



## TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Seguimiento de la Declaración de la OIT  
relativa a los principios y derechos  
fundamentales en el trabajo: prioridades  
y programas de acción en materia  
de cooperación técnica***Indice*

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1
II. Principales ámbitos de preocupación .....	2
a) Principales obstáculos en materia de política .....	2
b) Cuestiones específicas de aplicación .....	4
III. Actividades de la OIT en relación con la Declaración .....	5
IV. Países o subregiones prioritarios en los planes de acción en materia de libertad sindical y negociación colectiva .....	8
a) Principales obstáculos en materia de política .....	9
b) Cuestiones específicas de aplicación .....	10
Anexo I: Libertad sindical y negociación colectiva: objetivos de la cooperación técnica según las posibles fuentes de financiación, con independencia de los esfuerzos de ratificación y de la concienciación mundial .....	13
Anexo II: Breve resumen de las actividades de concienciación .....	15



## I. Introducción

1. La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998, al tiempo que reconoce que pertenecer a la Organización Internacional del Trabajo genera en los Estados que a ella se adhieren la obligación de respetar, promover y hacer realidad los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de determinados convenios, reconoce también la obligación de la Organización de ayudar a sus Miembros, en respuesta a las necesidades que hayan establecido y expresado:
  - a) ofreciendo cooperación técnica y servicios de asesoramiento destinados a promover la ratificación y aplicación de los convenios fundamentales;
  - b) asistiendo a los Miembros que todavía no están en condiciones de ratificar todos o algunos de esos convenios en sus esfuerzos por respetar, promover y hacer realidad los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios; y
  - c) ayudando a los Miembros en sus esfuerzos por crear un entorno favorable de desarrollo económico y social (Declaración, párrafo 3).
2. Este documento se ocupa del componente de cooperación técnica del seguimiento de la Declaración, que incluye las memorias anuales<sup>1</sup> y su examen<sup>2</sup>, así como los informes globales<sup>3</sup>. Uno de los objetivos fundamentales de los informes globales es servir de base a los programas de acción en materia de cooperación técnica (véase en el anexo a la Declaración, los apartados A y B de la sección III)<sup>4</sup>. En su reunión actual, se invita al Consejo de Administración a que saque conclusiones sobre las prioridades relativas a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva. Dentro de cuatro años, cuando la Conferencia publique y examine el segundo Informe global sobre libertad sindical, podrá realizar una evaluación general de la eficacia de la ayuda que presta la Organización en este ámbito.

<sup>1</sup> OIT: *Examen de las memorias anuales sobre el curso que ha de darse a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Parte II, recopilación de memorias anuales por la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, marzo de 2000 (publicado por primera vez en el documento GB. 277/3/2).

<sup>2</sup> OIT: *Examen de las memorias anuales sobre el curso que ha de darse a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Parte I, Introducción de los Expertos Consejeros de la OIT a la compilación de las memorias anuales, Ginebra, marzo de 2000 (publicado por primera vez en el documento GB. 277/3/1).

<sup>3</sup> El primero fue presentado a la 88.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo: *Su voz en el trabajo*, Informe I(B), OIT, Ginebra, 2000.

<sup>4</sup> Los tres elementos básicos de la Declaración: la presentación de memorias anuales, los informes globales y la cooperación técnica, están respaldados por un serie de actividades de promoción y sensibilización. Estas actividades figuran en el anexo II del presente documento.

3. El documento procede, en primer lugar, a determinar la naturaleza y ámbito de aplicación de los *principales obstáculos en materia de política* que, en ciertos Estados Miembros impiden se respeten, promuevan y hagan realidad los principios relativos a los derechos fundamentales o se ratifiquen los convenios pertinentes<sup>5</sup>. A continuación explora las *cuestiones específicas de aplicación* que se han planteado en muchos países.
4. Habida cuenta de que son muchos los Estados Miembros que se enfrentan a problemas de *política o aplicación* y de que los recursos de que dispone la OIT son limitados, conviene centrarse y hacer una selección, como se explica en la sección II. Tras una breve indicación de las labores en curso en la Oficina (sección III), en la sección IV se propone una selección de subregiones y países para la que se podría prever asistencia técnica durante el primer ciclo de cuatro años, siempre que se disponga de recursos con cargo al presupuesto ordinario o de recursos extrapresupuestarios.

