones por esta Comisión sin que se lograran resultados positivos. En relación con las graves divergencias entre la legislación nacional y las exigencias del Convenio, esta Comisión, al igual que la Comisión de Expertos, instó al Gobierno a que modificara urgentemente su legislación para garantizar que los trabajadores y los empleadores pudieran constituir sus organizaciones y elegir con toda libertad a sus representantes sin intervención de la autoridad pública. Insistió en la necesidad de eliminar la enumeración demasiado extensa y detallada de las obligaciones y finalidades que deberían tener las organizaciones de trabajadores y empleadores. Además, la Comisión observó que se han presentado recientemente nuevas quejas relativas a injerencias de las autoridades en los asuntos internos de los sindicatos y en particular en lo que respecta al proceso de elecciones sindicales. Asimismo, lamentó observar que la nueva Constitución de la República contiene disposiciones incompatibles con el Convenio. La Comisión constató que la situación se había deteriorado en forma muy grave y deploró tener que tratar nuevamente este caso. La Comisión también pidió al Gobierno que tomara medidas para retirar los anteproyectos criticados por la Comisión de Expertos. Por otra parte, la Comisión expresó su profunda preocupación ante la realización de un referéndum nacional sindical en diciembre de 2000 con miras a la unificación del movimiento sindical y a la suspensión o destitución de los dirigentes. La Comisión consideró que se trataba de violaciones muy graves del Convenio que tocan a los principios básicos de la libertad sindical y pidió al Gobierno que se abstuviera de toda acción tendiente a imponer la unicidad sindical.

La Comisión tomó nota de que el Gobierno aceptó una misión de contactos directos para recoger informaciones sobre la aplicación del Convenio y preparar enmiendas que permitan su plena vigencia. La Comisión urgió al Gobierno a que tomara todas las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica nacionales en plena conformidad con las disposiciones y exigencias del Convenio. La Comisión instó a que en un futuro muy próximo se realizaran progresos reales en la aplicación del Convenio y expresó la firme esperanza de que la próxima memoria del Gobierno contendrá informaciones que permitan constatar progresos concretos y significativos en la aplicación del Convenio tanto en la legislación como en la práctica.

La Comisión decidió que sus conclusiones figurasen en un párrafo especial de su informe.

Convenio núm. 95: Protección del salario, 1949

Ucrania (ratificación: 1961). **Un representante gubernamental**, Ministro de Trabajo y Política Social, señaló que el Gobierno de Ucrania había informado a la Comisión de Expertos a su debido tiempo sobre los esfuerzos y resultados alcanzados acerca de las medidas adoptadas para resolver el problema de los atrasos salariales en el país. En su última memoria, el Gobierno proporcionó información detallada sobre los cambios positivos que se habían alcanzado durante el último año y quería aprovechar este momento para completar esta información. El Gobierno reconoció la importancia social excepcional de este programa de medidas. Durante 2000 y 2001, el Gobierno ha llevado a cabo algunas medidas económicas y organizativas cuyo objetivo es reducir los atrasos salariales. Los atrasos salariales en Ucrania, a fecha de 10 de mayo de 2001, se han visto reducidos a 2.000 millones de grivnas, lo que supone más de un 29,3 por ciento. Comparada esta cifra con el nivel máximo de atrasos salariales en agosto de 1999 (7.192,3 millones de grivnas), los atrasos salariales se han reducido en un 40 por ciento. En los primeros cuatro meses de 2001 los atrasos salariales se han reducido en un 7,6 por ciento, comparándolos con los del mismo período en 1999 y 2000, en el que se habían incrementado en un 6,7 por ciento y 0,6 por ciento, respectivamente. El total de los atrasos salariales a fecha de 10 de mayo de 2001 era de 1,3 veces el total de los salarios de todos los trabajadores, comparado con el 2,3 de 2000.

Desde el 10 de mayo de 2001, los atrasos salariales debidos a los trabajadores cuyos salarios se hacen efectivos por el presupuesto estatal se han reducido en 365,2 millones de grivnas, o en un 73,4 por ciento si se compara con la cifra del año pasado. Entre enero y abril de 2001, la cantidad de atrasos salariales pagados en especie también se ha visto reducida. El volumen de los salarios pagados en especie constituyó un 6 por ciento del total de los salarios. En todas las subdivisiones territoriales y en todas las ramas de la economía se han producido cambios positivos tanto en el sector público como en el privado.

La legislación que regula la protección de salarios también ha sido mejorada. En 2000 fueron adoptadas la ley sobre compensación a los ciudadanos por los ingresos perdidos a causa de falta de pago y el decreto presidencial sobre medidas urgentes para la aceleración del pago de atrasos. A través de este último decreto se han creado organismos territoriales del Departamento de Estado para supervisar la observancia de la legislación laboral anterior al 1.º de septiembre de 2001. Con esta medida se termina con la transformación de la Inspección de Trabajo tal como requieren el Convenio núm. 81 y las recomendaciones de la Comisión de Expertos. La eficacia del control estatal sobre el cumplimiento de la legislación sobre salarios también ha mejorado. Mientras que en 1999, los inspectores sancionaron a uno de cada cinco directivos de las empresas inspeccionadas por atrasos salariales, esta

cifra se tradujo a tres de cada cinco en 2000, y en los primeros tres meses de 2001, ascendió a casi uno de cada dos directivos.

El problema de los atrasos salariales se refleja en el texto del convenio colectivo general de 2001. Las medidas tomadas para el pago de atrasos salariales se discutieron en la última reunión del Consejo Nacional de Asociaciones Sociales, donde se decidió consolidar los esfuerzos de las partes para dar una solución al problema. Además, el Primer Ministro de Ucrania se reunió con los representantes de los sindicatos el 28 de mayo de 2001 y aseguró que el pago de los atrasos salariales es una prioridad para el Gobierno.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante del Gobierno las informaciones comunicadas. Mencionaron que la protección de los salarios, tal y como la define el Convenio núm. 95, constituye un derecho esencial. Desde hace varios años, vienen manifestando su inquietud en cuanto a la proliferación de la lacra que constituye el impago de los salarios en el mundo. El caso de Ucrania es un triste ejemplo que ha venido siendo tratado cada año, desde 1995, por la Comisión de Expertos, y en 1997 y en 2000, por la Comisión de la Conferencia. Esta última, en sus conclusiones del último año, expresó su profunda preocupación ante la violación continuada del Convenio. Señaló la gravedad del problema que afecta a millones de trabajadores ucranianos y solicitó al Gobierno la adopción de las medidas efectivas necesarias para garantizar la aplicación del Convenio. Desafortunadamente, el Informe de la Comisión de Expertos no ha comprobado verdaderos progresos en este caso. Los expertos señalan, entre otras cosas, una permanencia de los atrasos salariales y del impago de los salarios, y una ausencia de sanciones efectivas a aquellos que vulneran el Convenio.

En el ámbito del sector económico, la Comisión de Expertos comprobó que, si bien la situación ha mejorado un poco en determinados sectores, empeoró en muchos otros, al punto de ponerse en peligro el buen funcionamiento del mercado de trabajo. Los miembros trabajadores indicaron asimismo que, en determinados sectores como el agrícola, las reestructuraciones condujeron a un deterioro de la situación. Si el sector público fue sumamente afectado por las vulneraciones del Convenio, los trabajadores del sector privado sufren también violaciones de sus derechos. Tal y como mencionara el Gobierno, el 65 por ciento de los casos de atrasos salariales se producen en el sector privado. En lo que respecta al control del pago de los salarios atrasados, los miembros trabajadores señalaron la creciente actividad de la Inspección de Trabajo. Ello parece acompañarse de nuevas iniciativas legislativas. Al igual que la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores muestran su preocupación por el impacto real y durable de estas iniciativas, para que Ucrania se ponga definitivamente en conformidad con el Convenio.

El año pasado, habían señalado a la atención del Gobierno la importancia de tres criterios expuestos por la Comisión de Expertos a efectos de que el Convenio fuera aplicado, especialmente un control eficaz, sanciones adecuadas y medidas dirigidas a reparar los perjuicios sufridos. Al acoger favorablemente un cierto fortalecimiento de las acciones de la Inspección de Trabajo, manifestaron la opinión de que no es éste suficiente si no es seguido de sanciones consecuentes y de medidas de reparación. Al respecto, los miembros trabajadores expresaron el deseo de que el representante gubernamental comunicara a la Comisión informaciones más amplias acerca de las sanciones previstas en el arsenal jurídico, su utilización efectiva y el rigor con el cual se aplican las sentencias de los tribunales.

La transición económica puede provocar desequilibrios a corto plazo. Desde que la Comisión de Expertos viene tratando este caso, el Gobierno ha tenido sistemáticamente una tendencia a justificar la ineficacia de sus políticas mediante el recurso al argumento de la transición a una economía de mercado. Los miembros trabajadores manifestaron la opinión de que no se puede utilizar eternamente esta razón, tanto más cuanto que otros países en transición han sabido respetar las disposiciones del Convenio. Mencionaron que el Gobierno debe ponerse de conformidad con el Convenio, adoptando las medidas que se imponen, especialmente siguiendo los consejos de la Comisión de Expertos en lo que atañe al fortalecimiento de los controles, la aplicación de sanciones consecuentes a aquellos que vulneran el Convenio y el establecimiento de medidas para reparar los perjuicios sufridos por los trabajadores. Expresaron su acuerdo con el juicio de la Comisión de Expertos, que considera que subsiste el problema de la inobservancia del Convenio por el Gobierno ucraniano y que sigue afectando a millones de trabajadores de todos los sectores. Estas violaciones son graves por su dimensión y su duración. Por consiguiente, los miembros trabajadores quieren reiterar firmemente la urgencia de comprobar los verdaderos progresos producidos en este caso a través de la aplicación de medidas eficaces orientadas a garantizar el pago de los salarios y la liquidación total de los salarios atrasados.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por la información suministrada. En muchos sentidos, a pesar de los progresos realizados, el caso sigue planteando las mismas cuestiones que fueron examinadas por la Comisión el año anterior. En efecto, la Comisión de Expertos ha realizado observaciones del caso todos los años desde 1995 y ésta es la tercera vez que se presentaba ante la Comisión de la Conferencia. En opinión de los miembros empleadores, el caso hace referencia a los problemas que surgen durante la transición de una economía de planificación central a una economía de mercado. En realidad, el proceso de transición no se ha terminado todavía. No obstante, los problemas causados por el proceso de transición no pueden utilizarse permanentemente como excusa del impago de los

salarios, lo que es altamente reprochable. El Gobierno reconoció abiertamente que había violado el Convenio. De hecho, el problema de los atrasos salariales está tan omnipresente que afecta a un gran número de sectores, por ejemplo, la minería, las tecnologías de la información y la vivienda.

Según los miembros empleadores, seguía siendo el caso que las estructuras económicas y jurídicas no se crearon para el establecimiento de una economía de mercado factible en Ucrania. En efecto, estaban preocupados porque la reducción de los atrasos salariales estaba vinculado principalmente a los buenos resultados de la economía mundial del año pasado. En vistas de la ralentización actual de la economía internacional, había motivos para dudar que el volumen de los atrasos salariales seguiría disminuyendo. El Gobierno afirmó que los principales motivos de los problemas de los atrasos salariales eran las reformas estructurales radicales y la privatización de la propiedad estatal. Sin embargo, los miembros empleadores se preguntaban si se habían realizado en la práctica las reformas estructurales radicales necesarias para una economía de mercado. Expresaron asimismo sus dudas sobre si los atrasos salariales eran principalmente un problema del sector privado. De hecho, consideraron que nuevas privatizaciones servirían de base para resolver el problema. Se necesita más información, en particular sobre la descripción en cada sector entre lo que es propiedad estatal o pública y lo que es privado.

A pesar de las medidas adoptadas por el Gobierno, el problema de los atrasos salariales sigue existiendo. No podrá resolverse si no se realizan mayores reformas del mercado. Insistieron en que en una economía de mercado los trabajadores no remunerados podían presentar una demanda en una oficina administrativa o en un tribunal civil. Además, los trabajadores podrían dejar libremente sus empleos y buscar otros. En una economía de mercado, las empresas que tropiezan con dificultades financieras se reestructurarían normalmente o en el peor de los casos declararían en quiebra. Parece que Ucrania no dispusiera de ninguna de estas opciones. En ese sentido, los miembros empleadores ponen en tela de juicio el comentario formulado por la Comisión de Expertos según el cual el Estado no influye en el control de las empresas que se han inspeccionado. Es posible que este método perpetúe el sistema de planificación central. Creyeron así que el acento que puso la Comisión de Expertos en la inspección y en las sanciones podría no ser la solución más adecuada. Lo que habría que hacer es dar prioridad a las reformas económicas y estructurales necesarias para una transformación exitosa hacia una economía de mercado. Sin estas reformas, la Comisión podría seguir examinando el caso durante muchos años.

El miembro trabajador de Ucrania manifestó su agradecimiento a la Comisión por examinar una vez más el problema de los atrasos salariales en Ucrania. Indicó que como consecuencia del aumento del PIB y de los compromisos asumidos por todos los interlocutores sociales en virtud del convenio colectivo general, el volumen de los atrasos salariales disminuyó considerablemente en 2000. En ese año, el volumen de los salarios que se debían disminuir 1.500 millones de grivnas, a saber, un 23 por ciento. Por tanto, el número de trabajadores que no habían recibido sus salarios disminuyó a más de 2,9 millones de personas. Desgraciadamente, a pesar de todos los esfuerzos realizados por el Gobierno, los atrasos salariales no se liquidaron totalmente en 2000. En mayo de 2001, el volumen total de los atrasos salariales en el sector industrial era de aproximadamente 4.500 millones de grivnas.

La Federación de Sindicatos de Ucrania y sus organizaciones constituyentes utilizaron todos los medios a su disposición para proteger los derechos jurídicos de los trabajadores. En primer término, los sindicatos alentaron la presentación de demandas salariales a los tribunales para recuperar los atrasos salariales por parte de los empleadores y representaron los intereses de los trabajadores en los tribunales. Por ende, los tribunales adoptaron decisiones en cuanto a la recuperación de más de 406 millones de grivnas en concepto de salarios en 2000. Los sindicatos promovieron asimismo la finalización de contratos de trabajo con aquellos directores de empresas y organizaciones que violaron la legislación nacional sobre salarios. En 2000, por iniciativa de los sindicatos, se dieron por terminados 144 contratos. Además, los sindicatos utilizaron el sistema de convenios colectivos. A petición de los sindicatos, en el convenio colectivo general de 2001, el Gobierno y los empleadores se comprometieron a pagar ese año la totalidad de los retrasos salariales que se debían a los trabajadores de las empresas, organizaciones e instituciones del país.

Señaló que, a su juicio, deberían adoptarse medidas para mejorar la situación. En primer término, debería acelerarse la adopción de la ley sobre el procedimiento de pago de deudas a los contribuyentes del presupuesto y de los fondos para fines especiales del Estado. Esta ley posibilitará a las empresas determinar independientemente las modalidades y las cuantías de los recursos que han de utilizarse. En segundo término, es necesario realizar cambios a la ley sobre la insolvencia de los deudores o la adjudicación de la quiebra con respecto a la prioridad de los pagos de los salarios en caso de quiebra o liquidación de empresas. En tercer término, es necesario modificar el procedimiento actual de compraventa de una propiedad que no contempla la aceptación obligatoria por parte del sucesor jurídico de las obligaciones con respecto al pago de los atrasos salariales. En cuarto término, el Gobierno debería solicitar la asistencia técnica de la OIT en relación al cumplimiento del Convenio núm. 95 en Ucrania y a la transformación del sistema salarial de este país.

El miembro trabajador de la Federación de Rusia recordó que esta cuestión ya fue discutida por la Comisión el año anterior y expresó su apoyo a los trabajadores de Ucrania. Declaró que la información

suministrada por el Gobierno sobre las medidas tomadas para mejorar la situación era similar a aquella suministrada el año anterior, lo cual muestra que la eficiencia de dichas medidas ha sido muy baja. Hace seis años cuando el caso similar de la Federación de Rusia fue discutido se consideró como un incidente relativamente raro. El año pasado hubo alrededor de 12 casos similares. Actualmente el Informe de la Comisión de Expertos contiene información sobre violaciones del Convenio núm. 95 en 17 países. Esto significa que el problema de los atrasos salariales se ha vuelto un problema global en su naturaleza.

Agregó que la solución al problema de la transferencia de dinero fuera del país a cuentas de sociedades «virtuales» localizadas en zonas *offshore* podría contribuir a resolver el problema del pago total de los salarios en un país tan rico como Ucrania en términos de recursos naturales y humanos. Los trabajadores de Rusia, que están familiarizados con este problema, consideraron plenamente justificados los reclamos de los trabajadores y sindicatos de Ucrania. También compartió la conclusión de la Comisión de Expertos sobre la necesidad de que el Gobierno tome medidas urgentes para mejorar la situación, no sólo respecto del Convenio núm. 95 en general, sino también para cumplir con cada una de las disposiciones.

El miembro trabajador de Francia subrayó el agravamiento de las violaciones del Convenio núm. 95 en el mundo. Subrayó que el salario constituye el único medio de subsistencia de los asalariados. Se trata de un crédito privilegiado que debe gozar de prioridad absoluta sobre todas las otras deudas de la empresa y en los del presupuesto del Estado y de las colectividades locales. El miembro trabajador insistió sobre el hecho de que el derecho al salario es un derecho esencial que marca la diferencia entre el trabajo libre y el trabajo forzoso. Las violaciones a las disposiciones del Convenio núm. 95 son extremadamente graves. El pago en bonos y en cupones no es aceptable a menos que sea fácil, libre e inmediatamente transferible al mismo valor que el salario de vida. El pago en especie es posible, pero ello depende de los servicios o de los bienes dados con este fin. A este propósito, el alquiler o el alimento pueden representar un monto parcial del salario, con el acuerdo de los trabajadores. Sin embargo, sería inaceptable, por ejemplo, que una empresa fabricante de vajilla pague a sus empleados con cacerolas. El miembro trabajador manifestó sus dudas sobre la declaración hecha por los miembros empleadores según la cual la privatización sería una solución al problema, mencionando que pareciera que las empresas privadas son las que tienen más atrasos salariales. El Gobierno debe continuar el pago regular de los salarios como una prioridad absoluta de su gestión. El miembro trabajador mencionó que el Gobierno debe tomar todas las medidas para que se paguen regularmente los salarios corrientes y los atrasados. Los trabajadores y los jubilados ven menoscabada su dignidad y la base misma de su existencia, lo cual da origen, para algunos de ellos, a graves consecuencias personales. En conclusión, el miembro trabajador señaló que el Gobierno debe solucionar este tema con los interlocutores sociales, entre otras maneras, con la ayuda de sanciones. El pago de los intereses por el retraso en el pago de los salarios debe estar incluido en la legislación igualmente.

El miembro empleador de Ucrania dijo que los empleadores sufrían el problema de los atrasos salariales más que los demás. Señaló que el problema de los atrasos salariales existía en 17 países y que, por lo tanto, era necesario hablar de una cierta tendencia en las relaciones de trabajo. La raíz de este problema en Ucrania se halla en el proceso de transición de una economía centralizada a una economía de mercado. Indicó asimismo que se trataba del primer año en que la actividad económica mostraba signos de estar emergiendo de la crisis en Ucrania. Para la solución de este problema sería necesario mejorar las relaciones tripartitas en el país y reforzar la función de los empleadores en la elaboración de las políticas económica e impositiva del país. Expresó la esperanza que dichas medidas serán tomadas muy próximamente y que con la participación del nuevo Gobierno y la asistencia de la OIT no sería necesario que la Comisión de Expertos examine nuevamente el problema de los atrasos salariales en Ucrania.

El miembro trabajador de Côte d'Ivoire declaró que el caso de Ucrania reviste una importancia capital en el momento en que la OIT preconiza un trabajo decente para todos. Si bien los principios del Convenio núm. 95 son bien consabidos por todos, éstos no se aplican en Ucrania, donde a los trabajadores no se les paga durante meses, por lo que no pueden alimentar a sus familias ni ofrecerles la necesidad vital para una vida normal. El trabajo, actividad por la que el hombre se siente realizado, pierde así toda su esencia. La lectura del Informe de la Comisión de Expertos permitió observar que lo esencial de la argumentación del Gobierno se compone de cifras, de tasas crecientes y decrecientes que únicamente él puede comprender su significado. ¿Qué valor tienen dichas cifras frente al trabajo realizado por los trabajadores y que no se les ha pagado? El Gobierno de Ucrania pretende haber elaborado una reforma con miras a la prosperidad y haber creado un departamento público de control. El miembro trabajador se pregunta por la naturaleza de estas dos entidades que constituyen, a su juicio, evasivas, términos genéricos para adormecer a la Comisión y alejarla de la realidad que viven los trabajadores de Ucrania. Los argumentos del Gobierno no evolucionaron; en cambio, la situación sobre el terreno empeora cada día más. El Gobierno debe adoptar medidas concretas y compromisos firmes. Nada justifica el impago de un salario cuando el trabajo se ha realizado, incluso en tiempos de crisis económica que además azota al mundo entero. Las palabras del representante gubernamental tienen como único objetivo ganar tiempo. El hecho de que los salarios no se paguen regularmente es un comportamiento muy peligroso que se debe erradicar rápidamente antes de que se transmita a otros países. El ora-

dor solicitó la adopción de medidas concretas para poner fin al sufrimiento de los trabajadores de Ucrania y manifestó su apoyo a todas las propuestas de la Confederación Sindical de Ucrania.

El representante gubernamental agradeció los comentarios de los miembros trabajadores y empleadores. Subrayó que en 2000 y 2001, por primera vez, se ha manifestado una tendencia de recuperación económica y que el Gobierno creía que la solución del problema de los salarios estaba estrechamente ligada a dicha recuperación. Aseguró a la Comisión que su Gobierno haría todos los esfuerzos para alcanzar una solución efectiva del problema de los atrasos salariales y del pago en tiempo oportuno de los salarios. Señaló que recientemente se ha alcanzado un progreso significativo a este respecto. Manifestó la esperanza de que la OIT daría asesoramiento y asistencia técnica para solucionar el problema y que el caso de Ucrania no sería discutido por la Comisión una vez más el año próximo.

Los miembros trabajadores observaron una vez más el no respeto del Convenio núm. 95 por parte del Gobierno de Ucrania y la gravedad del problema que afecta a millones de trabajadores. Señalaron los esfuerzos que se están realizando y concretamente la intensificación de la inspección del trabajo a fin de resolver el problema. Los miembros trabajadores pidieron al Gobierno la adopción de medidas enérgicas para garantizar la aplicación real del Convenio, sanciones consecuentes en contra de aquellos que lo violan y medidas para reparar los perjuicios sufridos. Alentaron al Gobierno a incurrir a la asistencia técnica de la Oficina. Esta asistencia no debería únicamente abordar el problema de los atrasos de los salarios sino también el sistema de salarios en su totalidad.

Los miembros empleadores mostraron todavía dificultad para entender la naturaleza de las instituciones legales y del mercado laboral y si realmente eran adecuadas para facilitar la resolución del problema. Instaron al Gobierno que proporcionase información a la Comisión de Expertos sobre estos temas. También solicitaron que se les aclarase qué se entendía por propiedad del Estado y propiedad privada y lo que se considera como una empresa privada. Sin esta información es imposible que los órganos de control ayuden a la resolución de este tema vital y complejo.

La Comisión tomó nota de la información oral comunicada por el representante del Gobierno de Ucrania y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que el grave problema de la falta de pago o del retraso en el pago del salario a millones de trabajadores había sido planteado desde hace seis años por la Comisión de Expertos y que dicha cuestión ya había sido discutida en dos oportunidades anteriores por la Comisión de la Conferencia.

Al tomar nota de los esfuerzos realizados por el Gobierno, la Comisión no pudo sino lamentar que aún existen más de 5 millones de trabajadores cuyo salario no se ha pagado o se está pagando con retraso. La Comisión observó que de acuerdo con las informaciones del Gobierno se han adoptado nuevos textos legislativos con miras a reforzar las sanciones penales o administrativas para los casos de mora o de falta de pago de los salarios debidos. La Comisión también observó que otros textos legislativos han sido adoptados a fin de indemnizar a los trabajadores por las pérdidas sufridas en razón del pago tardío de sus salarios o para que los administradores de las empresas puedan optar por pagar prioritariamente los salarios de los trabajadores antes que pagar sus deudas fiscales al Estado. La Comisión recordó que el problema de mora o falta de pago de los salarios se inserta en una realidad de economía en transición.

Sin embargo, una vez más la Comisión debió señalar que las medidas tendentes a reforzar los instrumentos jurídicos del Estado no son suficientes para resolver este urgente problema; es necesario también que en el orden práctico se tomen las medidas que garanticen la efectiva aplicación de la legislación a fin de coadyuvar a la solución efectiva de este grave problema. En este orden de ideas, la Comisión tomó igualmente nota de que se reforzaron las acciones de supervisión que la inspección del trabajo llevaba a cabo, y que están funcionando las comisiones especiales, creadas en los diferentes niveles del Estado, con miras a la solución del problema de la falta de pago o del retraso en el pago de los salarios de los trabajadores del Estado (gobierno central, gobierno local y municipalidades) y del sector privado. En particular, tomó nota de la declaración del representante gubernamental indicando que el pago de los salarios es una cuestión prioritaria para su Gobierno. La Comisión instó al Gobierno a redoblar sus esfuerzos para que los textos legislativos adoptados fueran efectivamente aplicados ya, para que las medidas prácticas puestas en marcha se consoliden a fin de dar una pronta solución al grave problema en cuestión.

En consecuencia, la Comisión solicitó al Gobierno que comunique una memoria detallada a fin de que la Comisión de Expertos la examine en su próxima reunión de noviembre-diciembre de 2001, rogándole que en esa memoria se incluyan informaciones específicas sobre los progresos alcanzados en la aplicación a las disposiciones del Convenio relacionadas con la prohibición del pago del salario mediante vales o pagarés, el pago del salario en especie, así como sobre la efectividad de las medidas relacionadas con la preferencia dada al pago del salario de los trabajadores respecto de los créditos del Estado y sobre las sanciones aplicadas. La Comisión pidió igualmente al Gobierno que comunique datos estadísticos que permitan medir los logros alcanzados en la solución del preocupante problema del no pago o pago con retraso de los salarios de millones de trabajadores.

Por último, la Comisión instó al Gobierno a que tome las medidas necesarias a fin de que la Comisión pueda constatar reales progresos en la solución de los problemas en cuestión, asociando a este fin a los interlocutores sociales. La Comisión esperó que el Gobierno recurriría a la asistencia técnica de la Oficina para reforzar la lucha contra la demora o el no pago de los salarios, considerando que éstos constituyen un derecho esencial de los trabajadores.

Convenio núm. 97: Trabajadores migrantes (revisado), 1949

España (ratificación: 1967). **Un representante gubernamental** señaló que el hecho que dio origen a las observaciones de la Comisión de Expertos ocurrido en El Egido, una ciudad de Almería, en Andalucía, fue un fenómeno aislado y lamentable, y que no es el reflejo de movimientos racistas o xenófobos. Observó que los elementos utilizados por la Comisión de Expertos, extraídos de un informe de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia y de un informe del Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación racial, estaban fuera de contexto, lo que daba una idea equivocada de su verdadero contenido. En efecto, en comparación con otros países, España se sitúa entre aquellos que cuentan con menos movimientos de esta naturaleza, que tradicionalmente han sido totalmente ajenos a la sociedad española. Indicó que su Gobierno está preparando la memoria solicitada por la Comisión de Expertos para este año y que será remitida a la Oficina oportunamente. En cuanto a lo sucedido en El Egido, mencionó que la ejecución del pacto suscrito en día 12 de febrero de 2000 ha seguido su curso una vez que la Comisión Permanente constituida al efecto consideró cumplidas todas las medidas de carácter urgente. Dicha Comisión Permanente fue sustituida por la Mesa para la Integración de los Emigrantes, con el objeto de realizar el seguimiento de las actuaciones a medio y largo plazo. Se refirió a la situación existente en El Egido en cuanto a la regularización de las situaciones irregulares en la provincia de Almería. En materia de vivienda, comunicó la suscripción de un convenio entre el Ministerio de Fomento y la Junta de Andalucía en virtud del cual se aprobó un decreto por el que se proponen ayudas a la promoción de la construcción de viviendas, destinadas a alojar a trabajadores temporeros, nacionales y extranjeros, y las cuales estarán subvencionadas parcialmente por el Estado. En relación con las actuaciones judiciales relativas a los sucesos de El Egido, brindó información detallada sobre los procesos en trámite. Dicha información refleja la actuación contundente de las autoridades locales dirigidas a detener a los agresores, que fueron tanto nacionales como extranjeros.

Entre otras actuaciones concretas que tuvieron lugar a causa de los hechos en cuestión, cabe mencionar que 400 trabajadores inmigrantes fueron documentados para trabajar en la cosecha de la fresa y otras frutas. Además se organizaron experiencias piloto de contratación en origen en colaboración con los gobiernos de Marruecos, Colombia y Ecuador. A raíz de estas experiencias, 170 trabajadores extranjeros participaron en la cosecha de este año con compromiso de retorno al país de origen y los gastos de viaje y alojamiento cubiertos por las empresas. Destacó igualmente que el Servicio Andaluz de Salud otorgó durante el último año cerca de 15.000 tarjetas que garantizan el derecho a la asistencia sanitaria a todos los inmigrantes de la provincia de Almería, en aplicación de la ley orgánica núm. 4/2000, tal como fue enmendada por la ley orgánica núm. 8/2000. Informó, siempre en relación a los hechos ocurridos en El Egido, de que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social puso en marcha un plan de actuación a inicios de 2000, dirigido al sector agrario-invernadero. Son objetivos básicos del plan: verificar las situaciones de empleo con especial atención a los casos de discriminación; combatir el tráfico ilegal de mano de obra; impulsar el principio de lealtad en la competencia para evitar que las empresas infractoras se beneficien en detrimento de las que cumplen la ley y verificar las condiciones laborales, de empleo y de seguridad social de los trabajadores extranjeros, tengan o no permiso de trabajo. El orador indicó que las infracciones son sancionadas con elevadas multas y dio detalladas informaciones sobre los resultados de esas actuaciones.

En cuanto a la política general de inmigración, sostuvo que España no era hasta hace poco un país de inmigración y que en cambio, su sistema administrativo y legislativo estaba orientado a ordenar el significativo movimiento de emigración. Destacó que en un lapso muy corto su país tuvo que adaptarse para dar respuesta a un importante proceso de inmigración para el que no estaba preparado. Entre las medidas tomadas en este marco cabe señalar, en primer lugar, la creación de la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, en mayo de 2000. Este órgano está encargado de formular la política del Gobierno en relación con los flujos migratorios y la integración de los residentes extranjeros. En segundo lugar, la creación, en abril de 2001, del Consejo Superior de Política de Inmigración que pretende asegurar una adecuada coordinación de las actuaciones de la Administración Central, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales. El Consejo debe establecer las bases de una política global en materia de integración social y laboral de los inmigrantes. En tercer lugar, la readaptación del Observatorio Permanente de la Inmigración, realizada en abril de 2001. Este órgano tiene la función de analizar y estudiar la realidad migratoria en España y difundir la información obtenida. En cuarto lugar, la reestructuración del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, órgano tripartito formado por representantes de la admi-

nistración, de las asociaciones de inmigrantes y de las organizaciones sociales, entre ellas, sindicatos y organizaciones empresariales. Este es un órgano de consulta, información y asesoramiento para toda política migratoria. Estos órganos han diseñado una política general en materia de extranjería e inmigración. En este sentido, el Gobierno adoptó, en abril de 2001, el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración. Dicho Programa se basa en la idea de que la inmigración es un fenómeno deseable para España en el marco de la Unión Europea. Sus objetivos son: la integración de los residentes extranjeros y sus familias; la regulación de los flujos migratorios para garantizar la convivencia e integración de inmigrantes y nacionales y el mantenimiento del sistema de protección para los refugiados y desplazados. Entre las medidas concretas tomadas en el marco de este Programa mencionó: a) la ordenación de la llegada de inmigrantes desde sus países de origen mediante convenios bilaterales que se han firmado con Rumania, Polonia, Ucrania, Colombia, Cuba y Marruecos; b) la aplicación del Programa de Acción Integrada para el desarrollo de la Región Mediterránea, en materia de asistencia técnica a los países de origen de los inmigrantes; c) la aplicación de las medidas de asistencia sanitaria, atención educativa y reagrupación de familiares, como medio de conseguir la plena integración de los inmigrantes en la sociedad española; d) la adopción de una política en materia de incorporación de los inmigrantes al mercado de trabajo, mediante entrevistas y acciones de capacitación profesional, y e) el establecimiento de mecanismos de lucha contra la explotación de los trabajadores, mediante el control de las condiciones de trabajo, salarios y seguridad social, a través de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. En el marco de este Programa Global se prevén campañas informativas para la divulgación de las consecuencias y efectos negativos de una inmigración irregular. Se contempla, asimismo, la creación de unidades especializadas en la lucha contra las redes de inmigración y falsificación de documentos y la mejora de infraestructuras de lucha contra el racismo y la xenofobia. El Programa Global contempla la actuación concertada de la Administración Central y las Administraciones Autonómicas y Locales, para lo cual se han suscrito convenios de colaboración que prevén una financiación conjunta de esas actividades. Hizo referencia a los procesos de regularización en situación irregular de extranjeros. En este sentido, señaló que a través de los distintos procesos aplicados y previstos para el futuro se logrará la regulación de la situación de más de 200.000 trabajadores en menos de un año.

Los miembros empleadores señalaron que el representante gubernamental había proporcionado una enorme cantidad de informaciones detalladas. Se trata de un caso muy especial por lo que la Comisión de Expertos había formulado comentarios específicos con base en una comunicación transmitida por la Confederación Democrática del Trabajo (CDT). Esta comunicación se refiere a los sucesos acaecidos en el mes de febrero de 2000, en la localidad de El Egido (provincia de Almería, Comunidad Autónoma de Andalucía), durante los cuales los trabajadores marroquíes de esta localidad, así como los miembros de sus familias, habían sido violentamente provocados, atacados y agredidos (casas incendiadas, tiendas saqueadas, mezquitas destruidas) por los habitantes de esa localidad. Según la CDT, tales acontecimientos se habían desarrollado en presencia de las autoridades locales, las que, durante 24 horas, habían sido testigos pasivos de este drama. La CDT señala asimismo a la atención las condiciones generales de vida y de trabajo de los trabajadores emigrantes empleados en el sector agrícola, más especialmente en las plantaciones de invernaderos, donde la temperatura llega a los 50 grados celsius, o en el trabajo con plaguicidas que entraña, en los trabajadores, enfermedades pulmonares y enfermedades de la piel. No obstante, unos días después de los sucesos acaecidos, se firmó un convenio entre los diferentes protagonistas, a saber el Gobierno central, el Gobierno autonómico de Andalucía y las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Este convenio se refiere a las cuestiones relativas a las indemnizaciones, la realización de una encuesta exhaustiva sobre los acontecimientos, la creación de oficinas de acogida de los inmigrantes en los diferentes ayuntamientos de la provincia, así como el desarrollo de programas interculturales dirigidos a una mejor integración de los inmigrantes. Los miembros empleadores observaron que el Gobierno había comunicado su respuesta sobre los comentarios de la CDT. Detalló las diligencias judiciales establecidas e indicó en particular que se habían detenido a 82 personas en las horas siguientes al desencadenamiento de los disturbios. En cuanto a las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores inmigrantes, el Gobierno indicó que todos los agricultores tienen los mismos derechos que los trabajadores españoles. Si bien las condiciones de trabajo en los invernaderos eran muy difíciles, todos los trabajadores estaban sujetos a las mismas condiciones de trabajo. En lo que atañe al informe de la Comisión Europea Contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), elaborado en 1998, existen en España signos de un racismo naciente respecto de determinados grupos de inmigrantes del mundo en desarrollo, especialmente de aquellos que proceden del Magreb, y al informe del Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación racial, el Gobierno no niega la existencia de cierto racismo en la sociedad española. Los miembros empleadores tomaron nota de la adopción de la ley núm. 4 del 11 de enero de 2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y de su integración social, cuyo objeto principal es garantizar la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros en situación regular en el territorio español, con miras a mejor integración de esta categoría de la población. A este respecto, los miembros empleadores acogieron con beneplácito la cuestión planteada por la Comisión de Expertos en cuanto a la aplicación de esta ley y de

las medidas previstas por el Gobierno para informar al público a través de los medios de comunicación sobre el respeto de los derechos humanos. Evaluaciones periódicas sobre el impacto de estas medidas adoptadas o previstas son de suma importancia, puesto que constituyen un indicador de la aplicación eficaz del Convenio. En cuanto a las estadísticas comunicadas por el Gobierno en torno al número de infracciones comprobadas por la inspección del trabajo y de la seguridad social relativas a los trabajadores extranjeros, estas estadísticas deben observarse en el contexto de otras informaciones estadísticas tales como aquellas sobre las infracciones contra nacionales. Puede haber un aumento general de las infracciones en toda la sociedad. En lo tocante al pacto firmado el 12 de febrero de 2000, entre los trabajadores migrantes, víctimas de exacciones, los Gobiernos central y autonómico y las organizaciones de trabajadores y empleadores, los miembros empleadores indicaron la rápida reacción de los acontecimientos acaecidos. Si bien la financiación de la aplicación del Convenio es difícil y costosa, los miembros empleadores coincidieron con la Comisión de Expertos en que la experiencia viene a demostrar que la exclusión social de una parte de la población activa resulta siempre costosa a mediano y largo plazo. Además, la cuestión debe examinarse en el contexto de la situación global del país. España pasó, en un período muy breve de tiempo, de un país de emigrantes a un país de inmigrantes debido a su éxito económico alcanzado dentro del marco de su participación como miembro de la UE. En realidad, deben adoptarse medidas de carácter administrativo y jurídico para evitar que estos acontecimientos se reproduzcan. Por último, las condiciones de trabajo en España para los trabajadores extranjeros de los países de la UE son las mismas que las de los nacionales. En cuanto a los trabajadores extranjeros que llegan de otros países, el Gobierno se ha referido a acuerdos bilaterales entre las autoridades españolas y las autoridades de los Estados que no son miembros de la UE. En conclusión, una memoria en la que figure toda la información disponible deberá transmitirse a la Oficina Internacional del Trabajo para que la Comisión de Expertos la examine en profundidad. Esta Comisión puede que examine este caso si fuera necesario.