## II. Principales ámbitos de preocupación

5. *Su voz en el trabajo*, el primer Informe global elaborado con arreglo a la Declaración, subrayaba la importancia de los derechos a la libertad sindical y la negociación colectiva para alcanzar el objetivo general de la OIT del trabajo decente. La evolución de la situación mundial confirmaba que el respeto de estos principios y derechos fundamentales en el trabajo dista mucho de ser una realidad en todo el mundo y para todas las categorías de trabajadores.

### a) Principales obstáculos en materia de política

6. El Informe global, ante las continuas y categóricas prohibiciones de las organizaciones de trabajadores y las limitaciones sistemáticas de su libertad de acción, hacía un urgente llamamiento en favor del fortalecimiento del derecho de sindicación, puesto que constituye el derecho capacitador fundamental y la puerta que abre el ejercicio de los demás derechos laborales. En particular, las situaciones en que los monopolios sindicales son patrocinados o controlados por el Estado y en que no hay garantía de independencia para el movimiento sindical, deberían tener una prioridad muy grande en la acción futura de la OIT. Un elemento importante de los esfuerzos de la OIT debería ser el fortalecimiento de la voluntad política de reconocer la libertad de asociación, poniendo de relieve su importante función en el desarrollo general, social y económico. En este sentido, las actividades de concienciación constituyen un elemento clave de tales esfuerzos. Además, los gobiernos pueden recibir asistencia en la reforma legislativa encaminada a fortalecer estos derechos y a eliminar los impedimentos que pudieran existir para la ratificación y aplicación del

<sup>5</sup> Estos convenios son el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Las actividades de sensibilización y el actual programa de acción podrían evaluarse — cuatro años a partir de ahora — en función de uno de los grupos de datos de referencia, es decir, la ratificación. Cuando se adoptó la Declaración en junio de 1998, 122 Estados Miembros de la Organización habían ratificado los Convenios núms. 87 y 138 y Convenio núm. 98. Dos años más tarde, se habían recibido otras ocho ratificaciones para cada Convenio. Veintitrés Estados Miembros no habían ratificado ninguno de los dos Convenios; 45 no habían ratificado el Convenio núm. 87 y 29 no habían ratificado el Convenio núm. 98. El descenso del número de países que quedan por ratificarlos indicaría un cierto éxito de las actividades de la Oficina en relación con la Declaración. Otro conjunto de datos de referencia tiene que ver con las *cuestiones de aplicación específicas*, para las que es imposible ofrecer un número exacto. Algunos gobiernos han solicitado la asistencia de la Oficina; la estructura en el terreno también ha mostrado interés por varias formas de cooperación.

Convenio núm. 87. Por último, se puede prestar la correspondiente asistencia directa a los interlocutores sociales.

7. En relación con los derechos, el Informe global ponía de relieve la razón de ser de los derechos fundamentales en el trabajo, a los que se refiere: el derecho de sindicación es fundamental para la representación colectiva de los intereses, y la realización del derecho de negociación colectiva es la clave para que esta representación resulte efectiva. El informe observaba que, a pesar del carácter voluntario de la negociación colectiva, los gobiernos pueden tener mucha influencia en su promoción, tanto por medio de la legislación como estableciendo instituciones favorables. La acción de la OIT para fortalecer los derechos de negociación colectiva de los trabajadores y de los empleadores continuará, a través de la asistencia que se presta a los gobiernos en la reforma legislativa — cuando así lo desean — y a través del apoyo complementario en la estructuración institucional y en la construcción de la capacidad en materia de solución y prevención de conflictos.
8. El Informe global planteaba una preocupación especial en relación con los frecuentes obstáculos extralegales que afectan a los derechos de sindicación y negociación colectiva, como la *discriminación antisindical* y la *injerencia en las organizaciones de trabajadores*. Por lo tanto, para que la promoción del derecho de sindicación tenga sentido deben garantizarse también unas medidas necesarias y suficientes para garantizar la protección efectiva frente a la discriminación y la injerencia. La función de promoción de la OIT reviste aquí particular importancia para aumentar la concienciación de los empleadores y administradores en relación con la libertad sindical y las ventajas generales que se obtienen de unas relaciones de trabajo armoniosas. El reto consiste en crear un clima favorable a la libre organización, para que quienes participen en la misma puedan actuar sin miedo a consecuencias negativas, y que todos los interesados puedan beneficiarse de esta forma de actuación y de su interacción. Además, la acción de la OIT podría adoptar inicialmente la forma de prestar asistencia al fortalecimiento legislativo de la protección contra la discriminación y la injerencia, y de ofrecer la cooperación técnica necesaria para establecer y reforzar las instituciones pertinentes, como los servicios de inspección del trabajo y otros mecanismos diseñados para garantizar una protección efectiva.
9. Las cuestiones de *representatividad* han inquietado a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores de los países que han dejado de lado *de jure* o *de facto* los monopolios sindicales o que están contemplando la posibilidad de suprimirlos, sobre todo en los países en proceso de transición política o económica. El Informe global reconocía las preocupaciones de los gobiernos por disponer de un sistema coherente de relaciones de trabajo así como la dificultad, a menudo señalada, de tratar con una multitud de organizaciones a nivel nacional, industrial y de empresa. Para conciliar el pluralismo y un sistema coherente de relaciones de trabajo, puede ser necesario insistir en la adopción de medidas que reconozcan diferentes niveles de representatividad, concediendo ciertas prerrogativas a las organizaciones más representativas y ofreciendo al mismo tiempo salvaguardias adecuadas a otras organizaciones profesionales. En la economía global, este enfoque resulta ser cada vez más importante para los trabajadores y sus organizaciones, así como para los empleadores y los gobiernos, si se quiere garantizar un sistema de relaciones de trabajo eficiente y eficaz y reforzar el poder de la voz de representación y su repercusión a todos los niveles. Los métodos para determinar el nivel de representatividad son un factor importante para eliminar los obstáculos a la libertad sindical, así como para promover el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.