Los miembros trabajadores señalaron que el carácter complejo de este caso había dado pie a múltiples observaciones por parte de la Comisión de Expertos en lo que respecta al Convenio núm. 97, pero también el Convenio núm. 102 sobre la seguridad social (norma mínima), 1952, el Convenio núm. 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, el Convenio núm. 131 sobre la fijación de salarios mínimos, 1970, y el Convenio núm. 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981. La complejidad de esta cuestión muestra igualmente el carácter básico del trabajo decente para la dignidad, las condiciones de trabajo y de vida de las personas, como lo subrayó el Director General en el informe que ha presentado este año a la Conferencia. Las múltiples facetas de la problemática de los trabajadores migrantes conducen al carácter indisoluble de los convenios relativos a las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores y todo esto más allá de la distinción, a veces arbitraria, entre los convenios fundamentales y los demás convenios. A partir de la comunicación hecha por la Confederación Democrática de Marruecos (CDT) respecto a los acontecimientos de febrero de 2000 en la localidad de El Egido en el sur de España, la Comisión de Expertos ha conocido la situación de los trabajadores migrantes marroquíes y sus familias. Estos trabajadores, empleados sobre todo en el sector agrícola, mayoritariamente en los invernaderos, trabajan en condiciones extremadamente difíciles y nocivas, con salarios inferiores al mínimo necesario. Están excluidos de toda cobertura social y médica y viven en naves prefabricadas. Según la CDT, el trato que se inflige a estos trabajadores viola las disposiciones de los artículos 3 y 6 del Convenio. Los acontecimientos antes citados dieron lugar a que el 12 de febrero de 2000 se llegase a un acuerdo entre los trabajadores y las organizaciones de trabajadores y empleadores para buscar una solución a la situación de estos trabajadores. De esta forma se ha llegado a diversos compromisos. En respuesta a la comunicación de la CDT, el Gobierno indicó que ni la legislación en materia de empleo y de condiciones de trabajo ni los convenios colectivos contienen disposiciones discriminatorias. Por otra parte, toda infracción a esta legislación podría ser denunciada ante la inspección del trabajo. Los miembros trabajadores se refirieron a las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos sobre la aplicación de diversas disposiciones del Convenio a partir de las informaciones proporcionadas por la CDT al Gobierno. Recordaron, tratando de la aplicación del artículo 3, la importancia de la lucha contra la discriminación sufrida por los trabajadores migrantes tanto en España como en muchos otros países de Europa y del mundo en donde se producen numerosos incidentes de carácter racista y xenófobo. Refiriéndose a los comentarios de la Comisión de Expertos, subrayaron la importancia de las informaciones sobre las medidas tomadas por el Gobierno para luchar contra la propagación de estereotipos sobre los extranjeros y sobre las evaluaciones regulares del impacto de estas medidas. En lo que respecta a la aplicación del artículo 6 del Convenio, la Comisión de Expertos consideró que la situación denunciada por la CDT se debía más a la aplicación efectiva de las disposiciones legislativas que a la existencia de disposiciones discriminatorias. A este respecto, los miembros trabajadores consideraron, como la Comisión de Expertos, que había que pedir al Gobierno que proporcionase informaciones detalladas en lo que respecta al control de la aplicación de la legislación en la práctica, especialmente las disposiciones relativas a la remuneración y la seguridad social de los trabajadores extranjeros en condiciones de igualdad con los trabajadores nacionales. Respecto al problema del alojamiento, los miembros trabajadores también se declararon preocupados por el hecho de que la

construcción o rehabilitación de alojamientos para extranjeros estén subordinadas a cuestiones financieras, teniendo en cuenta el carácter estructural del problema. Es importante que, por una parte, el Gobierno indique las medidas que ha tomado para que los actos de discriminación racial sean efectivamente calificados como tales y que, por otra parte, proporcione informaciones sobre el seguimiento judicial que comprenda las penas que realmente se han aplicado a las personas que han sido declaradas culpables de estos delitos. La ascensión del racismo y la xenofobia en el mundo, especialmente hacia los trabajadores migrantes, es preocupante, y este caso sólo es una ilustración de los innumerables casos que ocurren en el mundo, especialmente en Europa. El control de la aplicación de las normas pertinentes a este respecto es esencial. Todavía, demasiado a menudo, los gobiernos se conforman con tomar medidas legislativas sin preocuparse de saber si en la práctica las poblaciones migrantes están protegidas de las acciones racistas, xenófobas o intolerantes. Aunque sea verdad, como lo dice el Gobierno, que en la legislación social y del trabajo no se establecen distinciones en base a la nacionalidad, conviene preguntarse sobre el hecho de que se encuentre una concentración importante de trabajadores migrantes en sectores en donde prevalecen las condiciones de trabajo más extremas. Sería útil hacer un estudio sobre la sinergia de las diferentes normas internacionales del trabajo, en el presente caso los cinco convenios citados anteriormente. Los miembros trabajadores pidieron que se ruegue al Gobierno que cumpla plenamente los compromisos que se derivan del Acuerdo del 12 de febrero de 2000, incluyendo la reparación de los daños y las pérdidas, la regularización de los sin papeles, así como el entablar diligencias judiciales contra los autores de estos actos cometidos contra los trabajadores migrantes. Asimismo, el Gobierno deberá tomar todas las medidas necesarias para que las exigencias del Convenio sean respetadas en la legislación y la práctica. Por último, el Gobierno debería ser invitado a concretar y actualizar estos compromisos y su voluntad política de suprimir todas las formas de discriminación contra los trabajadores migrantes ratificando el Convenio núm. 143 que contiene disposiciones complementarias a las del Convenio núm. 97. La ratificación del Convenio núm. 143 ha sido, por otra parte, recomendada por el Consejo de Administración en el marco de sus decisiones relativas a la política de revisión de normas.

El miembro trabajador de España manifestó que los hechos de El Egido no son fruto de la casualidad, sino resultado de una serie de circunstancias y de políticas que desembocaron en esa demostración intolerable de xenofobia y que se pueden concretar en cuatro puntos: *a*) una amplia extensión de la economía sumergida en el campo, con condiciones de trabajo absolutamente intolerables, que no son suficientemente inspeccionadas por la autoridad laboral; *b*) prácticas abusivas de algunos empresarios e intermediarios sin escrúpulos; *c*) un modelo social que considera la inmigración únicamente como mano de obra barata que contribuye al desarrollo económico pero que estorba al día siguiente; y *d*) la falta de una política real de inmigración que, entre otras cosas, ofrezca posibilidades reales de integración y participación social a la población inmigrante y forme al conjunto de los ciudadanos en los valores de la convivencia y del respeto a los inmigrantes. Si bien es cierto que en el terreno legal no existe discriminación respecto a los trabajadores inmigrantes, en la práctica tal discriminación existe. En primer lugar, porque en el sector objeto de la denuncia de la CDT (el trabajo en invernaderos en determinadas zonas geográficas) la presencia de trabajadores inmigrantes es mayoritaria y en donde se da una fuerte contención de los salarios, deterioro de las condiciones de trabajadores y el empleo de trabajadores sin cotizar a la Seguridad Social. En segundo lugar, existe también discriminación por cuanto algunos empresarios del sector evitan en lo posible a los trabajadores de nacionalidad marroquí por considerar que están más organizados y conocen sus derechos laborales, por llevar más tiempo en España. Por último, es notoria la ausencia de servicios sociales esenciales, tales como un alojamiento mínimamente aceptable. Añadió que, en el mismo sentido, el convenio de migración interior del sector agrícola se incumple de forma ostensible por parte de muchos empresarios en determinadas zonas geográficas del país. Dicho convenio establece la obligación de que los empresarios presenten con tres meses de antelación al inicio de las campañas agrícolas las ofertas de trabajo, con el fin de controlar que las condiciones de trabajo sean las legalmente establecidas. En lugar de ello, muchos empresarios utilizan una abundante mano de obra inmigrante, en situación, generalmente, sin regularizar, para burlar la legislación laboral. Respecto a la aplicación de Pacto al que hace referencia la Comisión, señaló que el mismo no es cumplido, sobre todo, los compromisos referentes al alojamiento. Señaló asimismo, para información de la Comisión, que la Unión General de Trabajadores de España ha presentado una queja ante el Comité de Libertad Sindical contra el Gobierno español por violación de los derechos y libertades sindicales fundamentales respecto a los trabajadores extranjeros en situación irregular a los que la ley núm. 8/2000 del 23 de diciembre, llamada ley de extranjería, impide el ejercicio de los derechos de asociación, sindicación y huelga a los trabajadores extranjeros sin regularizar, no cumpliéndose lo contemplado en el Convenio núm. 143 sobre trabajadores migrantes. Además de negar esos derechos, la mencionada ley tiene como finalidad principal controlar los flujos de inmigrantes a determinados sectores, como la agricultura, el servicio doméstico y la construcción, y no la integración social y laboral de los mismos. El problema de fondo radica en la inexistencia en el país de una política laboral en materia de inmigración. Señaló que es escandaloso que algunos partidos políticos democráticos permitan en su seno personas como el

Alcalde de El Egido. España es un país tolerante en la convivencia de distintas culturas, pero no por ello debe ser menor la denuncia que hay que plantear ante estos hechos de El Egido. Más allá de las explicaciones y dudas, el Gobierno español sabe y es consciente de la situación real en términos laborales negativos de los trabajadores migrantes, así como de la preocupación que dieron origen a los acontecimientos que estamos analizando. Ante esta situación sólo cabe responder con la exigencia de que el Gobierno cumpla con su responsabilidad para que se respeten los derechos de los trabajadores migrantes, que los acuerdos del 12 de febrero de 2000 se cumplan plenamente y que se arbitren y fortalezcan los mecanismos de inspección y actuación por parte de las autoridades públicas, que aseguren los derechos laborales y de integración tal como demanda el Convenio que estamos tratando.

El miembro trabajador de Marruecos enfatizó que los sucesos del año anterior fueron muy serios dada la dramática situación de los trabajadores migrantes en el país. Los trabajadores migrantes fueron atacados, sus propiedades destruidas y una mezquita incendiada, todo en presencia de las fuerzas del orden y de las autoridades locales que no hicieron nada para ayudar. El Egido no es un incidente aislado ya que hechos similares se desarrollaron en Cataluña en 1999. Los migrantes de El Egido trabajaban en circunstancias muy difíciles, a temperaturas muy altas y estaban expuestos a enfermedades profesionales debidas al uso de plaguicidas. Sus salarios eran bajos, no gozaban de ninguna cobertura médica ni social, no estaban asegurados y padecían de escasez de vivienda. Como consecuencia del incidente, se firmó un pacto entre los representantes de los trabajadores, con el apoyo y la solidaridad de los sindicatos españoles, y las autoridades locales, para resolver los motivos que producían las tensiones, en particular a través de un mejoramiento en la situación administrativa, de medidas para proveerles vivienda adecuada y para mejorar sus condiciones de trabajo. Aunque el incidente ocurrió hace un año y medio, las causas subyacentes que lo provocaron aún persisten. Además, las autoridades no han aplicado las condiciones del pacto, cuyo propósito era generar un clima de confianza y tolerancia. Por lo tanto, pidió que las disposiciones del pacto, así como las del acuerdo bilateral entre las autoridades españolas y las autoridades marroquíes sean respetadas. Es muy importante poner coto al sufrimiento de los trabajadores porque sucesos similares pueden ocurrir otra vez. Se mostró esperanzado en que la OIT lleve a cabo un seguimiento del caso y apele a las autoridades españolas para resolver las dificultades de los trabajadores migrantes de modo tal que se cree un clima de tolerancia y coexistencia.

El miembro trabajador de Francia declaró que los miembros trabajadores describieron detalladamente la situación de los trabajadores migrantes en España, así como todos los aspectos de los graves acontecimientos ocurridos en febrero de 2000 en El Egido, provincia de Almería. Esos acontecimientos despertaron una emoción y una inquietud considerables en Marruecos, España, Europa, e incluso en todo el mundo. Al parecer, las autoridades no sólo fueron incapaces de prevenir, sino que además de no detener desde el comienzo el estallido de violencia xenófoba; las propias autoridades locales demostraron un laxismo culpable, según las comunicaciones suministradas por las organizaciones sindicales. Ese estallido de violencia fue denunciado como una violación grave de los Convenios núms. 97 y 111 por las centrales sindicales españolas y marroquíes, y el orador hizo suyo el análisis por ellas efectuado. Recordó que los trabajadores migrantes han hecho posible que se enriquecieran los terratenientes de esa provincia desértica. Trabajan en condiciones extremadamente arduas. A menudo se los trata de manera inhumana y son objeto de actos de salvajismo increíble, que hasta la fecha han quedado impunes en numerosos casos. Es lamentable que pese a los compromisos asumidos, el Gobierno y las autoridades locales no hayan ofrecido seriamente a los trabajadores migrantes, víctimas de la violencia antes mencionada, una vivienda conveniente y una indemnización adecuada. Por consiguiente, el orador apoyó plenamente la solicitud de los sindicatos e invitó al Gobierno a que se conformara al acuerdo suscrito el 12 de febrero de 2000, en el que se reconocen los hechos y se establecen soluciones y que, hasta la fecha, no se ha respetado plenamente, debido a la falta de voluntad política. Los migrantes son titulares de derechos que el Gobierno tiene la obligación de aplicar, así como el deber de combatir toda expresión de ideas, propaganda y manifestaciones racistas y xenófobas, en un contexto de precarización laboral y al margen de las leyes sociales; de no proceder así, pueden llegar a registrarse incluso tentativas de asesinato contra los trabajadores explotados y discriminados por su origen nacional. Si, como ha afirmado el Gobierno, esos hechos son en principio ajenos a la sociedad española y a su cultura, debe admitirse que se han producido en un tiempo y en un lugar determinados. Por ese motivo, el miembro trabajador invitó al Gobierno a que se preocupara más por la aparición de tales hechos, síntoma de una evolución que es conveniente examinar con atención con objeto de impedir que se repita y se extienda. Al escuchar al representante gubernamental, que rechazó las declaraciones de los trabajadores y los comentarios de los expertos y afirmó que la cuestión se ha solucionado, expresó el temor de que haya subestimado la gravedad de los hechos producidos en El Egido. Los interesados no coinciden en todos los casos con la opinión del Gobierno y estiman que las mismas causas podrían reproducir idénticos efectos. Para ajustarse al Convenio, es conveniente que el Gobierno no sólo examine más atentamente las condiciones efectivas de empleo, de vivienda y de vida de los trabajadores en general, sino también la de los trabajadores migrantes en particular y que, además, todas las víctimas obtengan una indemnización completa, así como una mejora sustancial de su situación material y legal. El miembro trabajador expresó la espe-

ranza de que las disposiciones legislativas y prácticas anunciadas cumplirán sus objetivos y recordó que es conveniente permanecer vigilantes frente a toda expresión xenófoba y combatirlas con firmeza. A su juicio, sólo la igualdad de trato real entre los trabajadores extranjeros y los nacionales favorecerá la integración de los trabajadores migrantes en la sociedad española. La nueva ley y las medidas de regularización, así como la memoria detallada prometida a breve plazo sobre la política migratoria y los medios efectivos consagrados a su aplicación, el año próximo deberán ser examinadas exhaustivamente por los expertos ya que esas cuestiones afectan a derechos fundamentales.

El miembro empleador de España señaló su respaldo a los comentarios realizados por los miembros empleadores, por considerar que han servido para enfocar de forma muy acertada la cuestión que nos ocupa. Resaltó que el fenómeno de la inmigración es relativamente reciente en España. Añadió que entre las diversas causas que explican este cambio de tendencia se destacan, por un lado, la necesidad de cubrir determinados puestos de trabajo que no es posible cubrir con nacionales (principalmente en el sector agrícola) y la fuerte presión migratoria proveniente de otros países. Por otra parte, los procedimientos legales y administrativos no siempre han estado preparados para atender estas necesidades y no resulta infrecuente que las previsiones queden sobrepasadas por unos movimientos migratorios que no se canalizan fácilmente. No resulta por ello tampoco extraño que, al igual que ocurre en otros países de la UE, se hayan producido situaciones puntuales de concentración de inmigrantes en situación irregular como la que se daba hace un año en la localidad andaluza de El Egido. Señaló que el estallido social que se produjo en febrero del año pasado en la zona de El Egido, y que se tradujo en los desafortunados acontecimientos descritos en el informe de la Comisión de Expertos, tuvo como causa inmediata la muerte de dos ciudadanos españoles de El Egido por dos inmigrantes magrebíes. Se produjo en medio de un contexto de alta inestabilidad social, derivado de la alta concentración de inmigrantes en situación irregular. El conflicto, pues, tal y como aparece por otra parte descrito en el informe del Comisión de Expertos, no estaba tanto vinculado al ámbito de las relaciones de trabajo sino al de la convivencia social entre los ciudadanos de dicha localidad derivada de una situación socialmente muy tensa. Muchos de esos individuos esperaban bien su regularización, bien encontrar un empleo o bien trasladarse a otras regiones de España u otros países de la Unión Europea. Se debe destacar que, desde el primer momento, tanto los agentes sociales como el propio Gobierno, y especialmente la organización empresarial de la zona, reaccionaron rápida y eficazmente para alcanzar un acuerdo que contribuyera a la mejora del clima social de la zona y la integración del colectivo inmigrante. Subrayó que el primer problema estribaba en la búsqueda de una interlocución para el colectivo inmigrante que hasta el momento aún no estaba adecuadamente organizado. Fruto de los esfuerzos realizados y en un período de tiempo muy corto, el 12 de febrero de 2000 (menos de una semana), se llegó a un acuerdo con el apoyo principal de la infraestructura técnica y humana de las propias organizaciones empresariales con prácticamente todas las organizaciones sociales y sindicales de la zona. El acuerdo constaba de dos partes principales. La primera parte dirigida a los inmigrantes que no son trabajadores por cuenta ajena y que han sufrido las consecuencias del estallido social antes mencionado. Su contenido instaba al Gobierno a asumir los compromisos adquiridos. Dichos compromisos iban referidos a: el realojamiento de los inmigrantes que habían sufrido daños en sus viviendas; la reparación de los daños y perjuicios sufridos; la regularización de los inmigrantes indocumentados y la aplicación inmediata de una serie de medidas que ya habían sido previstas con anterioridad por los Gobiernos regional y nacional para potenciar el crecimiento económico y la estabilidad social de la zona. La segunda parte implicaba que los propios agentes sociales asumieran determinados compromisos sobre dos cuestiones fundamentalmente: por una parte, la promoción y desarrollo, en colaboración con la administración, de programas intercalculares para mejorar la integración social de los inmigrantes y la concienciación social y sensibilidad hacia sus problemas; y por otra parte, acciones para asegurar la igualdad de trato de los inmigrantes en el ámbito de las condiciones de trabajo, así como la plena aplicación del convenio colectivo del sector. Poco después de haberse firmado el Acuerdo, la Confederación Democrática del Trabajo, de Marruecos, alegó el incumplimiento del Convenio sobre los trabajadores migrantes ante la OIT. A esta comunicación de denuncia le siguió la correspondiente memoria o informe del Gobierno español que incorporó los comentarios de Comisiones Obreras, única organización sindical española que los formuló. La memoria del Gobierno español detallaba: el contenido del acuerdo antes citado; estadísticas referidas a la aplicación del marco legal existente; las medidas que inmediatamente se pusieron en marcha para evitar que estos incidentes se produjeran de nuevo, en cumplimiento del contenido del Convenio núm. 97 de la OIT. La Comisión de Expertos en su informe tomó nota de estas iniciativas y no valoró negativamente las actuaciones llevadas a cabo por el Gobierno español para cumplir lo establecido en el Convenio, sino que se limitó a pedir más información sobre determinados extremos. En concreto sobre: estadísticas más específicas en relación con autoridades nacionales y locales especialmente en lo que atañe a la remuneración y a la seguridad social; pide que se comunique una copia de las resoluciones judiciales en relación con la aplicación del principio de no discriminación de inmigrantes; pide que se comunique las medidas que se han emprendido para garantizar estadísticas más exactas (número de quejas, investigaciones, sanciones efectivas); pide información sobre el estado de evolución del programa puesto en marcha para la financia-

ción de viviendas para inmigrantes. Medidas adoptadas para facilitar la salida, viaje, recibimiento de los inmigrantes. Señaló que el Gobierno acaba de proporcionar de forma extensa, precisa, rigurosa y pertinente dicha información adicional, adelantándose a los plazos previstos en los Reglamentos de funcionamiento del procedimiento de quejas y reclamaciones ante la OIT. Dicha información se corresponde con las exigencias de los artículos 1, 2, 3 y 4 del Convenio núm. 97 y especialmente informa sobre las medidas adoptadas para luchar contra la propaganda sobre la inmigración y emigración que pueda inducir a error a la que se alude en el artículo 3 del Convenio núm. 97 y en el informe del Comisión de Expertos. Sobre la base de esta petición de información adicional está la preocupación de la Comisión de Expertos de que se extiendan comportamientos xenófobos en el seno de la sociedad española. Se alude para ello a un estudio elaborado por la Comisión Europea del año 1998, en el que se refiere a signos de racismo nacientes respecto de determinados grupos de inmigrantes del mundo en desarrollo. Es importante reseñar que ese mismo informe, que es elaborado en relación con todos los países de la Unión de forma regular, se alude al caso español, como el de un país «menos afectado por el racismo y la intolerancia que los restantes países de la Unión». Finalmente señaló que la conclusión debería tener en cuenta, no tanto los lamentables sucesos acaecidos hace un año como el enorme esfuerzo y la rápida capacidad de reacción manifestada por los agentes sociales y por el propio Gobierno nacional y regional para crear un clima de estabilidad social sobre la base de la integración del colectivo de inmigrantes; la procedencia de la mayor parte de las iniciativas emprendidas conjuntamente para cumplir lo establecido en los artículos 3, 4 y 5 del Convenio y que abarcan los ámbitos de la educación, la sensibilización, la no discriminación, la regulación y la vivienda; la pertinente información adicional proporcionada por el representante del Gobierno español en respuesta a las peticiones de la Comisión de Expertos que responde a prácticamente todas las cuestiones planteadas; y el firme rechazo a cualquier intento de buscar una rentabilidad política a los eventos acaecidos el año pasado o a cualquier situación de necesidad o dificultad del colectivo inmigrante por repugnar los principios que inspiraron la elaboración del Convenio.

La miembro empleadora de Canadá, interviniendo en apoyo de las declaraciones del miembro empleador español y de los miembros empleadores, así como de la acción tomada por el Gobierno español, recordó que los canadienses sabían que la inmigración y la migración en general fortalecían enormemente un país, no sólo culturalmente sino también en términos económicos. Sin embargo, también sabían que ello podía conducir al país a tener que afrontar muchos retos en su intento de incorporar las necesidades específicas de los que acababan de llegar. En casos extremos, esto podía llevar a conflictos de proporciones trágicas. Declaró que existían escasas dudas sobre el matiz trágico de los acontecimientos ocurridos en El Egipto. Sin embargo, sólo se había tardado una semana, desde que ocurrieron los hechos, en firmar un acuerdo entre todas las partes interesadas. Además, para coordinar las negociaciones que habían conducido a la firma del mismo, el Gobierno español había tomado medidas para abordar los temas más importantes que podían haber contribuido al conflicto. Implementó un programa de formación sensible para los funcionarios públicos y la población en general. Manifestó, por ello, que un país debía ser juzgado no sólo por las acciones de sus ciudadanos, sino también por la manera de abordar sus acciones.

El representante gubernamental agradeció a los Vicepresidentes y a los que participaron en el debate, especialmente a los Sres. Bounati y Suárez. Tomó nota de las declaraciones y manifestó que las mismas serían transmitidas oportunamente a las autoridades correspondientes.

Los miembros empleadores, al reconocer la naturaleza detallada del debate que abarcó todos los puntos importantes, reiteraron su petición al Gobierno para que comunique más información, incluida la información de una memoria escrita, sobre los temas planteados y las distintas cuestiones solicitadas. Instaron asimismo al Gobierno a adoptar todas las medidas necesarias en la legislación y la práctica nacionales, en plena conformidad con el Convenio, para asegurar que este acontecimiento no se repita de nuevo y que los trabajadores emigrantes en España, que desempeñaron un papel tan importante en el desarrollo del país, puedan beneficiarse de todos sus derechos.

Los miembros trabajadores tomaron nota del hecho que el representante gubernamental, apoyado por los miembros empleadores, se negó a que en sus conclusiones, la Comisión invitara al Gobierno de España a ratificar el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143), que completa al Convenio núm. 97. Lamentaron que la Comisión no esté en condiciones de participar en la promoción de la ratificación de las normas de la OIT.

La Comisión tomó nota de la declaración del representante gubernamental y de las discusiones que tuvieron lugar a continuación. La Comisión de Expertos se ha referido a los Convenios núms. 102, 111, 131, 155 y 97, pero limitó su análisis a este último. Tomó nota con preocupación de la seriedad de los hechos descritos en las observaciones sobre el trato de los trabajadores migrantes y, en particular, de los de origen marroquí, en el lamentable acontecimiento que tuvo lugar en febrero de 2000 en El Egipto. Tomó nota de los esfuerzos iniciados a continuación por el Gobierno y los trabajadores, los cuales dieron lugar a la conclusión de un acuerdo para dar solución a la situación y para encarar la situación de los trabajadores migrantes en la provincia de manera más amplia, por ejemplo a regularizar la situación de los trabajadores migrantes en situación de ilegalidad, y ayuda para la vivienda de trabajadores

nacionales y no nacionales. La Comisión tomó nota de que el Gobierno ha indicado que el problema es aislado, y urgió al Gobierno a promover la concientización del público en general y de las administraciones públicas sobre la cuestión del racismo y de la xenofobia y de la no discriminación. La Comisión instó al Gobierno a poner en práctica las iniciativas anunciadas y a enviar información detallada sobre la implementación del acuerdo y sobre toda otra medida de orden práctico para promover la igualdad de los trabajadores de origen extranjero y para asegurar viviendas adecuadas para los trabajadores migrantes y la igualdad en la práctica en lo que respecta a la remuneración y seguridad social. La Comisión pidió también al Gobierno que envíe información sobre el estado y el contenido de la legislación sobre los trabajadores migrantes, sobre las estadísticas sobre la violencia contra los trabajadores no nacionales y sobre las decisiones judiciales en los procesos iniciados contra las personas responsables de las acciones de El Egipto. La Comisión esperó que el Gobierno enviará información detallada en su memoria para la próxima reunión de la Comisión de Expertos.

Convenio núm. 98: Derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949

Costa Rica (ratificación: 1960). El Presidente de la República y el Ministro de Trabajo han firmado el 30 de mayo de 2001 un Decreto Ejecutivo sobre el reglamento para la negociación de convenciones colectivas en el sector público (copia recibida por la Oficina).

La Oficina ha realizado el siguiente resumen del Decreto Ejecutivo: El reglamento se aplica a las empresas públicas, a las instituciones del Estado que puedan estimarse como empresas industriales o mercantiles y, salvo algunas excepciones, a los empleados del resto de la administración pública. Establece numerosas materias objeto de negociación, inclusive incentivos salariales a la productividad dentro de los límites del gasto público, todo tipo de pluses salariales y beneficios o incentivos que no excedan el ámbito del correspondiente órgano administrativo. Las organizaciones sindicales negocian con una comisión que representa a la parte patronal. Las convenciones son obligatorias. El proyecto de convención colectiva es sometido a una comisión de políticas para la negociación integrada, entre otros, por el Ministro de Trabajo y el Ministro de Hacienda, que emitirá las instrucciones pertinentes a los negociadores que nombre el ente interesado. La eficacia de las normas que requieran aprobación legislativa, en virtud del principio de legalidad presupuestaria, queda condicionada a su inclusión en la ley de presupuesto.

Además, ante la Comisión de la Conferencia, un representante gubernamental, Ministro de Trabajo, se refirió a las informaciones escritas comunicadas por el Gobierno. Declaró que los fallos judiciales a los que se refería la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum en sus comentarios a la Comisión de Expertos habían sido mal interpretados por esta organización sindical, en el sentido de que habrían denegado el derecho de negociación colectiva de los trabajadores del sector público. En realidad, en febrero de 2001, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia pronunció un fallo de adición a anteriores fallos en el que deja abierta la negociación y firma de convenios colectivos en la administración pública. Posteriormente, el 31 de mayo de 2001, el Presidente de la República y el Ministro de Trabajo firmaron un decreto que sistematiza los lineamientos de la autoridad judicial afirmando el derecho de negociación colectiva en el sector público. Después de enumerar diferentes disposiciones del decreto en cuestión, el representante gubernamental indicó que la Comisión de Gobierno que redactó el decreto continúa sus labores y considerará un proyecto de ley sobre esta cuestión aplicable a cierto público con objeto de reforzar la jerarquía de las nuevas normas relativas a los derechos de los trabajadores del Estado. La mencionada Comisión convocó a varias organizaciones sindicales y sometió el borrador de decreto a consulta con las organizaciones sindicales más representativas dándole diez días para que formularan observaciones, siendo tenidas en cuenta algunas de ellas. El texto contó también con las observaciones de la OIT. Subrayó que el decreto contenía normas jurídicas de efectos inmediatos y que estaban en conformidad con el Convenio núm. 98. Por otra parte, informó de que en septiembre tendría lugar en Costa Rica una misión de asistencia técnica de la OIT, solicitada por el Gobierno, para dar sugerencias y observaciones en relación con el derecho colectivo costarricense. La legislación laboral en el sector público y en el sector privado es satisfactoria pero el país está abierto a sugerencias. Costa Rica respeta plenamente los derechos de libertad sindical y negociación colectiva y el Gobierno mantiene un diálogo permanente con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores. Añadió que existe una instancia tripartita nacional, el Consejo Superior del Trabajo, donde se discuten actualmente diversos temas laborales.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental la información que acababa de comunicar a la Comisión y las informaciones escritas que transmitiera a la OIT. Recordaron que los miembros trabajadores ya habían querido debatir este caso en la reunión anterior de la Conferencia, pero que no había sido posible en razón de los diferentes límites a los que había hecho frente la Comisión en el momento de la confección de la lista de los casos individuales. La razón por la cual los miembros trabajadores habían querido debatir este caso el año pasado es que la Comisión de Expertos había comprobado graves violaciones del derecho de negociación colectiva. Se trata sobre

todo de las dificultades que afrontan los trabajadores para constituir o asociarse a un sindicato, problema que se plantea especialmente en las plantaciones de bananos y en las zonas francas de exportación.

Recordaron que el problema abordado por la Comisión de Expertos en su informe de este año se relaciona con el derecho de sindicación y de negociación colectiva en los servicios públicos. Se trata aquí de un problema importante, que afecta a muchos trabajadores que se encuentran en una situación en la que carecen de la posibilidad de ser informados y de negociar los cambios aportados a su situación y a sus condiciones de empleo. Se trata, pues, de una violación del Convenio núm. 98, por cuanto la negociación colectiva está prohibida en el sector público. El Gobierno viene prometiendo a la Comisión de Aplicación de Normas desde hace años que un proyecto de ley es objeto de un examen parlamentario con miras a modificar la situación. Sin embargo, una sentencia dictada en septiembre del año pasado por el Tribunal Supremo, en relación con los derechos de los trabajadores que trabajan en el sector público y en las instituciones públicas de negociar los convenios colectivos, especifica que ni la ley ni la Constitución nacional consagran el principio de negociación colectiva dentro de la función pública.

Los miembros trabajadores quieren indicar que el decreto ejecutivo relativo al reglamento de la negociación, con miras a la conclusión de convenios colectivos en el sector público, comunicado en la presente reunión por el representante gubernamental, no da satisfacción alguna a las reivindicaciones de las organizaciones sindicales de ese país. La razón principal por la cual las organizaciones de trabajadores de Costa Rica no pueden contentarse con este decreto está dada por el hecho de que no se les ofrece garantía alguna en el plano jurídico. Se trata, en efecto, de un decreto ejecutivo que el Gobierno puede modificar en cualquier momento, es decir, que si el Gobierno cambia, este decreto puede ser simplemente retirado, lo que podría ocurrir, por ejemplo, en mayo de 2002. Este decreto no aporta, por otra parte, una verdadera mejora de la situación, en la medida en que constituye un regreso a la situación anterior, puesta en marcha mediante un reglamento de 1992, que la Comisión de Expertos ya había juzgado no estaba de conformidad en el pasado con el artículo 4 del Convenio núm. 98. Además, parece que otras muchas disposiciones de este reglamento, que no se encuentra, desafortunadamente, a disposición de la Comisión (dado que ésta sólo ha podido tomar conocimiento del resumen elaborado por la OIT en el documento D.10), retomarían las disposiciones de la legislación actual, que ya había sido criticada por los órganos de control de la OIT.

Los miembros trabajadores consideraron que de hecho el problema del derecho a la negociación colectiva en Costa Rica es un problema mucho más complejo de lo que pudiera creerse. Es conveniente, en efecto, tener en mente que, aun si el caso que atrae hoy la atención de la Comisión se refiere al sector público, también han tenido lugar en otros sectores violaciones del Convenio núm. 98. La última iniciativa reglamentaria del Gobierno no soluciona la cuestión de la negociación colectiva en los servicios públicos. Consideraron que, para que la situación cambie, es necesario que la legislación y la práctica estén de conformidad con las disposiciones del Convenio núm. 98, ya sea por vía legislativa, ya sea a través de una modificación de la Constitución de ese país.

Por ello, los miembros trabajadores se preguntaron sobre la oportunidad de una misión de contactos directos o, al menos, invitaron al Gobierno a recurrir a la asistencia técnica de la OIT para armonizar su legislación y su práctica con las disposiciones del Convenio núm. 98. A este respecto, señalaron que el Gobierno ya había solicitado a la Oficina una asistencia técnica, con el fin de contribuir a la adopción de las disposiciones necesarias relativas al derecho de negociación colectiva de los funcionarios. Solicitaron que el mandato de esta misión de asistencia técnica fuese lo suficientemente amplio para permitirle analizar asimismo los demás puntos en litigio, a propósito de la aplicación del Convenio núm. 98 en los demás sectores.

Los miembros empleadores recordaron que en reuniones anteriores la Comisión había abordado las cuestiones relativas a la libertad de asociación y al derecho de organización y de negociación colectiva en Costa Rica. En 1999, la Comisión de Expertos llegó a la conclusión de que sólo se había podido realizar una parte del examen preliminar. En la actualidad, el meollo de la cuestión estriba en la negociación colectiva del sector público y en la cuestión de hasta qué punto se permite o prohíbe. Se contaron con varias decisiones judiciales que demostraron que la situación legislativa seguía siendo confusa y poco firme. Como consecuencia, el Gobierno adoptó un decreto según el cual, en opinión del Gobierno, la negociación colectiva se podía aplicar de nuevo al sector público. Además, el Gobierno se preparó para adoptar otras medidas, tal y como lo confirmó hoy día el Ministro. Sin embargo, los miembros empleadores entendieron asimismo a partir del informe de la Comisión de Expertos que se había invitado a los sindicatos a cooperar en las negociaciones bipartitas, pero que se negaron a participar a menos que el Gobierno esté dispuesto a aceptar la ratificación de otros convenios de la OIT. Si esto es cierto, los sindicatos recurrieron a una especie de chantaje. No se contaba con ninguna obligación jurídica para ratificar los convenios y el Parlamento debe encargarse de dicha decisión como el representante de toda la nación. Es desaconsejable además no asistir a las conversaciones, lo que se opone al Convenio núm. 144 que fue ratificado por Costa Rica. El diálogo se extingue sin reciprocidad. En cuanto al problema sustantivo, es necesario examinar más a fondo la negociación colectiva en el sector público. El Gobierno está dispuesto a recibir asistencia técnica y asesoramiento y la Comi-

sión debería participar junto con la Comisión de Expertos en la promoción de esta labor. Cuando llegue el momento, se planteará y se examinará de nuevo la cuestión si fuere necesario.

El miembro trabajador de Costa Rica indicó que las limitaciones al ejercicio del derecho a negociar colectivamente es un tema que los distintos órganos de control han conocido reiteradamente. Se han enviado a la OIT diferentes informes relativos a la violación del Convenio núm. 98 sobre las dos vertientes de protección que establece dicho Convenio y que en Costa Rica se incumplen. Por una parte, la libertad sindical no está debidamente asegurada y los procedimientos para resolver las violaciones a este respecto han sido lentos e ineficaces, y por otra parte la negociación colectiva se encuentra en franco deterioro; en el sector privado existen sólo 12 convenciones colectivas firmadas, en comparación con las 207 convenciones que se concluyeron en el período 1977-1981. Las restricciones del derecho de negociación colectiva en el sector público han aumentado considerablemente.

Aunque en el año 1999 se ofreció al Gobierno que recibiera una misión de la OIT, recién dos años después ha solicitado la asistencia técnica de la Oficina. Mientras tanto, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia restringía aún más el derecho a negociar colectivamente por medio de un fallo que establece como inconstitucionales las convenciones colectivas de funcionarios públicos cuya relación de servicio sea de naturaleza estatutaria, y además por este fallo se delega a cada administración pública determinar en qué casos se está en presencia de empleados públicos con derecho a celebrar convenciones colectivas y en qué caso se trata de funcionarios públicos que tienen vedada la celebración de convenciones colectivas de trabajo. Además, dicho fallo establece que solamente los empleados de empresas públicas que realizan actividades sujetas al derecho común pueden negociar convenciones colectivas en base a lo dispuesto en el Código de Trabajo. De esta forma, todo el personal de entes o instituciones públicas cuya actividad no se regule por el derecho común, tiene un régimen de naturaleza estatutaria y, por lo tanto, no goza en virtud de lo dispuesto en el fallo mencionado del derecho de negociar convenciones colectivas.

Señaló que por medio de otro fallo, la misma Sala de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucionales algunos artículos de la convención colectiva concluida entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros y Químicos y la empresa estatal Recope eliminando derechos adquiridos de los trabajadores; esta nueva decisión de la Sala Constitucional abre peligrosamente el camino para que por medio de acciones de inconstitucionalidad se sigan cercenando derechos de los trabajadores consagrados en las pocas convenciones colectivas existentes en el país. Los órganos de control de la OIT se han referido al reglamento de negociación colectiva en el sector público núm. 162 del año 1992, en lo que respecta a la incompatibilidad de la comisión de homologación con los principios de negociación colectiva, pero, no obstante ello, dicha comisión devolvió al sindicato Sitrarena y al Registro Nacional un convenio colectivo que había sido negociado entre las partes. Subrayó que el movimiento sindical de Costa Rica rehusó a participar en la elaboración de un nuevo reglamento o decreto de negociación colectiva porque en realidad un decreto ejecutivo es un instrumento inferior a la ley que puede ser fácilmente declarado inconstitucional y puede modificarse en cualquier momento por parte del Poder Ejecutivo, por lo que no resulta una garantía efectiva. Las organizaciones sindicales de Costa Rica no han participado en la elaboración del proyecto de nuevo reglamento que ha sido entregado a la secretaría de la Conferencia, que además es criticable en algunos artículos como el artículo 3, incisos *d*), *h*) e *i*), y artículo 4 relativos a la injerencia y a la intervención de la autoridad presupuestaria en las convenciones colectivas negociadas. Este reglamento es insuficiente. Se refirió también al incumplimiento por parte del Gobierno del compromiso adquirido en el marco de una negociación en el año 1993 de ratificar el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154). Por último solicitó a la Comisión que apruebe el envío de una misión de contactos directos que compruebe lo manifestado por las organizaciones sindicales de Costa Rica y recomiende la adopción de medidas que garanticen el ejercicio efectivo de la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva tal como lo dispone el Convenio núm. 98.

El miembro trabajador de Estados Unidos recordó que la Comisión había examinado el caso de Costa Rica por incumplimiento de los Convenios núms. 87 y 98 en los últimos años, y observó que este examen había conducido a una misión técnica, que probablemente se recibiría en Costa Rica a finales de este año. Los poderes ejecutivo, judicial y legislativo son responsables de la persistencia del problema. Recordó que, cuando el Dr. Miguel Rodríguez fue elegido Presidente de Costa Rica en 1998, pidió que la OIT y la FAT-COI, el sindicato nacional del orador, le concediera tiempo para mejorar la situación de los derechos del trabajo. Por consiguiente, la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum de Costa Rica suspendió las solicitudes que había presentado al Representante Comercial de los Estados Unidos, de conformidad con el Sistema General de Preferencias Comerciales de los Estados Unidos. Sin embargo, después de más de tres años del gobierno de Rodríguez, Costa Rica seguía incumpliendo el Convenio núm. 98.

Observó que el Informe de la Comisión de Expertos se centraba en la cuestión del incumplimiento con relación a los trabajadores del sector público, cuestión que ya había tratado el miembro trabajador de Costa Rica. Añadió que la mayoría de los empleados públicos de Costa Rica desconocían los derechos de negociación colectiva debido a la interpretación sistemática por parte del Gobierno de la ley general de 1979 relativa a la administración pública, con limitadas excepciones

para los gobiernos locales y universidades, y aquellos acuerdos de negociación colectiva que habían existido antes del 26 de abril de 1979, donde se estipulaba que las actividades de las entidades públicas elegibles se rigieran por la legislación común.

En 1992, el Gobierno había prometido que solucionaría esta violación de los derechos de negociación colectiva mediante la promulgación de una nueva ley de empleo público. Esta promesa no se había cumplido, pese a la última propuesta del Presidente de Costa Rica y al decreto ejecutivo cuyo anuncio coincidió con las deliberaciones de la Comisión de la Conferencia. Describió este decreto como una acción de última hora que no logró resolver el problema del incumplimiento de Costa Rica del Convenio núm. 98. Señaló que, al no haber logrado promulgar una ley que garantice los derechos de negociación en el sector público en 1992, el Gobierno había dictado una reglamentación provisional sobre la negociación colectiva para los funcionarios del Estado, conocida como directiva 162. El Comité de Libertad Sindical de la OIT había examinado esta directiva y observado que infringía el Convenio núm. 98, dado que todos los acuerdos colectivos eran examinados por una Comisión de Homologación, que incluía ministros del Gobierno y que gozaba de plena autoridad para rechazar cualquier acuerdo negociado. Además, la directiva 162 excluye toda negociación de salarios u otras cuestiones que contravengan el presupuesto del Gobierno. Queda patente que el último decreto ejecutivo del Gobierno era similar a la directiva 162, al igual que sus defectos. Si bien no se había establecido una Comisión de Homologación propiamente dicha, existía una Comisión de Políticas que incluía a los mismos ministros del Gobierno, que podrían facilitar instrucciones a los negociadores del Gobierno para rechazar cualquier acuerdo propuesto que presuntamente contraviniera las condiciones del presupuesto del Gobierno y su política económica. Además, la ley de empleo público aún no se había adoptado.