**b) Cuestiones específicas de aplicación**

10. Un número bastante elevado de gobiernos, en el momento de formular sus memorias anuales y durante la presentación de las mismas en la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2000, mostraron interés por recibir asistencia técnica de la OIT sobre cuestiones de *reforma de la legislación laboral* relacionadas con la libertad sindical o la negociación colectiva, que abarquen la organización, construcción de la capacidad, medición estadística e inspección del trabajo. La Oficina estima que debería conceder alta prioridad a estas solicitudes y responder a las mismas lo más pronto posible.
11. También se señalaba en el Informe global que ciertos sectores o categorías de trabajadores suelen quedar excluidos de la cobertura de la legislación correspondiente a los derechos de sindicación y negociación colectiva, de manera que la realización de estos derechos escapa a una proporción importante de la fuerza de trabajo a nivel nacional y mundial. Hay que hacer un esfuerzo especial para proporcionar a estos trabajadores el pleno conocimiento y comprensión de sus derechos y las posibles vías que se abren a su ejercicio, y para prestar asistencia técnica a los gobiernos en materia de adaptación de legislación (cuando sea conveniente), así como en materia de creación y fortalecimiento de las instituciones de apoyo, incluidas las de los empleadores, en los sectores en cuestión. A continuación se enumeran los que necesitan más atención:
- *Las zonas francas industriales (ZFI)* quedan a veces excluidas del derecho de sindicación y negociación colectiva; otras veces los derechos que se reconocen a los demás trabajadores no tienen efectos prácticos por los obstáculos con que tropiezan, y que coartan el ejercicio de esos derechos, y otras veces los trabajadores locales simplemente no conocen las técnicas de sindicación y de negociación colectiva, o no han recibido formación sobre las mismas. La Oficina propone continuar con las actividades que ya se han iniciado y que se centran en la libertad sindical y la negociación colectiva en las ZFI de una serie de países, sobre todo ante el importante componente de género que se deriva del elevado número de mujeres que trabajan en ellas. Se podría pensar en un enfoque orientado al aumento de la concienciación y la formación, comprendida la formación de los empleadores en un desarrollo de los recursos humanos y las relaciones laborales que reflejen los valores de la OIT.
  - *El sector público* ha sido señalado como uno de los sectores más sometidos a restricciones del derecho de sindicación, situación que va desde la prohibición absoluta hasta las limitaciones graves a la libertad de acción, incluso en relación con la afiliación internacional. Los motivos de tales restricciones varían según los Estados y habrá que abordarlos caso por caso.
  - *Los trabajadores migrantes, comprendidos los trabajadores domésticos.* Los trabajadores migrantes (de los que una parte muy considerable son trabajadores domésticos y mujeres) se enfrentan a un doble problema. Muchos de ellos trabajan en países o sectores en los que son corrientes las prohibiciones generales. Pero además, en los países donde sí existe de modo general el derecho de sindicación, ocurre a menudo que se prohíbe a los extranjeros constituir sindicatos o afiliarse a ellos o que se les limita gravemente su derecho fundamental a disponer de una voz de representación. Las razones de tales restricciones son múltiples y complejas y, por lo tanto, las medidas que se adopten en ese sentido deberían dirigirse a un objetivo concreto y tener debidamente en cuenta las preocupaciones planteadas.
  - *Los trabajadores agrícolas.* Cerca de la mitad de la fuerza laboral mundial pertenece al sector rural, y vive y trabaja a menudo en condiciones difíciles; ellos no obstante, el déficit de representación es particularmente marcado en ese sector. En muchos países, los trabajadores agrícolas quedan excluidos de la legislación pertinente, tanto respecto al derecho de sindicación como al de negociación colectiva. En particular, el elevado

número de trabajadoras que actúa en este sector se enfrenta a múltiples obstáculos para su sindicación y para el uso de su voz de representación. Una acción concertada podría tratar de eliminar los obstáculos formales al derecho de sindicación y al uso de su voz de representación, de promover el establecimiento y crecimiento de organizaciones de trabajadores rurales fuertes y de facilitar la creación de sistemas de diálogo y negociación entre empleadores y trabajadores.

- *Los trabajadores de la economía informal.* Se ha podido observar que la economía informal es uno de los ámbitos que presenta una falta de representación más significativa. La Oficina propone prestar atención a la libertad sindical y a la negociación colectiva en la economía informal durante el segundo ciclo de cuatro años. Hasta la fecha, dispone de una experiencia directa limitada sobre estas cuestiones, razón por la que debería aumentar en gran medida su base de conocimientos. Sólo hay un proyecto de cooperación técnica en curso, financiado por el DANIDA, que abarca *Indonesia, Filipinas y Viet Nam*, y que ya ha realizado aproximadamente la mitad de sus actividades. Los resultados del proyecto deberían servir para trazar las líneas de las labores futuras. Además, la Oficina está preparando un programa de acción más amplio sobre actividades relacionadas con el sector informal. Su elaboración y aplicación proporcionará datos para el desarrollo de labores futuras. El proyecto tiene por objeto examinar las diferentes formas de representación que están surgiendo en el sector informal y que podrían desarrollarse para garantizar un mejor ejercicio de los derechos, tanto de los empleadores como de los trabajadores en ese sector.

### III. Actividades de la OIT en relación con la Declaración

12. Las oficinas exteriores se han dedicado en los últimos meses a unas actividades que se mencionan en otra parte de este documento. Las oficinas de zona organizaron ejercicios de concienciación, que se realizaron con la ayuda de especialistas de los equipos multidisciplinarios (EMD), por ejemplo con motivo de la reunión de trabajo subregional tripartita para África meridional celebrada en Sudáfrica en julio de 2000. Los EMD pusieron a disposición de los gobiernos sus especialistas cuando llegaron los informes anuales. Además, casi todos los proyectos planificados hasta ahora son fruto de la dedicación y de la competencia técnica del personal de las oficinas exteriores.
13. En la sede, el *Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración* ha colaborado con otras unidades de la Oficina sobre las actividades mencionadas anteriormente y ha llevado a cabo otras. Estas han incluido actividades de divulgación destinadas a la Asociación Internacional de Relaciones de Trabajo, la reunión de la Unión Interparlamentaria en relación con la UNCTAD X, y los contactos previos con el Banco Africano de Desarrollo. Ultimamente, este Programa InFocus ha emprendido o planificado una serie de actividades de cooperación técnica para las que algunos donantes pusieron a disposición o prometieron recursos extrapresupuestarios. Por ejemplo, el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Gobierno del Reino Unido ha enviado desde enero de 2000 a un funcionario de cooperación técnica al Programa InFocus. El DFID puso también a disposición fondos para hacer frente a la preparación de varios informes; y se han iniciado negociaciones en cuanto a la ayuda financiera para futuras actividades. Asimismo, el Gobierno de los Países Bajos, además de la ayuda para actividades de divulgación indicada en el anexo II, ha permitido que el Programa InFocus prepare una base de datos informatizada para facilitar las comunicaciones con los mandantes y el procesamiento y análisis de los informes anuales (tratados por medios no electrónicos en las primeras dos versiones); la investigación de los estudios previos y la redacción del segundo informe mundial; y las misiones para ayudar a los gobiernos en la preparación de los informes anuales, de seminarios de sensibilización para los empleadores (*África meridional*) y para

los trabajadores (*Pakistán*), así como para todos los interlocutores tripartitos (*Africa meridional*). El Gobierno de Francia financia una serie de actividades que se resumen más abajo y concretamente los servicios de un funcionario en el Programa InFocus. En los Estados Unidos, el Congreso asignó 20 millones de dólares al Departamento de Trabajo de los Estados Unidos en el marco de la iniciativa sobre los derechos laborales, al objeto de permitir que la OIT ayude a los Estados Miembros en desarrollo, y a las organizaciones de empleadores y trabajadores en la promoción y la aplicación de las normas fundamentales del trabajo; y se está estudiando la posibilidad de asignar un nuevo crédito. Los fondos se destinarán fundamentalmente a los proyectos de cooperación técnica subregionales o nacionales, entre ellos los que se indican más adelante en el párrafo 15, para fortalecer las actividades de cooperación y lanzar la estrategia mundial de comunicaciones mencionadas en el anexo II.