Consideró que el Convenio núm. 98 se había menoscabado en el sector privado de Costa Rica y, a su juicio, el Gobierno había permitido que surgiera un clima de impunidad al tolerar el crecimiento de las asociaciones «solidaristas» y al no lograr evitar los despidos antisindicales. Todo ello se tradujo en una alarmante disminución de sindicatos y acuerdos colectivos. Señaló que sólo el 5,24 por ciento de los trabajadores del sector privado de Costa Rica había logrado mantener la representación y la protección sindicales. Esta cifra se redujo hasta llegar a un 2,29 por ciento, excluyendo a los pequeños productores agrícolas. Si bien la ley de 1984 de asociaciones solidaristas prohibía formalmente a dichas asociaciones la negociación de acuerdos colectivos, el «solidarismo» había aprovechado una laguna basada en el reconocimiento legal de los arreglos directos que podrían convenirse entre empleadores y grupos de trabajadores. Por consiguiente, entre 1994 y 1999, se habían registrado en el sector privado 479 arreglos directos, mientras que en el mismo período sólo se habían registrado 31 acuerdos de negociación colectiva entre sindicatos y empleadores. Además, el «fuero sindical», la doctrina legal de Costa Rica que supuestamente protegía a los activistas sindicales del despido por represalias, solamente era aplicable a un número reducido de líderes sindicales y únicamente por un período limitado de tiempo. Señaló que esta doctrina no se había reconocido como causa constitucional de acción, lo que a menudo contribuía a graves retrasos y no exigía al empleador que alegara una causa justa antes de llevar a cabo el despido. Observó igualmente que el sistema judicial de Costa Rica carecía de un mecanismo efectivo para obligar a los empleadores a readmitir a los trabajadores.

Por todos los motivos mencionados, apoyó a los miembros trabajadores para recomendar que se concediera un amplio mandato a la misión de asistencia técnica en Costa Rica. Además, por solidaridad y en consulta con los miembros del movimiento laboral de Costa Rica, advirtió que la FAT-COI iba a presentar una solicitud para que se examinaran los derechos laborales para Costa Rica, de conformidad con el Sistema de Preferencias de los Estados Unidos y la ley de la cuenca del Caribe. No obstante, expresó su sincera esperanza de que el caso de Costa Rica no se presentara a la Comisión en futuras conferencias de la OIT.

El miembro trabajador del Brasil expresó su preocupación ante ciertos aspectos de la aplicación del Convenio núm. 98 por Costa Rica, incluidos su cumplimiento por el Gobierno y por la Sala Constitucional. Antes de presentar sus comentarios sobre la aplicación del Convenio en Costa Rica, realizó un breve comentario crítico sobre el Informe de la Comisión de Expertos y señaló que, frente a la complejidad técnica de la situación, el Informe de la Comisión de Expertos de este año no era suficientemente detallado. La Comisión es consciente de las dificultades que encuentran los que intentan formar sindicatos en Costa Rica o salir de la lógica antisindical del solidarismo. Por consiguiente, pidió que en su próximo informe la Comisión de Expertos facilitara mayores precisiones sobre las discusiones de carácter jurídico que se estaban produciendo en Costa Rica sobre los métodos de aplicación del Convenio en cuestión. Como ha indicado repetidamente la Comisión de Expertos, cuando un país ratifica el Convenio núm. 98, incluso si no ha ratificado el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública 1978 (núm. 151), que se refiere específicamente a la Administración Pública, está obligado a adoptar mecanismos que garanticen la negociación colectiva y los convenios colectivos. Las únicas excepciones permitidas se refieren a ciertas funciones. Aunque cuando un Estado ratifica el Convenio núm. 98 puede encontrar dificultades legales y constitucionales para su cumplimiento, la posición de la Comisión de la Conferencia, de la Comisión de Expertos y del Consejo de Administración es clara. El Estado que ratifica debe realizar las modificaciones necesarias para hacer posible la plena aplicación del

Convenio, de manera que los mecanismos de negociación colectiva y de convenios colectivos puedan funcionar.

Cierto número de problemas abordados por la Corte Suprema de Costa Rica en este terreno derivan del sistema administrativo legal de Costa Rica, que es un sistema típico de los países que han adoptado el modelo legal del derecho civil. En tales países, la administración pública clasifica a veces a sus empleados según el sistema de derecho administrativo. Este sistema, cuando no impide, obstaculiza sin duda la adopción de mecanismos para la negociación colectiva y los convenios colectivos en la función pública. Sin embargo, estimó que no era posible superar tales dificultades que comprometían la plena aplicación del Convenio núm. 98 en Costa Rica. Por esta razón, recomendó que la Oficina facilitara asistencia técnica para ayudar al Gobierno a encontrar el mejor medio de aplicar plenamente el Convenio. Por otra parte, expresó su preocupación observando que la Sala Constitucional de la Corte Suprema había mantenido que la negociación colectiva y los convenios colectivos eran constitucionales para los empleados que no estaban regulados por la carrera administrativa. Esta decisión representa por sí misma una limitación a la plena aplicación del Convenio si se refería a trabajadores que no ejercían funciones estatales. Otro aspecto preocupante de la decisión de la Corte es que delega a los diferentes niveles de la Administración Pública la facultad de decidir cuándo los empleados pueden ser protegidos por convenios colectivos y cuándo no. Consideró que esta decisión daba un gran poder discrecional a la Administración Pública. Conociendo la tradición del solidarismo y sus efectos nocivos sobre los sindicatos, temió que los diferentes niveles de la Administración Pública en Costa Rica no estuvieran plenamente comprometidos en la construcción de un clima de pleno respeto de la libertad sindical y de la negociación colectiva. Esto lo demuestra la dramática situación en que se encuentra el número de convenios colectivos en Costa Rica.

Por último, señaló que la declaración del representante gubernamental no había esclarecido la situación. Si hay una decisión judicial que ha interpretado la Constitución de Costa Rica de la manera descrita, es decir, restringiendo la aplicación del Convenio núm. 98 que Costa Rica se comprometió a cumplir, la presente Comisión no tendrá otra alternativa que recomendar al Gobierno que someta una enmienda constitucional al Parlamento que pueda garantizar la plena aplicación del Convenio.

La miembro trabajador de Argentina señaló que la negociación colectiva y el ejercicio de la libertad sindical para los trabajadores vinculados al Estado es un derecho fundamental que ha sido históricamente obstaculizado por los gobiernos, que son además sus empleadores. En la lucha por el reconocimiento de estos derechos ha sido fundamental la actividad reguladora de la OIT y en particular la adopción de los Convenios núms. 98, 151 y 154. Indicó que por este motivo es preocupante que un gobierno del continente americano vulnera lo dispuesto en el artículo 4 del Convenio núm. 98, negando el acceso a la negociación colectiva a los trabajadores del sector público. Señaló que aunque el Gobierno informa a la Oficina que se habría dictado un decreto por el que se permitiría a los trabajadores del sector público negociar convenios colectivos de trabajo, es importante destacar que tal como está regulada la negociación en este decreto, además de su presunta inconstitucionalidad, está muy restringida, ya que la vigencia plena del convenio colectivo depende de una aprobación legislativa supeditada a previsiones presupuestarias. Indicó que ante la existencia de países donde los ajustes presupuestarios han impedido la efectiva negociación colectiva para los trabajadores estatales, teme que las barreras impuestas a la negociación colectiva la transformen en una utopía. La oradora exhortó a que se dicte una legislación que se ajuste a lo dispuesto en el Convenio núm. 98 privilegiando el principio de buena fe en el marco de un diálogo social con activa participación de la representación sindical de los trabajadores, ya que si no Costa Rica continuará violando lo dispuesto en este Convenio. Por último indicó que apoyaba lo manifestado por el portavoz de los miembros trabajadores.

El miembro gubernamental de Trinidad y Tabago tomó nota con interés de las medidas adoptadas hasta la fecha por el Gobierno de Costa Rica para dar un efecto tangible a las disposiciones del Convenio núm. 98, en particular en lo que respecta al derecho de los trabajadores del sector público a negociar colectivamente. Expresó la esperanza de que con la asistencia permanente del equipo multidisciplinario de la OIT solicitada por el Gobierno Costa Rica podrá poner finalmente la legislación y la práctica en conformidad con las disposiciones del Convenio a la brevedad posible.

El representante gubernamental señaló que algunos miembros de la Comisión no habían comprendido adecuadamente la información dada en su declaración inicial. Negó rotundamente que no haya garantías a nivel jurídico para celebrar convenios colectivos en el sector público. Preciso que el pasado mes de febrero la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia había enmendado una interpretación anterior restrictiva sobre la ley general de administración pública de 1979, de manera que en la actualidad son constitucionales los convenios colectivos y la negociación colectiva en general en cualquier institución del Estado. No obstante, hay limitaciones en lo que respecta a algunos altos cargos, lo cual no plantea problemas de consonancia con el Convenio núm. 98. El reglamento de negociación colectiva emitido recientemente no es en absoluto una copia de la directriz de 1992. En efecto, el decreto deroga dicha directriz, la cual preveía un procedimiento de negociación de nivel inferior (no había firma de convenios colectivos de trabajo, sólo actuaba respecto de un abanico muy limitado de materias, y el resultado de la negociación estaba supeditado a la decisión de una comisión de homologación). Esa directriz ha sido derogada y no existe.

Lo que existe es el fallo de adición de la Sala Constitucional mencionado en el primera declaración del orador y en base a ello un decreto con las más amplias garantías para la negociación colectiva en el sector público. Esta negociación tiene particularidades ya que lo que se negocia tiene que estar en consonancia con el principio de legalidad presupuestaria, que es un principio normal en los distintos países y los órganos de la OIT así lo han interpretado. Reiteró que el decreto había sido sometido a la OIT y a las organizaciones representativas. Negó categóricamente que fuera un decreto improvisado antes de la Conferencia de la OIT. El proceso que culminó con este decreto empezó en febrero de 2001 cuando la Constitucional se definió sobre el asunto de la negociación colectiva en el sector público. Posteriormente una comisión de juristas del más alto nivel elaboró un borrador sometido a las organizaciones de trabajadores y de empleadores y a la OIT. El Estado debe actuar con celeridad cuando se trata de cuestiones laborales importantes, y en este caso ha encontrado, a través del decreto en cuestión, una solución inmediata, acorde con el derecho nacional y con las normas de la OIT. Reiteró que el decreto que reglamenta la negociación colectiva en el sector público debía reforzarse con un proyecto de ley, y que ahora se pueden firmar convenios colectivos. En cuanto a las dudas de algunos miembros sobre si la legislación contiene suficientes garantías, corresponde a la Comisión de Expertos pronunciarse al respecto. En cuanto a otros temas planteados por diferentes miembros de la Comisión, indicó que disponía de abundante documentación para dar una respuesta adecuada pero que, por tratarse de puntos fuera de orden y una relación con las observaciones de la Comisión de Expertos, optó por ceñirse al tema concreto objeto de la discusión.

Los miembros trabajadores declararon que no pueden sino reiterar su convicción según la cual la aplicación del derecho de negociación colectiva en Costa Rica plantea serios problemas, y ello en diferentes sectores. En lo que respecta al sector público, señalaron nuevamente que el decreto ejecutivo mencionado por el representante gubernamental y comunicado a la OIT en la presente reunión de la Comisión no responde a las reivindicaciones de los trabajadores de Costa Rica. En consecuencia, solicitaron que una misión de contactos directos, o al menos una misión de asistencia técnica, se desplazara al lugar para analizar todas las dificultades de aplicación del Convenio núm. 98. Invitaron asimismo al Gobierno a que enviara a la Comisión de Expertos informaciones acerca de las medidas adoptadas, en el derecho y en la práctica, para poner de conformidad sus exigencias con el Convenio núm. 98. Por último, informaron a la Comisión de que los miembros trabajadores no dejarían de volver sobre este caso si la Comisión de Expertos no comprobaba en sus próximas memorias verdaderos progresos.

Los miembros empleadores señalaron que en la discusión se había observado la necesidad de realizar otras aclaraciones. Esto se aplica también a las palabras finales de la alocución del Ministro que representa al Gobierno; de lo contrario no sería lógico aceptar el ofrecimiento de la asistencia técnica. El Ministro está dispuesto a reforzar la situación legislativa y esto debería en efecto realizarse. Aconsejaron a todas las partes que examinaran en el futuro el Convenio núm. 144 que constituye la base del diálogo y del progreso. Pidieron al Gobierno actuar en consecuencia para observar los cambios que se producirán en el futuro.

La Comisión tomó nota de las informaciones orales y escritas comunicadas por el Gobierno y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión subrayó que desde hacía años, la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical venían constatando divergencias entre la legislación y la práctica nacionales, por una parte, y el Convenio, por otra, en lo que respecta al derecho de negociación colectiva de los funcionarios públicos que no trabajan en la administración del Estado. La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno relativas a un reciente decreto ejecutivo del Presidente de la República que reglamenta el derecho de negociación colectiva en el sector público, incluidas las instituciones estatales. Asimismo, la Comisión observó que el Gobierno había solicitado la asistencia técnica de la OIT y que esta misión tendrá lugar en septiembre de 2001. La Comisión pidió que la misión examinara de manera exhaustiva y amplia la situación relativa a los distintos aspectos de la negociación colectiva. La Comisión expresó la firme esperanza de que en un futuro muy próximo podría estar en condiciones de constatar progresos en la legislación y en la práctica respecto de la aplicación del Convenio. La Comisión pidió al Gobierno que comunicara una memoria detallada que pueda ser examinada en la próxima reunión de la Comisión de Expertos a efectos de que realice una evaluación de la situación si fuera el caso.

Perú (ratificación: 1960). **Un representante gubernamental** recordó que el actual Gobierno del Perú es un Gobierno que se planteó como objetivo fundamental el asegurar una transición de poder fluida y sin contratiempos hacia un régimen democrático. Este mandato concluye con la transición del poder el próximo 28 de julio al recientemente elegido Gobierno, que presidirá el Sr. Alejandro Toledo, en elecciones que han sido calificadas por todos los observadores internacionales como transparentes y ejemplares. En este contexto y como parte medular de la política laboral del Gobierno Constitucional de Transición, expresó desde un inicio la voluntad del Gobierno de asegurar y respetar en la legislación y en la práctica los principios y derechos fundamentales en el trabajo que universalmente promueve la OIT.

En esa misma línea de acción y como parte de la política de reconciliación, de unidad nacional, y reforzamiento de la institucionalidad democrática del Gobierno Constitucional de Transición, al comienzo de

la gestión restableció el diálogo social tripartito que viene realizándose a través del «Consejo Nacional del Trabajo y Promoción Social» como órgano de concertación y que es el escenario ideal para iniciar un proceso de democratización de las relaciones de trabajo que conduzca a una práctica activa de participación y cooperación de los actores sociales. Como punto de partida del Consejo Nacional se suscribió una «Declaración» por unanimidad, que «compromete» su trabajo en el esfuerzo de lograr el clima social en el país que se sustente en el reconocimiento de los derechos humanos, el respeto al ordenamiento jurídico nacional e internacional, en el diálogo social democrático, la productividad, la competitividad, la cooperación, el respeto entre las partes y la visión de los problemas integrales del Perú. Además, se ha aprobado por consenso un diagnóstico de la formación profesional del Perú y un documento de trabajo sobre el Empleo en el Perú 1990-2000.

Finalmente informó de que el Ejecutivo regula la libertad sindical, la negociación colectiva y huelga, el cual recientemente ha presentado al Congreso de la República un proyecto de ley modificatorio de la ley de relaciones colectivas de trabajo que recoge las observaciones y recomendaciones planteadas por la Comisión de Expertos. Este último hecho se suma al hecho de que la propia Comisión de Expertos en su informe de 2001, en la página 71, menciona al Perú en la lista de casos de progreso en relación con el Convenio núm. 98. Declaró, refiriéndose a los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la falta de protección contra la discriminación antisindical, que la Comisión de Expertos manifestó su satisfacción porque se expidió la ley núm. 27270, ley contra actos de discriminación, que establece sanciones penales. Consideró que dentro del supuesto de hecho de la norma no se encuentran expresamente los actos antisindicales. En cuanto a la falta de sanciones por actos de injerencia antisindical, este punto estuvo contenido específicamente en el borrador del proyecto de ley remitido y fue suprimido. No obstante ello el proyecto de ley remitido al Congreso propone extender el ámbito subjetivo del fuero sindical, propuesta que es una protección de singular importancia respecto de los actos de injerencia. En efecto, la extensión del fuero sindical abarcaría a los candidatos a dirigentes o delegados (30 días calendario anteriores y posteriores a la elección) y a los miembros de las comisiones negociadoras. De otro lado, la legislación penal contiene tipos de delito que incluyen determinadas manifestaciones de actos de injerencia que pueden afectar concretamente a trabajadores afiliados (sujeto agraviado) e indirectamente a la organización sindical (sujeto pasivo) como son: delito de coacción, delito de violación de la intimidad, delito de uso indebido de archivos computarizados, delito de violación de domicilio, delito de violación de la correspondencia, delito de interferencia telefónica, delito de supresión o extravío indebido de correspondencia, delito de perturbación de reunión pública y delito de atentado contra la libertad de trabajo y asociación.

Existen, pues, tipos genéricos en la legislación que reprimen los actos de injerencia contra las organizaciones sindicales, ello sin perjuicio de la actividades de prevención que realiza la autoridad administrativa de trabajo mediante programas de difusión destinados a crear una cultura de respeto de los derechos colectivos, que llevan a cabo los inspectores de trabajo. Respecto de la denominada jurisdicción constitucional, la acción de amparo permite a las personas naturales o jurídicas, según sea el caso, solicitar la extinción de actos que vulneren derechos constitucionales, como es el derecho a la negociación colectiva, y en general a la libertad sindical. Adicionalmente, en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República se ha aprobado por unanimidad el proyecto de ley núm. 1670/2000, que establece restricciones al despido arbitrario de los dirigentes sindicales y de los trabajadores que se afilien a una organización sindical; en otras palabras, su despido sólo puede estar sustentado en una causa objetiva prevista en la legislación nacional.

En cuanto al punto señalado por los expertos relativo a la lentitud de los procesos judiciales para resolver los actos de discriminación antisindical, la ley orgánica del Poder Judicial establece sanciones contra los servidores del Poder Judicial que no cumplan a cabalidad sus funciones. Las medidas adoptadas a fin de evaluar y adoptar acciones que permitan solucionar la lentitud del Poder Judicial son las siguientes: la formación de una Comisión conformada por miembros del Congreso de la República, representantes del Ministerio de Justicia y vocales de la Corte Suprema de Justicia encargada de redactar un proyecto de ley orgánica del Poder Judicial; en abril de 2001 se ha celebrado un convenio interinstitucional que crea una Comisión de alto nivel, conformada por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal de la Nación y el Ministro de Justicia, enmarcado dentro del Programa de Mejoramiento de Acceso a la Justicia, en donde se analizará y propondrá tomar acciones para mejorar la calidad de la administración de justicia en el Perú. En el marco del referido programa, que tiene el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, se propone contar con 43 módulos básicos de justicia en todo el territorio nacional, en donde se busca concentrar a los fiscales, jueces, y defensores de oficio del Ministerio de Justicia, a fin de facilitar el acceso a la justicia. Adicionalmente, la Corte Suprema de Justicia ha creado a inicios del año 2000, en materia laboral y de seguridad social, una sala adicional avocada a conocer únicamente los reclamos laborales en última instancia, agilizando de esta manera los procedimientos judiciales en trámite. De otro lado, se vienen estudiando acciones para solucionar los conflictos laborales de manera extrajudicial mediante la conciliación obligatoria previa a un proceso, la que se lleva a cabo en el Ministerio de Trabajo y Promoción Social y en los centros de conciliación especializados y autorizados por el Ministerio de Justicia.

En cuanto a la negociación colectiva, en la comisión de trabajo del CNT y PS, órgano consultivo tripartito que el Gobierno ha puesto en marcha en enero de este año, se encuentra un proyecto sobre modificaciones a la ley de relaciones colectivas de trabajo que será discutido por los interlocutores sociales y que incumbe todos los aspectos referidos a la negociación colectiva.

En cuanto al artículo 9 de la ley de competitividad y productividad laboral que regula la facultad del empleador de modificar turnos, días u horas de trabajo, así como la forma o modalidad de prestación de las labores, el orador indicó que tal facultad tiene como límite lo pactado colectivamente; en este sentido, la ley de relaciones colectivas de trabajo, decreto ley núm. 25593, establece de manera clara que los convenios colectivos sólo pueden ser modificados por acuerdo de parte.

En cuanto a la regulación de la bonificación única por productividad en el sector público, el orador indicó los requisitos señalados en la resolución ministerial núm. 05-99-EF/15, artículo 1: a) el monto a otorgar debe establecerse tomando en cuenta el nivel de responsabilidad, contribución y compromiso del trabajador, reflejado en un proceso de evaluación; b) el monto puede efectivizarse en montos parciales; c) para el personal sujeto a negociación colectiva, la bonificación única por productividad será planteada y otorgada en el marco del proceso de negociación colectiva. Como se puede apreciar, la Comisión interpreta que el requisito del inciso a) se extendería a la negociación colectiva regulada en el inciso c); sin embargo, una interpretación literal del inciso c) permite concluir que las partes pueden negociar libremente las condiciones de otorgamiento del beneficio, ello siempre dentro de la disponibilidad presupuestal del sector correspondiente. La resolución ministerial núm. 038-2001-EF/10 de 25 de enero de 2001 regula los requisitos de otorgamiento del beneficio para los trabajadores que laboran en entidades que están bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado, FONAFE. Esta norma establece de forma literal que la bonificación única por productividad otorgada en el marco de una negociación colectiva debe otorgarse sólo a los trabajadores que cumplen con determinados requisitos como puntualidad, asistencia, cumplimiento de metas, productividad, etc. Como consecuencia de lo expuesto se dan casos como el referido a la negociación colectiva de PETROPERU S.A., empresa del Estado, en la que las partes no han pactado la bonificación única por productividad, sino de manera directa, un incremento de remuneraciones sin limitación alguna.

En cuanto a la opinión de los Expertos según la cual el proyecto de ley modificatorio de la ley de relaciones colectivas de trabajo de 31 de julio de 2000 contiene algunas disposiciones que no están en conformidad con el Convenio, el orador indicó que existen en trámite en el Congreso 3 proyectos de ley modificatorios de la ley de relaciones colectivas de trabajo que recogen en su integridad las observaciones y recomendaciones planteadas por la Comisión de Expertos.

Los miembros empleadores recordaron que los comentarios de la Comisión de Expertos en el caso del Perú se centran en la ausencia de una protección suficiente contra la discriminación sindical, en el acceso al empleo y en relación con otros aspectos. Si bien la Comisión de Expertos tomó nota con satisfacción de algunas mejoras en el caso, encontró que esa disposición no está aún concebida para sanciones contra actos de injerencia en organizaciones sindicales por parte de los empleadores. Al respecto, es desafortunado que la Comisión de Expertos no se haya referido a los casos individuales, dado que, tal y como se conviniere, la práctica es más importante que la teoría en casos tales como el presente. En este sentido, el representante gubernamental se refirió a algunas disposiciones que prevén sanciones penales y la Comisión de Expertos podrá, por tanto, analizar la cuestión una vez más a la luz de la nueva información.

Otra cuestión planteada en el Informe de la Comisión de Expertos concierne a la lentitud de los procedimientos judiciales en el caso de las demandas presentadas por los sindicatos. A este respecto, los asuntos planteados parecieran ser algo así como un caso ambiguo relacionado principalmente con cuestiones vinculadas a la infraestructura judicial. El problema de la lentitud de los procedimientos no deberá considerarse aisladamente, sino que habrá de depender, por ejemplo, del número de las diferentes etapas implicadas en el procedimiento y de si se exigió o no un procedimiento previo de arbitraje. Otra razón puede estar dada por el número de casos que deban ser tratados por los organismos judiciales. La Comisión de la Conferencia no dispone de información para emitir juicios en torno a estas cuestiones, que requieren una perspectiva general de la situación respecto del sistema judicial en el país. Ello requiere un análisis más exhaustivo por parte de la Comisión de Expertos.

Otro punto planteado por la Comisión de Expertos es la exigencia de una doble mayoría para poder concluir un convenio colectivo. Ello significa que se requiere tanto una mayoría de trabajadores como de empresas. La Comisión de Expertos declaró que es difícil dar cumplimiento a este doble requisito. Sin embargo, esta opinión puede ser demasiado simplista. La cuestión se plantea, por ejemplo, en términos de si la doble exigencia se aplica únicamente a un acuerdo *erga omnes* aplicable a todas las partes, y que no puede, por tanto, comprender los convenios colectivos cuyo alcance es más limitado. Los convenios colectivos no serían aplicables a todas las partes. Además, esta particular cuestión no está contemplada en el artículo 4 del Convenio y los miembros empleadores recordaron la importancia de apearse a las disposiciones del Convenio a la hora de las interpretaciones del mismo.

El último punto planteado por la Comisión de Expertos atañe a las facultades de los empleadores de introducir cambios en las condiciones

de trabajo. El Gobierno indicó que tales cambios están sujetos a tres criterios de razonabilidad. Sin embargo, en opinión de la Comisión de Expertos, estas salvaguardias no son adecuadas y la práctica contraviene los principios de la negociación colectiva. Los miembros empleadores encontraron que es ésta una conclusión algo sorprendente, especialmente habida cuenta de las diferentes tradiciones de la negociación colectiva en los diferentes países. Por ejemplo, en ciertos Estados con una larga tradición de negociación colectiva, los convenios colectivos pueden tener efectos en diferentes niveles, por ejemplo, una asimilación a las disposiciones legales, un efecto contractual o simplemente una categoría de recomendaciones. La situación difiere ampliamente en los diferentes países, con lo que es improductivo especular en torno a los efectos que pueda o deba tener un convenio colectivo. Esta es otra cuestión de la que no se cuenta con firmes disposiciones en el artículo 4 del Convenio.

Por último, los miembros empleadores señalaron la referencia que hizo el representante gubernamental a un nuevo proyecto de ley que sería promulgado a la brevedad. Por consiguiente, hicieron un llamamiento al Gobierno para que transmitiera la nueva legislación a la Comisión de Expertos para su consideración, una vez que hubiese sido adoptada.

Los miembros trabajadores recordaron los diferentes puntos planteados por la Comisión de Expertos en su última observación. En lo que respecta a la aplicación de los artículos 1 y 2 del Convenio, los miembros trabajadores comprobaron con satisfacción que el Gobierno ha adoptado medidas para remediar la ausencia de protección y sanciones lo suficientemente eficaces y disuasorias contra los actos de discriminación antisindical, en particular en el momento de la contratación o incluso en caso de actos perjudiciales en contra de los trabajadores y dirigentes sindicales. No obstante, lamentaron que la ley no sancionara la injerencia de los empleadores y pidieron al Gobierno que reparase rápidamente esa situación, habida cuenta de las normas internacionales que ha ratificado. Los miembros trabajadores hicieron suyas las solicitudes de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical con el fin de remediar las dificultades que provoca la lentitud de los procedimientos judiciales en la garantía de una protección adecuada de los trabajadores y sus organizaciones contra la discriminación. Por lo que respecta a la aplicación del artículo 4, los miembros trabajadores recordaron las recomendaciones formuladas por el Comité de Libertad Sindical en el caso núm. 1906, en las que se pide, al igual que la Comisión de Expertos, que se elimine el doble requisito de manera que las partes estén en condiciones de determinar libremente el nivel de negociación. A este respecto los miembros trabajadores insistieron en que se defina claramente el derecho de las organizaciones a la negociación colectiva en el caso en que su nivel de representatividad no llegue al 50 por ciento. Los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que adopte urgentemente todas las medidas necesarias para derogar las disposiciones que permiten a los empleadores modificar unilateralmente el contenido de los convenios colectivos. En efecto, esas disposiciones están en contradicción flagrante con los principios del Convenio. Expresaron la esperanza de que el nuevo Gobierno tendrá en cuenta sus solicitudes, así como de las formuladas por la Comisión de Expertos en relación con la ley de 31 de julio de 2000 y que la próxima memoria permitirá comprobar no sólo la buena voluntad del Gobierno sino también los progresos reales para armonizar la legislación y la práctica con el Convenio núm. 98 en lo que respecta a la negociación colectiva.

El miembro trabajador del Perú señaló que en su país se han producido cambios importantes en materia de recuperación de la democracia tras diez años de una dictadura que aplicó en el país un modelo económico de libre mercado con una flexibilización laboral que ha implicado una total desregulación de las relaciones laborales. El Gobierno Provisional de Transición viene cumpliendo un papel importante en la tarea de democratización. Destacó la positiva participación del actual Ministro de Trabajo que ha convocado al Consejo Nacional del Trabajo en un proyecto importante de desarrollo del diálogo social y de la concertación. Señaló la importancia de la ley de inspecciones y sobre edad mínima, y del proyecto de ley sobre relaciones colectivas. Si bien se reconocen ciertos avances y se felicita al Gobierno por ello, aún queda mucho por hacer. Los trabajadores se ven permanentemente amenazados por la posibilidad de lo que se ha llamado «despido arbitrario» contenido en el decreto-ley núm. 7290, que ha llevado a que en estos últimos diez años más de un millón y medio de trabajadores hayan perdido sus puestos de trabajo. No se permite la sindicalización de los trabajadores subcontratados a través de empresas de servicios y de cooperativas, ni de los trabajadores de los programas de formación laboral juvenil o de prácticas profesionales. No se reconoce a las organizaciones sindicales del sector público que agrupan a más de 600.000 trabajadores y que de hecho funcionan activamente. La negociación colectiva ha disminuido a una cuarta parte en estos últimos diez años. En sectores como la construcción civil, bancario y minero, entre otros, hace más de seis años que no se celebran convenios colectivos. La jornada de trabajo ha sido totalmente alterada. Aprovechando que la ley señala que la jornada de trabajo es de 48 horas semanales y no específica que debe ser de ocho horas diarias, muchas empresas exigen a sus trabajadores una jornada de más de 12 horas diarias. Es necesario entonces que se siga exigiendo al nuevo Gobierno peruano el cumplimiento cabal de los convenios de la OIT para el restablecimiento de los derechos laborales.

El miembro trabajador de los Estados Unidos señaló que aunque el informe de la Comisión de Expertos identifica algunas de las discrepancias existentes entre la legislación nacional y el Convenio, él desea

completar tal informe con la descripción de las violaciones generales, crónicas y sistémicas del Convenio en el régimen laboral del Perú. La Comisión de Expertos tomó nota de que la ley núm. 27270 de mayo de 2000 ha incorporado en el Código Penal disposiciones que prohíben la discriminación. Sin embargo, la Comisión también observó que esta ley no prevé sanciones contra los actos de injerencia de los empleadores respecto de las organizaciones sindicales, las cuales están garantizadas en el artículo 1 del Convenio. La legislación laboral aún no ha conseguido tratar el tema de la discriminación antisindical en el momento de la contratación. Además, la ley de fomento del empleo de 1995 faculta al empleador a reemplazar con una indemnización financiera limitada la reincorporación y el pago retroactivo a las víctimas de despidos antisindicales. Las privatizaciones han sido usadas como una herramienta efectiva para llevar a cabo actos de discriminación antisindical. En el proceso de privatización de las industrias de telecomunicaciones y ferrocarril en 1999, los trabajadores fueron despedidos de sus empleos y se les ofrecieron trabajos en empresas nuevas con diferentes condiciones de empleo, salarios más bajos y sin representación sindical. Además se les exigió que esperaran tres meses antes de afiliarse a un sindicato. También tuvieron que alcanzar un año de servicios en la misma compañía antes de poder participar directamente en la negociación colectiva. La mayoría absoluta requerida para trabajadores y empresas con miras a crear sindicatos para sectores de industria y estructuras de negociación es prohibitiva en contradicción con el Convenio. Finalmente, la legislación peruana faculta a los empleadores a introducir cambios unilaterales en las horas de trabajo así como en otros términos y condiciones de empleo. La premisa en el argumento del Gobierno es que si el asunto no es contemplado por un convenio colectivo, el empleador está legalmente autorizado a modificar unilateralmente las condiciones de empleo de cualquier empleado individual. Asimismo, el empleador está legalmente facultado a modificar unilateralmente los términos y condiciones de empleo de los empleados individuales, pactados en una negociación colectiva previa, sin que se haya llegado a un *impasse*. Además, el orador ha sido informado por sus colegas del movimiento laboral peruano de que la amenaza de despido arbitrario concede poder a los empleadores para realizar estos cambios unilaterales con impunidad. Las disposiciones del artículo 1 del Convenio son socavadas por la aplicación de la exigencia del voto secreto. Una lista completa de los trabajadores que asistan a las reuniones en que se vota secretamente es sometida a la Administración. Además, la ley peruana continúa teniendo una amplia definición de los servicios esenciales en los cuales se prohíbe la huelga o las acciones colectivas, que son el mecanismo de que disponen los trabajadores para garantizar el respeto de los derechos del Convenio núm. 98. Por lo tanto, esta Comisión debe seguir controlando de cerca la aplicación del Convenio en Perú.

El miembro trabajador del Brasil señaló que en los últimos diez años en los que el Perú fue objeto de observaciones por parte de la Comisión de Expertos, han podido comprobarse numerosas violaciones a los derechos humanos en general y a la libertad sindical en particular. La legislación sindical en el Perú tiene evidentemente objetivos autoritarios y pone a los sindicatos en una continua situación de inseguridad. Refiriéndose al derecho de huelga, indicó que su ejercicio está seriamente restringido por la ley habida cuenta del mecanismo de votación secreta por ella impuesta. Recordó que la Comisión de Expertos ha señalado durante años como contrario al artículo 4 del Convenio el requisito de contar con una mayoría absoluta, tanto del número de trabajadores como de las empresas, para celebrar convenios colectivos (artículos 9 y 46 de la ley de relaciones colectivas de trabajo). Esta exigencia es excesiva y tiende claramente a desalentar la libre negociación entre sindicatos y empleadores. Los convenios colectivos no son sino una ficción legal en el Perú. En efecto, la ley permite que el empleador altere unilateralmente lo acordado con un sindicato en lo que constituye un claro atentado contra la buena fe del sindicato y el ejercicio de la autonomía colectiva. Los procedimientos judiciales de protección contra actos de discriminación antisindical, previstos en la ley de 1992, son excesivamente lentos e ineficaces. En este sentido la Comisión de Expertos ha recomendado la adopción de modificaciones para que pueda tornarse efectiva la aplicación de los artículos 1 y 2 del Convenio. La protección legal de la actividad sindical sin un mecanismo judicial rápido se torna nula en la práctica. Por último, se sumó a la propuesta del portavoz de los miembros trabajadores y sugirió que las conclusiones de la Comisión deben ser enfáticas para que puedan ser escuchadas claramente, no sólo por el actual Gobierno, sino también por el futuro Presidente del Perú.

El representante gubernamental tomó nota de la discusión que tuvo lugar y de las opiniones interesantes y constructivas formuladas por los distintos grupos. De todo ello dará debida cuenta a su Gobierno y será tenido en consideración para el cumplimiento del Convenio. Como fue señalado por algunos de los trabajadores, el Gobierno actual ha dado importantes pasos hacia la reconstrucción democrática. Destacó la importancia del Consejo Nacional del Trabajo que constituye una garantía del diálogo social, considerado un elemento esencial para los cambios en materia laboral. Señaló que no puede garantizar lo que hará el nuevo Gobierno que asumirá sus funciones en el corto plazo, pero confió en que continuará avanzando en el fortalecimiento del diálogo social.

Los miembros trabajadores subrayaron que el Gobierno debía realizar las modificaciones necesarias en el proyecto de ley del 31 de julio de 2000 para que la negociación colectiva pueda ejercerse en la legislación y en la práctica de conformidad con el Convenio.

La Comisión tomó nota de las informaciones orales comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión subrayó con preocupación que la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical venían comprobando serias divergencias entre la legislación y la práctica nacionales y el Convenio, que se referían a: la insuficiente protección contra los actos de injerencia sindical; la lentitud de los procesos judiciales relativos a actos de discriminación antisindical o de injerencia, y las restricciones a la negociación colectiva tanto en el sector privado como en el sector público. No obstante, la Comisión se felicitó por la ley núm. 27270 que refuerza la protección contra los actos de discriminación antisindical. La Comisión tomó nota de las declaraciones del Gobierno según las cuales se ha elaborado un proyecto de ley que cubriría estas cuestiones y que sería discutido con los interlocutores sociales. La Comisión urgió al Gobierno a que tomara lo antes posible todas las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica nacionales, previa consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores, en plena conformidad con las disposiciones y exigencias del Convenio. La Comisión expresó la firme esperanza de que en un futuro muy próximo pudiese estar en condiciones de constatar progresos reales en la aplicación del Convenio. La Comisión pidió al Gobierno que comunicara una memoria detallada que pueda ser examinada en la próxima reunión de la Comisión de Expertos a efectos de una evaluación de la evolución de la situación.

Convenio núm. 111: Discriminación (empleo y ocupación), 1958

República Islámica del Irán (ratificación: 1964). **Un representante gubernamental**, al tiempo que recordó que el caso ha sido discutido por la Comisión en varias ocasiones en los años recientes, enfatizó los progresos positivos que ocurrieron en su país en el ámbito de la igualdad y lamentó profundamente que la Comisión haya decidido examinar el caso una vez más. El examen continuado del caso por la Comisión es desalentador y lleva a quienes atañe a preguntarse qué deben hacer para probar su determinación en el cumplimiento de sus compromisos con la OIT y en la aplicación del Convenio. El nuevo examen del caso es particularmente sorprendente en un momento en que la reelección del Presidente Khatami debe, en cambio, dar lugar a felicitarse sobre los progresos experimentados en el camino hacia la democracia. Además, el profundo compromiso del Gobierno de Irán con la erradicación de la discriminación fue puesto de manifiesto en la reunión que celebró en agosto del año pasado para los países asiáticos sobre el tema de la lucha contra la discriminación y el racismo. Este país también invitó a los secretarios generales de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) a asistir al segundo foro tripartito con miras a ofrecerles la oportunidad de intercambiar opiniones y buscar cualquier información que puedan necesitar sobre la situación de la República Islámica del Irán y la evolución ocurrida durante el pasado año. Tales progresos incluyen la elección del Secretario General de la Casa de los Trabajadores ante el Parlamento. Asimismo, hizo referencia a un informe, cuyas copias puso a disposición de los miembros de la Comisión, sobre las actividades de las mujeres en todos los ámbitos. Recordó que su país es una democracia desde sólo hace 20 años. Por lo tanto, es lamentable que la cuestión del cumplimiento del Convenio siga siendo examinada por la Comisión, en especial dado que la discriminación no está permitida en la legislación. Sin embargo, ofreció suministrar información completa sobre la situación referente a la igualdad en su país, a cualquiera que así lo requiera.

Otra representante gubernamental acogió con beneplácito los esfuerzos de la Comisión de Expertos y de la Comisión para fortalecer los derechos laborales y mejorar las condiciones de trabajo, mediante el seguimiento y supervisión de la aplicación de las disposiciones de las normas internacionales de trabajo, así como mediante la formulación de recomendaciones constructivas. Reiteró el compromiso del Gobierno de cumplir las obligaciones derivadas de su pertenencia a la OIT y de la ratificación del Convenio. Dijo que su país se ha comprometido a la aplicación de ese instrumento, cuyas disposiciones están en consonancia con los principios, valores y objetivos de su país. Sostener los derechos laborales es uno de los principios fundamentales de su Gobierno y las memorias de su país sobre el Convenio presentadas durante los últimos años proporcionan una indicación clara de la intención y de las tentativas para cumplir con sus obligaciones en el ámbito nacional y de conformidad con los principios pertinentes de la OIT. Las observaciones de la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio en la República Islámica del Irán han recibido la debida consideración y la oradora hace suyos los comentarios relativos a la continuación del diálogo y la cooperación entre el Gobierno y la Oficina. Expresó su voluntad de seguir desarrollando la fructífera interacción con la OIT. La Comisión de Expertos observó positivamente en su memoria algunos progresos registrados en Irán, en particular, los relacionados con la mujer y las minorías religiosas, al tiempo que solicitaba información más completa y detallada. Nueve párrafos del informe están centrados en la mujer. Lamentó el hecho de que la imagen real y la verdadera situación de las mujeres iraníes no se conozca plenamente en el mundo. Los esfuerzos del Gobierno destinados a promover los derechos de las mujeres, junto con las ideas que sobre los derechos de la mujer tienen personas y funcionarios de mentalidad amplia, han hecho progresar considerablemente la situación de las mujeres en Irán.