14. Francia ha firmado un acuerdo inicial de cooperación con la OIT por un valor de 5.545.000 francos. Este acuerdo se refiere a la aplicación de la Declaración relativa a la libertad sindical y a la negociación colectiva en varios *países africanos de expresión francesa* y en *Indonesia*, así como a otros principios fundamentales. En *Benin* y *Burkina Faso* se trata de la elaboración de un programa de acción para aplicar los convenios fundamentales ratificados por esos países<sup>6</sup>. En *Mauritania* el proyecto, que debería comenzar antes de finales de año, contribuirá a que el Ministerio del Trabajo, el Comisariado de los Derechos Humanos y los interlocutores sociales se doten de un plan de acción conjunto destinado a asegurar que los principios y los derechos fundamentales en el trabajo sostienen efectivamente la democracia, el rendimiento económico y el desarrollo sostenible del país. En *Indonesia*, la ayuda financiera permitirá a la Oficina de Yakarta y a los expertos del equipo multidisciplinario de Manila informar al Gobierno, a los interlocutores sociales y al Parlamento durante el proceso encaminado a la adopción de la legislación necesaria para que la legislación indonesia refleje el contenido de los convenios fundamentales ratificados por este país. Por otro lado, el Programa de Indonesia prevé la financiación de la formación de los militares y de las fuerzas del orden en cuanto al respeto de los principios y de los derechos fundamentales en el trabajo. El acuerdo (que se firmó en la reunión entre el Gobierno de Francia y la OIT, celebrada en París el 7 de julio de este año) prevé una cantidad adicional de 4.445.000 francos franceses y la continuación del trabajo iniciado en *Benin* y *Burkina Faso*. Francia es también favorable a la continuación del trabajo comenzado en *Indonesia*.
15. Los fondos procedentes de los Estados Unidos se están utilizando para planificar y realizar proyectos en Asia, Africa y América Latina a nivel nacional, subregional y regional. Varios sectores de la OIT aportarán sus conocimientos técnicos particulares para resolver problemas de libertad sindical y negociación colectiva desde el punto de vista jurídico, normativo, práctico e institucional. Este enfoque multisectorial es particularmente evidente en el caso de *Indonesia*, *Africa oriental* (*Kenya*, *Tanzanía* y *Uganda*) y *Nigeria*. Estos proyectos englobarán la reforma de la legislación laboral, la administración e inspección del trabajo, y los procedimientos de solución de conflictos (que incluyen los tribunales del trabajo y los órganos de mediación y conciliación); también fortalecerán a las organizaciones de trabajadores y empleadores en relación con los servicios de los países miembros y con las técnicas de negociación colectiva. En *América Central*, un proyecto regional centrará sus esfuerzos en poner al día la capacidad de los ministerios de trabajo para que respondan mejor a las necesidades de los interlocutores sociales y al fomento del diálogo social, al tiempo que en *Camboya* se están desplegando esfuerzos para crear o reforzar los tribunales del trabajo y las instituciones alternativas en materia de solución de conflictos. Finalmente, la OIT prestará apoyo a la Conferencia de Ministros de Trabajo de

<sup>6</sup> El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha decidido financiar el mismo tipo de actividades en Nigeria y Togo.



la Organización de los Estados Americanos (OEA), y publicará documentos en materia de política así como identificará las necesidades para una futura cooperación técnica en la región de *América Latina*.

16. Las actividades en curso del *Servicio de Libertad Sindical* (LIBSYND) del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo son fundamentales para el objetivo de la Declaración, de promover los principios de libertad sindical y de asociación y reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. Se ha incluido a *Indonesia* en una actividad reciente. En los países de Africa oriental (*Kenya, Tanzania y Uganda*) se celebraron varios seminarios sobre los Convenios núms. 87 y 98. A petición del Gobierno y de los interlocutores sociales de Benin, se llevaron a cabo un seminario y una misión de asistencia técnica para tratar la cuestión de la representatividad. Una misión a *Marruecos* examinó los problemas relacionados con la discriminación antisindical, así como los obstáculos a la ratificación del Convenio núm. 87. En los próximos meses, están previstos una misión a *Sri Lanka* para tratar los problemas en las zonas francas industriales y un seminario en *Nepal* para examinar los obstáculos de la ratificación del Convenio núm. 87.
17. Cuatro grandes unidades están llevando a cabo las actividades correspondientes al sector del diálogo social. El *Programa InFocus sobre Fortalecimiento del Diálogo Social* coopera activamente con otras unidades de la sede y los EMD en la realización de varios proyectos de cooperación técnica multilateral, como un proyecto financiado por Bélgica para promover el diálogo social en los países de Africa de expresión francesa (*Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Nigeria y Togo*), en los que se da un papel importante a la promoción de la negociación colectiva. Gracias a la ayuda financiera de Italia, el Programa InFocus ayudará a los mandantes de *Bosnia y Herzegovina* a promover unas relaciones laborales constructivas, basadas en el pleno reconocimiento del principio de libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva. Todas las actividades de cooperación técnica realizadas por el Programa InFocus están encaminadas principalmente al pleno reconocimiento del principio de libertad sindical, a la promoción de la negociación colectiva en los diferentes niveles de la economía y al establecimiento de mecanismos y procedimientos adecuados para evitar y solucionar los conflictos laborales. La *Oficina de Actividades para los Empleadores* (ACT/EMP) ha iniciado varias actividades y reuniones de promoción, en particular los seminarios a los que participan los empleadores en el *Africa meridional* y sobre el pacto mundial mencionado en el anexo II. Las actividades más generales de la ACT/EMP relativas al desarrollo adecuado de los recursos humanos y a las prácticas de las relaciones laborales contribuyen también a los objetivos de la Declaración aun cuando no estén concebidos con tal fin específico. La *Oficina de Actividades para los Trabajadores* alude a la Declaración en la mayor parte de su trabajo y ha organizado actividades especiales en *Benin y Brasil*. Una publicación, *La Declaración de principios de la OIT: un nuevo instrumento para promover los derechos fundamentales*, se ha publicado en inglés, francés y español, y en breve estará también disponible en portugués y ruso. Se han efectuado otras dos publicaciones en español: el *Manual para la defensa de la libertad sindical* y la *Cartilla didáctica sobre la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales del trabajo*. El Departamento de Administración Pública y Legislación y Administración Laborales (GLLAD) de la OIT recuerda a los Estados Miembros cuando presta asistencia para la reforma del derecho laboral, que tienen la obligación de respetar y llevar a la práctica los principios y derechos plasmados en la Declaración, en particular en relación con la libertad sindical. Desde enero de 2000, éste ha sido el caso en más de una decena de ocasiones. El GLLAD está a punto de terminar dos publicaciones sobre las prácticas adecuadas del diálogo social en el servicio público y sobre las tendencias comparativas de los estatutos y reglamentos últimamente reformados que regulan el sector público.
18. El *Centro Internacional de Formación de la OIT* (Turín), contribuye a la promoción de la Declaración a través de actividades en el terreno y las propiamente académicas en colaboración con el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. Los tres

programas técnicos involucrados más directamente son los relativos a las normas internacionales del trabajo y a los derechos humanos, a las actividades de los trabajadores y al diálogo social. Además, el Centro puso recientemente en marcha un nuevo programa técnico para las actividades de los empleadores, que se pondrá en funcionamiento en 2001 y que estará vinculado al plan de acción de la OIT que es el tema de este documento. Las iniciativas principales del Centro abarcan la formación de expertos en libertad sindical y negociación colectiva para aumentar la capacidad de realización de los proyectos de la Oficina y del Centro; las actividades de sensibilización destinadas a garantizar que los 8.000 participantes que se ocupan todos los años de las actividades del Centro se vayan familiarizando con la Declaración; las actividades de formación para apoyar la ratificación de los Convenios núms. 87 y 98; la elaboración de un importante programa, que comprende impartir formación a los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y empleadores en materia de relaciones laborales, así como la negociación colectiva, la resolución alternativa de conflictos y el fortalecimiento de los servicios de mediación o arbitraje. Se prevé también la formación del personal de la OIT en relación con la Declaración y su seguimiento.