La presencia de la mujer en el Gabinete, la Asamblea Islámica Consultiva (Parlamento), las universidades, los consejos deliberantes y otros ámbitos de la vida social son ejemplos claros del nivel alcanzado en reconocimientos de los derechos de la mujer. Los encargados de la toma de decisiones en la República Islámica del Irán se han centrado en el otorgamiento de derechos a la mujer y en su participación en todos los ámbitos de la vida, un aspecto fundamental del desarrollo de la sociedad. El Gobierno ha adoptado varias medidas importantes para promover la condición de la mujer y facilitar su plena participación en la toma de decisiones. En las elecciones parlamentarias celebradas en febrero de 2000, de un total de 6.089 candidatos, 513 eran mujeres. El número de candidatas ha sido considerablemente superior que en las dos elecciones parlamentarias anteriores. Algunas de las medidas adoptadas para promover los derechos de la mujer son las siguientes: la incorporación de una perspectiva de género en las políticas y programas generales, por ejemplo, mediante la asignación en el presupuesto anual nacional de una partida especial destinada a las cuestiones de la mujer, que se ha incrementado más del 10 por ciento en el ejercicio 2000-2001 en comparación con el año anterior. Se ha elaborado un Plan Nacional de Acción para el progreso de la mujer, que hace hincapié en el fortalecimiento de los mecanismos institucionales, los derechos humanos de la mujer y los medios de comunicación. En el tercer Plan Quinquenal de Desarrollo (2001-2005) se concede especial atención a los asuntos de la mujer, y especialmente a los aspectos sociales. Entre las medidas adoptadas también cabe mencionar la revisión y enmienda de la legislación pertinente, la mejora de las prácticas jurídicas y la elaboración de un sistema nacional para el progreso de la mujer, así como también, en particular, el establecimiento de comisiones especiales en los organismos gubernamentales y en las comisiones especiales del Parlamento sobre cuestiones de la mujer y la familia. Sobre la cuestión de la promoción y los derechos de la mujer, recordó que en el informe de la Comisión de Expertos se reconocen los progresos realizados de 1991 a 1996 en lo que respecta a la participación de la mujer en diversos sectores del empleo remunerado y no remunerado y que la mejora de la situación ha continuado hasta el presente. No existen restricciones en cuanto a los estudios que pueden realizar las mujeres. Con objeto de incrementar la tasa de participación de la mujer en el mercado laboral, el Gobierno, de conformidad con la sección 158, B) del Plan de Desarrollo Económico, relativo a la creación de oportunidades para el empleo de la mujer, ha asignado y gastado 200.000 millones de rial y ha aprobado todos los reglamentos necesarios a estos efectos. Añadió que el número de ONG consagradas a la mujer es de 248 en el año 2000, en comparación con 139 en 1999. En efecto, durante los últimos cuatro años, se registró un aumento del 400 por ciento en el número de ONG. Uno de los objetivos del Gobierno es habilitar a la mujer para que participe en todas las esferas políticas, económicas y sociales. Al respecto, merece señalarse que en la sexta elección parlamentaria que tuvo lugar en 1999 resultaron elegidas más de diez mujeres, una de las cuales, candidata de la «Casa del Trabajo» iraní, es la primera mujer que accede a la Mesa del Parlamento. Además el número de mujeres en puestos de dirección, de 908 en 1997, pasó a 2.856 en 1999, una tasa de incremento del 300 por ciento. El porcentaje de la participación de la mujer en el mercado laboral ascendió al 11,7 por ciento, en comparación con el 10 por ciento registrado hace dos años. En el tercer Plan Quinquenal de Desarrollo se ha acordado dar gran importancia a la creación de empresas cooperativas de mujeres. En virtud de una ley adoptada recientemente, el Gobierno habrá de financiar el total de la inversión exigida cuando el 70 por ciento de la empresa sea propiedad de mujeres. Además, una característica notable del plan presupuestario establecido con arreglo a la ley aprobada consiste en una partida especial destinada a las mujeres propietarias de viviendas, en virtud del Fondo de protección de las oportunidades de empleo. Subrayó que la tendencia promocional que se observa en Irán debe ser tomada muy en serio, puesto que acelerará el proceso de eliminación de la discriminación contra todos los ciudadanos iraníes. En 1999, el número de mujeres en puestos de dirección de supervisión ascendió a 3.029. El mismo año, un 30,3 por ciento de los empleados estatales eran mujeres, de las cuales el 53 por ciento eran universitarias. En el 2000, el número de mujeres alfabetizadas en las regiones urbanas y rurales del país aumentó al 83 y 73 por ciento, respectivamente. Además, el 60 por ciento de los estudiantes que aprobaron el examen de ingreso en la universidad en el año académico 1999-2000 son mujeres.

Por consiguiente, concluyó que la presencia y el combate de la mujer iraní durante la revolución y su activa participación en todos los ámbitos sociales y políticos, su participación en el Gabinete, el Parlamento, las universidades, los consejos deliberantes y otros ámbitos de la vida social son claros ejemplos del nivel alcanzado en el reconocimiento institucional de los derechos de la mujer durante los últimos 20 años, desde el establecimiento de la democracia en su país. Aunque en numerosos países las mujeres no gozan de todos los derechos políticos necesarios para participar en las elecciones, en Irán todas las mujeres disfrutaban del derecho de participar libremente en el terreno político y pueden votar y presentarse como candidatas pacíficamente. La mujer ha desempeñado un papel considerable en el período de desarrollo político. En efecto, el comienzo de ese período se ha caracterizado por la participación masiva, en particular de los jóvenes y las mujeres, en las elecciones presidenciales de 1997 y 2001. En el Plan Quinquenal de Desarrollo se ha otorgado una consideración especial al progreso de la mujer con miras a incrementar su participación.

Por lo que respecta a los mecanismos para la promoción de los derechos humanos, la Comisión de Expertos tomó nota de la creación y fun-

cionamiento de la Comisión Islámica de Derechos Humanos, que actúa independientemente del Gobierno y del poder judicial. La Comisión también solicitó al Gobierno que siguiera facilitando información general sobre las actividades de esa institución. Indicó que la Comisión Islámica de Derechos Humanos se había establecido en 1994 como una institución nacional, por iniciativa de algunos juristas independientes. Los miembros del Parlamento, el poder judicial y los jueces, junto con los representantes de las organizaciones no gubernamentales pertinentes, son miembros de la Comisión. El presidente del poder judicial es uno de los miembros del Alto Consejo de la Comisión. A lo largo del último año, la Comisión organizó diversos seminarios y talleres en torno a la situación de los derechos humanos en Irán. En relación con los casos de violaciones de los derechos humanos en Irán en los ocho últimos meses, los observadores de la Comisión asistieron a las audiencias del tribunal en algunos casos. Se adoptaron recomendaciones y propuestas de medidas, emitidas por la Comisión, en base a su directa observación de las circunstancias de los casos. La Comisión Islámica de Derechos Humanos apunta a desarrollar una red de defensores de los derechos humanos en diversas provincias del país, con los siguientes objetivos y funciones: facilitar y estabilizar la participación pública en algunas actividades sociales para la mejora de los derechos humanos, la promoción de una sensibilización pública en este terreno y la prevención de violaciones de derechos humanos; el desarrollo de un conocimiento individual y de una tolerancia social en relación con los derechos humanos y las libertades, y la preparación de una estructura organizada de ramas provinciales de la Comisión Islámica de Derechos Humanos en todo el país. Además, se han establecido en los últimos años más ONG iraníes activas en los terrenos político, económico y cultural, algunas de las cuales gozan en la actualidad de un estatus consultivo con el ECOSOC. Además, el número de ONG que tratan de cuestiones de la mujer se incrementó a 113, veinte de las cuales son activas en el área de la erradicación de la pobreza de la mujer y de la promoción de la independencia económica y del empleo por cuenta propia de la mujer. En cuanto al tema de la política oficial para la protección de los derechos humanos de todos los ciudadanos, el Ministerio del Interior estableció una comisión especial para considerar y resolver los problemas de las minorías religiosas, con la participación de representantes de alto rango de las instancias gubernamentales pertinentes, los dirigentes de minorías religiosas y las ONG pertinentes. Además, en el último año, once asociaciones zoroastrianas y ocho asociaciones asirias han obtenido permisos para funcionar. El Gobierno no escatima esfuerzos en la eliminación de cualquier discriminación formal y de hecho contra las minorías religiosas. En consonancia con la determinación del Gobierno de fomentar la tolerancia y el respeto en la sociedad para todos los grupos religiosos, se celebró en Teherán, en 1999, un segundo seminario nacional, con la participación de minorías religiosas, sobre el tema de la Constitución y los derechos. Fue su objetivo la promoción del conocimiento y de la negociación públicas de los derechos de las minorías religiosas. Los artículos 22, 28, 29, 30 y 31 de la Constitución prevén igualdad de derechos para todos los ciudadanos iraníes. La tasa de desempleo entre las minorías religiosas es más baja que la tasa media de desempleo en el ámbito nacional, y las condiciones de vida de las minorías religiosas son más elevadas que la media nacional. La tasa de participación en el mercado de trabajo de las minorías religiosas en relación con su población es también más alta que la media nacional. Espera poder comunicar a la Comisión de Expertos nuevas estadísticas sobre la situación de las minorías religiosas, cuando se disponga de información.

Expresó la opinión de que los mecanismos de control internacionales no son la única solución y que es menester institucionalizar los derechos humanos, lo que no puede ser posible hasta que se dé una oportunidad de tomar las riendas de la situación a las instituciones nacionales. Propuso que un enfoque constructivo a la cuestión requeriría una estrecha colaboración del Gobierno con las organizaciones internacionales, en particular con la OIT, a través de proyectos de cooperación técnica. Recordó que, de conformidad con el artículo 6 del Código de Trabajo y con los artículos 43, 4); 2, 6) y 19, 20 y 28 de la Constitución, se prohíben el trabajo forzoso y la explotación de otros. Los iraníes, con independencia de su tribu o grupo étnico, gozan de la igualdad de derechos, y ni el color, la raza o el idioma, entre otras cosas, constituyen privilegios. Los individuos, sean hombres o mujeres, gozan de igualdad en materia de protección con arreglo a la ley y toda persona tiene el derecho de elegir libremente una ocupación. Volviendo al artículo 1117 del Código Civil iraní, reiteró que el artículo 18 de la ley sobre la protección de la familia prevé exactamente los mismos derechos para las mujeres. Opina que el artículo 1117 del Código Civil debería considerarse como de plena conformidad con el artículo 18 de la ley sobre la protección de la familia. De hecho, esta ley, que es más reciente, prevé los mismos derechos para esposos que para esposas. Apuntando a la integración de una perspectiva de género, en el Tercer Plan de Desarrollo se ha dado la máxima prioridad al empleo, tanto en el caso de las mujeres como en el caso de los hombres. Para abordar esta cuestión, se creó un Consejo Supremo del Empleo, con una estructura tripartita, encabezada por el Presidente. Los representantes del Gobierno, de los empleadores y de los trabajadores participan activamente en sus reuniones regulares, siendo muy estimulante la tendencia hacia el diálogo social. Indicó que el mes anterior se había celebrado en Teherán el segundo Foro del Trabajo Nacional Tripartito, con una gran participación y una estrecha interacción de los interlocutores sociales. El Foro adoptó una resolución final, dos de cuyos puntos se relacionan con las normas internacionales del trabajo fundamentales. El primero solicita

al Parlamento la aceleración del proceso de ratificación del Convenio núm. 182, y la decisión de ratificar el Convenio ha sido aprobada en la actualidad por el Consejo de Ministros, siendo sometida al Parlamento para su aprobación final. La Secretaría del Foro también había solicitado la creación de una comisión especializada para analizar la ratificación del Convenio núm. 87. Recordó que la Comisión de Expertos había confirmado en su informe, en muchas ocasiones, las medidas positivas adoptadas por el Gobierno. Sin embargo, está segura de que la Comisión mostraría su acuerdo de que las posiciones y la evolución positivas de las sociedades requieren períodos de tiempo prolongados y que no existe manera exitosa de abordar rápidamente las cuestiones, sobre todo en relación con la tolerancia social y cultural, la enmienda de disposiciones de las leyes y reglamentaciones, y su aplicación en la práctica. Este proceso exige estudios generales de expertos y logros graduales. Informó también a la Comisión de que se había celebrado a principios de año, con la asistencia de la OIT, un taller de formación en torno a los convenios fundamentales de la OIT. El seminario comprendió el Convenio núm. 111 y otros convenios fundamentales. Expresó a la OIT su apreciación del valioso seminario. Junto con el seminario, tuvieron lugar diversas discusiones entre los interlocutores sociales y los expertos de la OIT, acerca de la promoción del empleo de la mujer y de cuestiones relativas a la no discriminación. Espera con gran interés la aplicación de un proyecto técnico en algunas regiones, dirigida a una mayor igualdad, con el acento puesto en la situación del empleo de las mujeres cabezas de familia. Recordó la cuestión planteada por el miembro trabajador de Irán a la Comisión el año pasado e informó a la Comisión de que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se había opuesto a la adopción de una ley para exceptuar de la aplicación del Código de Trabajo a los lugares de trabajo y a las empresas que tuviesen cinco o menos empleados, así como que no se escatimaran esfuerzos para impedir la aplicación de la ley. Tales esfuerzos incluyen la presentación al Parlamento de un nuevo proyecto de ley y consultas con los diputados recientemente elegidos, de cara a la protección de las mujeres y de las minorías contra la discriminación en el empleo en esos lugares de trabajo. En este sentido, es notable que, tras el reciente Foro del Trabajo Nacional Tripartito, los interlocutores sociales hubiesen concluido un acuerdo de 32 artículos sobre el empleo y la protección social en los lugares de trabajo con cinco o menos empleados. Se dispone ahora de la versión en persa del acuerdo. En los últimos años la República Islámica del Irán ha manifestado claramente, en muchas ocasiones, su profundo deseo de desarrollar y mantener buenas relaciones con la OIT. El criterio principal en todos los casos ha sido la confianza y el respeto mutuos, al tiempo que se tienen en mente las diferencias culturales, históricas e ideológicas que pueden existir entre los países. Sin embargo, estas diferencias no deben impedir una buena relación laboral. Como conclusión, recordó que se había celebrado en Irán, hacía dos días, la octava elección presidencial iraní, fundada en un proceso democrático en el que hombres y mujeres habían participado activamente y que el Presidente Khatami había sido reeligido con una victoria aplastante del 77,88 por ciento de los votos. Por consiguiente, se mostró convencida de que es irreversible la tendencia hacia la reforma y a una mayor promoción de las normas laborales en Irán. Expresó su agradecimiento a la Comisión por su comprensión y manifestó su buena voluntad de construir una interlocución basada en el respeto y en la cooperación mutuos.

Los miembros trabajadores agradecieron a los representantes gubernamentales por la extensa y detallada introducción suministrada sobre el caso. En relación con los comentarios del Gobierno relativos al hecho de incluir nuevamente el caso de la República Islámica del Irán en la lista de casos individuales, hicieron referencia al informe de la Comisión de la Conferencia del año anterior en lo que respecta a los criterios utilizados por los miembros trabajadores para la selección de los mismos. Estos incluyen el contenido de los casos, su relación con los convenios relativos a los derechos humanos fundamentales, las conclusiones adoptadas por la Comisión de la Conferencia el año anterior y los comentarios realizados por los miembros empleadores y los miembros trabajadores el año anterior. Añadieron que los miembros trabajadores decidieron, tras un cuidadoso examen, que este caso se incluyera nuevamente en la lista del corriente año. Asimismo recordaron a los representantes gubernamentales que la Comisión de la Conferencia no es un tribunal y que su función puede describirse como de asistencia a los Estados Miembros a superar las dificultades que puedan encontrar en el cumplimiento de los convenios que hubieran ratificado. Recordaron también que la base de las discusiones de la Comisión de la Conferencia son los informes independientes, imparciales y objetivos elaborados por un eminente grupo de especialistas en derecho laboral. Añadieron que uno de los aspectos que diferencia a la Comisión de Expertos de otros órganos, tales como la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, es que los expertos de ésta última son designados por los gobiernos, mientras que los expertos de la OIT son independientes. Por último agregaron que el examen de un caso por la Comisión de la Conferencia no constituye una sanción y que la Comisión siempre está dispuesta a valorar positivamente las mejoras.

Con respecto a los comentarios de los expertos sobre la situación general de los derechos humanos, señalaron a la atención el particular optimismo expresado por numerosos sectores en relación con la evolución reciente registrada en la República Islámica del Irán tanto en lo que respecta a la situación en materia de derechos humanos como al resultado de la elección presidencial efectuada hace poco tiempo en la que el Presidente Khatami obtuvo una victoria arrolladora sobre los conservadores. Sin embargo, hay quienes se muestran más cautelosos, basándose en que aún no es claro cuál es el rumbo que han de tomar los

reformadores, ni hasta dónde tienen el propósito de llegar o la capacidad para cumplir su cometido. Las condiciones positivas incluyen el hecho de que se ha permitido la publicación de nuevos periódicos y, al parecer, existe una mayor libertad de expresión. Sin embargo, se han clausurado un gran número de periódicos y detenido a periodistas por haber expresado opiniones no aprobadas por las autoridades. En opinión del representante especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se han realizado progresos tangibles en determinadas esferas aunque en otras no se han registrado cambios, e incluso, se han producido retrocesos. En efecto, muchos comentaristas sugieren que el pueblo no ha votado por los reformistas sino contra los conservadores. Estos últimos siguen ejerciendo un dominio considerable en el poder judicial, las fuerzas de seguridad, los medios de comunicación más importantes y la legislación. La Comisión de Expertos se había referido a la importante evolución registrada en el país respecto de la observancia de los derechos políticos y civiles fundamentales. En ese contexto hizo referencia al informe del Representante Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos. Los miembros trabajadores acogieron con beneplácito las referencias recíprocas y consideraron que también deberían incrementarse los esfuerzos para alentar a la Comisión de Derechos Humanos a referirse a las labores de la OIT. La Comisión de Expertos seguramente utilizó esos elementos para darle más profundidad y credibilidad a sus comentarios. La conclusión general es que si bien se han realizado progresos, subsisten ciertos inconvenientes e incluso graves imperfecciones en el cumplimiento del Convenio. La Comisión de Expertos citando el Representante Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, también hizo referencia a las perspectivas de lograr un cambio sustancial y de largo alcance. Sin embargo, los miembros trabajadores estimaron que las meras perspectivas de un cambio no son un fundamento muy sólido para examinar la situación relativa a la aplicación del Convenio. Los progresos sólo serán convincentes si son probados por hechos relacionados con la aplicación del Convenio en la práctica. Para dar un ejemplo, los miembros trabajadores se refirieron a una de las primeras cuestiones planteadas sobre la aplicación del Convenio, a saber, la discriminación contra los bahá'ís. La Comisión de Expertos sólo hizo referencia a un hecho, el que ya no es necesario declarar cuál es la religión a registrarse para contraer matrimonio. Si bien en sí es una medida positiva, no es, estrictamente hablando, pertinente para el Convenio, ni demuestra una mejora generalizada. En efecto, los miembros trabajadores consideran que en el informe del Representante Especial se indica que aunque en general existen buenas perspectivas, en la práctica la situación de los bahá'ís no ha mejorado significativamente. La discriminación continúa en el ámbito de la educación, el empleo, los viajes y las actividades culturales. Varios bahá'ís fueron detenidos por actos que no se considerarían delictivos en muchos países y dos de ellos enfrentan la posibilidad de que se les aplique la pena de muerte. La situación empeora si también se tiene en cuenta la de otras minorías reconocidas por el Gobierno, como los judíos, contra los que se perpetran crueles discriminaciones, así como contra los cristianos y los suníes.

Varios de los puntos de progreso mencionados en el informe de la Comisión de Expertos, acogidos con beneplácito por los miembros trabajadores, también figuraban en el informe del año pasado. En efecto, gran parte de la información suministrada por la Comisión de Expertos no es nueva. Esto es lamentable, habida cuenta de que durante la discusión del caso el año anterior se solicitó mayor información y que se indicaran hechos que permitieran documentar los progresos realizados. Sin esas pruebas, existe el peligro de que el proceso retroceda. El año anterior, los miembros trabajadores expresaron su beneplácito por la misión que visitó el país. No obstante, habían advertido que la misión sería más eficaz si incluyera una averiguación cuidadosa de los hechos e investigara los casos en los que se hubiesen realizado progresos reales en la legislación y en la práctica, así como registrado retrocesos continuos y nuevos inconvenientes. Asimismo subrayaron que esa misión, pese a su importancia, es sólo una herramienta y lo único que cuenta son los resultados. Recordó que el año anterior habían planteado una serie de cuestiones relacionadas con la situación relativa a la aplicación del Convenio. Plantearon nuevamente a la Comisión las mismas cuestiones, que principalmente se refieren a un seguimiento más preciso y equilibrado de la evolución significativa que se hubiese registrado en relación con los puntos que han sido objeto de discusión durante muchos años. Por lo que respecta a algunas de estas cuestiones, los miembros trabajadores entendieron que existen algunas respuestas: el informe de la misión realizada en 1999 y la lista de contactos de la misión. No obstante, otros puntos planteados en sus cuestiones siguen siendo pertinentes. Los miembros trabajadores subrayaron la importancia del hecho de que la Comisión, de una etapa en que sus relaciones con el Gobierno eran desagradables e improductivas, había pasado a una fase de diálogo, mediante un intercambio relativamente normal de opiniones y deliberaciones. Ese diálogo se refiere al progreso, ciertamente lento, y al modo en que puede mantenerse e incrementarse. Se refiere a las numerosas y difíciles cuestiones que siguen planteándose en relación con las violaciones del Convenio, que, según recuerdan, es uno de los convenios sobre los derechos humanos fundamentales de la OIT. Los miembros trabajadores tienen la sensación de que el Gobierno desea continuar este diálogo. Por consiguiente, reiteraron la esperanza de que pudiese llevarse a cabo una nueva misión. Cualquiera sea el nombre que adopte, es importante que suministre respuestas a las cuestiones planteadas el año anterior, y que esas respuestas sean algo más que simples reiteraciones de la información de que ya se dispone. Es

necesario aportar hechos que demuestren la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica. Los miembros trabajadores están convencidos de que esa misión ayudará y estimulará todo progreso efectivo que se realice en el país y que, al facilitar las labores de la Comisión de Expertos y de la Comisión de la Conferencia, podría efectuar una contribución significativa para la plena aplicación del Convenio.

Los miembros empleadores expresaron su convencimiento de que las quejas presentadas por el representante gubernamental sobre el nuevo examen del caso de la República Islámica del Irán por parte de la Comisión eran algo exageradas. Señaló que Irán no era el único país que se presentaba a la Comisión en repetidas ocasiones y que un exceso de quejas podría alentar a la Comisión a continuar el diálogo en un futuro. Los miembros empleadores recordaron que la Comisión había examinado el caso en numerosas ocasiones y que todavía eran importantes las razones históricas del mismo. Observaron que por el informe de la Comisión de Expertos se había utilizado información facilitada por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y su Representante Especial sobre la situación de los derechos humanos en la República Islámica del Irán. Observaron asimismo que la Comisión de Expertos había tomado nota de ciertas mejoras con respecto a la situación de las mujeres en el país y a la libertad de expresión, aunque se había experimentado un retroceso en lo concerniente a la libertad de prensa y a la situación de los bahá'ís. Por tanto se contrastó esta situación con respecto a la aplicación del Convenio. Los miembros empleadores observaron que la Comisión de Expertos había solicitado más informaciones sobre la situación en el país con respecto a la igualdad de oportunidades y de trato. Una de las cuestiones planteadas fue el trato que recibían las quejas relativas a la discriminación y en particular la función que desempeñaba la Comisión Islámica de Derechos Humanos, es decir, cuál era su competencia y capacidad, si podían presentarse quejas a la misma y, en su caso, qué trato recibían estas últimas. Aunque el representante gubernamental había facilitado más informaciones, las preguntas aún pendientes de respuesta estaban relacionadas con las medidas que podría adoptar la Comisión Islámica de Derechos Humanos, habida cuenta de su función consultiva.

Los miembros empleadores recordaron que las cuestiones fundamentales que planteaba la aplicación del Convenio estaban relacionadas con la existencia de la discriminación por razón del sexo y del credo. La discriminación por razón del sexo había existido durante muchos años, afectando a las oportunidades de las mujeres de acceder al empleo y a los diversos puestos de trabajo. La interacción entre el mercado de trabajo y las cuestiones sociales significaba que la situación de las mujeres en la sociedad no podía mejorar si éstas carecían de oportunidades en el mercado de trabajo. La Comisión de Expertos había observado algunas mejoras entre 1991 y 1996, en ámbitos como los salarios, la educación y el acceso a las universidades. Sin embargo, los progresos habían sido menores en el mercado de trabajo. Se habían facilitado cifras sobre la participación de las mujeres en puestos de trabajo directivos y de alto nivel. A este respecto, el Gobierno había explicado que la situación se había deteriorado en cierta medida en el mercado del trabajo debido al aumento del desempleo. El poder judicial era otro de los ámbitos donde las oportunidades de las mujeres se veían limitadas, donde sólo podían desempeñar un papel de asesores, pero sin llegar a ser juezas. Los miembros empleadores señalaron que el poder judicial no era amplio en términos numéricos, pero que la admisión de las mujeres al mismo tendría un importante valor simbólico en lo que concierne a la igualdad. También consideraron que la vestimenta obligatoria para las mujeres, que iba acompañada de sanciones, constituía un obstáculo a la igualdad. Aunque el Gobierno había señalado que los despidos laborales de las mujeres no eran debidos a razones de este tipo, constituía sin embargo una medida claramente discriminatoria. A este respecto, aun cuando la Comisión de Expertos había pedido al Gobierno que proporcionara una copia completa de la ley sobre infracciones administrativas, el representante gubernamental no ha mencionado el tema. Por tanto, se necesita información para clarificar si el Gobierno está dispuesto a efectuar cambios al respecto. La Comisión de Expertos había planteado en cierta ocasión la cuestión relativa a los derechos de los maridos en lo concerniente al trabajo de las mujeres, en particular al derecho de los mismos de impedir que éstas aceptaran determinados trabajos, medida que va claramente en menoscabo de las mujeres. No queda claro por qué no se ha modificado o eliminado el artículo 1117 del Código Civil, particularmente al haber indicado que la legislación sobre la igualdad se ha adoptado más recientemente. Con referencia al Plan Nacional de Acción para las Mujeres, los miembros empleadores solicitaron información sobre si se había establecido una colaboración, y en qué medida, entre los representantes de los empleadores y de los trabajadores en cuanto a la aplicación y modificación del Plan. Añadieron que sin esta colaboración difícilmente podría aplicarse con éxito dicho Plan.

En cuanto a la cuestión de la discriminación por razón del credo que siempre había sido importante en el pasado, los miembros empleadores recordaron que la situación con respecto al reconocimiento de las minorías religiosas no había cambiado, aun cuando se había observado una preferencia para los musulmanes en la contratación. Sin embargo, apenas se dispone de información sobre la situación de los bahá'ís, que siempre han sido objeto de discriminación y de una opinión negativa por parte de la población en general. La Comisión de Expertos había estudiado la situación de los bahá'ís en ocasiones anteriores en que este caso se había examinado, y representantes gubernamentales anteriores habían admitido, por ejemplo, que los bahá'ís eran considerados espías. Aunque este argumento aparentemente ya no se utiliza, no se han facilitado otras informaciones al respecto. En ocasiones previas, la Comisión

de la Conferencia también había planteado la cuestión de la ley, para eximir de la aplicación del Código de Trabajo a empresas con cinco o menos empleados. Esta ley tuvo por efecto la no aplicación de la legislación del trabajo a dichas empresas, donde la situación de las mujeres era desfavorable al no gozar ya de la protección de las disposiciones en materia de igualdad.

Los miembros empleadores recordaron al respecto que, en todas las cuestiones planteadas, la discusión tripartita reviste gran importancia para la aplicación práctica de las medidas en el mundo del trabajo. Por tanto, instaron al Gobierno a que proporcionara información sobre la situación al respecto y esperaban con interés las observaciones de los miembros empleadores y trabajadores. Aunque en el informe de la Comisión de Expertos se había señalado que la situación había mejorado ligeramente en una serie de ámbitos, éste no era el caso en todas las esferas. A este respecto, el representante gubernamental y los miembros trabajadores habían pedido que se considerara la situación política. Los miembros empleadores están convencidos de que, aunque la situación política no es fácil en la práctica, no corresponde al mandato de la OIT discutir esta cuestión. No obstante, admitieron que el entorno político general es un factor decisivo en el mundo del trabajo. Por último, los miembros empleadores llamaron la atención sobre el hecho de que la mitad de la población de la República Islámica del Irán es menor de 18 años. Pidieron al Gobierno que considerara este hecho y que tomaran precauciones para no perder contacto con la mayoría de la población. Advertieron que los jóvenes están desarrollando nuevas ideas y actitudes y creían que el Gobierno, por su propio interés, debería tomar medidas de un modo rápido y consistente, a fin de satisfacer las expectativas de esta parte importante de la población. Por tanto, instó al Gobierno a responder verbalmente y por escrito a todas las cuestiones planteadas en la Comisión de Expertos y la Comisión de la Conferencia, como condición necesaria para un diálogo constructivo. Si bien nadie niega completamente la existencia de problemas con respecto a la aplicación del Convenio, los miembros empleadores insistieron en que es necesario un diálogo que conduzca al cambio y que dicho cambio debería ser más rápido en el futuro.

El miembro trabajador de Grecia señaló que sería conveniente que la Comisión reflexionara sobre sus métodos de trabajo a fin de evitar que se pierda tiempo al comienzo de sus debates en cuestiones que si bien son enriquecedoras son menos graves que las comprendidas en el examen de los casos individuales. Agradeció al Gobierno por las informaciones suministradas y recordó que la Comisión no es un enemigo del Gobierno ni del pueblo iraní. Es evidente que ha habido una mejora en la situación, al menos con respecto a la época en que todos los miembros de la creencia bahá'í eran considerados espías, las mujeres carecían de todo derecho y los miembros de la Comisión eran tratados con total falta de respeto por parte de la delegación iraní. El representante gubernamental ha enumerado una serie de hechos que ya figuran en el informe de la Comisión de Expertos. En este sentido, indicó que el diálogo de la Comisión no puede ser productivo si los representantes gubernamentales se limitan a repetir las informaciones contenidas en el informe y a felicitarse por el más mínimo progreso. Según la información disponible, hay más de 600.000 prisioneros en Irán y se han realizado más de 4.000 ejecuciones a lo largo de los cuatro últimos años, de las cuales 103 tuvieron lugar desde enero de 2001 a esta fecha. Aún hay ciudadanos iraníes exiliados a causa de sus creencias religiosas y políticas. Señaló que ya se habían mencionado suficientes cifras y que sólo le quedaba hacer algunas preguntas muy puntuales. ¿Es verdad que la edad nupcial para la mujer es de 9 años y que con una autorización médica puede incluso disminuirse esa edad? ¿Es cierto que el hombre no es punible por asesinar a su mujer en un crimen pasional? ¿Que mientras la mujer se mantiene virgen no puede contraer matrimonio sin la autorización paterna aunque haya cumplido los 60 años? ¿Que el divorcio es un derecho exclusivo del hombre? ¿Que una mujer mayor no tiene el derecho de realizar estudios en el extranjero sin el consentimiento de su tutor? ¿Que las menores de 9 años son consideradas penalmente responsables y, en consecuencia, pasibles de las mismas penas que los adultos (lapidación, flagelación, etc.)? Destacó sin embargo que el representante gubernamental había afirmado la existencia de una mejora neta en la situación de las mujeres y que incluso muchas de ellas habían sido elegidas para cargos en el Gobierno. Indicó que desearía conocer la naturaleza de dichos cargos y el número de mujeres que efectivamente los ocupan. Propuso que se enviara al país una misión de contactos directos y señaló que hubiera querido recomendar la inclusión de un párrafo especial para felicitar al país por los logros alcanzados, pero ello no será posible mientras la función de la Comisión Islámica de Derechos Humanos no esté claramente diferenciada de la de la Comisión de Supervisión de la Aplicación de la Constitución y, sobre todo, mientras no exista un Estado de derecho para todos los ciudadanos.

El miembro trabajador de Rumania hizo notar que la Comisión examinó el caso de la República Islámica del Irán, cosa que ha hecho en varias ocasiones durante los últimos años, a propósito del no respeto del Convenio núm. 111. A pesar de estas discusiones y ciertas conclusiones positivas de la misión técnica consultiva, las violaciones del Convenio núm. 111 continúan en Irán. Según el informe de la Comisión de Expertos, persiste la discriminación fundada en el sexo tanto en el plano jurídico como en el plano práctico, lo que se ve reflejado por la baja tasa de participación de las mujeres en el mercado de trabajo. El papel exclusivamente consultivo de las mujeres en la Magistratura es un ejemplo de la discriminación basada en el sexo. También mencionó las obligaciones del código de la vestimenta que persisten y que tienen un

impacto negativo sobre el acceso y la seguridad del empleo en el sector público para las mujeres que no son de confesión musulmana; y el artículo 1117 del Código Civil, que todavía no ha sido derogado, según el cual el marido puede comenzar un procedimiento legal para impedir que su mujer ejerza una profesión u ocupe un empleo. Respecto a la discriminación basada en la religión, no se tiene ninguna nueva información sobre la situación de las minorías religiosas reconocidas, hombres o mujeres, sobre el mercado de trabajo y su nivel de empleo en los sectores público y privado. Existen, por otra parte, restricciones formales impuestas a la contratación de miembros de la creencia bahá'í en el sector público. El miembro trabajador concluyó su intervención afirmando que todos estos aspectos representan graves violaciones del Convenio num. 111 y propuso el envío de una misión de contactos directos, con un mandato preciso que complete el de la misión técnica consultiva que tuvo lugar en 1999.

El miembro trabajador de Colombia agradeció las informaciones facilitadas por el representante gubernamental. Indicó que frente a las informaciones gubernamentales de casos de progreso, otras fuentes del interior del país señalan que la situación de la mujer, en particular en lo que respecta a la discriminación en el empleo por motivos de sexo, está muy lejos de niveles siquiera aceptables de igualdad. Por ejemplo, en cuanto a la cuestión del acceso de la mujer a puestos importantes, indicó que en la justicia la mujer sólo realiza funciones consultivas y no puede dictar sentencias. Se preguntó cómo la pretendida cifra — sin duda distorsionada — de crecimiento del ingreso de las mujeres en centros educativos (que alcanzaría a más del 40 por ciento según informaciones mencionadas en el informe de los expertos) es compatible con una participación tan baja de la mujer en el mercado laboral. Deploró que la misión técnica que visitó el país no pudiera acceder a los centros de estadísticas y entrevistarse con los responsables de éstos. Deploró también constatar que la discriminación continúa respecto de las mujeres y de las religiones minoritarias. Frente a los cambios profundos invocados por el Gobierno, hay que subrayar sin embargo que de los 2 millones de personas que trabajan en la administración pública, según las informaciones en poder del orador sólo el 13 por ciento son mujeres. Instó al representante gubernamental a que indicara claramente cuál es la edad requerida para poder casarse (oficialmente 14 años para las niñas) y si continúa la práctica de casamientos con niños de 9 años. Aunque respeta la cultura iraní, desde la cultura del orador ello es una barbaridad. Sin duda este caso merece un párrafo especial.

El miembro trabajador del Pakistán declaró que estaba obligado a hacer comentarios sobre la aplicación de Irán del Convenio núm. 111 debido a que ambos países compartían la misma cultura y mantenían estrechas relaciones. En tanto que miembro de la Comisión desde hace diez años, había observado cambios positivos en la postura adoptada por el Gobierno de Irán. Recordó que, tras la revolución islámica, la Comisión había tratado de establecer un diálogo con Irán, pero que el Gobierno se había negado, adoptando una actitud inflexible. El orador había observado en la presente Comisión una actitud muy diferente y positiva del mismo, con un Gobierno que acepta el diálogo con la OIT, así como el envío de una misión al país. Algunos de esos progresos han sido destacados por la Comisión de Expertos así como por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, respecto a la situación de los bahá'ís. Notó, asimismo, los progresos que se han experimentado respecto a la situación de la mujer, tal y como constaba en el párrafo 6 del informe de la Comisión de Expertos, en el que se señalan algunos progresos en el incremento de la participación de la mujer en diversos sectores del empleo asalariado y no asalariado, así como en la educación para las niñas y mujeres. Destacando que la Comisión y el Gobierno compartían aparentemente los mismos ideales, y especialmente respecto a los temas de derechos humanos, se mostró satisfecho por el tiempo dedicado por el representante gubernamental a explicar a la Comisión la situación en Irán. Sin embargo, notó que seguían existiendo ciertas zonas grises relativas a los puntos planteados por la Comisión de Expertos en los párrafos 16, 17 y 20 de su informe. Respecto al tema del trato de las minorías en Irán, la Comisión de Expertos notó el progreso experimentado, pero siguió observando discriminación contra las minorías en el sector público. Por ello, solicitó al Gobierno que explicara estas discrepancias existentes entre las disposiciones del Convenio y la legislación nacional, e instó al Gobierno a que tratara de resolverlas. Esperó que se siguiera progresando en la situación y que el Gobierno cumpliera sus compromisos para la total aplicación del Convenio.

El miembro empleador de la República Islámica del Irán notó que los intervinientes han hecho tantas preguntas que el representante gubernamental necesitaría horas para responder a todas ellas. Si bien no fue su intención intervenir en lugar del representante, respecto al tema de la discriminación contra las mujeres, llamó la atención sobre los progresos ya mencionados por el representante gubernamental, declarando que las recientes elecciones en Irán hablaban por sí solas. Consideró que la mejor prueba de la inexistencia de discriminación es el entusiasmo mostrado por las mujeres iraníes en la elección de los candidatos. Su participación activa, en su opinión, es prueba de que las mujeres iraníes están mostrando su inteligencia de forma deliberada para elegir libremente lo que mejor les conviene. Añadió que el pueblo iraní tiene una larga historia que remonta a varios miles de años atrás. La cultura iraní ha proporcionado grandes intelectuales en diversos momentos, los cuales tienen una sola cosa en común, el reconocimiento de la necesidad de lograr un equilibrio entre las opiniones divergentes. Subrayó que dicho equilibrio debía considerarse asimismo en el examen de este caso por la Comisión.