#### **IV. Países o subregiones prioritarios en los planes de acción en materia de libertad sindical y negociación colectiva**

19. Habida cuenta del carácter de los problemas relativos a las *políticas* o las *cuestiones de aplicación* identificados en la sección II y de las actividades en vigor o previstas mencionadas en la sección III, en esta sección, se presentan propuestas en relación con los países o las subregiones que podrían recibir diversos tipos de asistencia técnica en los próximos años. Con estas propuestas no se pretende excluir a otros países, ni dejar de lado otras cuestiones que quizá requieran atención prioritaria en el transcurso del primer ciclo de cuatro años sobre libertad sindical y negociación colectiva. Están en armonía con un plan regulador encaminado a permitir que la Oficina ordene sus intervenciones por grados de prioridad, y que asigne y busque con tiempo los recursos necesarios, especialmente en el ámbito financiero pero también en el humano. La realización de las muchas tareas previstas supone un gran esfuerzo por parte de la Oficina. Evidentemente, los resultados dependerán en gran medida de la disponibilidad de fondos ordinarios y extrapresupuestarios. El orden en que los países verán satisfechas sus necesidades en los meses y años venideros será consecuencia de la interacción de los intereses de los mandantes y la disponibilidad real de fondos.
20. Las propuestas de la Oficina responden a varias fuentes de información y a los criterios expuestos por los Expertos-Consejeros de la OIT, es decir, conceder prioridad a la ayuda a los Estados Miembros que hayan informado de que «están dispuestos a seguir adelante adoptando medidas concretas con miras a llevar a la práctica los principios y derechos fundamentales en el trabajo»<sup>7</sup>. Una fuente — la más importante — ha sido el conjunto de peticiones formuladas en los informes anuales sobre libertad sindical y negociación colectiva en los países que no han ratificado los dos convenios al respecto o cuando los representantes de los Estados Miembros tomaron la palabra en la 88.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en junio de 2000. Otra fuente abarcó las consultas realizadas por la estructura exterior a mediados del año 2000, cuyo objeto

---

<sup>7</sup> Véase OIT: *Examen de las memorias anuales...* Introducción de los Expertos-Consejeros en la Declaración de la OIT a la compilación de memorias anuales, *op. cit.*, párrafo 18.

era verificar o especificar peticiones, muchas de las cuales habían sido de índole muy general<sup>8</sup>.

21. El recuadro del anexo I ofrece un resumen íntegro en el que se distinguen, al igual que en este informe, los *principales obstáculos en materia de política* de las *cuestiones específicas de aplicación* y se determinan los ámbitos fundamentales que suscitan inquietud, establecidos en la sección II anterior, para cada una de estas categorías. A continuación se diferencia el presupuesto ordinario o la cooperación técnica con cargo al presupuesto ordinario (PO/CTPO) de las fuentes extrapresupuestarias de apoyo. La columna central lleva el título de «aún no cubiertos»: esto significa que los fondos PO/CPTO aún no han sido asignados, y que no se han buscado ni ofrecido fondos extrapresupuestarios. A ese respecto, por la presente el Director General hace un llamamiento para que se destinen nuevos fondos extrapresupuestarios en favor del plan de acción de la Declaración. Evidentemente, los donantes y la Oficina deberían negociar los detalles de dicha ayuda.

#### a) Principales obstáculos en materia de política

22. Es obvio que *reforzar el derecho de sindicación* de conformidad con las pautas de actuación que se proponen en el párrafo 6 debería ser una prioridad de primer orden. Se enumeran once países como «aún no cubiertos», con referencia a las tareas que realizará básicamente el Servicio de Libertad Sindical con el apoyo de los equipos consultivos multidisciplinares y del Programa InFocus sobre la Promoción de la Declaración. Es probable que ello requiera esfuerzos sostenidos durante un período de tiempo. Dos países de África occidental ya disfrutaban de la asistencia de la OIT en este terreno, con el apoyo financiero de Francia, y se han iniciado los preparativos para prestar asistencia a otros.
23. La acción de la OIT para *fortalecer los derechos de negociación colectiva* se dirigirá a prestar asistencia a los gobiernos en materia de reformas legislativas, cuando así lo soliciten. Además, se brindará apoyo a la construcción institucional y de la capacidad para la prevención y solución de conflictos. Cuando la posición de un gobierno en relación con la plena libertad sindical siga siendo restrictiva, se podrán desarrollar actividades para