El representante gubernamental expresó su agradecimiento ante los comentarios valiosos realizados por los miembros de la Comisión. Aunque discrepa con algunas de las declaraciones, reconoció sus intenciones constructivas. Este ambiente constructivo es lo que el Gobierno espera de la OIT. Consideró sin embargo que los miembros empleados no habían sido del todo justos en la evaluación del caso. Señaló que uno de los problemas es que las estadísticas que se habían proporcionado deberían haber sido enviadas a la Oficina mucho antes de la sesión de la Comisión. No ponía en duda las buenas intenciones de los miembros trabajadores de Grecia, Rumania y Colombia y de los restantes oradores, y les invitó a seguir en contacto con el Gobierno si tuvieran cualquier duda sobre la situación de Irán. En cuanto a los comentarios concernientes a la edad mínima para contraer matrimonio, señaló que esto forma parte de las creencias religiosas del país. Sin embargo señaló que esto es un tema importante y que una ley ha sido sometida y aprobada en el seno del Parlamento que eleva la edad para contraer matrimonio de las mujeres a los 14 años y de los hombres a los 17. Explicó que cuando hay algún tema dudoso se somete al Consejo de Conveniencia, compuesto por seis miembros religiosos y otro seis seculares, que examinan la cuestión y determinan las medidas apropiadas que deben adoptarse. El orador señaló que en lo que respecta a la discriminación fundada en motivos religiosos, la Constitución de Irán, que fue aprobada por el 98 por ciento de la población iraní después de la revolución islámica, reconoce un amplio número de minorías religiosas, cristianos, judíos, seguidores de Zoroastro y, por supuesto, el islam. El Gobierno está obligado a respetar la Constitución. Aunque los bahá'ís no son reconocidos como una minoría religiosa, el Consejo de Conveniencia tomó la decisión de concederle a este grupo todos los derechos civiles de los que disfrutaban los iraníes. La Comisión de Expertos señaló que este tema es un problema social en Irán, pero ha sido presentado al Consejo de Conveniencia y leyes han sido adoptadas para remediar el problema. Los miembros trabajadores de Irán aparentemente pasaron por alto, en lo que respecta al artículo 1117 del Código Civil en virtud del cual un marido puede presentar una acción ante un juzgado para impedir que su mujer acepte una profesión o trabajo, el artículo 18 de la ley de protección de la familia que extiende a las mujeres el mismo derecho para impedir el empleo del cónyuge. Por lo tanto esto supone un nuevo desarrollo, ya que en estos asuntos los hombres y las mujeres disfrutaban de los mismos derechos. El representante gubernamental advirtió que el embajador iraní y los empleados de la misión permanente de Irán en Ginebra siguen a la disposición de los miembros de la Comisión de la Conferencia. Que no deberían dudar en ponerse en contacto con la misión en el caso de que tengan alguna duda sobre la situación en Irán. La misión les proporcionará información completa y les aclarará cualquier duda. Además, señaló que su Gobierno había cooperado totalmente con la misión de contactos directos de la OIT y reiteró que la misión no tenía ningún tipo de restricción ni en sus actividades ni en sus contactos. Instó a la Conferencia que no mezclas temas de derechos laborales con asuntos políticos. Por esta razón, Irán no permite al Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas que visite Irán. A pesar de esto, su Gobierno le había otorgado plena autoridad para invitar a la OIT a Irán, e hizo esta invitación extensible a los miembros trabajadores y empleados. A pesar de que es importante no mezclar temas de derechos humanos con temas de la OIT, reconoce las deficiencias en algunos aspectos en cuanto a la aplicación del Convenio, como ha señalado la Comisión de Expertos. Agradeció las sugerencias y recomendaciones de la Comisión para superar estas deficiencias.

Los miembros trabajadores, en respuesta a las declaraciones hechas por el portavoz del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de la República Islámica del Irán, expresaron su creencia de que el proceso de cambio del país es de largo plazo. Sin embargo, consideraron que es importante que el Gobierno se fije metas concretas y las implemente. Los miembros trabajadores están totalmente de acuerdo con los miembros empleadores en que es necesario que el Gobierno se fije prioridades y haga esfuerzos para acelerar el proceso. Es también importante enfatizar que la OIT está disponible para asistir al Gobierno en sus esfuerzos. Los miembros trabajadores desearon responder a la segunda cuestión planteada por el portavoz del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que se refiere al tema central tratado por la Comisión. El portavoz indicó que la Comisión debe tener en cuenta la cultura y la historia de la República Islámica del Irán, así como otros factores. El miembro trabajador de Pakistán mencionó también este tema. Los miembros trabajadores señalaron que, aunque la Comisión tiene gran respeto por las diferencias culturales, ellos consideran que los convenios sobre derechos humanos fundamentales son normas mínimas de aplicación universal que no pueden tener dichas diferencias. Por lo tanto, consideraron que no puede haber flexibilidad en la aplicación de las normas fundamentales sobre derechos humanos ni excepciones para la aplicación del Convenio basadas en particularidades culturales o de otro tipo. Con respecto a las conclusiones del representante gubernamental, los miembros trabajadores tomaron nota de su comentario acerca de que el Gobierno estableció nuevas reglas en relación con la cuestión de los bahá'ís y de que ese problema había sido resuelto. Sin embargo, ellos consideraron que el simple establecimiento de una regla no necesariamente elimina los problemas, por las razones que el mismo representante gubernamental mencionó, en especial, que siguen existiendo prejuicios consustanciales. Aunque se trata de una difícil tarea, el Gobierno debe esforzarse por garantizar que estas nuevas reglas sean implementadas en la práctica y esperaron que la OIT realice un seguimiento y verifique este punto. En respuesta a la declaración gubernamental

mental de que la Comisión no debe confundir cuestiones de la OIT con cuestiones relacionadas con los derechos humanos, los miembros trabajadores observaron que el Convenio se refiere a la discriminación en el empleo y la ocupación y por lo tanto incluye un aspecto de derechos humanos. Los miembros trabajadores también consideraron que es lamentable que los resultados del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas continúen difiriendo de los de la OIT. Debería realizarse un serio esfuerzo para clarificar este punto. Los miembros trabajadores destacaron que, aun cuando el Gobierno se esfuerce por lograr un cambio en las cuestiones planteadas por el Comité de Expertos, como el representante gubernamental declaró, la OIT debe recordar que, en el país, el poder judicial aún está en manos de los conservadores en temas de seguridad, fuerzas armadas y prensa. Por consiguiente, advirtieron que la Oficina no debe ser complaciente y dar por sentado que el proceso de cambio en la República Islámica del Irán es irreversible. A este respecto, sugirieron que a la misión de contactos directos de 1999 le siga otra misión cuyo mandato contenga tres objetivos. En primer lugar, la misión complementaria debe seguir controlando los progresos de Irán hacia la implementación plena del Convenio en la legislación y en la práctica. Esta será la principal tarea de la misión. En segundo lugar, la misión debe elaborar y discutir con el Gobierno medidas prácticas para implementar las disposiciones del Convenio. Finalmente, debe determinar juntamente con el Gobierno qué tipo de asistencia será necesaria para la elaboración de un proyecto de ley que permita poner la legislación nacional en consonancia con el Convenio.

Los miembros empleadores, en respuesta a las declaraciones finales del representante gubernamental, observaron que el Gobierno señaló que la Comisión de la Conferencia no debería mezclar la cuestión de los derechos humanos con las observaciones sobre la aplicación del Convenio. Sin embargo, señalaron a la atención del Gobierno el hecho de que el Convenio incluye disposiciones antidiscriminatorias que protegen los derechos humanos. En cuanto a la cuestión de la discriminación contra las mujeres, consideraron que el representante gubernamental no había abordado suficientemente las dos cuestiones siguientes. Una sobre el código de vestimenta de las mujeres y la otra sobre el artículo 1117 del Código Civil, en virtud del cual un hombre puede iniciar una acción judicial para impedir que su mujer acepte una profesión o trabajo que esté en contradicción con los intereses de la familia o con el prestigio propio o de su mujer. Esta disposición parece oponerse a la disposición de la ley de 1975 sobre protección de la familia, que otorga tanto a las mujeres como a los hombres el derecho de objetar el empleo de su cónyuge. Los miembros empleadores consideraron que este artículo del Código Civil debería modificarse si discrepa de la disposición de la ley sobre la familia. Los miembros empleadores tomaron nota de los enormes progresos realizados por Irán. Consideraron que, aunque el camino hacia el progreso es lento, siempre será mucho mejor que permanecer impasibles. No obstante, los miembros empleadores, confían en que el Gobierno realizará más progresos en el futuro y que el país se valdrá de manera eficaz y sin discriminación del gran recurso que representa la juventud.

La Comisión tomó nota de las declaraciones de los representantes gubernamentales y de la discusión que tuvo lugar a continuación. Recordó que este caso había sido objeto de discusión en esta Comisión en numerosas ocasiones. La Comisión había tomado nota el año pasado de que una misión técnica había tenido lugar en noviembre de 1999 y cuyo informe de misión se vio reflejado en las observaciones de la Comisión de Expertos del año pasado y de este año. La Comisión observó con preocupación las restricciones legales al empleo de las mujeres (artículo 1117 del Código Civil, y jueces mujeres inhábiles para dictar sentencia) al cual se había estado refiriendo desde hace varios años. También tomó nota del progreso en la participación de mujeres en la educación y en la capacitación profesional, así como de las otras medidas señaladas. Asimismo, si bien la participación de las mujeres en el empleo aumentó, su participación en el mercado laboral siguió siendo muy baja. La Comisión siguió preocupada por la diferencia entre las intenciones declaradas por el Gobierno y las medidas que fueron realmente tomadas para eliminar la discriminación en el empleo y en la ocupación. Tomó nota de que el Gobierno continuaba examinando las medidas para eliminar los obstáculos formales al empleo de las mujeres y trabajando para superar los obstáculos sociales que restringían la participación de las mujeres en la economía y en el mercado de trabajo. La Comisión tomó nota también de los esfuerzos realizados por el Gobierno en relación con las minorías religiosas reconocidas, pero recordó que debía continuar tomando medidas adicionales para todas las minorías religiosas y étnicas en el país. Alentó al Gobierno a tomar la iniciativa de transformar los objetivos y las intenciones declaradas en medidas concretas que promovieran la plena aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica, incluyendo la promoción de una mayor tolerancia hacia todos los grupos en el país y la prohibición de las prácticas discriminatorias en todos los aspectos contemplados en el Convenio. La Comisión solicitó al Gobierno que envíe información detallada a la Comisión de Expertos sobre las medidas tomadas para afrontar las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, incluyendo información estadística detallada y el análisis de las tasas de participación de hombres, mujeres y minorías en el mercado de trabajo, tanto en el sector público como en el privado. Expresó la esperanza de que la Oficina suministrará la asistencia técnica solicitada y que ello llevará a una mejora en la aplicación del Convenio. La Comisión aco-

gió con interés el diálogo desarrollado entre el Gobierno y la OIT que debe incluir una nueva misión de la Oficina con funciones de seguimiento de la aplicación del Convenio, esfuerzos conjuntos para implementarlo en la práctica y asistencia en el desarrollo de la legislación pertinente. Expresó la firme esperanza de que el Gobierno dará prioridad a las cuestiones planteadas y que estará muy próximamente en posición de informar progresos en las cuestiones que impiden la plena aplicación del Convenio.

El representante gubernamental señaló que es difícil cuestionar las conclusiones de la Comisión, pero no hay duda de que el Gobierno no está contento con ellas. Pero, como aspecto positivo, mostró su agradecimiento ante las consideraciones prudentes de los miembros trabajadores sobre la redacción de las conclusiones de la Comisión, señalando que los miembros trabajadores habían hecho lo correcto. Por ejemplo, en lo que respecta a la declaración de los miembros trabajadores de que no les importa el nombre de la misión de la OIT siempre y cuando se lleve a cabo. Misiones técnicas y proyectos de cooperación técnica ya han sido ejecutados en Irán y fueron aceptados por el Gobierno. Además, en este marco de trabajo más flexible la Misión Permanente en Ginebra y el Departamento de Trabajo pueden facilitar cualquier misión enviada y asegurar que efectivamente se lleve a cabo. Esta misma consideración la hizo extensiva al tema de reconocimiento y no reconocimiento de minorías religiosas ya que la formulación puede suponer algunas dificultades. En cuanto a la implementación de las nuevas disposiciones extendiendo los derechos civiles a los bahá'ís, destacó que inmediatamente después de que el Consejo de Conveniencia las adopte, el Gobierno explicará instrucciones para su implementación. Por lo tanto, se mostró de acuerdo con los miembros trabajadores en que si una ley se adopta debe implementarse, y aseguró a la Comisión que ésta también es la intención del Presidente Khatami.

Convenio núm. 122: Política del empleo, 1964

Portugal (ratificación: 1981). **Un representante gubernamental** agradeció a la Comisión la oportunidad otorgada para aclarar de manera complementaria ciertos aspectos del mercado laboral y de la política de empleo en su país. Se refirió primeramente a las cuestiones sobre las cuales la Comisión de Expertos solicitó información complementaria. En lo referente al nivel general de instrucción y formación de la población activa, la Comisión de Expertos pidió información sobre las medidas adoptadas para mejorarlas y para coordinar la oferta y la demanda de empleo. El informe del Gobierno señaló ya que la capacitación de la población en su conjunto era baja, sobre todo entre los adultos. La tasa de participación escolar de los jóvenes se acerca a la media de la Unión Europea. Sin embargo, es significativa la proporción de jóvenes que no tienen más de los nueve años de escolaridad obligatoria. También hay jóvenes que no acaban la escolaridad obligatoria y que ingresan precozmente en el mercado de trabajo.

Desde 1997 la Unión Europea otorga gran prioridad a la política de empleo, la cual fue reforzada durante la presidencia portuguesa de la Unión. Las autoridades europeas adoptaron, durante el primer semestre de 2000, compromisos en relación con estrategias globales dirigidas al pleno empleo y a la cohesión social, acentuando la importancia de la formación continua y la función de los interlocutores sociales en la modernización de la organización del trabajo, en la formación continua y en el crecimiento del empleo. La estrategia europea para el empleo está basada en estos compromisos políticos definidos al más alto nivel.

El Director General de OIT en su informe titulado «Reducir el déficit de trabajo decente» presentado este año señaló que la estrategia europea para el empleo constituye un buen ejemplo de la manera en que se puede lanzar con éxito una estrategia global de empleo.

En relación con dicha estrategia, Portugal cuenta con un Plan Nacional de Empleo revisado para 2001, el cual tiene en cuenta las recomendaciones adoptadas por la Unión Europea como consecuencia de la ejecución del plan del año pasado. En particular, se tienen en cuenta las recomendaciones relativas a la formación continua, a los problemas de abandono escolar, a la calidad de la educación y de la formación, y a la contribución de los interlocutores sociales en la modernización de la organización del trabajo y en la adaptación de las relaciones de trabajo y la formación continua.

Añadió que el Gobierno y los interlocutores sociales acogieron con beneplácito dichas recomendaciones y que celebraron a principios de ese año un «Acuerdo sobre política de empleo, mercado de trabajo, educación y formación» que incluye medidas de formación dirigidas a los jóvenes y a los adultos en el Plan Nacional de Empleo para 2001. Dicho Plan prevé iniciativas para mejorar la empleabilidad de las personas, particularmente de los grupos con más dificultad de inserción en el mercado de trabajo — los jóvenes, las mujeres y los desempleados de larga duración —. El Plan contiene también numerosas medidas sobre la educación y la formación de los niños y de los jóvenes, entre las que mencionó: *a)* el refuerzo de la enseñanza preescolar; *b)* la continuación del programa existente de combate de la exclusión escolar y social en la educación básica, el cual prevé programas alternativos para los niños y jóvenes con dificultades de comportamiento y de aprendizaje; *c)* un sistema que asegure a los jóvenes de menos de 18 años que ingresen o pretendan ingresar en el mercado de trabajo la conclusión del noveno año de escolaridad básica si aún no lo completaron o, si ya lo han hecho, la capacitación profesional; dicha formación tendrá por lo menos 1.000 horas de duración, y respecto de los jóvenes empleados, el 40 por ciento de las horas de trabajo a tiempo completo y se destinará a la for-

mación. En dicho caso se subvencionará a las empresas para compensar el salario por el tiempo de formación; *d)* se prevé el establecimiento a corto plazo de un sistema que asegure que los jóvenes que finalicen la escolaridad a los 15 años — habida cuenta de que la ley portuguesa establece que la edad mínima de admisión al empleo es de 16 años — tengan acceso a un décimo año de profesionalización en los casos en que hayan concluido el noveno año y que no tengan intención de continuar sus estudios; dicho décimo año de profesionalización será generalizado en el futuro a todos los jóvenes que hayan concluido el noveno año y no tengan intención de continuar estudiando; *e)* la familiarización de los jóvenes con las nuevas tecnologías de información y comunicación. Este año todas las escuelas serán conectadas a Internet; *f)* la existencia de programas de enseñanza y cursos de capacitación para facilitar la transición a la vida activa de los jóvenes que terminen la enseñanza secundaria o superior.

En lo relativo a la promoción de la educación y de la formación de la población activa adulta, hizo referencia, entre otras medidas adoptadas, al desenvolvimiento del sistema de educación de adultos tanto por medio de la educación extraescolar como de la formación continua y a la formación continua de los grupos más desfavorecidos. Señaló que a partir del año próximo, por lo menos el 10 por ciento de los trabajadores de cada empresa participarán en la formación continua que hará que para 2003 todos los trabajadores contarán con un mínimo de 20 horas de formación certificada, y para 2006 dicho mínimo se elevará a 35 horas de formación certificada. Se pretende generalizar el acceso a las tecnologías de información y comunicación a toda la población, y que por lo menos la mitad de la formación continua se refiera a estas materias.

Respecto del segundo punto sobre el cual la Comisión de Expertos ha hecho comentarios, señaló que debido a la escasez de tiempo, no hará referencia a ello pero que se remitía a la memoria que el Gobierno enviará a la Comisión de Expertos.

Respecto a la estructuración del empleo por niveles de capacitación y de las tasas de desempleo por niveles de instrucción, la Comisión de Expertos solicitó información sobre los resultados de la política del Gobierno sobre estos aspectos, especialmente sobre las estrategias de aplicación de las nuevas tecnologías de información y comunicación. El representante gubernamental señaló que dicha información figuraría en la próxima memoria. Señaló, a guisa de ejemplo, que recientemente fue implementado un programa interministerial para la innovación en las mencionadas tecnologías en los servicios públicos y en las empresas. Respecto a las mejoras relativas a las condiciones de trabajo sobre los aspectos de salud y seguridad en el trabajo, el Gobierno y los interlocutores sociales celebraron este año un acuerdo sobre las condiciones de trabajo, higiene y seguridad en el trabajo y de lucha contra los accidentes profesionales. Dicho acuerdo prevé principalmente apoyo del Estado para la formación y el reclutamiento de técnicos en la seguridad y la higiene en el trabajo, así como de médicos y enfermeras. Añadió que es en el sector de los servicios donde hay más posibilidades de creación de empleos nuevos. Manifestó la esperanza de que se crearán nuevos empleos calificados, especialmente en la enseñanza preescolar, y el turismo, y con miras al desarrollo de la política cultural.

Respecto al Plan Nacional de Empleo, tiene por objeto intensificar la relación entre la protección social y la política de empleo; la mejora del diálogo social y la coparticipación en todos los planos; el establecimiento de asociaciones y la reducción de las desigualdades entre hombres y mujeres, el representante gubernamental señaló que la próxima memoria incluirá también las informaciones completas relativas a estas cuestiones. Respecto a la protección social, informó de que la misma tiene efectos sobre la política de empleo. Hizo referencia a tres medidas recientes: *a)* fue creado un ingreso mínimo para las familias y las personas con escasos recursos, en contrapartida sus beneficiarios se comprometen a participar en acciones de formación y a aceptar empleos adecuados para integrarse a la vida activa; *b)* los desempleados que perciban prestaciones de desempleo y que sean posteriormente contratados a tiempo parcial podrán continuar percibiéndolas de forma reducida; *c)* para favorecer el primer empleo de los jóvenes y el empleo de los desempleados de larga duración, los empleadores que los contraten serán exentos de las contribuciones a la seguridad social durante tres años, sin que ello implique una disminución de la protección de los trabajadores.

En relación al diálogo social, se tomaron iniciativas y se concluyeron, con buena fortuna, los dos acuerdos mencionados respecto del empleo, del mercado de trabajo, de la educación, la formación, de la higiene, de la seguridad en el trabajo y de la lucha contra los accidentes de trabajo. Dichos acuerdos fueron suscritos por todas las confederaciones sindicales y patronales que participan en el diálogo social al más alto nivel. Continuaron las negociaciones sobre la organización del trabajo, la productividad y los salarios, y sobre las mejoras de la protección social. El Plan Nacional de Empleo presta mucha atención a las políticas de igualdad de oportunidades y de conciliación entre las actividades profesionales y la vida familiar. Señaló que el Gobierno daría información sobre sus resultados en las próximas memorias.

Respecto de la iniciativa interministerial para promover el empleo a nivel regional y nacional, señaló que la misma corresponde, por una parte, al Plan Nacional de Empleo. Dicho Plan es complementado por planes regionales que adaptan las medidas a las características específicas de las regiones. Si bien Portugal es un país con un territorio pequeño, hay en la actualidad cinco planes regionales y está prevista la aplicación de un sexto plan este año.

Por último, con referencia a los métodos de evaluación de las medidas de política de empleo, de sus resultados y de su seguimiento, observó que la ejecución del Plan Nacional de Empleo es evaluado a nivel comunitario, lo que permite determinar los eventuales problemas en la política de empleo y la recomendación a los Estados de las medidas necesarias para los años siguientes. A nivel nacional señaló que la ejecución del Plan preveía la evaluación cada seis meses por una Comisión permanente de concertación social en la que están representados los interlocutores sociales. Uno de los recientes acuerdos sobre la concertación social comporta dos medidas que refuerzan los mecanismos del Plan: *a)* el Observatorio tripartito para el Empleo y la formación profesional de composición tripartita que ya existía pasará a depender de la Comisión Permanente de Concertación Social, en donde se negociarán los acuerdos de concertación social reforzando de este modo el papel de la Comisión en la evaluación y el control del Plan Nacional de Empleo; *b)* se constituirá un Consejo Consultivo Nacional para la formación profesional de composición tripartita que realizará una evaluación global de la formación profesional, de las estructuras que la llevan a cabo y de su seguimiento. Dicha estructura dependerá también de la Comisión Permanente de Concertación Social.

Manifestó su esperanza de que las informaciones que acaba de dar hayan esclarecido los aspectos subrayados por la Comisión de Expertos en relación a la política de empleo. Agregó que al no estar la sala de reuniones dotada de los nuevos medios técnicos de información necesarios, no presentó elementos estadísticos. Dicha actualización estadística figurará en la próxima memoria sobre el Convenio núm. 122. Manifestó quedar a disposición de la Comisión para esclarecer otros aspectos.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por la información suministrada. Señalaron que el Convenio núm. 122 es un convenio promocional que está más ligado a la política económica y de mercado laboral que a cuestiones jurídicas. Por el bien de la Comisión de Expertos, a modo de introducción los miembros empleadores indicaron que han observado una ligera diferencia entre la situación descrita en el Informe y la información comunicada a la Comisión por el Gobierno. Esperan que esto se aclare en el futuro.

Portugal ratificó el Convenio núm. 122 en 1981 y la Comisión de Expertos realizó observaciones con respecto a la aplicación del Convenio por Portugal en, al menos, seis ocasiones, principalmente en relación al artículo 1 del Convenio cuyo objetivo de pleno empleo debía alcanzarse mediante un crecimiento económico sostenido. Este objetivo sigue siendo válido hoy en día. El Gobierno pareció indicar que se habían realizado algunos progresos en ese ámbito y los miembros empleadores observaron que la Comisión de Expertos había apuntado también a tendencias positivas, tales como el crecimiento en el empleo, el aumento de la participación y una disminución del desempleo para muchas categorías de trabajadores, así como una mejora de la situación general de la economía. Sin embargo, resulta claro que es necesario entender los cambios en la estructura del empleo en términos de lo que constituye el pleno empleo, productivo y libremente elegido. Estos cambios estructurales comprenden nuevas formas de empleo flexible, una mayor rotación en los trabajos y una tendencia cada vez mayor de jornadas laborales más breves y flexibles. Los miembros empleadores observaron que el trabajo a tiempo parcial y de duración determinada es positivo. Estos tipos de empleo dieron lugar tanto a tasas bajas de desempleo como a una inflación baja, mientras atendían a las necesidades de la fuerza de trabajo teniendo en cuenta el desarrollo de las calificaciones y las preferencias en cuanto al estilo de vida de los trabajadores.

Como sucede en la mayoría de las economías, el mercado laboral portugués sufre un desequilibrio entre los requisitos de empleos disponibles y las calificaciones de los trabajadores disponibles. El Gobierno señaló que el problema radica en el bajo nivel de educación y formación del país, mientras que los sindicatos centrales indicaron que el problema reside en el subempleo. Ante la ausencia de conclusiones concretas y habida cuenta de la solicitud de la Comisión de Expertos de información complementaria, los miembros empleadores se mostraron perplejos de que la Comisión de Expertos pareciera dar crédito a las opiniones de los sindicatos. De hecho, el Gobierno había indicado que la base de la capacitación general es la producción sesgada hacia una baja productividad y las tecnologías de trabajo con gran intensidad de mano de obra. Está claro que el Gobierno necesita comunicar información complementaria, pero está asimismo claro que el camino de Portugal al pleno empleo, productivo y libremente elegible, implica medidas tales como una reducción de las tasas de interés y de los déficit fiscales, así como incentivos de inversiones para la creación de más industrias con elevados salarios y empleo de jornada completa. El Gobierno ha de desarrollar políticas de inversiones que generen trabajos con salarios más altos y el desarrollo de políticas de capacitación que incluyan la adaptación de los sistemas de formación y de educación, de cara a mayor respuesta de la oferta a las necesidades de capacitación. El Gobierno habló también de mejoras en el sistema educativo y en el desarrollo de un sistema de formación, con titulaciones, pero ha de poder también determinar qué tipo de capacitación se requerirá en el mercado laboral del futuro, dado que es frecuente el desfase entre las necesidades de capacitación y los trabajos disponibles.

En relación con el punto planteado por la Comisión de Expertos en torno al Plan Nacional para el Empleo, los miembros empleadores consideraron que el Gobierno había respondido sólo a algunos puntos, pero no a todos. El Plan apunta a la mejora de los vínculos entre la protección social y las políticas de empleo, el diálogo social, las asociaciones con organizaciones locales de desarrollo y la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. Los miembros empleadores consideraron que

la estrategia del Gobierno carece de medidas de mejora del entorno económico y de la competitividad, a través de políticas fiscales, flexibilidad del mercado laboral y reducción de costos. Por consiguiente, solicitaron al Gobierno que indicara de qué manera se habían tenido en cuenta estos factores.

Con respecto al artículo 1 del Convenio, los miembros empleadores, no obstante, encomendaron al Gobierno por el enfoque multidisciplinar a la hora de la contratación de una muestra representativa de agencias para promover estrategias de empleo a escala nacional y regional. Al volver al artículo 2 del Convenio, los miembros empleadores señalaron que el Gobierno había cambiado sus indicadores estadísticos de los gastos a los resultados reales e indicaron que había sido ésta una acción positiva. Es fundamental la actualización de los datos estadísticos para un ajuste efectivo y oportuno de las políticas del mercado laboral. Para concluir, los miembros empleadores consideraron que el Gobierno se encuentra en el camino correcto. Sin embargo, han de adoptarse aquellas medidas que conduzcan al crecimiento económico, a la creación de trabajos de salarios más elevados y a la mejora del perfeccionamiento de los trabajadores.

Los miembros trabajadores señalaron que es la primera vez que se examina el caso de Portugal ante la Comisión. Observaron, asimismo, que gracias al envío regular de memorias por parte del Gobierno la Comisión de Expertos ha podido comunicar sus observaciones de forma continua desde 1990, permitiendo a la Comisión de la Conferencia observar interesantes evoluciones relativas a la aplicación de este Convenio en Portugal y apreciar los esfuerzos desplegados por el Gobierno en la materia. Este año la Comisión de Expertos resaltó la aplicación de los artículos 1 y 2 del Convenio. Al apreciar los esfuerzos del Gobierno y al tomar nota de la influencia positiva de la dinámica económica, se puede observar que la política activa del empleo se traduce en gran parte en el rápido aumento del número de contratos de duración determinada. No se trata de un fenómeno aislado; las tendencias actuales en el mercado de trabajo apuntan para que el empleo se valore únicamente en función de su utilidad económica inmediata. Este se vio sometido a exigencias de extrema rentabilidad. Los ejemplos son muy conocidos, en particular: los «hamburger-jobs» extendidos a un número de sectores cada vez mayor en los Estados Unidos y en otros lugares el recurso a contratos que son muy flexibles (que en realidad no son contratos) y que se parecen por exigencia de la disponibilidad permanente a una versión moderna de la esclavitud.

En el pasado, esta práctica se justificaba como medida de inserción temporal, principalmente para permitir a los jóvenes desfavorecidos acceder al empleo. En la actualidad, tal y como lo han venido subrayando los miembros trabajadores, los efectos nefastos de esta política no sólo afectan a los jóvenes, sino también a sectores enteros de la población activa. El aumento generalizado de los contratos flexibles cuenta como corolario preocupante el aumento de la precarización del empleo y sobre todo de la condición social de los trabajadores, y a menudo de las trabajadoras involucradas. En efecto, el trabajo precario viene vinculado a ingresos precarios, jornadas laborales no controladas por el trabajador ni su familia, a una cobertura insuficiente de la seguridad social, etc.

El trabajo denominado «flexible» aunque definido mejor como «precario» es un nuevo flagelo de nuestras sociedades. Este lleva a una dualización del mercado de trabajo: por una parte, los trabajadores que ocupan dos puestos de trabajo para poder subsistir, trabajando a veces durante 15 horas o más al día; y por otra parte los trabajadores que tienen empleos estables y bien remunerados. El Director General, en su Memoria presentada a esta Conferencia, se preguntó con razón sobre esta ausencia del trabajo decente. Señala particularmente que «para muchos el trabajo decente es el medio principal para salir de la pobreza». La tendencia hacia la precarización del empleo se opone diametralmente a la aspiración legítima de las personas de salir de la pobreza y alcanzar la dignidad a través del trabajo. Además, es importante medir las repercusiones así como el coste social y económico de esta precariedad. Es evidente que mediante la flexibilidad del empleo recae en toda la sociedad, y sobre todo en los trabajadores, la ausencia de protección social, y esto en nombre de la denominada eficacia económica. Los miembros trabajadores quisieron subrayar, de acuerdo con el Informe General de la Comisión de Expertos, la importancia del debate sobre el Convenio núm. 122, puesto que permite abordar las cuestiones fundamentales y extraer nuevos métodos y políticas en materia de empleo. Este debate debe además permitir a la Comisión observar los efectos nocivos de algunos acontecimientos. De la misma manera que las organizaciones sindicales de Portugal lo hicieron al presentar sus comentarios a la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores quisieron subrayar la importante cuestión del aumento de la precarización que les parece, por una parte, opuesta a los términos del artículo 1 del Convenio, que apunta a la promoción del «pleno empleo, productivo y libremente elegido» y, por otra, que no corresponde a los objetivos del trabajo decente tal y como lo concibe y define la OIT en su política actual.

Por consiguiente solicitaron al Gobierno que se les informe, no sólo de las políticas anunciadas en materia de empleo y de formación profesional, sino también de las medidas que piensa adoptar para luchar contra la precarización del empleo en el marco de los acontecimientos actuales del mercado de trabajo y para evaluar la repercusión de las políticas examinadas.

El miembro trabajador de Portugal se refirió a la relación entre la promoción del empleo y la protección social. Consideró que dicha relación era un aspecto muy importante para la Confederación General de

Trabajadores de Portugal. Señaló asimismo que el acuerdo tripartito celebrado entre el Gobierno, los empleadores y los sindicatos constituía una evolución positiva para el mercado laboral al establecer estructuras que aumenten la educación y la formación y colma las lagunas existentes. En referencia al Plan Nacional de Empleo revisado para 2001, expresó su beneplácito ante las mejoras referentes a la protección social. Consideró que todos estos acuerdos constituyen avances considerables, pero que existen aún deficiencias frustrantes. Se trata sólo de un primer paso. Subrayó que cuando se habla de empleo la discusión no debe limitarse a las políticas normativas, sino que deben tenerse en cuenta también las cuestiones sociales, como la seguridad en el lugar de trabajo y las condiciones de trabajo, que son determinantes para la vida del trabajador. Desde este punto de vista la situación en Portugal ha empeorado. Uno de cada cuatro trabajadores tiene un empleo precario el cual interesa principalmente a hombres de más de 60 años, a mujeres y a muchos jóvenes. Muchos trabajan en forma clandestina. Además, no hay protección para estos trabajadores. Señaló que el PIB, que es del 2,2 por ciento, es el más bajo de Europa. Ello implica que el crecimiento económico no es suficiente para incrementar el empleo. Agregó finalmente que la CGTP interviene intensamente para luchar por un empleo estable y bien remunerado. Manifestó que seguirán en la lucha.

El miembro trabajador de Francia coincidió con lo manifestado por los trabajadores. Declaró que el Convenio núm. 122 es muy importante para los trabajadores, ya que el ejercicio del trabajo pagado constituye el único medio para el trabajador de asegurar condiciones de existencia dignas para sí mismo y su familia. Indicó que el acuerdo marco concluido entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores de la Unión Europea sobre el trabajo a tiempo parcial, reconoció expresamente que los contratos de duración determinada, a tiempo completo y elegidos libremente, constituyen la forma normal de empleo. A este respecto tomó nota de que el Gobierno portugués reconoció que, tal como lo señaló la CGTP, no sólo los empleos precarios aumentan en relación al empleo de duración indeterminada, sino que dicha precariedad afectaba especialmente a las mujeres, los jóvenes y los trabajadores a tiempo parcial. Dicha situación podría analizarse como una discriminación en el empleo respecto de estas diferentes categorías de trabajadores y de trabajadoras.

Subrayó que Portugal no es un país en el que la tasa de desempleo es particularmente elevada. Más aún, es más bien baja en comparación con otros países de la Unión Europea. Sin embargo la calidad de los empleos y el reconocimiento de las cualificaciones, así como de las competencias, son también componentes importantes de la política de empleo si se quiere motivar a una mano de obra cada vez más calificada pero subutilizada y remunerada de manera insuficiente. Dicha situación no fomenta la mejora de las competencias que necesitan imperativamente la economía y la sociedad portuguesa. No hace más que incitar a los jóvenes, principalmente a los más cualificados, a buscar en otros países un mayor reconocimiento de sus competencias, privando así a Portugal del capital humano indispensable para la obtención del desarrollo. Los gobiernos, así como las organizaciones de empleadores y de trabajadores, firmaron en febrero último un acuerdo tripartito sobre la educación, la formación y el empleo. Se trata de poner en marcha, tal como lo señalara el representante gubernamental portugués, un programa de acción. El miembro trabajador estimó que capacitar a los jóvenes, así como de manera general a todos los trabajadores, es una obra de larga duración que necesita la implantación de los medios correspondientes. El reconocimiento de las calificaciones y de las competencias y la calidad de los empleos son también elementos a tener en cuenta para evaluar una política de empleo. Los servicios de empleo deberían involucrarse plenamente y de manera continua en la política del empleo teniendo en cuenta todos estos elementos, como lo señalara la CGTP.

El Plan Nacional de Empleo de Portugal entra en el marco del proceso llamado «de Luxemburgo», según el cual todos los Estados miembros de la Unión Europea se comprometen a adoptar un plan de acción nacional que tiene, entre otros, el objetivo de armonizar las diferentes políticas de empleo y de intercambiar informaciones sobre prácticas adecuadas. Conviene fomentar y esperar que las intenciones loables del Gobierno serán puestas en obra próximamente. Concluyó subrayando que la mayor parte de los gobiernos de la Unión Europea deben hacer frente a problemas análogos, si no más serios que los enfrentados por Portugal, y que podrían ser objeto del mismo examen por parte de la Comisión.

El representante gubernamental agradeció los comentarios de los miembros trabajadores y empleadores. Señaló que quería realizar tres observaciones. Primeramente confirmó que su Gobierno enviaría las informaciones solicitadas en los plazos correspondientes. En segundo lugar, en lo que respecta a las observaciones de los empleadores, manifestó que su Gobierno era consciente de que la política económica constituía una condición esencial para el empleo sostenido. Manifestó que en su intervención anterior se limitó a hacer referencia a los aspectos señalados por la Comisión de Expertos, y que no entró en el tema de la política económica portuguesa, ya que consideró que no era oportuno tratarlo en esta discusión. En lo que respecta a la precariedad, consideró que se trataba de un tema importante. Sin embargo, consideró que sólo debía responder a las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos, y que la misma no había hecho referencia alguna a la precariedad. Consideró que la Comisión no compartió las críticas presentadas por la Confederación General de Trabajadores Portugueses sobre el tema. Respecto de la presentación de cifras y estadísticas, señaló que las mismas no debían ser presentadas en esta oportunidad.

En cuanto a los trabajadores y las relaciones de trabajo, estimó que era necesario realizar un examen crítico de la diferencia entre los contratos de duración determinada y contratos a tiempo parcial. Señaló que estos últimos no son necesariamente precarios. Añadió que se debía tener en cuenta la diferencia entre los hechos y el derecho. Así, el derecho portugués contempla los contratos de corta y larga duración. Ello está en conformidad con las directivas de la Unión Europea y con las normas de la OIT. En lo que respecta a los contratos de duración determinada, la legislación portuguesa incluye las tres formas de protección previstas por la Recomendación sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 166). Reconoció que en los hechos existen abusos y que, de acuerdo al análisis realizado por el Gobierno y los interlocutores sociales, se trataba de uno de los aspectos que necesita de la promoción de la calidad del empleo. Para ello debe reforzarse el control del uso abusivo e ilegal de los contratos de duración determinada. Se deben continuar los esfuerzos para que los hechos concuerden con el derecho.

Reiteró que los contratos a tiempo parcial no son necesariamente precarios. Son libremente concluidos entre la personas de acuerdo a la situación económica del momento. Manifestó su desacuerdo con lo expresado por la CGTP de que las personas aceptan cualquier tipo de condiciones de trabajo para evitar el desempleo. No negó que ello pudiera existir en algunos casos, pero agregó que los contratos en forma parcial están de acuerdo con la ley y con las directivas europeas, aunque en Portugal no sean muy utilizados y aunque el país tenga los niveles más bajos por empleo parcial de Europa. Declaró que a nivel comunitario existen acuerdos marco sobre los contratos de trabajo de duración determinada y sobre los contratos a tiempo parcial, y que el sistema portugués de trabajo concuerda con dicho sistema. Finalizó señalando que Portugal enviará información detallada en tiempo oportuno.

Los miembros trabajadores dieron las gracias al representante gubernamental e insistieron al Gobierno para que éste les informe de las medidas adoptadas para evaluar las tendencias hacia la precarización del empleo y de las medidas que piensa adoptar para subsanar esta tendencia nefasta en el mercado de trabajo.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por las declaraciones con las que cerró la reunión que pusieron de manifiesto que el Convenio núm. 122 está vinculado a la economía y no a las normas jurídicas. Señalaron que, cuando la OIT adoptó este instrumento en 1964, la economía mundial estaba todavía por llegar. Desde entonces, se ha contado con niveles inadmisibles de desempleo y subempleo en los mercados de trabajo de todas las regiones. Estos problemas surgieron frente a los rápidos cambios tecnológicos y a una creciente integración de la economía mundial. Como consecuencia, la estructura del trabajo ha cambiado y las calificaciones laborales requeridas ya no son las mismas en la vida de un trabajador. Esta nueva estructura ha conducido a una mayor rotación, a una jornada laboral reducida, a una jornada laboral flexible y a contratos a corto plazo. La Comisión de Expertos calificó esta cuestión como «empleo precario». Sin embargo, los miembros empleadores piensan que se trata de un cambio positivo, opinión que se opone a la de los miembros trabajadores. No obstante, habida cuenta que las palabras el «empleo precario» se concibieron como una expresión negativa, los miembros empleadores pidieron que no se utilizara en las conclusiones de la Comisión.

La Comisión tomó nota de las informaciones orales comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. La Comisión pidió al Gobierno que continúe realizando esfuerzos en concertación con los interlocutores sociales para mejorar el nivel general de la formación relativa al empleo y adecuar la relación entre las capacidades de los trabajadores y los empleos ofrecidos. También tomó nota de las informaciones ofrecidas sobre los cambios en la estructura del mercado del empleo y de las medidas tomadas para estimular el empleo, y para mejorar la calidad de ciertas categorías de contratos. La Comisión pidió al Gobierno que comunicara una memoria detallada que pueda ser examinada en la próxima reunión de la Comisión de Expertos para facilitar la evolución de la situación.

Convenio núm. 138: Edad mínima, 1973

Kenya (ratificación: 1979). **Un representante gubernamental** dijo que su Gobierno tomó nota detallada de los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la aplicación práctica del Convenio. Indicó que su Gobierno planeaba iniciar una revisión concreta de la ley de empleo (capítulo 226) y del reglamento de la ley de empleo (niños) de 1977 en el marco de una revisión general de la legislación laboral. En mayo de 2001, el Ministerio de Justicia General nombró un grupo de trabajo integrado por varios de los grupos interesados (Gobierno, empleadores, trabajadores y otras partes interesadas) para iniciar una revisión amplia de los 23 capítulos de la ley laboral, con la asistencia de expertos de la OIT, a fin de armonizar la legislación nacional con los convenios ratificados por Kenya. El Gobierno ordenó al grupo de trabajo que finalizase su labor antes de diciembre de 2001.

Respecto al proyecto de ley sobre los derechos del niño, se sometió un informe al Parlamento en 2000, pero el mismo fue reenviado al grupo de trabajo para iniciar la elaboración de un proyecto más detallado con el fin de asegurar mayor protección de los derechos de los niños. El Gobierno manifestó su sincero deseo de que el grupo de trabajo pueda finalizar su tarea de revisión dentro de poco tiempo e indicó

que el proyecto será transmitido a la Comisión de Expertos. Se debe notar también que es preocupación del Parlamento que una ley de protección de los derechos del niño en Kenya entre en vigor próximamente.

Respecto de la aplicación del artículo 2 del Convenio, declaró que su Gobierno tomó nota detallada de los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la intención de modificar el artículo 2 de la ley de empleo para definir el concepto de «niño» como toda persona menor de 15 años, en vez de 16 años, lo cual tendría como resultado una disminución a 15 años de la edad mínima para el empleo o el trabajo según la ley de empleo. El Gobierno señaló que había establecido los 16 años como edad mínima para la admisión al empleo en el momento del registro de la ratificación del Convenio en 1979. A la luz de los comentarios de la Comisión de Expertos sobre este punto, el Gobierno decidió no realizar las modificaciones con el fin de seguir respetando dicho artículo del Convenio.

En lo que respecta a la extensión de la edad mínima para la admisión al trabajo o al empleo más allá de las empresas industriales, dijo que el grupo de trabajo tomaría nota detallada y sería guiado por los comentarios de la Comisión de Expertos.

Con referencia a la aplicación del artículo 3 del Convenio, indicó que el Gobierno tomó nota de los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la necesidad de consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores durante las deliberaciones del Grupo de Trabajo con el fin de revisar las leyes laborales al momento de determinar los tipos de trabajo prohibidos para los menores de 18 años debido al daño a su salud, seguridad o moralidad. En efecto, los miembros tripartitos del Grupo de Trabajo fueron designados recientemente y están presididos por uno de los magistrados con mayor experiencia y más años de servicio en la corte industrial de Kenya. El Gobierno manifestó la esperanza de que el actual grupo de trabajo elaborará una legislación de protección apropiada destinada a asegurar que las habilidades físicas de los menores y otras consideraciones morales pertinentes sean tomadas en cuenta.

Respecto de la aplicación del artículo 7 del Convenio, confirmó que el Gobierno tomó nota detallada de los comentarios de la Comisión de Expertos en lo que respecta a su informe anterior, en el cual indicó que se consideraba que aún no ha llegado el momento de adoptar legislación sobre el empleo de niños menores de 15 años en el trabajo liviano. Debería notarse, sin embargo, que el artículo 3 del reglamento de la ley de empleo (niños) de 1977 sólo permite el empleo de los niños con la previa autorización escrita de un funcionario público debidamente facultado a estos efectos. La autorización quedará subordinada a las circunstancias en las cuales dicho trabajo liviano deba ser realizado, teniendo en cuenta la necesidad de proteger a los niños involucrados. A la luz de los numerosos comentarios realizados por la Comisión de Expertos, este artículo de la ley de empleo será reexaminado detenidamente con un nuevo equipo de trabajo designado con el fin de poner la ley en conformidad con los artículos pertinentes del Convenio.

Respecto del artículo 1 del Convenio, leído en conjunto con la parte pertinente del formulario del informe, dijo que, con la asistencia del Programa Internacional de Eliminación del Trabajo Infantil (IPEC), el Gobierno completó recientemente el proyecto del documento de política sobre el trabajo infantil. Una copia de dicho documento se transmitirá a la Oficina antes de fines de junio de 2001. El proyecto contiene un plan de acción nacional tal como está previsto en el contexto del Programa IPEC.

En lo que respecta a las actividades del Ministro de Educación en cooperación con UNICEF, explicó que las medidas tomadas para mejorar la educación primaria gratuita y obligatoria incluyen el Programa de Alimentación Escolar llevado a cabo por el Gobierno y el Programa Alimentario Mundial (PAM), poniendo el acento en el desarrollo duradero del Programa Alimentario a través de actividades de la comunidad en áreas como la irrigación y la ganadería. Se regularon las tasas escolares con el fin de reducir lo más posible las contribuciones de los hogares, y se concedieron becas a niñas en el nivel primario superior, las cuales continuarán siendo otorgadas.

También se concedieron becas a estudiantes que las merecían y que eran pobres, en todas las escuelas públicas (lo cual suma 536 millones de shillings kenyatas) para el año 2000-2001. Se suministraron textos escolares en todas las escuelas primarias sobre temas esenciales gracias a fondos suministrados por, entre otras fuentes, el Gobierno de Kenya, el Gobierno de los Países Bajos y el Banco Mundial a través del Proyecto STEPS (Fortalecimiento de la Educación a nivel Primario y Secundario). Se suministró también abundante guía y asistencia con el objeto de reducir los embarazos adolescentes y el Gobierno tomó medidas para disuadir los matrimonios prematuros. Una unidad encargada de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres fue establecida en el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología para asegurar la imparcialidad en las inscripciones escolares para niños y niñas, con la asistencia del «Foro de las Educadoras Africanas» (FAWE) en Kenya. También se establecieron pensionados en las regiones con dificultad, así como escuelas móviles para las áreas nómadas con programas flexibles a fin de facilitar la participación de pastores y otras tribus nómadas dedicadas a la ganadería y otras actividades económicas antes y después de la escuela. Los programas fueron revisados con el fin de reducir el número de asignaturas y el costo de enseñanza, las ayudas a la enseñanza, así como para asegurar un entrenamiento práctico para los maestros. Se han tomado medidas para identificar a los discapacitados con el fin de asegurar la concurrencia al colegio de todos los niños incluyendo la creación de más centros de evaluación a través del territorio. Se esta-

blecieron escuelas informales allí donde no es necesario completar el mismo número de años de estudio como en el sistema formal y donde no hay requisitos de uso de uniformes o de pago de tasas escolares, con el fin de mejorar las tasas de inscripción. Añadió que Kenya alcanzará la educación primaria universal para 2005, lo cual estaba dentro del esquema para lograr la educación para todos hacia el 2015. Finalmente también se tomaron medidas para la integración de los Madarassas (escuelas coránicas) en el sistema de educación formal normal, con el fin de asegurar que ningún niño fuera demorado en su educación por razones religiosas.

En lo que respecta al pedido de la Comisión de Expertos de información sobre el funcionamiento de la Unidad encargada del Trabajo de los Niños establecida en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo de los Recursos Humanos, indicó que la misma fue creada en 1992 para asegurar que las cuestiones del trabajo infantil sean tomadas en cuenta en todos los programas y políticas del Gobierno. La misma coordina también las campañas de concienciación sobre la necesidad de poner fin a todas las formas de trabajo infantil, así como en la conducción de grupos de trabajo, seminarios y otras formas de campañas mediáticas sobre los diversos modos de combatir el trabajo infantil. La Unidad ha logrado llamar más la atención sobre las cuestiones sobre el trabajo infantil en Kenya. La misma coordina también la recopilación de datos y determina modos para determinar el trabajo clandestino de los niños. También coordina las actividades de otros grupos interesados, tales como la Federación de Empleadores de Kenya y la Organización Central de Sindicatos para la eliminación del trabajo infantil. Finalmente la Unidad fue constituida con el fin de continuar la implementación de los numerosos programas nacionales para la eliminación del trabajo infantil, una vez que el Programa IPEC llegue a su fin.

Respecto a los planes de acción nacional adoptados por el sistema de inspección para mejorar los controles del trabajo infantil, su Gobierno se comprometió a continuar el mismo curso de acción con el objetivo de determinar qué niños trabajan en ocupaciones peligrosas y de tomar las medidas necesarias para remediarlo. El Gobierno continuará enviando los resultados de dichos estudios y de las visitas de inspección a la Comisión de Expertos.

Finalmente, en respuesta al pedido realizado por la Comisión de Expertos sobre la recopilación de datos sobre el trabajo infantil, confirmó que recientemente se completó una investigación sobre el estado actual del trabajo infantil en el país por la Oficina Central de Estadísticas cuyo informe final debía publicarse en abril de 2001. El Gobierno se comprometió a transmitir los resultados de la investigación llevada a cabo a la Oficina a fines de junio de 2001.

En conclusión, reiteró el compromiso de su Gobierno para erradicar todas las formas de trabajo infantil en Kenya en el menor plazo de tiempo posible. La voluntad política de lograr este objetivo está más allá de todo cuestionamiento.

Los miembros empleadores agradecieron al representante gubernamental por su detallada declaración. Aunque la Comisión de Expertos ha formulado comentarios sobre el caso en 1995, 1997 y 1998, ésta es la primera vez que se examina ante la Comisión de la Conferencia.

Recordaron que el Gobierno ya anunció en una memoria anterior que se llevaría a cabo en un futuro próximo un examen general de la legislación laboral con la ayuda de la OIT y en consulta con los interlocutores sociales. El representante gubernamental declaró que se había presentado ante el Parlamento un proyecto de ley sobre los niños y que se estaba examinando actualmente. A este respecto, la Comisión de Expertos observó también que se había propuesto un cambio en la definición del término «niño», mediante una enmienda al artículo 2 de la ley sobre el empleo que rebajaba la edad mínima para trabajar. El término niño se definiría ahora como una persona menor de 15 años de edad en lugar de 16. Al ratificar el Convenio, el Gobierno especificó los 16 años como la edad mínima para tener acceso a un empleo o trabajo, de acuerdo con el artículo 2, párrafo 1, del Convenio. Por consiguiente, Kenya se veía vinculada a esa definición. Sin embargo, los miembros empleadores no tenían claro si las enmiendas anunciadas por el representante gubernamental se realizarían en el marco del proyecto de ley o en el contexto del examen general de la legislación laboral.

Recordaron la observación realizada por la Comisión de Expertos según la cual la edad mínima establecida por la ley sobre el empleo se aplica únicamente a las empresas industriales, lo que constituye claramente una deficiencia legislativa. Una situación similar se planteaba con respecto al trabajo dañino que estaba prohibido para los jóvenes menores de 18 años de edad de acuerdo con el artículo 3 del Convenio. En cuanto a las condiciones en torno a las cuales se autorizaba el trabajo ligero recordaron que, de acuerdo con el artículo 7 del Convenio, el acceso a un trabajo ligero se permitía únicamente a personas mayores de 13 años de edad y solamente cuando el trabajo no perjudicaba a su salud o desarrollo o no ponía en peligro su asistencia a la escuela. Además, el número de horas dedicadas para ese tipo de trabajos es limitado. La legislación de Kenya no contempla disposiciones legales sobre estas cuestiones.

Instaron al representante gubernamental a señalar si la nueva legislación contemplaba todos los puntos planteados por la Comisión de Expertos. Se deberá clarificar asimismo la legislación que contemplaría las cuestiones mencionadas anteriormente. ¿Sería mediante el nuevo proyecto de ley o a través de la legislación laboral revisada? Por último, el representante gubernamental debería señalar en cuánto tiempo se terminará la labor legislativa.

En relación con la política sobre el trabajo infantil elaborada en el contexto del Programa IPEC, los miembros empleadores observaron el

plan de acción desarrollado en cooperación con el UNICEF y los estudios realizados sobre el sistema educativo. Pusieron de manifiesto las intenciones positivas demostradas por el plan de acción y esperan que éste se aplicará en gran medida. No obstante, señalaron también las valoraciones según las cuales unos 3,5 millones de niños en edades comprendidas entre los 6 y 14 años no asisten a clase. Aunque agradecieron la declaración realizada por el representante gubernamental según la cual se llevará a cabo un estudio sobre esta cuestión y las informaciones respectivas comunicadas a la Comisión de Expertos, manifestaron su temor de que esto significaba que no se ha realizado todavía ningún estudio sobre la cuestión. Indicaron también que se había emprendido una reforma del sistema de inspección dentro del marco del plan de acción con vistas a mejorar los controles del trabajo infantil. Hicieron hincapié en que dichos controles, realizados de manera profesional, son esenciales para mejorar la situación de los niños afectados. Por último, los miembros empleadores afirmaron que aún se requerían informaciones precisas. Hasta la fecha, el Gobierno había manifestado únicamente su intención general de adoptar las medidas necesarias.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental por las interesantes informaciones hechas a la Comisión, sobre los esfuerzos iniciados, así como sobre los compromisos tomados por su Gobierno. Señalaron que se trata de la primera vez que la Comisión examina las dificultades de aplicación del Convenio núm. 138 en Kenya, que fuera ratificado por dicho país en 1979. Señalaron con satisfacción que Kenya acaba de ratificar igualmente el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). Este último es el instrumento de la OIT que registra mayores ratificaciones en tan poco tiempo, lo que demuestra claramente el amplio consenso que existe a nivel mundial sobre la necesidad de tomar medidas no sólo para que el trabajo de los niños sea disminuido, sino sobre todo para que el objetivo del Convenio, que es la erradicación total de dicha calamidad, sea alcanzado.

Quisieron recordar que si bien la ratificación es positiva, la aplicación efectiva de los convenios ratificados es más positiva aún. En efecto, si bien cabe esperar que la ratificación sea el producto de la voluntad política de hacer progresar las cosas, el progreso que interesa más a esta Comisión es el que tiene lugar en la realidad sobre el terreno. El objetivo del Convenio núm. 138 consiste en que los gobiernos tomen las medidas tanto a nivel de su legislación como de la práctica para garantizar el respeto de la edad mínima de admisión al empleo.

Las observaciones de la Comisión de Expertos tratan varios puntos. El primer aspecto abordado por los expertos concierne la ley sobre el empleo. Los miembros trabajadores tomaron nota de que dicha ley se encuentra en proceso de revisión y de que se encuentran en curso discusiones sobre el contenido de las enmiendas. Subrayaron que la Comisión de Expertos solicitó al Gobierno que tenga en cuenta en su reforma dos disposiciones actuales contrarias al artículo 2 del Convenio núm. 138. Primeramente, en su ratificación, el Gobierno de Kenya especificó que la edad mínima de admisión al empleo es de 16 años. Se debe trasponer dicho compromiso en la legislación nacional, la cual prevé como edad mínima de admisión al empleo la edad de 15 años. En segundo lugar, desde hace muchos años, la Comisión llama la atención del Gobierno sobre el hecho de que, según la legislación de Kenya, el campo de aplicación de la edad mínima de admisión al empleo se aplica sólo a las empresas industriales. Los miembros trabajadores declararon que, para ser conforme al Convenio, el principio de edad mínima de admisión al empleo debería extenderse a todos los sectores de la economía. Sin embargo, a pesar de las numerosas observaciones de la Comisión de Expertos sobre la inconformidad de dicha disposición, el Gobierno no parece lograr hacer progresar la situación.

El segundo punto abordado trata de los «trabajos peligrosos». El Convenio núm. 138 prevé en efecto que ciertos trabajos deben estar prohibidos a los menores de 18 años debido a la nocividad sobre su salud, seguridad o moralidad. Los miembros trabajadores constataron que, 22 años después de la ratificación de dicho Convenio por Kenya, el Gobierno no ha establecido aún una lista de las categorías de dichos trabajos. A este respecto, subrayaron la importancia de dicha lista ahora que Kenya ha ratificado el Convenio núm. 182 y expresaron la esperanza de que, al ratificar dicho nuevo instrumento, el Gobierno establecerá a la brevedad una lista de trabajos peligrosos.

El tercer punto evocado por la Comisión de Expertos trata de la ausencia de una definición de los trabajos denominados «ligeros». Allí también, recordaron que la Comisión de Expertos formula observaciones desde hace varios años. A pesar de dichas observaciones, la legislación y la práctica siguen estando en disconformidad con las disposiciones del Convenio núm. 138. Declararon que el Gobierno debe por lo tanto comunicar a la Oficina una definición de los trabajos ligeros, un límite de edad para los niños que pueden ser empleados en este tipo de trabajos (que no podría exceder de la edad de 13 años) y finalmente una prescripción de la duración en horas y de las condiciones de empleo respectivas.

Los miembros trabajadores tomaron nota con gran interés del ofrecimiento de asistencia del Programa IPEC, así como de la cooperación con el UNICEF para luchar contra el problema del trabajo de los niños en Kenya y mejorar el sistema educativo. Subrayaron particularmente los esfuerzos iniciados por el Gobierno, con la ayuda del Programa IPEC, para mejorar el funcionamiento del sistema de inspección del trabajo con el fin de controlar mejor el trabajo de los niños. Están convencidos de que la inspección del trabajo constituye un instrumento esencial en la aplicación efectiva de la legislación del trabajo en general y de la legislación sobre el trabajo de los niños en particular.

De acuerdo con las estadísticas que figuran en el comentario de la Comisión de Expertos, los miembros trabajadores estimaron que la situación del trabajo de los niños en Kenia es muy seria. Tomaron buena nota de las promesas del representante gubernamental pero comprobaron, al mismo tiempo que resta una buena parte del camino a recorrer. Por ello pidieron al Gobierno de Kenia que continúe sus esfuerzos en materia de lucha contra el trabajo de los niños y que envíe a la Comisión de Expertos todas las informaciones sobre el resultado de dichos esfuerzos.

El miembro trabajador de Níger declaró que el caso de Kenia reviste una especificidad particular, ya que se refiere a la edad mínima de admisión al empleo. En otros términos, alude a la cuestión del trabajo infantil. Observó que el Convenio núm. 138, debidamente ratificado por Kenia en 1979 y que especifica la edad mínima para trabajar en 16 años, tiende, hoy en día, a ser violado por Kenia. A este respecto, manifestó su asombro con respecto a las motivaciones del proyecto de modificación legislativa mencionado por el representante gubernamental. En efecto, en este momento en el que prácticamente todos los Estados de la OIT ratifican los Convenios núms. 138 y 182, es muy sorprendente que Kenia examine un proyecto de ley retrógrado concebido para hacer trabajar a los niños. Los artículos 3 y 25 del reglamento de 1977 son muy reveladores y peligrosos. El informe de la Comisión de Expertos es claro e inapelable; existen violaciones a propósito de los convenios. Prueba de ello es que la edad mínima de admisión al empleo no se aplica a todos los sectores de la economía, como si hubiera sectores financieros en los que fuera admisible que los niños trabajasen. Señaló a la atención de la Comisión el hecho de que el Gobierno de Kenia pretende simplemente ganar tiempo en detrimento de la vida de millones de niños.

El miembro trabajador del Reino Unido explicó que la intención de sus comentarios era, por un lado, reforzar las conclusiones de la Comisión de Expertos en lo que respecta a los cambios legislativos y, por otro, alentar un proceso continuado más rápido por parte del Gobierno en la implementación de un plan de acción nacional previsto en el contexto del Programa IPEC. Notó con especial satisfacción que Kenia había ratificado el Convenio núm. 182 en mayo de 2001 y esperó que la naturaleza complementaria de ambos convenios ayudase al Gobierno y a los interlocutores sociales a desarrollar acciones tripartitas efectivas en la búsqueda de los objetivos de ambos convenios.

Expresó su desconcierto ante el hecho de que el Gobierno, en el momento de la discusión y adopción del Convenio núm. 182 por parte de la Conferencia y mientras mantenía unas buenas relaciones con IPEC, consideró la reducción de la edad mínima de admisión al empleo violando claramente el Convenio. Señaló que esta tendencia llevaría mensajes erróneos sobre la voluntad política del Gobierno en la búsqueda de una efectiva abolición del trabajo infantil tanto a los interlocutores sociales, como a la sociedad civil, a la comunidad internacional y, sobre todo, a los empleadores sin escrúpulos que buscan excusas para continuar explotando a los niños. Por lo tanto mostró su satisfacción ante la declaración del miembro gubernamental de que dicha enmienda no tendría lugar. Añadió que la legislación que tan sólo se aplica al sector industrial no está en conformidad con el Convenio. Es evidente que en un país en el que la mayoría de su población, tanto adultos como niños, trabajan en el sector agrícola, en el que el servicio doméstico es la mayor fuente de empleo y donde los servicios comerciales tanto formales como informales son también importantes, el hecho de que las leyes sobre la edad mínima de admisión al empleo sólo cubran el trabajo industrial excluye a la mayoría de los trabajadores menores de su ámbito. También resulta extraordinario a la luz de que el trabajo de la Unión de Trabajadores Domésticos, Hoteles, de Instituciones Educativas y Hospitales (KUDHEIMA) en colaboración con la OIT es un ejemplo significativo de buenas prácticas. Resaltó la falta de conformidad con el Convenio y sobre todo sobre el ámbito de aplicación tan ridículamente reducido de la ley, señalando que era un tema importante que debería ser tratado con rapidez sobre todo ante los desastres que se producen en la agricultura y la evidente explotación de los niños en el servicio doméstico.

Mostró satisfacción ante la preparación de un proyecto de ley por parte del Ministerio de Educación para hacer la educación primaria obligatoria, al igual que otras iniciativas, incluyendo aquellas relacionadas con las niñas. Señaló que el Convenio núm. 182 complementaba al Convenio núm. 138 y la importancia de la educación para combatir el trabajo infantil. La Recomendación núm. 190 también solicitaba a las instituciones internacionales que apoyen los objetivos del Convenio núm. 182. Además, en sus discusiones sobre el informe del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de la Recomendación relativa a la situación del personal docente (CEART) acerca del estado y de las condiciones de los docentes, resaltó que la Comisión ha hecho nuevamente hincapié en el derecho de los profesores a la negociación colectiva y la necesidad de que fueran pagados adecuadamente. A este respecto destacó que aunque la Unión de Profesores de Kenia había negociado un incremento salarial con el Gobierno y a pesar del apoyo que recibe del Programa STEPS, el FMI ha impedido que el Gobierno pague estos aumentos acordados como condición a su préstamo.

El aspecto más grave del caso consiste en que el reglamento sobre empleo (de los niños) de 1977 efectivamente permite todo tipo de trabajo infantil independientemente de la edad. La autorización previa de los padres o de la inspección laboral no elimina los peligros de algunas ocupaciones. Esta ley ni siquiera limita el empleo a los menores (aquellos de entre 12 y 16 años) al trabajo ligero. Como consecuencia no

existe un límite a la edad a pesar de la enmienda del artículo 2 de la ley de empleo. Ambas leyes se contradicen entre sí y, además, violan el Convenio. Añadió que la legislación sobre trabajo peligroso y edad límite son insuficientes. En cualquier caso, mostró su satisfacción por un lado ante el hecho de que el Gobierno estaba formando a inspectores laborales para atajar estos temas sobre trabajo infantil, incluyendo el trabajo infantil encubierto, y por otro por las comunicaciones innovadoras y las técnicas de concienciación que estaban siendo utilizadas en Kenia. Esperaba ver próximamente la creación y aplicación de un programa concreto en Kenia bajo el Convenio núm. 182 y para que se acelerase el proceso de traslado de los niños del trabajo a la escuela.

Señaló que en cierta manera el Convenio núm. 138 es un instrumento muy ambicioso. Advertió que el establecimiento de una edad mínima no va a erradicar por arte de magia el trabajo infantil. Instó al Gobierno de Kenia a continuar con su cooperación con IPEC y a que desarrolle estructuras tripartitas y las disposiciones necesarias sobre educación para eliminar el trabajo infantil en el país y asegurar que la legislación esté de conformidad con el Convenio núm. 138, en vez de enviar mensajes al país y al resto del mundo sobre su voluntad política.

Finalmente, se refirió al texto relativo al trabajo de los niños que estaban preparando para la sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que se refiere a la mejora de las condiciones de vida y de trabajo para los niños trabajadores promoviendo educación básica de calidad y políticas sociales y económicas con el objetivo de reducir la pobreza y proporcionar a las familias de niños trabajadores empleos y oportunidades que les generen ingresos. Llamó la atención de la Comisión sobre el hecho de que el texto que se ha elaborado no hace mención a una edad mínima de admisión al empleo y por lo tanto está en contradicción con los Convenios núms. 138 y 182, al igual que con la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales del trabajo, ignora el llamado a las instituciones internacionales y a los Estados Miembros para que apoyen los objetivos del Convenio núm. 182 y envía mensajes equívocos y equivocados sobre sus obligaciones a los gobiernos tales como el de Kenia.

El representante gubernamental señaló que ha escuchado atentamente y con verdadero interés los comentarios valiosos realizados por los miembros trabajadores y empleadores y los demás oradores. Confirmó que el Gobierno tomará todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las disposiciones del Convenio. Los dos informes mencionados anteriormente, a saber, el documento sobre la política de trabajo infantil y el informe por la Oficina Central de Estadísticas sobre la situación en Kenia del trabajo infantil, también se enviarán a la Comisión de Expertos para su próxima reunión a finales de este año.

En respuesta a los comentarios realizados por los miembros empleadores sobre la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, indicó que cuando se ratificó el Convenio en 1979, se especificó la edad de 16 años como edad mínima. Pero esto había supuesto un problema ya que la mayoría de los niños terminaban la escuela a la edad de 14 o 15, por lo tanto deja un intervalo de tiempo antes de que puedan tener acceso al trabajo. La propuesta por lo tanto era la de enmendar la sección 2 de la ley del empleo con miras a armonizar la edad mínima con la terminación de la educación obligatoria. En cualquier caso, a la vista de los comentarios formulados, se ha decidido dejar de lado la enmienda por ahora y continuar respetando la edad mínima de 16 años para la admisión al empleo o al trabajo como establecido en el Convenio. Como la ley del empleo no contiene una definición de lo que se considera trabajo ligero, no especifica edad mínima para trabajo peligroso ni cubre otros sectores aparte del de empresas industriales, el Grupo de Trabajo debe asegurar que se subsanen estas deficiencias.

Los miembros empleadores lamentaron que el representante gubernamental no respondiera a todos los temas planteados. Solicitaron que se informase a la Comisión de la Conferencia de la redacción precisa de la legislación y el calendario en el que el trabajo legislativo se va a desarrollar. Por lo tanto, se le debería proporcionar más información a la Comisión de Expertos. El Gobierno no sólo necesita modificar la legislación sino también su práctica para que ambas estén en conformidad con el Convenio.

Los miembros trabajadores tomaron nota de las declaraciones de los diferentes oradores. Si bien la voluntad política del Gobierno de Kenia de tomar medidas para luchar contra el trabajo de los niños existe, los miembros trabajadores constataron sin embargo, que ciertos elementos jurídicos así como prácticas de trabajo infantil persisten. Por ello insistieron una vez más para que el Gobierno realice mayores esfuerzos en este ámbito, con la ayuda del Programa IPEC y de otras organizaciones internacionales como el UNICEF.

La Comisión tomó nota de la información comunicada por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó con preocupación que, de acuerdo con las informaciones del Gobierno, más de 3,5 millones de niños no asistían a la escuela y trabajaban en diferentes sectores de la economía. La Comisión observaba además que aunque el Gobierno llevó a cabo algunas acciones con miras a proteger a niñas y niños que trabajaban en labores peligrosas en más de 600 empresas, sólo menos de la mitad de ellos fueron retirados de tales trabajos. La Comisión observó igualmente que, según datos oficiales, más de 800.000 niños trabajaban en las calles. Este tipo de trabajo ha sido considerado generalmente como un trabajo que podía atentar a la salud y a la moralidad de los niños. Al respecto, la Comisión tomó nota de la ratificación del Convenio núm. 182 por Kenia.

La Comisión consideró con preocupación que frente a las dimensiones de este problema el Gobierno no puso aún en marcha el proyecto de programa de política sobre el trabajo infantil elaborado con el apoyo del IPEC. Por otra parte, la Comisión observó que en el proceso de reforma legislativa que se estaba llevando a cabo, la edad mínima de admisión al trabajo o al empleo, que fue establecida en 16 años por el Gobierno al momento de depositar la ratificación del Convenio, podía ser disminuida a 15 años. La Comisión advirtió que, en su observación, la Comisión de Expertos solicitó al Gobierno que se velara por que dicha edad no se disminuyera a 15 años. De igual forma, observó que en el mismo comentario se pidió al Gobierno que se adoptaran las medidas para que se extendiera a todos los campos de la economía la aplicación de la ley y, con ello, del Convenio, dado que en los términos de la ley actual la edad mínima de admisión sólo se aplicaba al trabajo industrial. La Comisión observó que no existía tampoco una determinación de los trabajos considerados como peligrosos ni los que podrían considerarse como trabajos ligeros. La Comisión tomó nota con interés del compromiso asumido por el Gobierno para tener en consideración los diferentes puntos planteados por la Comisión de Expertos, así como de la constitución del Grupo de Trabajo y de los proyectos legislativos en proceso.

En consecuencia la Comisión instó al Gobierno a que adoptara las medidas necesarias para combatir el trabajo infantil. A este fin, la Comisión esperó que en breve el Gobierno pudiera poner en marcha el proyecto de programa de política sobre el trabajo infantil que contenía un plan de acción nacional recientemente terminado y se dotara de los medios para su puesta en obra. La Comisión esperó además que las reformas legislativas en marcha no afectaran la edad mínima de admisión al trabajo o al empleo, fijada en 16 años conforme al compromiso asumido por el representante gubernamental ante esta Comisión, y que se adoptaran las disposiciones correspondientes para ampliar la aplicación de esa edad a todo tipo de trabajo, además del efectuado en la industria; para determinar los trabajos peligrosos y para que regulara los trabajos considerados como ligeros. La Comisión urgió también al Gobierno para que reforzara las actividades de la inspección del trabajo con miras a la protección de los menores, en particular aquellos que laboran en la agricultura. La Comisión instó al Gobierno a que comunicara una memoria detallada, en particular, sobre los puntos antes enunciados para que la Comisión de Expertos pudiera examinarla en su próxima reunión de noviembre-diciembre de 2001. La Comisión esperó que la colaboración ante el Gobierno, el IPEC y el UNICEF se reforzarán con miras a consolidar las acciones para combatir el trabajo infantil.

Emiratos Arabes Unidos (ratificación: 1998). Un representante gubernamental señaló, con referencia a la comunicación hecha por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOUSL) respecto al trabajo de niños jinetes de camellos, que su Gobierno había enviado una respuesta inicial a la Oficina Internacional del Trabajo en noviembre de 2000. Se dio acuse de recibo, indicando que se necesitaba tiempo para recoger información de algunos órganos gubernamentales sobre las denuncias mencionadas en el informe. Añadió las siguientes aclaraciones: 1) la comunicación enviada a su Gobierno alrededor de finales de 2000 se refería a acontecimientos aislados que ocurrieron en 1997, 1998 y 1999, y que no estaban corroborados ya que se basaban en rumores y en unos pocos hechos que ocurrieron fuera de los Emiratos Arabes Unidos. Asimismo, el informe y sus anexos se enviaron en inglés, lo cual hizo necesario, en primer lugar, la traducción al árabe, y después un examen de las acusaciones no fundamentadas; 2) los comentarios hechos por la Comisión de Expertos no están relacionados con la ley y la práctica de los Emiratos Arabes Unidos ni con la aplicación del Convenio núm. 138, en virtud de las disposiciones relativas a su aplicación. Los Emiratos Arabes Unidos ratificaron este Convenio en 1998, y enviaron memorias detalladas y fundamentadas sobre su aplicación en la ley y en la práctica, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT; 3) el informe de la Comisión de Expertos reveló que el uso de niños como jinetes de camellos es contrario al artículo 20 del Código del Trabajo, el cual prohíbe el empleo de niños de menos de 15 años. Asimismo, la Comisión de Expertos se había referido al informe de la Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (E/CN.4/1999/71) en el que consta que la Asociación de Jinetes de Camellos de los Emiratos Arabes Unidos prohibió en 1993 el uso de niños como jinetes. En este contexto, el orador reiteró el compromiso de su Gobierno para hacer cumplir la decisión de la Asociación de Jinetes de Camellos, además del compromiso de su país para respetar la letra y el espíritu del Convenio y su aplicación en la práctica. Se comprometió a enviar una detallada memoria a la Comisión de Expertos. Hizo hincapié en que su Gobierno daba protección a los niños de las siguientes formas: a) los Emiratos Arabes Unidos prestan especial atención a la protección de los niños según sus creencias, la Constitución, la legislación nacional, y basándose en la práctica; b) la Constitución contiene varios artículos que disponen la protección de los niños, las madres y los grupos vulnerables, y prohíbe la explotación y la trata de personas en virtud de los artículos 15, 16 y 34; c) actualmente en los Emiratos Arabes Unidos está en vigor legislación y regulaciones que prohíben categóricamente la explotación y los malos tratos a los niños, como se especifica en los artículos 346 y 350 del Código Penal Federal de 1987; d) los artículos 20 y 34 de la ley federal sobre el tra-

bajo núm. 8 de 1980 prohíben el empleo de los jóvenes de ambos sexos menores de 15 años, y establecen penas para los tutores que empleen a niños menores de 18 años, violando así las disposiciones jurídicas; e) la Asociación de Jinetes de Camellos fue registrada el 25 de octubre de 1992 para regular este trabajo en el país; f) las reglas básicas que regulan las carreras de camellos contienen un grupo de normas que prohíbe la utilización de niños en esas carreras. El orador indicó que, tal como especifica el artículo 14, los jinetes de camellos deben cumplir varias condiciones como el tener la edad legal para serlo; el peso de los jinetes no debe ser menor a 45 kilos; los jinetes deben estar en buenas condiciones físicas; el uso de cascos protectores por parte de los jinetes y otros puntos. Hizo hincapié en el compromiso de los Emiratos Arabes Unidos con la observancia de los derechos humanos desde que ratificó muchos acuerdos internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1965 y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1990. Asimismo, su país ha ratificado los Convenios fundamentales de la OIT núms. 29, 100, 105 y 138, y en junio de 2001 se ha promulgado un decreto ratificando los Convenios núms. 111 y 182. Las disposiciones en vigor prohíben el uso de niños en las carreras de camellos aunque estos niños hayan entrado en el país de forma ilegal solos o acompañados por su padres. Añadió que las acusaciones hechas contra su país son engañosas ya que tienen como misión el estropear la reputación de su país, o están hechas por personas mal informadas sobre la legislación de los Emiratos Arabes Unidos. Concluyó informando a la Comisión de que su país enviaría a su debido tiempo una detallada memoria sobre el tema y dijo que confiaba en la sabiduría del Presidente y los Vicepresidentes para alcanzar las conclusiones apropiadas respecto a este asunto.

Los miembros trabajadores recordaron la importancia del Convenio núm. 138 tal como fuera revelado por la campaña de ratificación de los convenios fundamentales y la lucha contra el trabajo de los niños. La presencia de los Emiratos Arabes Unidos en la lista de los casos, cuando dicho país ratificó el Convenio en 1998, no tiene por objeto desincentivar a los Estados que hacen el esfuerzo de ratificar los convenios, sino más bien a través del sistema de control ayudar a los Estados a aplicar de manera efectiva las disposiciones del Convenio con el fin de erradicar lo más rápido posible el trabajo de los niños. Las informaciones comunicadas por una organización internacional de trabajadores revelaron que en los Emiratos Arabes Unidos niños muy pequeños, de apenas 5 años de edad, son utilizados como jinetes de camellos. En lo que concierne a la edad de admisión a dicho tipo de trabajo, se deben destacar dos puntos. Por un lado, conforme al artículo 2 del Convenio, la legislación prohíbe el trabajo de los niños menores de 15 años; el problema reside, por lo tanto, en la aplicación práctica de la legislación. Por otro lado, el empleo de los niños como jinetes de camellos es considerado por la Comisión de Expertos, y los miembros trabajadores están de acuerdo sobre este punto, como un trabajo peligroso que, según el artículo 3 del Convenio, debe ser efectuado por personas mayores de 18 años. La situación es aún más grave dado que los niños son generalmente secuestrados o vendidos por sus padres. El trabajo de niños de muy corta edad en condiciones inhumanas, privados de contacto con sus familias, constituye una gravísima violación de los derechos humanos fundamentales. En estas condiciones, la Comisión deberá formular severas conclusiones. Conviene señalar que el recurso a la asistencia técnica de la Oficina o al Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) podría ayudar al Gobierno a poner su legislación y su práctica nacionales en conformidad con el Convenio.

Los miembros empleadores consideraron que había una doble violación del Convenio. Tomaron nota de la información recibida por la Comisión basada en la comunicación de la CIOUSL que fuera enviada al Gobierno el 18 de septiembre de 2000. Hasta ahora el Gobierno no ha enviado ninguna respuesta. Los comentarios de la Comisión de Expertos, basados en la información enviada por la CIOUSL, se refiere a la cuestión del trabajo realizado por niños de 5 o 6 años, jinetes de camellos. Estos niños son subalimentados y sujetos a dietas severas antes de las carreras de manera que estén lo más livianos posible. Esta práctica viola la condición del mínimo de 15 años para la admisión al empleo o al trabajo, tal como fuera indicado por el Gobierno cuando ratificó el Convenio. Además, teniendo en cuenta la naturaleza peligrosa del trabajo de los jinetes de camellos, se viola la condición de la edad mínima de 18 años para el empleo, tal como está estipulada en el artículo 3, párrafo 1, del Convenio. En lo que concierne a la declaración del representante gubernamental, los miembros empleadores indicaron que es sorprendente y dubitativa. El representante gubernamental indicó primeramente que era difícil para su Gobierno responder ya que la documentación que le había sido enviada estaba en inglés. Luego indicó que su Gobierno ya había respondido y finalmente declaró que su Gobierno respondería en tiempo oportuno. Si bien es un principio general que las partes interesadas deben ser escuchadas antes de ser juzgadas, la Comisión tiene derecho a decidir sobre el caso ya que el Gobierno no ha respondido en tiempo oportuno. En conclusión, la Comisión debe tomar nota con gran preocupación de la práctica de utilizar niños pequeños como jinetes de camellos.

El miembro trabajador del Reino Unido declaró que la Comisión tiene ante sí a un Gobierno que ha ratificado el Convenio aunque no cumple con sus obligaciones de aplicarlo ni de comunicar informaciones detalladas a la Comisión de Expertos. La violación es clara: al ratificar el Convenio en 1998, el Gobierno fijó la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en los 15 años de edad. Sin duda alguna, el empleo como jinete de camello es un trabajo peligroso y ningún menor de 18 años debe ser empleado en dicha actividad. Esto es así tanto en

virtud del Convenio núm. 138 como del núm. 182. Sin embargo toda la información indica que niños de baja edad son raptados y vendidos, en especial del subcontinente, y también posiblemente desde Sudán. La Asociación de Jinetes de Camellos de los Emiratos Arabes Unidos prohibió definitivamente el uso de niños como jinetes de camellos en 1993 pero la reglas están a las claras siendo violadas. Los niños jinetes de camellos son a menudo raptados, han sido vendidos por sus padres o parientes o sacados de su país por medios engañosos. El trabajo es extremadamente peligroso y puede provocar serios daños o la muerte. Hay pruebas de maltrato y tortura de los niños jinetes de camellos por sus empleadores. Son separados de sus familias y trasladados a un país extraño con un idioma desconocido donde no están en condiciones de denunciar los abusos. El orador agradeció a la Comisión de Expertos su clara declaración relativa a que el empleo de los niños como jinetes de camellos constituye un trabajo peligroso de conformidad con el artículo 3 del Convenio. Pasó luego a dar ejemplos concretos de los peligros que implica dicha actividad. Un artículo aparecido en el *Gulf Times* a principios de este año incluye una entrevista con un jinete de camello de un país vecino que se estaba recobrando de la quebradura de un brazo y con un ex jinete que confirmó que los niños jinetes de camellos están expuestos a muchas dolencias, incluidas hemorragias debidas a la presión constante o el destroz de sus genitales, muy común e indescriptiblemente doloroso. Algunos casos recientes informados al orador por sus colegas de la Internacional contra la Esclavitud (Anti-Slavery International) incluyen entre otros: un niño de 4 años, jinete de camello de Bangladesh, cuyo empleador le quemó las piernas por haber tenido un bajo rendimiento y lo hizo tan gravemente que su vida fue puesta en peligro; un niño de 10 años de Pakistán fue hallado vagando en las calles de Abu Dhabi, después de haberse escapado de sus traficantes; dos hermanos de 6 y 4 años, rescatados siguiendo una información suministrada por la Embajada de Pakistán. El niño de 6 años había sido tratado en un hospital por daños en las piernas después de haberse caído de un camello. Se informó que habían sido vendidos por 5.325 dólares de los Estados Unidos cada uno a un hombre de los Emiratos Arabes Unidos; en marzo de 2001, dos niños de 7 años fueron raptados y vendidos desde Pakistán a Dubai y devueltos porque tenían sobrepeso; en abril de 2001 un niño de 7 años de Bangladesh murió de una enfermedad de los riñones contraída en una carrera de camellos en Dubai. Fue repatriado para seguir un tratamiento pero murió en un hospital de Dhaka. El Departamento de Estado de los Estados Unidos estima que 20 jinetes de camellos menores de edad fueron repatriados durante el año 2000. El Centro de Estudios para Mujeres y Niños en Dhaka estima que cerca de 1.700 niños fueron víctimas de tráfico en los años noventa. La mayor parte eran niños menores de 10 años de edad y en su mayoría fueron destinados a ser jinetes de camellos en los países del Golfo. En 1998, el Gobierno de los Emiratos Arabes Unidos declaró que estaba haciendo todo lo posible para erradicar la práctica y que los dueños de camellos que usaran jinetes menores de 14 años serían severamente sancionados. El orador señaló que la edad límite estaba cuatro años por debajo de lo aceptable. Pero quedó claro también que el Gobierno de los Emiratos Arabes Unidos no ha tomado medidas de acuerdo con el artículo 9 del Convenio que exige la aplicación efectiva de sus disposiciones, incluyendo el establecimiento de sanciones apropiadas. El uso de niños menores, a veces de muy corta edad, es descarado, atroz y constituye un abuso inexcusable de los niños y una violación descarada del Convenio. Los Emiratos Arabes Unidos es uno de los países más ricos del mundo. Por lo tanto no tiene excusas para su fracaso en detener este abuso. Debe llevar a cabo inspecciones regulares y espontáneas para identificar, liberar y rehabilitar a cualquier niño jinete de camello menor de 18 años. Debe garantizar el enjuiciamiento de todos los responsables del empleo de niños como jinetes de camellos y de tráfico de niños. Debe comunicar informaciones sobre el alcance y los resultados de tales juicios a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y las sentencias pronunciadas por año desde 1998 de los que emplean ilegalmente niños menores como jinetes de camello y aquellos que trafican con niños. El orador insistió en que el Gobierno debe pedir al IPEC asistencia técnica inmediata para tratar este problema de manera urgente. Pero si el Gobierno niega toda la evidencia, entonces la OIT debe verificar los hechos por sí misma en el terreno.

El miembro trabajador de Nueva Zelandia apoyó las declaraciones presentadas por los miembros trabajadores. Este caso infringe claramente el Convenio. Si bien la Asociación de Jinetes de Camellos de los Emiratos Arabes Unidos ha prohibido, en 1993, la utilización de los niños como jinetes de camellos, la Comisión de Expertos hizo referencia a nuevas pruebas que «indicaban claramente que estas normas se ignoraban descaradamente». De un modo más específico, la Comisión de Expertos había mencionado como prueba el rescate llevado a cabo en 1998 en la India de 10 niños de Bangladesh de entre 5 y 8 años de edad, mientras eran sacados clandestinamente de los Emiratos Arabes Unidos para utilizarlos como jinetes de camellos. Irónicamente, al tiempo que se discutía ese caso, estaba teniendo lugar el debate sobre el Informe Global sobre trabajo forzoso en la plenaria. Este caso simboliza algunas de las peores formas de trabajo forzoso: raptos, tráfico, explotación y abuso físico de los niños. Los Emiratos Arabes Unidos, un país rico, parece ignorar esta práctica. En el artículo 9 del Convenio se invita a la aplicación efectiva de penas apropiadas, lo que evidentemente no está llevándose a cabo. Los Emiratos Arabes Unidos pueden tener leyes y reglamentaciones, pero éstas no están aplicándose. Dado el fracaso del Gobierno en lo relativo al cumplimiento de sus obligaciones y a la aplicación de sus leyes, el orador apoyó la invitación para que la Comisión formulara conclusiones firmes en este caso.

Otro representante gubernamental observó con interés todos los comentarios formulados por los miembros de la Comisión e indicó que los comunicará a su Gobierno. No obstante, deseó subrayar que desde 1993, año en que la Asociación de Jinetes de Camellos de los Emiratos Arabes Unidos prohibió definitivamente el uso de menores como jinetes, en el país ya no se utilizan en esa actividad niños con un peso inferior a 45 kg. Además, como la entrada a su país es muy fácil, su Gobierno no puede controlar a las personas que desean explotar a los niños. Sin embargo, su Gobierno examina el caso de la explotación de dos niños extranjeros, que fueron repatriados a su país de origen, según señaló el miembro trabajador del Reino Unido.

Los miembros trabajadores manifestaron que las declaraciones del miembro trabajador del Reino Unido habían facilitado informaciones concretas que demostraban ampliamente la gravedad de la situación. Se deben adoptar medidas tanto en el plano de la legislación como en el del control de la aplicación del Convenio en la práctica. El Gobierno cuenta con un amplio abanico de opciones: recurrir a la asistencia técnica de la Oficina o del IPEC. No obstante, el Gobierno negó el problema, lo que constituye una fuente de preocupaciones adicionales.

Los miembros empleadores se remitieron a su declaración inicial relativa a este caso. Habida cuenta de que no se han aportado elementos nuevos, las conclusiones de la Comisión deben expresar su profunda preocupación.

La Comisión tomó nota de las informaciones proporcionadas por el representante gubernamental y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión recordó que en reiteradas oportunidades ha expresado su preocupación por la utilización que se hace de los niños en empleos o trabajos que podían impedir su participación en las actividades escolares o afectar su desarrollo físico y mental normal. Esta preocupación era mayor cuando las actividades en que eran utilizados los niños podían poner en peligro su salud, su vida o su moralidad. La utilización de niños como jinetes de camellos era una actividad peligrosa que podía dañar seriamente su salud, tal como la Comisión de Expertos lo había indicado en su observación. Según las informaciones comunicadas a la Comisión de Expertos, los niños utilizados como jinetes de camellos habían sido ilegalmente introducidos en el país para ese fin. Además, de acuerdo con esas informaciones, estos niños, antes de ser utilizados en dicha actividad, eran sometidos a regímenes alimentarios que atentaban contra la salud. En consecuencia, la Comisión, al expresar su profunda preocupación por los nuevos datos proporcionados a la misma y que constituyen una grave violación del Convenio, consideró que se debían tomar las medidas necesarias para impedir el tráfico de los niños hacia el país y la utilización de los mismos en esta peligrosa actividad. La Comisión pidió al Gobierno que prohibiera la utilización de menores de 18 años como jinetes de camello. Además, la Comisión esperó que el Gobierno adoptara las medidas legales y prácticas que refuerzan la prohibición de la utilización de niños como jinetes de camellos, estableciendo inclusive sanciones penales para combatir tales actividades. Asimismo, pidió al Gobierno que comunicara una memoria a fin de que la Comisión de Expertos pueda examinarla en su próxima reunión de noviembre-diciembre de 2001, conteniendo informaciones detalladas sobre las medidas que haya adoptado al respecto, indicando el reforzamiento de las sanciones penales respectivas y las medidas correspondientes para su efectiva aplicación. Igualmente, instó al Gobierno a que en su memoria informe sobre las medidas que haya adoptado, en el marco de la política nacional que deberá formularse para combatir el trabajo infantil, de acuerdo con el artículo 1 del Convenio, para combatir el tráfico de niños tendiente a su utilización como jinetes de camellos así como que facilite datos referidos a los controles de inspección necesarios y decisiones judiciales que se hubiesen pronunciado al respecto. La Comisión espera que el Gobierno pedirá la asistencia necesaria a la OIT y, en particular, al IPEC con miras a formular los programas necesarios para erradicar el problema de la utilización de niños como jinetes de camellos.

Convenio núm. 158: Terminación de la relación de trabajo, 1982

Turquía (ratificación: 1995). **Un representante gubernamental** afirmó que en su informe correspondiente al año 2001 la Comisión de Expertos, al examinar los diversos aspectos de la legislación laboral vigente en Turquía, ha criticado un proyecto de enmienda sobre seguridad en el empleo, considerando que es incompatible con los artículos pertinentes del Convenio núm. 158. De hecho, este proyecto de ley preparado el año pasado por el Ministerio de Trabajo también fue criticado por dirigentes sindicales y empleadores, así como por académicos de Turquía, a juicio de los cuales ese proyecto no cumple las exigencias del modelo de seguridad en el empleo previsto en el Convenio núm. 158. Teniendo en cuenta esas críticas y los comentarios de la Comisión de Expertos, en febrero de 2001, el Ministro de Trabajo creó una comisión integrada por nueve académicos y le encomendó la tarea de redactar un nuevo proyecto de ley que garantizara una plena compatibilidad con los artículos del Convenio. La mencionada comisión está integrada por tres académicos elegidos por el Gobierno, tres miembros elegidos por la Confederación de Asociaciones de Empleadores de Turquía (TISK) y tres por las confederaciones sindicales (TÜRK-IS, HAK-IS y DISK); cada una de ellas designa su propio representante. Aunque

los académicos pertenecen a distintos sectores, son conocidos por sus opiniones imparciales y objetivas sobre las cuestiones laborales. Desde un principio, los interlocutores sociales asumieron plenamente el compromiso de aceptar el texto definitivo elaborado por la Comisión. Mientras tanto, el Gobierno retiró su primer proyecto del proceso legislativo. Tras las deliberaciones celebradas en sus diversas reuniones, los nueve miembros de la Comisión alcanzaron soluciones de compromiso y prepararon un nuevo proyecto de ley, resultado de los esfuerzos conjuntos de sus miembros. Esta experiencia única es la primera de su tipo en las relaciones laborales de Turquía, y refleja las características distintivas de un diálogo social satisfactorio en ese nivel. El nuevo proyecto, que observa plenamente el Convenio, fue sometido al Consejo de Ministros para su aprobación y está previsto que pronto lo encamine al procedimiento legislativo que queda por completar. Una vez que sea promulgado, el Gobierno estará complacido de presentarlo a la OIT.

La Comisión de Expertos ha observado en su informe que el proyecto presentado por el Gobierno es confuso respecto de las exigencias de «motivos válidos» para el despido. El nuevo proyecto, adoptado por decisión unánime de los miembros de la Comisión, llena este vacío, puesto que expresa claramente que el empleador que tenga previsto despedir a un trabajador empleado mediante un contrato de plazo indeterminado debe basarse en un motivo válido relacionado con la capacidad o la conducta del trabajador o en las exigencias operacionales de la empresa, establecimiento o servicio. Por lo que respecta a los motivos prohibidos que, entre otros, no pueden constituir motivos válidos para el despido, el nuevo proyecto enumera los siguientes: *a)* la afiliación a un sindicato o la participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo; *b)* ser candidato a representante de los trabajadores o actuar o haber actuado en esa calidad; *c)* presentar una queja o participar en un procedimiento entablado contra un empleador por supuestas violaciones de leyes o reglamentos o recurrir ante las autoridades administrativas competentes; *d)* la raza, el color, el sexo, el estado civil, la opinión política, la ascendencia nacional o el origen social; *e)* la ausencia del trabajo durante la licencia de maternidad, durante la cual las trabajadoras no deben cumplir tareas, prevista en la ley del trabajo núm. 1475; *f)* la ausencia temporal del trabajo por enfermedad o accidente durante el período señalado en la ley antedicha.

En lo que respecta a la observación de la Comisión de Expertos en el sentido de que la legislación debería garantizar a los trabajadores la oportunidad de defenderse antes de la terminación de la relación de empleo, el nuevo proyecto aborda esta cuestión y establece que el empleador debería dar un preaviso por escrito, en el que se indiquen las razones de la terminación de la relación de empleo, en forma clara y precisa. Asimismo, no se puede dar por terminada la relación de empleo con un trabajador por motivos relacionados con la conducta o el rendimiento del trabajador, antes de que se le haya otorgado una oportunidad de defenderse contra las acusaciones de que sea objeto, salvo que no pueda razonablemente esperarse que el empleador facilite esa oportunidad. En el nuevo proyecto también se establece que la carga de la prueba de que la terminación de la relación de empleo se basa en un motivo válido recae sobre el empleador.

En relación con la observación de la Comisión de Expertos según la cual debería garantizarse y concederse una reparación adecuada en caso de despido injustificado, señala que el nuevo proyecto prevé recursos que pueden ser invocados por el trabajador que desea obtener reparación mediante un mecanismo de apelación, ya sea en el marco de un tribunal laboral o de un procedimiento de arbitraje; si el despido se ha declarado nulo, la reparación incluye la reincorporación o el otorgamiento de una indemnización, que no será inferior a seis meses de sueldo ni superior al total de sus remuneraciones anuales.

En los casos de despido debido a «mala conducta grave» o «conducta impropia», la enmienda propuesta prevé los mismos recursos que en el caso del despido injustificado, es decir, reincorporación o indemnización. Asimismo, se prevén recursos más sólidos para el despido que obedezca a la afiliación sindical del trabajador, la participación en actividades sindicales y a su actuación como representante sindical (delegado sindical); es decir, reincorporación o una indemnización equivalente, por lo menos, a la totalidad de sus remuneraciones anuales. Para determinadas categorías que, por definición, quedan fuera del ámbito de aplicación de la ley, el nuevo proyecto prevé la misma protección contra el despido que obedezca a la afiliación sindical o participación en actividades sindicales.

Como ha observado la Comisión de Expertos, la reforma general al sistema de seguridad social que incluye el sistema de seguro de desempleo fue aprobada por el Parlamento en agosto de 1999. Por consiguiente, en la actualidad los trabajadores de Turquía están incluidos en un régimen de indemnización por despido y prestaciones por desempleo. Con la incorporación del Convenio núm. 158 a la ley del trabajo, plasmada en el nuevo proyecto, estarán amparados por un cabal sistema de protección social.

En cuanto a las observaciones de la Comisión de Expertos relativas a la falta de adecuación de las medidas sobre el despido masivo en Turquía, el nuevo proyecto prevé enmiendas plenamente compatibles con el Convenio. La versión modificada del artículo 24, sobre despidos colectivos, establece definiciones claras y contempla exigencias estrictas en materia de notificación, así como también consultas con los sindicatos o los representantes de los trabajadores sobre las medidas que han de adoptarse para mitigar o reducir al mínimo los despidos, o atenuar sus efectos desfavorables sobre los trabajadores.

El orador señaló a la atención de la Comisión una nueva ley sobre la estructura y funciones del Consejo Económico y Social, promulgada en abril de 2001. Así pues, en la actualidad, se ha proporcionado una estructura jurídica más sólida al Consejo Económico y Social, que desde 1995 se administraba mediante circulares gubernamentales. Además, de conformidad con el Programa Nacional publicado recientemente, en virtud del cual el Gobierno de Turquía se compromete a armonizar la legislación y prácticas nacionales con las de la Unión Europea, la aprobación de la legislación relativa a la seguridad en el empleo es un objetivo a corto plazo que ha de cumplirse en un año, a más tardar.

El diálogo social tripartito al que Turquía atribuye gran importancia seguirá desempeñando un papel significativo en la aplicación de las reformas previstas por el Programa Nacional, como lo pone de manifiesto la actuación de la Comisión de nueve miembros mencionada anteriormente, la ley sobre el Consejo Económico y Social recientemente promulgada y la propuesta de establecer mecanismos de consulta con la participación de representantes de los trabajadores.

Como lo demuestran esos recientes ejemplos de progreso, y pese a las diversas dificultades económicas que la coalición gubernamental ha enfrentado durante los dos últimos años, Turquía ha demostrado nuevamente su compromiso de poner su sistema de relaciones laborales en conformidad con las normas de la OIT. A este respecto agradeció nuevamente a la OIT por su tarea precursora que ha permitido despejar el camino a un mayor progreso social en su país.

Los miembros empleadores mencionaron que el informe de la Comisión de Expertos contiene sólo un caso sobre este Convenio, quizás debido al hecho que sólo 33 Estados lo han ratificado. Con respecto a la observación general hecha por la Comisión de Expertos en la que se insta a los gobiernos a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio y procurar la información o asistencia de la Oficina, los miembros empleadores se preguntaron si tales observaciones de naturaleza legal-política están dentro de las competencias de la Comisión de Expertos. La tarea encomendada a los Expertos es examinar en qué medida los gobiernos cumplen con sus obligaciones en cuanto al cumplimiento de las normas de la OIT, en particular del Convenio ratificado. Cuando el Consejo de Administración trató el tema en marzo de 2001, no hubo acuerdo en cuanto al cumplimiento si se debía recomendar a los Estados Miembros la ratificación del Convenio. Por esta razón, los miembros empleadores dudan de que esta observación sea apropiada y consideran que excede la competencia de la Comisión de Expertos. A lo largo de veinte años, esta Comisión ha tratado temas relacionados con Turquía más de 18 veces, en su mayoría con respecto a los Convenios núms. 98 y 87. Turquía ratificó el Convenio núm. 158 en 1995 y pocos años más tarde la Confederación de Sindicatos Turcos (TÜRK-İS) presentó la primera reclamación de conformidad con el artículo 24 de la Constitución de la OIT. La base para este estudio de la Comisión de Expertos es la memoria del Gobierno para el período del 1.º de junio de 1977 al 31 de mayo de 1999 así como la discusión del Consejo de Administración de noviembre de 2000 sobre la reclamación presentada de conformidad con el artículo 24 de la Constitución de la OIT. El punto de partida es el proyecto de enmienda de la ley sobre el trabajo núm. 1475 (1971). La primera cuestión es saber si el proyecto refleja el término «motivo válido» de acuerdo con el artículo 4 del Convenio. Con todo, el proyecto de enmienda establece que un empleador tendrá que invocar un motivo claro para proceder a un despido. Los miembros empleadores opinan que este no parece ser un tema jurídico importante. Es más importante examinar la manera en que la disposición fue utilizada en la práctica. El segundo punto se refiere a los motivos que no constituyen causa justificada para proceder al despido, mencionados en el artículo 5 del Convenio. La lista de tales motivos no tiene que estar necesariamente incluida en la legislación nacional ya que no es ni exhaustiva ni exclusiva. El artículo usa las palabras «entre los motivos (...) figuran los siguientes» y por lo tanto ofrece ejemplos. A este respecto, es más importante examinar cómo la exigencia de un motivo claro se aplica en la práctica. Más información sobre este punto podría haber resultado útil. El artículo 7 exige a los empleadores que den la posibilidad a los trabajadores de defenderse antes que se les despidan. A este respecto, los expertos destacaron que ningún caso de impugnación ante los tribunales contra un despido injustificado ha sido citado en la memoria del Gobierno. Este requisito no se refiere al artículo 7 sino al artículo 8, que indica que se puede recurrir contra un despido injustificado ante diferentes instancias, incluyendo tribunales o tribunales arbitrales. Sin embargo, no es necesario examinar los detalles, ya que el representante gubernamental ha explicado que el proyecto previo ha sido enmendado por la Comisión de Expertos. El nuevo proyecto parece ser bastante diferente y los empleadores notaron con interés la información suministrada oralmente por el representante gubernamental. Sin embargo, no es una práctica corriente llevar a cabo un examen *ad hoc* y corresponde a la Comisión de Expertos analizar el texto después que sea presentado por escrito. Esta Comisión podría examinar esta cuestión ulteriormente, si fuese necesario. En cuanto a las conclusiones, deben solicitar al Gobierno que presente el texto lo más pronto posible con el fin de determinar si en el futuro será necesario hacer observaciones. Por el momento, sobre la base de los hechos presentados a la Comisión, parece que todas las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos han sido tenidas en cuenta, pero esto deberá ser indicado en una etapa ulterior.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental por las informaciones que les suministró. Indicaron que habida cuenta del escaso número de ratificaciones, la aplicación del

Convenio núm. 158 no es debatida a menudo en el seno de esta Comisión. Al respecto, la Comisión de Expertos formuló este año una observación general destacando la necesidad de ratificarlo. El objetivo del Convenio núm. 158 es lograr un equilibrio entre los derechos de los trabajadores y de los empleadores. En efecto, si los empleadores deben tener el poder de decisión en lo que atañe al empleo en sus empresas, los trabajadores deben gozar de una protección contra el despido improcedente o injustificado. La pérdida del empleo tiene repercusiones importantes sobre la vida del trabajador y de su familia ya que puede acarrear la inseguridad e incluso la pobreza. El Consejo de Administración se pronunció sobre la aplicación del Convenio núm. 158, ratificado en 1995 por Turquía, como consecuencia de una reclamación presentada por la Confederación de Sindicatos Turcos. Las observaciones de la Comisión de Expertos sobre este caso describen el incumplimiento de numerosas disposiciones del Convenio. En lo que concierne al artículo 4 del Convenio, la ley núm. 1475 sobre el trabajo no exige que se invoque un motivo válido en caso de despido y ocurre lo mismo con las leyes sobre el trabajo marítimo y el trabajo de los periodistas, así como para otros trabajadores que no entran en el ámbito de aplicación de estas leyes. Asimismo, la legislación debe contener, en virtud del artículo 5 del Convenio, una lista de los motivos que no se consideran motivos válidos de despido. Además la legislación no garantiza a los trabajadores la posibilidad de defenderse contra las alegaciones invocadas por el empleador para el despido, lo cual es incompatible con el artículo 7 del Convenio. Por último, la legislación nacional da una definición demasiado extensa de la noción de falta grave que conduce a privar a un gran número de trabajadores de un preaviso de despido, lo que hace que el artículo 11 del Convenio no pueda ser aplicado. Los miembros trabajadores indicaron que otras violaciones justifican sus comentarios, aunque es evidente que Turquía no aplica ahora este Convenio ratificado desde 1995. Cabe, sin embargo, felicitar por la existencia de un proyecto de ley que permite responder a ciertas cuestiones planteadas si bien deja otras sin resolver. En estas condiciones, el Gobierno debe ser llamado a aportar las modificaciones necesarias a este proyecto para asegurar lo antes posible la adecuación de su legislación al Convenio.

El miembro trabajador de Turquía destacó que la Comisión tiene delante suyo un muy buen ejemplo de la efectiva guía que supone la OIT en la garantía de un progreso significativo de la legislación laboral protectora y la paz social. El proyecto de ley preparado por el Ministro de Trabajo, presentado al Consejo de Ministros en septiembre de 2000 para la revisión final antes de pasar a la Asamblea Legislativa, dista de cumplir los requisitos del Convenio. En este sentido, los trabajadores no están satisfechos. El informe final del Consejo de Administración sobre la representación de los trabajadores en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT fue publicado en noviembre de 2000. Posteriormente se publicó el informe de la Comisión de Expertos; ambos documentos resultaron eficaces. A través del diálogo social, el Ministro de Trabajo reabrió el proyecto de ley para la discusión, y el resultado final es un texto que cumple, salvo algunas excepciones, los requisitos del Convenio. La ley fue presentada al Consejo de Ministros para su evaluación final el 28 de mayo de 2001. El Gobierno se había comprometido asimismo, en el marco del acuerdo firmado con la Confederación de Trabajadores dos semanas antes, a tomar las medidas necesarias para la rápida promulgación de la ley. La garantía de seguridad en el trabajo mediante la promulgación de esta ley está incluida entre las obligaciones de Turquía que debe cumplir en breve en el plan de acción nacional para la adhesión a la Unión Europea. El orador destacó el ambiente de diálogo social tripartito en la preparación de la ley apoyado por los aportes de los asesores legales. Notó con satisfacción que el Presidente de la Confederación de Asociaciones de Empleadores de Turquía (TISK) había declarado abiertamente que los empleadores apoyarían la ley elaborada en armonía con el Convenio núm. 158. En sus comentarios sobre la ley, el orador indicó que el ámbito de la misma se limita a los trabajadores con contrato de trabajo en virtud de la ley sobre el trabajo marítimo, la ley sobre el trabajo de los periodistas y otros cuantos grupos de trabajadores. Además, los trabajadores de empresas que emplean a menos de diez trabajadores están excluidos del ámbito de aplicación de este proyecto. Se exige, asimismo, una antigüedad de seis meses. Además, la seguridad en el trabajo de los delegados sindicales ha empeorado. Esperó que los inconvenientes se minimizarían durante el proceso legislativo. A pesar de éstos y otros inconvenientes, el proyecto cumple considerablemente con las exigencias del Convenio, lo cual supone un logro de los órganos de control de la OIT y de la tradición en ella existente de la consulta tripartita acompañada del asesoramiento jurídico. Por último, el orador esperó que el Gobierno adoptase la misma actitud respecto al diálogo social y respetase los convenios de la OIT en el momento de armonizar su legislación con los derechos garantizados en los Convenios núms. 87 y 98, y en especial el derecho de los funcionarios públicos de organizarse, convocar huelgas y negociar colectivamente. Instó a la Comisión a que reconociera el progreso operado en cuanto al Convenio núm. 158 y alentó al Gobierno de Turquía a acelerar el proceso legislativo.

El miembro empleador de Turquía declaró que el segundo proyecto de enmienda de la ley sobre el trabajo (ley sobre el trabajo núm. 1475, de 1971) era necesario, ya que el primer proyecto de 1999 no estaba en conformidad con los requisitos del Convenio, y fue duramente criticado por los Expertos en Derecho del Trabajo turco. Por lo tanto, se preparó un segundo proyecto que está en plena conformidad con el Convenio. El Ministro turco de Derecho del Trabajo y Justicia Social sometió el segundo proyecto a la oficina del Primer Ministro y

se cree que el Parlamento lo adoptará. No obstante, este proyecto no tiene el apoyo completo de los dos interlocutores sociales porque sigue demasiado de cerca las rígidas disposiciones del Convenio y carece de flexibilidad. La Asociación Turca de Empleadores está de acuerdo con las medidas para proteger a los trabajadores frente a los despidos improcedentes. No obstante, también ha pedido que se adopten medidas sobre la indemnización por fin de servicios, ya que el nivel actual de compensación en caso de despido improcedente se remonta a los tiempos en los que no existía el seguro de desempleo ni la protección jurídica frente a los despidos improcedentes. El actual sistema de compensación impone una carga excesiva a los empleadores. Por lo tanto, el proyecto de ley es incompleto y se tienen que adoptar disposiciones sobre la reducción de las indemnizaciones por fin de servicios. La comisión que preparó el proyecto de ley ha sometido dos textos al Ministro: el primero trata de la protección frente al despido improcedente, y el segundo revisa las disposiciones sobre la indemnización por fin de servicios. No obstante, el Ministro sólo ha considerado el primer proyecto y ha desechado completamente el segundo. Los sindicatos turcos han reaccionado negativamente ante cualquier revisión de la indemnización por fin de servicios y desean mantener el actual sistema de compensación. Los empleadores no quieren abolir la indemnización por fin de servicios pero quieren reformarla para lograr unos niveles justos y equitativos. El artículo 12 del Convenio dispone no sólo indemnizaciones por fin de servicios para los trabajadores, sino también subsidios de desempleo. Desde el punto de vista de los empleadores, la protección frente al despido improcedente, las indemnizaciones por fin de servicios y los subsidios de desempleo forman un sistema global. Por lo tanto, el proyecto de ley debería contener disposiciones no sólo respecto a la protección sino también respecto a la compensación y la asistencia. La asociación de empleadores turcos está en desacuerdo con el Gobierno en este asunto.

El miembro trabajador de Alemania subrayó la importancia capital del Convenio núm. 158 para los trabajadores. El informe de la Comisión de Expertos trata exhaustivamente de las discrepancias entre el Convenio y la legislación y la práctica en Turquía. Destacó con interés la declaración del representante gubernamental. El nuevo proyecto de enmienda es un buen ejemplo de consultas tripartitas fructíferas. El Gobierno necesita tomar todas las medidas necesarias para adoptar el proyecto legislativo y asegurar que todas las discrepancias sean eliminadas en la práctica. Otros dos aspectos son de particular importancia. Primero, la legislación sobre seguridad del empleo debe aplicarse a todas las ramas de actividad económica en virtud del artículo 2 del Convenio. Segundo, de acuerdo con el proyecto legislativo, los representantes sindicales no tienen derecho a ser reintegrados en caso de despido injustificado y sólo tienen derecho a indemnizaciones. La posibilidad de la reincorporación es esencial para los trabajadores ya que es una garantía que se ubica en el contexto general de los derechos sindicales y está relacionada con los Convenios núms. 87 y 98. Por lo tanto, además de ver con satisfacción los progresos realizados, es importante asegurar la aplicación plena de todos los aspectos del Convenio.

El miembro trabajador de Senegal mencionó que el Convenio núm. 158 y su recomendación tienen el mismo objetivo y son importantes para la seguridad del empleo, cuestión esencial del cuerpo normativo. La justificación de la causa alegada en el momento del despido constituye un elemento esencial previsto en el artículo 4 del Convenio núm. 158. El artículo 17 de la ley núm. 1475 sobre el trabajo dispone concretamente que un trabajador puede ser despedido sin preaviso «si el trabajador ha contraído una enfermedad o sufrido un accidente...». Conviene subrayar que esta disposición menciona claramente que la enfermedad constituye una causa de despido, lo cual está en contradicción con el artículo 6, párrafo 1, del Convenio núm. 158, que dispone que: «la ausencia temporal del trabajo por motivo de enfermedad o lesión no deberá constituir una causa justificada de despido». A pesar de que el proyecto de enmienda presentado por el Gobierno precisa que un empleador debería proponer una causa clara, no exige que la justificación de la causa alegada sea evaluada en función de criterios existentes en el Convenio. Además, el proyecto de enmienda no prevé el derecho del trabajador de defenderse ante un despido. El orador pidió la elaboración de otro proyecto de ley en consulta con los interlocutores sociales, y que fueran tenidos en cuenta los principios del diálogo social y el tripartismo. El espíritu del Convenio núm. 158 deberá quedar además reflejado en el mismo.

El miembro trabajador de Nueva Zelanda destacó que es importante apoyar el éxito del diálogo social y la manera en que se ha resuelto este caso relativo a la protección de los trabajadores contra el despido arbitrario e injustificado, en particular el derecho de conocer la causa de despido (artículo 4) y el derecho a defenderse de cargos relacionados con su conducta (artículo 7). Dada la gravedad de las potenciales violaciones, es particularmente positivo que los mecanismos de control de la OIT hayan conducido al diálogo entre el Gobierno de Turquía y los interlocutores sociales y que se hayan operado progresos sustanciales. Apoyó los comentarios del miembro trabajador turco y compartió la esperanza de que el espíritu cooperativo del diálogo social llevaría a que Turquía logre poner su legislación y su práctica en total conformidad con el Convenio y permitirá resolver otras cuestiones pendientes relativas a los Convenios núms. 87 y 98.

El miembro trabajador de Austria estuvo de acuerdo con la mayoría de los oradores respecto a que el proyecto de ley cubriría prácticamente todos los puntos tratados por la Comisión de Expertos, y expresó su esperanza de que se subsanen todas las discrepancias. Refiriéndose a la declaración hecha por el miembro empleador de Turquía,

dijo que el Convenio núm. 158 no cubre el nivel de compensación y que el asunto de la indemnización por fin de servicios no es pertinente en este contexto. En las conclusiones se debería agradecer la rápida sumisión del proyecto al Parlamento y la rápida conclusión del proceso legislativo. El proyecto de enmienda es la demostración de que el diálogo social, que debería ser apoyado con vistas a los esfuerzos que el país hace para convertirse en miembro de la Unión Europea, funciona bien.

El miembro empleador de Turquía indicó que la intervención del representante gubernamental no refleja la realidad en la medida en que dos proyectos de ley fueron redactados al mismo tiempo, pero presentados separadamente; sin embargo, estos dos proyectos fueron considerados interdependientes. El primero, en conformidad con el Convenio, se refiere a la protección de los trabajadores contra los despidos, y el segundo a la indemnización por despido. No obstante, sólo el primero fue sometido al Gabinete del Primer Ministro, y esto a pesar de que se había llamado la atención del Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social sobre la observación mencionada anteriormente. Conviene señalar que la indemnización por despido, calculada sobre la base de 30 días o 59 días para ciertos convenios colectivos, desempeña un papel esencial para la protección de los trabajadores. En conclusión, el orador indicó que la Confederación de Asociaciones de Empleadores de Turquía propone redactar un nuevo proyecto de ley sobre la indemnización por despido que garantice los derechos adquiridos de los trabajadores y asegure la aplicación del Convenio núm. 158.

El representante gubernamental hizo referencia a ciertas observaciones de los miembros de la Comisión. En cuanto a los comentarios del miembro trabajador de Turquía, señaló que el párrafo 2 del artículo 2 del Convenio núm. 158 permite a los gobiernos hacer excepciones con respecto al ámbito de aplicación del mismo. Además, de conformidad con el Convenio, se permite al Estado Miembro señalar un período de antigüedad determinado para tener derecho a la protección. Con respecto a la alegación de que sólo los trabajadores comprendidos en la ley sobre el trabajo núm. 1475 están amparados por ese proyecto de ley, el orador señaló que los trabajadores están también cubiertos en caso de despido debido a la afiliación a un sindicato o a la participación en actividades sindicales. En lo que respecta a los comentarios del miembro trabajador de Alemania, indicó que, si el despido es injustificado, el remedio es la readmisión. Sin embargo, si la reincorporación no es posible por razones prácticas, la cuantía de la indemnización está determinada por la legislación nacional que estipula como mínimo seis meses de sueldo y como máximo la suma de los salarios de un año. En caso de terminación de la relación de trabajo debido a afiliación o a la participación en actividades sindicales, la indemnización es mucho más elevada y no debería ser inferior al importe total del salario anual de los trabajadores. Al tiempo que elaboraban el proyecto de ley la Comisión

de Académicos también tuvo en cuenta el sistema actual de indemnización por terminación de la relación de trabajo en Turquía, y con miras a revisarlo desde distintos puntos de vista, también preparó un proyecto de ley sobre las indemnizaciones por terminación de la relación de trabajo. El Ministro consideró los dos proyectos aceptables. Sin embargo, ambas partes, los empleadores y los trabajadores, se opusieron al proyecto por diversos motivos. En estas circunstancias, el Ministro sólo presentó al Gabinete del Primer Ministro el proyecto de ley sobre la seguridad del empleo.

Los miembros empleadores declararon que el representante gubernamental y los miembros empleadores y trabajadores de Turquía habían suministrado nueva información a la Comisión, y que todos coincidían en que los requisitos del Convenio núm. 158 se cumplirían una vez que se adoptase el proyecto de ley, lo cual significa un progreso. En respuesta a los comentarios del miembro trabajador de Austria, los miembros empleadores coincidían en que el Convenio no prevé indemnización en caso de despido justificado. Este punto debe tratarse a nivel nacional. Por último, no resulta adecuado hacer peticiones relativas a los Convenios núms. 87 y 98 cuando la Comisión está discutiendo el Convenio núm. 158, y especialmente porque esta práctica nunca se ha dado. En lo que se refiere a las conclusiones, deberían formularse desde una perspectiva positiva. Todas las partes han manifestado un punto de vista positivo, y ello debe reflejarse en las conclusiones.

Los miembros trabajadores se mostraron satisfechos por el hecho de que el proyecto de ley en discusión permita aportar mejoras significativas a la legislación sobre el despido. A pesar de las opiniones divergentes entre los interlocutores sociales, parece que este proyecto debe ser aún objeto de modificaciones para conformarse plenamente a las disposiciones del Convenio. Los miembros trabajadores solicitaron al Gobierno que adopte este proyecto de ley lo más pronto posible tomando en consideración las observaciones indicadas previamente.

La Comisión tomó nota de las informaciones comunicadas por el representante gubernamental y del debate que tuvo lugar a continuación. Tomó nota también de las conclusiones relativas a la reclamación, presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución, adoptadas por el Consejo de Administración en noviembre de 2000. Asimismo, tomó nota con interés de la existencia de un proyecto que fue redactado, en consulta tripartita, para poner la legislación en conformidad con el Convenio. La Comisión expresó la firme esperanza de que en un futuro muy próximo pueda estar en condiciones de comprobar progresos reales en la aplicación del Convenio. Pidió al Gobierno que comunique una memoria detallada a fin de que pueda ser examinada en la próxima reunión de la Comisión de Expertos, a efectos de poder llevar a cabo una evaluación de la evolución de la situación.

C. Memorias sobre los convenios ratificados (Estados Miembros)

(Artículo 22 de la Constitución)

Memorias recibidas hasta el 21 de junio de 2001

El cuadro publicado en el informe de la Comisión de Expertos, página 672, debe ser puesto al día como sigue:

Nota: Las primeras memorias figuran entre paréntesis. Los números de los párrafos implican modificaciones en las listas de países mencionados en la Primera parte (Informe general) del Informe de la Comisión de Expertos.

Angola	8 memorias solicitadas
* 7 memorias recibidas: Convenios núms. 6, 14, 26, 29, 81, 100, 107	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 106	
Argentina	23 memorias solicitadas
* 22 memorias recibidas: Convenios núms. 9, 14, 22, 23, 29, 35, 52, 68, 71, 77, 78, 87, 88, 90, 95, 96, 100, 107, 115, 124, 129, 138	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 79	
Barbados	17 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 7, 11, 19, 22, 29, 42, 63, 87, 90, 94, 95, 97, 100, 101, 111, 115, 122	
Botswana	13 memorias solicitadas
<i>(Párrafos 187 y 194)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, (29), (87), (95), (98), (100), (105), (111), (138), (144), (151), (173), (176)	
Burundi	18 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 1, 11, 12, 14, 17, 26, 27, 29, 42, 52, 62, 87, 89, 90, 94, 100, 101, (135)	
Cabo Verde	7 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 17, 29, 81, 98, 100, 105, 111	
Camerún	29 memorias solicitadas
* 5 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 81, 87, 100, 158	
* 24 memorias no recibidas: Convenios núms. 5, 9, 11, 14, 16, 45, 77, 78, 89, 90, 94, 95, 97, 98, 106, 108, 111, 122, 123, 132, 135, 143, 146, 162	
República Centroafricana	20 memorias solicitadas
<i>(Párrafos 187 y 198)</i>	
* 17 memorias recibidas: Convenios núms. 6, 11, 14, 17, 18, 19, 41, 52, 62, 81, 87, 95, 98, 101, 105, 111, 118	
* 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 29, 94, 100	
República Checa	19 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 198)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 77, 78, 87, 89, 90, 95, 100, 108, 115, 122, 124, 130, 132, 140, 148, 155, 161	
Chile	11 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 14, 22, 24, 25, 26, 29, 100, 115, 122, 127	
Chipre	27 memorias solicitadas
* 25 memorias recibidas: Convenios núms. 23, 29, 87, 90, 94, 95, 97, 100, 105, 106, 114, 121, 122, 124, 135, (138), 143, 144, 150, 154, 158, 159, 160, 162, (172)	
* 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 147, (175)	
Congo	5 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 198)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 14, 29, 87, 95	
Costa Rica	17 memorias solicitadas
* 16 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 29, 87, 90, 95, 100, 101, 106, 114, 122, 127, 129, 138, 141, 148, 169	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 94	
Côte d'Ivoire	11 memorias solicitadas
* 3 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 100, 105	
* 8 memorias no recibidas: Convenios núms. 6, 14, 18, 52, 87, 95, 129, 133	
República Democrática del Congo	23 memorias solicitadas
* 11 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 12, 14, 19, 26, 27, 29, 62, 81, 84, 88	
* 12 memorias no recibidas: Convenios núms. 89, 94, 95, 98, 100, 117, 118, 119, 120, 121, 150, 158	
Dinamarca	17 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 14, 29, 52, 87, 88, 94, 100, 106, 115, 122, 129, 130, 138, 142, 144, 148	

Emiratos Arabes Unidos	3 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 100, (138)	
Eslovaquia	28 memorias solicitadas
* 15 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 12, 17, 29, 42, 52, 95, 98, 100, 140, 155, 160, 161, (173), (176)	
* 13 memorias no recibidas: Convenios núms. 14, 77, 78, 87, 89, 90, 115, 122, 124, 130, 138, 148, 159	
Eslovenia	26 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 22, 23, 24, 25, 29, 56, 87, 90, 97, 100, 106, 114, 121, 122, 129, 132, 138, 140, 143, 148, 155, 156, 159, 161, 162	
Francia	40 memorias solicitadas
* 33 memorias recibidas: Convenios núms. 14, 17, 22, 23, 27, 29, 42, 55, 56, 71, 77, 78, 87, 90, 94, 95, 97, 100, 101, 106, 111, 114, 115, 122, 124, 126, 127, 129, 137, 138, 144, 148, 149	
* 7 memorias no recibidas: Convenios núms. 24, 52, 63, 82, 105, 140, 147	
Gabón	22 memorias solicitadas
* 12 memorias recibidas: Convenios núms. 6, 29, 41, 52, 81, 87, 98, 100, 124, 135, 154, 158	
* 10 memorias no recibidas: Convenios núms. 11, 12, 14, 95, 101, 105, 106, 111, 144, 150	
Georgia	10 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 194)</i>	
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 29, 52, 98, 100, (105), 111, (117), 122, (138), 142	
Ghana	23 memorias solicitadas
* 20 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 14, 22, 23, 29, 69, 81, 87, 88, 89, 90, 94, 103, 106, 107, 111, 115, 148, 149, 151	
* 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 92, 100, 150	
Grecia	18 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 23, 29, 52, 55, 71, 77, 78, 87, 90, 95, 100, 106, 115, 122, 124, 138, 144	
Hungría	18 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 6, 14, 24, 29, 77, 78, 87, 88, 95, 100, 115, 122, 124, 127, 129, (132), (138), 140	
India	10 memorias solicitadas
* 8 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 14, 22, 29, 90, 100, 107, 115	
* 2 memorias no recibidas: Convenios núms. (122), 147	
República Islámica del Irán	8 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 95, 100, 106, 108, 111, 122	
Jamaica	13 memorias solicitadas
* 4 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 87, 98, (144)	
* 9 memorias no recibidas: Convenios núms. 8, 11, 94, 97, 100, 111, 122, 149, 150	
Lesotho	10 memorias solicitadas
* 9 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 14, 29, 87, 98, (100), (111), (135), (144)	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. (167)	
Jamahiriyá Árabe Libia	22 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 230)</i>	
* 19 memorias recibidas: Convenios núms. 1, 29, 52, 53, 81, 88, 89, 95, 100, 102, 103, 105, 111, 118, 121, 122, 128, 130, 138	
* 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 14, 96, 98	
Malasia - Sabah	3 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 16, 94, 97	
Malasia - Sarawak	6 memorias solicitadas
* 5 memorias recibidas: Convenios núms. 12, 14, 16, 19, 94	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 11	
Malí	15 memorias solicitadas
* 13 memorias recibidas: Convenios núms. 5, 6, 11, 14, 17, 29, 41, 52, 81, 87, 95, (141), (151)	
* 2 memorias no recibidas: Convenios núms. 18, 100	
Mauritania	28 memorias solicitadas
<i>(Párrafo 198)</i>	
* 27 memorias recibidas: Convenios núms. 3, 5, 11, 14, 17, 18, 19, 22, 23, 29, 33, 52, 58, 81, 87, 89, 90, 91, 94, 96, 101, 102, (105), 112, 114, 118, 122	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 95	

República de Moldova **5 memorias solicitadas**

* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 87, 95, 122, 129, (132)

Níger **23 memorias solicitadas**

* 20 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 14, 18, 41, 81, 87, 95, 98, 105, 111, 117, 119, 131, 135, 138, 142, 148, 154, 156, 158
* 3 memorias no recibidas: Convenios núms. 6, 29, 100

Paraguay **16 memorias solicitadas**

* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 52, 77, 78, 79, 87, 90, 95, 100, 101, 106, 115, 122, 124, 169

Perú **24 memorias solicitadas**

* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 22, 23, 24, 25, 29, 44, 52, 55, 56, 71, 77, 78, 79, 87, 88, 90, 98, 100, 101, 102, 106, 114, 122

Swazilandia **17 memorias solicitadas**

(Párrafo 230)

* 16 memorias recibidas: Convenios núms. 11, 12, 14, 81, 87, 89, 90, 94, 95, 98, 100, 101, 105, 111, 144, 160
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 29

República Unida de Tanzania **18 memorias solicitadas**

* 9 memorias recibidas: Convenios núms. 29, 59, 98, 105, (138), 142, 144, 148, (154)
* 9 memorias no recibidas: Convenios núms. 11, 12, 17, 63, 94, 95, 137, 140, 149

Total general

Se ha solicitado un total de 2.550 memorias, de las cuales se recibieron 1.952 (76,55 por ciento).

D. Cuadro estadístico de las memorias sobre los convenios ratificados hasta el 21 de junio de 2001

(Artículo 22 de la Constitución)

Año de la Conferencia	Memorias solicitadas	Memorias recibidas en la fecha solicitada		Memorias recibidas para la reunión de la Comisión de Expertos		Memorias recibidas para la reunión de la Conferencia	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
1932.....	447	—	—	406	90,8	423	94,6
1933.....	522	—	—	435	83,3	453	86,7
1934.....	601	—	—	508	84,5	544	90,5
1935.....	630	—	—	584	92,7	620	98,4
1936.....	662	—	—	577	87,2	604	91,2
1937.....	702	—	—	580	82,6	634	90,3
1938.....	748	—	—	616	82,4	635	84,9
1939.....	766	—	—	588	76,8	—	—
1944.....	583	—	—	251	43,1	314	53,9
1945.....	725	—	—	351	48,4	523	72,2
1946.....	731	—	—	370	50,6	578	79,1
1947.....	763	—	—	581	76,1	666	87,3
1948.....	799	—	—	521	65,2	648	81,1
1949.....	806	134	16,6	666	82,6	695	86,2
1950.....	831	253	30,4	597	71,8	666	80,1
1951.....	907	288	31,7	507	77,7	761	83,9
1952.....	981	268	27,3	743	75,7	826	84,2
1953.....	1026	212	20,6	840	81,8	917	89,3
1954.....	1175	268	22,8	1077	91,7	1119	95,2
1955.....	1234	283	22,9	1063	86,1	1170	94,8
1956.....	1333	332	24,9	1234	92,5	1283	96,2
1957.....	1418	210	14,7	1295	91,3	1349	95,1
1958.....	1558	340	21,8	1484	95,2	1509	96,8

De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración, desde 1959 hasta 1976 sólo se han pedido memorias detalladas para ciertos convenios.

1959.....	995	200	20,4	864	86,8	902	90,6
1960.....	1100	256	23,2	838	76,1	963	87,4
1961.....	1362	243	18,1	1090	80,0	1142	83,8
1962.....	1309	200	15,5	1059	80,9	1121	85,6
1963.....	1624	280	17,2	1314	80,9	1430	88,0
1964.....	1495	213	14,2	1268	84,8	1356	90,7
1965.....	1700	282	16,6	1444	84,9	1527	89,8
1966.....	1562	245	16,3	1330	85,1	1395	89,3
1967.....	1883	323	17,4	1551	84,5	1643	89,6
1968.....	1647	281	17,1	1409	85,5	1470	89,1
1969.....	1821	249	13,4	1501	82,4	1601	87,9
1970.....	1894	360	18,9	1463	77,0	1549	81,6
1971.....	1992	237	11,8	1504	75,5	1707	85,6
1972.....	2025	297	14,6	1572	77,6	1753	86,5
1973.....	2048	300	14,6	1521	74,3	1691	82,5
1974.....	2189	370	16,5	1854	84,6	1958	89,4
1975.....	2034	301	14,8	1663	81,7	1764	86,7
1976.....	2200	292	13,2	1831	83,0	1914	87,0

De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre de 1976), desde 1977 hasta 1994, las memorias detalladas fueron solicitadas según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cuarto años.

1977.....	1529	215	14,0	1120	73,2	1328	87,0
1978.....	1701	251	14,7	1289	75,7	1391	81,7
1979.....	1593	234	14,7	1270	79,8	1376	86,4
1980.....	1581	168	10,6	1302	82,2	1437	90,8
1981.....	1543	127	8,1	1210	78,4	1340	86,7
1982.....	1695	332	19,4	1382	81,4	1493	88,0
1983.....	1737	236	13,5	1388	79,9	1558	89,6
1984.....	1669	189	11,3	1286	77,0	1412	84,6
1985.....	1666	189	11,3	1312	78,7	1471	88,2
1986.....	1752	207	11,8	1388	79,2	1529	87,3
1987.....	1793	171	9,5	1408	78,4	1542	86,0
1988.....	1636	149	9,0	1230	75,9	1384	84,4
1989.....	1719	196	11,4	1256	73,0	1409	81,9
1990.....	1958	192	9,8	1409	71,9	1639	83,7
1991.....	2010	271	13,4	1411	69,9	1544	76,8
1992.....	1824	313	17,1	1194	65,4	1384	75,8
1993.....	1906	471	24,7	1233	64,6	1473	77,2
1994.....	2290	370	16,1	1573	68,7	1879	82,0

De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre de 1993), se solicitaron para 1995, a título excepcional, las memorias detalladas de sólo cinco convenios.

1995.....	1252	479	38,2	824	65,8	988	78,9
-----------	------	-----	------	-----	------	-----	------

De acuerdo con una decisión del Consejo de Administración (noviembre de 1993), en lo sucesivo, las memorias se solicitan, según determinados criterios, a intervalos de uno, dos o cinco años.

1996.....	1806	362	20,5	1145	63,3	1413	78,2
1997.....	1927	553	28,7	1211	62,8	1438	74,6
1998.....	2036	463	22,7	1264	62,1	1455	71,4
1999.....	2288	520	22,7	1406	61,4	1641	71,7
2000.....	2550	740	29,0	1798	70,5	1952	76,6

II. OBSERVACIONES E INFORMACIONES SOBRE LA APLICACION DE LOS CONVENIOS EN LOS TERRITORIOS NO METROPOLITANOS (ARTICULOS 22 Y 35 DE LA CONSTITUCION)

A. Informaciones relativas a ciertos territorios

Informaciones escritas recibidas hasta el final de la reunión de la Comisión de Aplicación de Normas¹

Reino Unido (Bermudas). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

Reino Unido (Gibraltar). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a la mayoría de los comentarios de la Comisión.

Reino Unido (Guernsey). Desde la celebración de la reunión de la Comisión de Expertos, el Gobierno envió respuestas a todos los comentarios de la Comisión.

¹ La lista de las memorias recibidas figura en la Segunda Parte II B, de este informe.

B. Memorias sobre los convenios ratificados (territorios no metropolitanos)*(Artículos 22 y 35 de la Constitución)***Memorias recibidas hasta el 21 de junio de 2001**

El cuadro publicado en el Informe de la Comisión de Expertos, página 709, debe ser puesto al día como sigue:

Nota: Los números de los párrafos implican modificaciones en las listas de países mencionados en la Primera parte (Informe general) del Informe de la Comisión de Expertos.

Países Bajos	19 memorias recibidas: 48 solicitadas
Antillas Neerlandesas (Párrafo 198)	19 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 11, 12, 14, 17, 22, 23, 25, 29, 42, 81, 87, 89, 90, 94, 95, 101, 105, 106, 122	
Reino Unido	50 memorias recibidas: 73 solicitadas
Anguilla	11 memorias solicitadas
* 3 memorias recibidas: Convenios núms. 17, 87, 148	
* 8 memorias no recibidas: Convenios núms. 14, 22, 23, 29, 94, 97, 101, 140	
Bermudas (Párrafo 198)	7 memorias solicitadas
* 6 memorias recibidas: Convenios núms. 22, 23, 82, 87, 94, 115	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 29	
Gibraltar (Párrafo 198)	6 memorias solicitadas
* 5 memorias recibidas: Convenios núms. 22, 23, 42, 87, 100	
* 1 memoria no recibida: Convenio núm. 29	
Guernsey (Párrafo 198)	10 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 22, 24, 25, 29, 56, 87, 97, 114, 115, 122	
Isla de Man	11 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 22, 23, 24, 25, 29, 56, 87, 97, 101, 122, (133)	
Islas Malvinas (Falkland)	5 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 22, 23, 29, 87	
Montserrat	5 memorias solicitadas
* 1 memoria recibida: Convenio núm. 29	
* 4 memorias no recibidas: Convenios núms. 14, 87, 95, 97	
Santa Elena	3 memorias solicitadas
* Se han recibido todas las memorias: Convenios núms. 14, 29, 87	

Total general

Se ha solicitado un total de 393 memorias, de las cuales se recibieron 300 (76,34 por ciento).

III. SUMISION A LAS AUTORIDADES COMPETENTES DE LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES ADOPTADOS POR LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION)

Observaciones e informaciones

a) Falta de sumisión de los instrumentos a las autoridades competentes

Los miembros empleadores recordaron que la autoridad competente a la que normalmente se someten los instrumentos adoptados por la OIT es el Parlamento Nacional. El primer paso que un Estado Miembro da después de la adopción de un instrumento es su sumisión. El único propósito del acto de sumisión a las autoridades competentes es el de informarles sobre el contenido de los instrumentos pertinentes. Pero la obligación de los gobiernos de someter los instrumentos a las autoridades competentes no implica una obligación de proponer la ratificación o aplicación del instrumento en cuestión. Esta cuestión queda reservada para un examen futuro. En lo que se refiere a los plazos para la sumisión, señalaron que debe realizarse dentro de los doce meses siguientes a la finalización de la Conferencia en la que se adoptó el instrumento, o en casos excepcionales, en los dieciocho meses siguientes. Con todo, reconocieron que este plazo puede resultar un tanto escaso para los países que cuentan con unas estructuras democráticas complejas, integradas por una multiplicidad de órganos distintos. Sin embargo, la OIT no toma ninguna medida inmediatamente después de que se haya rebasado el plazo que se establece en la Constitución. Los casos de los países que están siendo examinados por la Comisión de la Conferencia son aquellos que no han enviado a las autoridades competentes los instrumentos adoptados al menos en las siete últimas reuniones de la Conferencia. Finalmente, hicieron hincapié en la importancia que tiene que los Estados Miembros cumplan esta importante obligación.

Los miembros trabajadores recordaron que la obligación de presentación de memorias constituye un elemento fundamental del sistema normativo de la OIT. Permite reforzar el vínculo entre la OIT y las autoridades nacionales, promover la ratificación de convenios y estimular el diálogo tripartito a nivel nacional, tal y como subrayó la Comisión de Aplicación de Normas con ocasión de la discusión sobre el Estudio general del año pasado. En su informe, la Comisión de Expertos precisó el carácter y las modalidades de esta obligación, e insistió en el hecho de que la presentación no significa que los gobiernos están obligados a proponer la ratificación de los convenios examinados. Los miembros trabajadores manifestaron asimismo su preocupación por el enorme retraso acumulado de ciertos países y por las dificultades que podrían plantearse a fin de subsanarlo. La Comisión debería insistir ante los gobiernos para que respeten esta obligación y recordar la posibilidad de recurrir a la asistencia técnica de la OIT.

Un representante gubernamental de Angola, Ministro de la Administración Pública, el Empleo y la Seguridad Social, se refirió a lo planteado por la Comisión de Expertos sobre la sumisión a las autoridades competentes de los instrumentos adoptados por la Conferencia de su 80.^a a su 86.^a reuniones. Informó de que Angola envió los instrumentos a la Asamblea Nacional, en tanto que autoridad competente, a fin de cumplir con las formalidades legales y que una vez cumplida esta etapa se enviarían a la Oficina las comunicaciones correspondientes. Agregó que Angola ya ratificó los tres convenios fundamentales: el Convenio núm. 87, el Convenio núm. 138 y el Convenio núm. 182, y que los instrumentos de ratificación serían presentados al día siguiente a la Oficina Internacional del Trabajo. Angola había ratificado pronto los ocho convenios fundamentales de la OIT y estimó que antes de la reunión de la Comisión de Expertos, a fin de año, estaría en condiciones de cumplir las obligaciones cuyo respeto se reclama.

Un representante gubernamental de Belice se disculpó por el hecho de que los instrumentos adoptados en las siete últimas reuniones de la Conferencia no se habían presentado a las autoridades competentes de su país debido principalmente a la falta de personal, y concretamente a la dimisión del funcionario responsable de los asuntos de la OIT. Señaló a este respecto que su país dio la prioridad al Convenio núm. 182, ratificándolo tal y como lo solicitó el Director General. Su país debe ahora trabajar sobre las sumisiones pendientes.

Un representante gubernamental de Bolivia, Ministro de Trabajo y Microempresa, lamentó que su país no haya cumplido con los compromisos adoptados. Señaló que su Ministerio, en tanto responsable del área social y laboral, realizaba las gestiones necesarias en todos los niveles correspondientes para dar la respuesta adecuada a las observaciones planteadas. Manifestó la voluntad de su país de cumplir estrictamente los mandatos de la Comisión de Aplicación de Normas, de la Constitución de la OIT y del Reglamento de la Conferencia. Se comprometió personalmente a acelerar estos procedimientos.

Una representante gubernamental de Bosnia y Herzegovina indicó que, además de las razones invocadas en su intervención anterior, las consecuencias de la guerra y la situación económica y social deplorable del país explican el largo período de incumplimiento de la obligación de envío de memorias a las autoridades competentes. Afirmó que el Gobierno de su país haría lo posible para remediar rápidamente dicha situación.

Un representante gubernamental de Camboya destacó que su país había hecho todo lo posible para dar cumplimiento a sus obligaciones constitucionales relativas a la sumisión de los instrumentos de la OIT a las autoridades competentes. Sin embargo, fueron varias las razones por las que se produjo un retraso en la sumisión de algunos instrumentos. Entre estas razones se pueden mencionar las dos décadas de guerra sufridas por Camboya, durante las cuales se había dañado gravemente su infraestructura. El país se recupera ahora y se desarrolla en todos los campos, incluida la legislación. Se concede mucha atención al proyecto de legislación laboral y a la aplicación de reglamentaciones, así como a la aplicación de normas internacionales del trabajo. Con la asistencia técnica de la OIT, se revisó la legislación laboral de 1992 y se adoptó una nueva en 1997. El Consejo de Ministros y el Ministerio de Trabajo promulgaron algunos decretos y reglamentaciones en el terreno del trabajo. En 1999, Camboya había ratificado siete convenios de la OIT, de los cuales seis son convenios fundamentales. En julio de 2000, el Consejo de Ministros dictó un nuevo decreto en respuesta a los comentarios de la Comisión de Expertos en torno al Convenio núm. 29. Además, a principios de 2001, el Consejo de Ministros aprobó el proyecto de ley relativo a la seguridad social, que se había sometido a la Asamblea Nacional para su adopción. También examinó el proyecto de legislación relativo al establecimiento de un tribunal del trabajo.

Con respecto a los instrumentos marítimos de la OIT, indicó que la actual legislación laboral de Camboya no comprende a los trabajadores del mar. Por consiguiente, se encomendó al Ministerio de Obras Públicas y Transportes la tarea de someter los informes sobre todos los instrumentos marítimos de la OIT al Consejo de Ministros. Concluyó manifestando que, a pesar de las dificultades encontradas, su país se comprometió a no escatimar esfuerzos en cumplir con los plazos de sumisión, en la medida de lo posible, habida cuenta de la situación actual de Camboya.

Un representante gubernamental de Camerún explicó que, en respuesta a una interpelación que le fue realizada el año pasado, su Gobierno dio cuenta de un proceso de modernización de su arsenal jurídico. Este proceso que se refiere también a las normas internacionales del trabajo ha evolucionado este año por etapas. En primer término, la organización, con el apoyo de la OIT y del EMAC, de un seminario de formación y concienciación de las normas de la OIT dirigido a las estructuras del Estado que intervienen en el proceso de ratificación de los instrumentos de la OIT. En segundo término, la creación de una comisión de evaluación y de refundición de textos encargada entre otros casos de preparar la presentación de normas a la Asamblea Nacional, que es la autoridad competente. El proceso iniciado llevó ya, el 17 de abril de 2001, a la ratificación del Convenio núm. 138. La ratificación del Convenio núm. 182 debería culminar próximamente. Del mismo modo, el conjunto de instrumentos que no se han presentado todavía se está examinando en el seno de esta comisión, que deberá concluir dichos trabajos en un futuro próximo.

Un representante gubernamental del Congo recordó que su país ha cumplido siempre sus obligaciones con respecto a la OIT. Sin embargo, el período pertinente, es decir, de las 80.^a a la 86.^a reuniones de la Conferencia, se sitúa entre 1992 y 1998, período en el que el Congo sufrió varias guerras. De modo que era muy difícil, por no decir imposible, durante este período de inestabilidad sociopolítica, y sobre todo institucional, cumplir cualquier obligación constitucional. Al final de esta situación, el Congo se esforzó en recuperar el atraso acumulado. Así pues, en 1999, se sometieron y ratificaron en primer término cinco convenios, a saber, los Convenios núms. 98, 100, 105, 111 y 138. Se sometieron otros convenios, que están en curso de ratificación. Por lo tanto no se trata de una falta de voluntad por parte del Gobierno, sino más bien de un retraso acumulado en la sumisión a causa de los acontecimientos. Otros convenios se someterán próximamente a las autoridades competentes. El orador indicó que el Gobierno del Congo había tomado nota de las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos.

Un representante gubernamental de Madagascar informó a la Comisión de que en relación a la presentación a la Asamblea Nacional de los instrumentos adoptados durante las 71.^a, 75.^a, 77.^a, 78.^a, 85.^a y 88.^a reuniones de la Conferencia, el Ministerio encargado del trabajo con la asistencia técnica de la OIT adoptó todas las medidas necesarias. El Gobierno procede de la misma manera con los instrumentos adoptados durante las 55.^a, 69.^a, 72.^a, 74.^a, 76.^a, 80.^a, 81.^a, 82.^a, 83.^a, 84.^a, 86.^a y 87.^a reuniones. En cuanto al Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, el Ministerio de Trabajo propuso efectivamente su ratificación. El consentimiento de las autoridades competentes se obtuvo a través de la promulgación de la ley núm. 2000-023 del 1.º de diciembre de 2000, sobre la autorización de su ratificación. El decreto núm. 2001-103, sobre la ratificación formal del Convenio, fue promulgada por el Presidente de la República el 5 de febrero de 2001. El instrumento de ratificación está hoy en día pendiente de ser firmado y se comunicará pronto a la Oficina para su registro. El orador afirmó que, siempre en función de sus obligaciones constitucionales, su Gobierno, sobre el cual la Comisión de Expertos manifestó su satisfacción y resaltó con interés las diferentes medidas adoptadas para la ratificación de convenios, se congratula de la política normativa de la OIT y espera que la Oficina continúe proporcionando asistencia técnica para la presentación a las autoridades competentes de los instrumentos adoptados durante las reuniones mencionadas anteriormente. Agradeció a la Oficina su disponibilidad y apunta que la mantendrá informada de los esfuerzos desplegados y de las dificultades eventualmente encontradas por su país.

Un representante gubernamental de Senegal afirmó que su país, que está muy vinculado a los derechos humanos, ha ratificado lo esencial de los instrumentos relativos a la protección y a la promoción de los derechos humanos. En lo que respecta a las normas internacionales del trabajo, Senegal ratificó los ocho convenios fundamentales de la OIT y los aplica. En cuanto a la falta de sumisión durante la reunión anterior de la Conferencia, puso en conocimiento de los miembros de la Comisión que Senegal se ha comprometido a respetar sus obligaciones relativas al procedimiento de sumisión. Sin embargo, se indicaron a la Comisión las obligaciones que habían dificultado hasta ahora esta sumisión. Se trata fundamentalmente de los muchos problemas materiales, humanos y organizativos a los que hace frente en la actualidad el Ministerio de Trabajo. El orador afirmó que, a pesar de la permanencia de estos problemas, este Ministerio procura actualizar la sumisión de las memorias exigidas en virtud de los instrumentos de la OIT adoptados desde 1992. Dio cumplimiento a aquellas relativas a los convenios y a las recomendaciones adoptados en las 79.^a, 80.^a, 81.^a, 82.^a, 83.^a, 85.^a y 86.^a reuniones. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas han venido siendo consultadas desde el 20 de septiembre de 2000. Se encuentran en estudio los convenios y las recomendaciones de las sesiones marítimas. Se analizaron el Convenio núm. 183 y la Recomendación núm. 191, sobre la protección de la maternidad, y se consultaron al Ministerio de Salud, al Ministro de la Familia y de la Solidaridad Nacional y a la Caja de Seguridad Social. El mes de abril de 2001 se concluyó el expediente de sumisión relativo a la protección de la maternidad. Todos los proyectos de sumisión fueron transmitidos a la Secretaría General del Gobierno, que es la única instancia habilitada para encargarse al Consejo de Ministros que proceda a su examen. Tras su adopción por el Consejo de Ministros, corresponde al Presidente de la República la transmisión de esos instrumentos al Parlamento. El orador precisó, no obstante, que, habiéndose disuelto el Parlamento, se instaló, tras las elecciones legislativas de mayo de 2001, una nueva Asamblea Nacional. Todas las sumisiones se efectuarán, por tanto, en un futuro muy próximo, de conformidad con los compromisos adquiridos. El orador expresó, en nombre de su Gobierno, su agradecimiento a la OIT por el apoyo que ésta brinda a Senegal en la elaboración y la aplicación de la legislación social.

Un representante gubernamental de la República Árabe Siria indicó que la Constitución de su país dispone que la autoridad competente a la que deben someterse los instrumentos adoptados por la Conferencia es el poder ejecutivo, cuando el convenio no tiene incidencias financieras en el presupuesto general del país. En dicho caso, un decreto normal del Presidente es suficiente para los propósitos de la ratificación. El poder legislativo es competente para someter el instrumento cuando ésta tiene implicaciones financieras. Agregó que los Convenios núms. 123, 124, 129, 131 y 139 fueron ratificados por medio de un decreto ordinario y no por una ley. Subrayó que estas aclaraciones son importantes, ya que la autoridad competente a efectos de sumisión puede no ser el poder legislativo ya que la misma varía de acuerdo a la Constitución de cada uno de los países. Con referencia a la sumisión a las autoridades competentes de los convenios adoptados desde la 80.^a hasta la 86.^a reuniones de la Conferencia, indicó que todos esos instrumentos han sido sometidos por el Ministro al Consejo de Ministros de acuerdo a los procedimientos a seguir para dichos instrumentos, con arreglo a la Constitución del país. Los convenios adoptados durante

las 87.^a y 88.^a reuniones de la Conferencia (Convenios núms. 174 a 183) también han sido sometidos a las autoridades competentes. Además, el Convenio núm. 138 fue sometido en mayo de 2001, junto con el proyecto de decreto con miras a su ratificación. El Convenio núm. 182 también fue sometido con una propuesta para su ratificación. El Consejo de Ministros dio su acuerdo para la ratificación del Convenio núm. 138, y el proceso de ratificación del Convenio núm. 182 está muy avanzado. El Convenio núm. 182 ha sido sometido, en efecto, a las autoridades competentes. A pesar de que se envió, en mayo de 2001, dicha información no fue transmitida a tiempo para la reunión de Comisión de Expertos. Una vez que los decretos para la ratificación de los convenios hayan sido aprobados por el Consejo de Ministros, serán comunicados a la Oficina junto con la información sobre todos los convenios que han sido sometidos al Consejo. Reafirmó que su país no escatimaba esfuerzos para cumplir las obligaciones derivadas de las normas internacionales del trabajo de acuerdo con la Constitución de su país. Esperó que dichas explicaciones hayan permitido comprender la situación de su país respecto de la obligación de sumisión de los instrumentos adoptados por la Conferencia a las autoridades competentes.

Los miembros trabajadores declararon que se trata de un procedimiento que no puede presentar problemas en un país democrático. Los instrumentos de la OIT deberían ser sometidos a las autoridades competentes y los miembros empleadores esperan que sea respetado.

Los miembros empleadores recordaron una vez más que la presentación de los instrumentos adoptados por la Conferencia constituye una obligación constitucional, pero que no presupone la ratificación de los instrumentos en cuestión. Aunque, como en el caso de la República Árabe Siria, la autoridad competente no es siempre el Parlamento, la obligación constitucional es la misma. Como etapa ulterior, la OIT debe encargarse de determinar si la autoridad nacional indicada es en realidad la autoridad competente. Los miembros empleadores recomendaron que la OIT proporcione información adicional sobre el carácter y la magnitud de la obligación de dicha presentación al transmitir los instrumentos a los Estados Miembros. Recordaron que el Memorandum del Consejo de Administración sobre la obligación de presentar convenios y recomendaciones a las autoridades competentes se concibió para clarificar la cuestión.

La Comisión tomó nota de la información y explicaciones proporcionadas por los representantes gubernamentales y por otros oradores en sus intervenciones. Tomó nota asimismo de las dificultades específicas experimentadas en el cumplimiento de esta obligación que mencionaron varios oradores. Por último, tomó debida nota de los compromisos de algunos representantes gubernamentales en lo que respecta al cumplimiento de sus obligaciones constitucionales de someter convenios, recomendaciones y protocolos a las autoridades competentes a la mayor brevedad. La Comisión expresó la firme esperanza de que los países mencionados, en particular Afganistán, Angola, Armenia, Belice, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Camerún, República Centroafricana, Comoras, Congo, Dominica, Guinea-Bissau, Haití, Islas Salomón, Kazajistán, Kirguistán, Madagascar, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, República Árabe Siria y Uzbekistán, enviarán memorias en un futuro próximo, conteniendo información relativa a la sumisión de convenios, recomendaciones y protocolos a las autoridades competentes. La Comisión expresó su preocupación por los retrasos y las omisiones en la sumisión, al igual que por el aumento del número de tales casos, ya que dichas obligaciones eran tanto constitucionales como esenciales para la eficacia de las actividades normativas. A este respecto, la Comisión reiteró que la OIT podría prestar asistencia técnica para ayudar al cumplimiento de esta obligación. La Comisión decidió mencionar todos los casos en la sección apropiada del Informe general.

b) *Informaciones recibidas*

Honduras. El Gobierno ha comunicado que, el 31 de mayo de 2001, el Gobierno sometió al Congreso Nacional de la República todos los convenios adoptados por la Conferencia desde la 77.^a (junio de 1990) hasta la 85.^a reunión (junio de 1997).

Malí. Los instrumentos adoptados por la Conferencia en las 82.^a (1995) y 83.^a (1996) reuniones, así como los convenios y recomendaciones adoptados en ocasión de la 84.^a reunión (marítima, octubre de 1996), han sido sometidos — el 28 de mayo de 2001 — a la Asamblea Nacional.

Seychelles. El Gobierno ha facilitado la información siguiente: El Gabinete aprobó en su reunión del 9 de mayo de 2001 la sumisión a la Asamblea Nacional de los instrumentos adoptados por la Conferencia entre 1978 y 2000. Estos instrumentos fueron sometidos, para información, a la Asamblea Nacional, el 4 de junio de 2001.

IV. MEMORIAS SOBRE LOS CONVENIOS NO RATIFICADOS Y SOBRE LAS RECOMENDACIONES

(Artículo 19 de la Constitución)

a) *Omisión de envío de memorias sobre convenios no ratificados y sobre recomendaciones los cinco últimos años*

Los miembros trabajadores mencionaron que el artículo 19 de la Constitución de la OIT establece que los Estados Miembros deben enviar memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. Estas sirven de base para la redacción de estudios generales y dan una idea de los obstáculos a los que deben enfrentarse los Estados Miembros al ratificar los convenios. Estas memorias permiten también evaluar si los convenios siguen adaptándose a las situaciones económicas y sociales. Dieciocho países no han respetado las reglas. Los miembros trabajadores recurrieron de nuevo a los gobiernos correspondientes para que respeten el artículo 19 de la Constitución.

Los miembros empleadores recordaron la especial importancia de la obligación de presentar memorias en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT. Estas memorias proporcionan una base para obtener una visión de conjunto sobre un tema particular independientemente de si el Estado ha ratificado o no el instrumento abordado en el Estudio general. Estas memorias tienen una importancia particular para el examen de los convenios que no recibieron muchas ratificaciones. Se pueden determinar los posibles obstáculos a la ratificación, así como la cuestión de si era necesaria la revisión de un convenio y en qué medida. En el caso del Estudio general de este año sobre los instrumentos que abordan el trabajo nocturno de las mujeres y que han recibido un número relativamente bajo de ratificaciones, el número de memorias solicitadas fue muy elevado. Los 21 países mencionados por la Comisión de Expertos son aquellos que durante los cinco últimos años no han suministrado las memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones solicitadas en virtud del artículo 19 de la Constitución. Debe lamentarse esta situación e indicarse en una sección apropiada de la parte general del Informe de la Comisión de la Conferencia.

Una representante gubernamental de Bosnia y Herzegovina pidió que la Comisión se refiriese a sus declaraciones precedentes.

Un representante gubernamental de Liberia indicó que ya se había presentado la cuestión al órgano legislativo nacional de su país y que continuaba la espera de una decisión del Senado. Cuando el proceso se haya terminado, se informará a la Oficina.

Un representante gubernamental de Nigeria recordó que antes de la llegada del Gobierno elegido democráticamente en su país, la administración anterior no favoreció el diálogo con los sindicatos. Desde que se crearon estructuras democráticas, el Consejo Consultivo Nacional del Trabajo reanudó sus actividades. Recordó que se está llevando a cabo el proceso de ratificación de los Convenios núms. 111, 138 y 182.

Los miembros empleadores, al referirse a las explicaciones suministradas por los representantes gubernamentales, expresaron su opinión de que algunos gobiernos no habían entendido adecuadamente sus obligaciones en virtud del artículo 19 de la Constitución. Esta obligación no guarda relación con la cuestión de la posible ratificación de los instrumentos sobre los que se presentan dichas memorias. Por ello, invitaron a la OIT para que comunique a los países informaciones claras sobre dicha obligación. Con base en el precepto *repetitio es matercenciae*, esperan que la constante repetición conduzca a un mejor entendimiento de la obligación en cuestión.

Los miembros trabajadores manifestaron que algunas declaraciones realizadas por los distintos gobiernos no han aportado muchos elementos nuevos en cuanto a las causas de la omisión del envío de memorias sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones. La Comisión debe insistir para que los gobiernos respeten plenamente esta obligación que se deriva de la Constitución de la OIT a fin de que la Comisión de Expertos pueda preparar estudios generales completos.

La Comisión tomó nota de la información y las explicaciones proporcionadas por los representantes gubernamentales y los oradores que intervinieron en el debate. La Comisión insistió en la importancia que concedía a la obligación constitucional de enviar memorias sobre convenios no ratificados, recomendaciones y protocolos. En efecto, estas memorias permitían evaluar mejor la situación en el marco de los estudios generales de la Comisión de Expertos. La Comisión insistió en que todos los Estados deberían cumplir sus obligaciones al respecto y expresó la firme esperanza de que los gobiernos de Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Ex República Yugoslava de Macedonia, Fiji, Georgia, Granada, Guinea, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, República Democrática Popular Lao, Liberia, Nigeria, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Santo Tomé y Príncipe, Turkmenistán y Uzbekistán cumplirían sus obligaciones en el futuro, en virtud del artículo 19 de la Constitución. La Comisión decidió mencionar estos casos en la sección apropiada de su Informe General.

b) *Memorias recibidas sobre los Convenios núms. 4, 41, 89 y el Protocolo de 1990 hasta el 21 de junio de 2001*

Además de las memorias enumeradas en el Anexo I de la página 159 del Informe de la Comisión de Expertos (Informe III, Parte IB), se han recibido ulteriormente las memorias de los siguientes países: *Cabo Verde* y *Jamahiriyá Árabe Libia*.

INDICE POR PAISES DE LAS OBSERVACIONES E INFORMACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME

Afganistán

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 215, 218, 222, 241
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Albania

Primera parte: Informe general, párrafos 218, 241
Segunda parte: I A c)

Angola

Primera parte: Informe general, párrafo 213
Segunda parte: III a)

Antigua y Barbuda

Primera parte: Informe general, párrafos 218, 242
Segunda parte: I A c)

Argelia

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

Armenia

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 215, 216, 242
Segunda parte: I A a), b)
Segunda parte: III a)

Belarús

Primera parte: Informe general, párrafo 231
Segunda parte: I B, núm. 87

Belice

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 218
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: III a)

Bolivia

Primera parte: Informe general, párrafo 213
Segunda parte: III a)

Bosnia y Herzegovina

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 215, 218, 222
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Burkina Faso

Primera parte: Informe general, párrafo 216
Segunda parte: I A b)

Camboya

Primera parte: Informe general, párrafo 213
Segunda parte: III a)

Camerún

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 218
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: III a)

República Centroafricana

Primera parte: Informe general, párrafo 213
Segunda parte: III a)

Chipre

Primera parte: Informe general, párrafo 216
Segunda parte: I A b)

Colombia

Primera parte: Informe general, párrafo 232
Segunda parte: I B, núm. 87

Comoras

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 242
Segunda parte: III a)

Congo

Primera parte: Informe general, párrafo 213
Segunda parte: III a)

Côte d'Ivoire

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

República Democrática del Congo

Primera parte: Informe general, párrafos 215, 218, 241
Segunda parte: I A a), c)

Dinamarca

Primera parte: Informe general, párrafos 215, 218
Segunda parte: I A a), c)

Dominica

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 218, 242
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: III a)

Eslovaquia

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

Etiopía

Primera parte: Informe general, párrafo 233
Segunda parte: I B, núm. 87

Ex República Yugoslava de Macedonia

Primera parte: Informe general, párrafos 215, 218, 222, 241
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: IV a)

Fiji

Primera parte: Informe general, párrafos 218, 222
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: IV a)

Francia

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

Gabón

Primera parte: Informe general, párrafos 218, 241
Segunda parte: I A c)

Georgia

Primera parte: Informe general, párrafo 222
Segunda parte: IV a)

Granada

Primera parte: Informe general, párrafos 216, 222, 242
Segunda parte: I A b)
Segunda parte: IV a)

Guatemala

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

Guinea

Primera parte: Informe general, párrafos 222, 241
Segunda parte: IV a)

Guinea-Bissau

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 242
Segunda parte: III a)

Guinea Ecuatorial

Primera parte: Informe general, párrafos 215, 216, 218, 222, 242
Segunda parte: I A a), b), c)
Segunda parte: IV a)

Haití

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 218, 241
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: III a)

Islas Salomón

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 215, 218, 222, 242
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Jamaica

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

Kazajstán

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 241
Segunda parte: III a)

Kirguistán

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 215, 216, 218, 242
Segunda parte: I A a), b), c)
Segunda parte: III a)

República Democrática Popular Lao

Primera parte: Informe general, párrafos 215, 218, 222, 242
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: IV a)

Liberia

Primera parte: Informe general, párrafos 216, 218, 222
Segunda parte: I A b), c)
Segunda parte: IV a)

Jamahiriyá Árabe Libia

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

Madagascar

Primera parte: Informe general, párrafo 213
Segunda parte: III a)

Mongolia

Primera parte: Informe general, párrafos 216, 218
Segunda parte: I A b), c)

Myanmar

Primera parte: Informe general, párrafos 218, 229, 234, 238, 241
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: I B, núm. 87
Tercera parte: núm. 29

Nigeria

Primera parte: Informe general, párrafos 218, 222
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: IV a)

Países Bajos

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

Papua Nueva Guinea

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

Reino Unido

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

San Vicente y las Granadinas

Primera parte: Informe general, párrafos 222, 242
Segunda parte: IV a)

Santa Lucía

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 218, 222, 242
Segunda parte: I A c)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Santo Tomé y Príncipe

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 215, 218, 222, 242
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Senegal

Primera parte: Informe general, párrafo 213
Segunda parte: III a)

Sierra Leona

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 215, 218
Segunda parte: I A a), c)
Segunda parte: III a)

República Árabe Siria

Primera parte: Informe general, párrafo 213
Segunda parte: III a)

Sudán

Primera parte: Informe general, párrafos 235, 238
Segunda parte: I B, núm. 29

República Unida de Tanzania

Primera parte: Informe general, párrafos 215, 218
Segunda parte: I A a), c)

Tayikistán

Primera parte: Informe general, párrafos 218, 241
Segunda parte: I A c)

Turkmenistán

Primera parte: Informe general, párrafos 215, 216, 222, 242
Segunda parte: I A a), b)
Segunda parte: IV a)

Uzbekistán

Primera parte: Informe general, párrafos 213, 215, 216, 222, 242
Segunda parte: I A a), b)
Segunda parte: III a)
Segunda parte: IV a)

Venezuela

Primera parte: Informe general, párrafo 236
Segunda parte: I B, núm. 87

Viet Nam

Primera parte: Informe general, párrafo 218
Segunda parte: I A c)

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

IMPRESO EN SUIZA