<sup>8</sup> Las estructuras exteriores de la OIT — oficinas de zona y equipos consultivos multidisciplinares — se pusieron en contacto con los mandantes y enviaron a la sede una serie de propuestas sobre el fomento de la Declaración en lo relativo a la libertad sindical y la negociación colectiva. Muchos mandantes (al menos 30) insistieron en la necesidad de que se emprendiesen actividades de sensibilización, sobre todo en África, — en esa región, por iniciativa de los gobiernos y los empleadores —, y en la región árabe, donde las oficinas de zona y los equipos consultivos multidisciplinares insistieron en dicha necesidad. Prácticamente el mismo número de mandantes (27) hicieron un llamamiento para que se proporcionase asistencia en el ámbito de la reforma de la legislación laboral con miras a incrementar el grado de aplicación de los convenios núms. 87 y 98. Estas demandas provinieron principalmente de Europa (10) las Américas (7), África (6), Asia (3) y en un caso de los Estados Arabes (Qatar). La tercera demanda más frecuente estaba relacionada con el desarrollo de capacidades a nivel institucional, en parte de forma tripartita: África (11), Europa (10), Asia (7), las Américas (6) y una petición de un Estado árabe (Kuwait). Se recibieron cuatro demandas de Asia en favor del desarrollo de capacidades para la solución de conflictos. Quince gobiernos comunicaron su interés en mejorar su sistema de inspección y administración laboral. Unos cuantos países, especialmente de África, pidieron que se proporcionase asistencia en materia de estadísticas de trabajo, entre ellos la República Democrática del Congo, Mozambique y Zimbabwe, así como Papua Nueva Guinea en Asia. Del mismo modo, un pequeño número de mandantes hicieron alusión a las zonas francas de exportación (en el caso de Sri Lanka se presentó una demanda tripartita) o a los problemas relacionados con la administración pública (Guinea-Bissau y Brasil). Además, en su propio informe anual, los Estados Unidos manifestaron su interés por toda propuesta que la OIT pueda recomendar en lo que atañe a las formas pertinentes de cooperación técnica tripartita.

fortalecer los derechos ya existentes de negociación colectiva, y para reforzar la índole libre y voluntaria de la negociación colectiva, al tiempo que se aumenta la concienciación sobre los principios básicos de la democracia en el lugar de trabajo.

24. La *representatividad* es un problema que inquieta a los gobiernos no sólo de varios *países africanos*, sino también, por ejemplo, a los del *Yemen* e *Indonesia* (donde esta cuestión, entre otras, se abordará a través de los proyectos financiados por Francia y los Estados Unidos). En *Benin* ya se ha dado un primer paso, puesto que se dará seguimiento a un seminario, y podrían organizarse otros en la misma línea.
25. En cuanto a los problemas que suponen *discriminación antisindical e injerencia en las organizaciones de trabajadores*, se espera que en *América Latina* y *Marruecos* sean abordados por el Servicio de Libertad Sindical, con recursos PO/CTPO.

## b) Cuestiones específicas de aplicación

26. Los gobiernos se han referido con tal frecuencia a la *reforma de la legislación y de las instituciones laborales*, comprendida la solución de conflictos y la inspección del trabajo, que la Oficina ha de prestar una asistencia prioritaria en este ámbito. Algunos países que desean obtener ayuda se hallan (real o potencialmente) cubiertos por varios proyectos de cooperación técnica, en especial *Camboya, Indonesia, Kenya, Nigeria, Tanzania, Uganda* y *Ucrania*. El apoyo extrapresupuestario parece indispensable en la mayor parte de los 15 países restantes.
27. Respecto a las *zonas francas industriales (ZFI)*, nueve países ocupan posiciones destacadas en la lista de ayudas potenciales de la Oficina; en cuatro de ellos está previsto que ello se haga efectivo en los próximos meses o años, pero los demás aún no están cubiertos por ninguna asignación. Catorce países y territorios del *Caribe* están pendientes de un proyecto que abarca también la reforma de la legislación laboral y la solución de conflictos, por lo que el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos ha aportado su apoyo financiero. Pero varios países aún no están cubiertos por los fondos del presupuesto ordinario ni por los recursos extrapresupuestarios.
28. Cuatro Estados Miembros han hecho alusión a la *administración pública*. La Oficina contempla entablar consultas con el *Brasil* en primer lugar, y luego con la *República Democrática del Congo, Guinea-Bissau* y *Eslovaquia* para determinar la índole y los plazos exactos de la asistencia que se necesita.
29. Los *derechos de los trabajadores migrantes*, entre ellos los trabajadores domésticos que emigran de un país a otro, deberían efectuarse en principio en los *Estados del Consejo de Cooperación del Golfo*, ya que en esta subregión se han llevado a cabo actividades preparatorias sobre la libertad de sindicación y de negociación colectiva que ya han sido efectuadas allí.
30. Los *trabajadores agrícolas* constituyen la principal masa de trabajadores del mundo que actualmente no puede disfrutar de la libertad de asociación ni de los correspondientes derechos de negociación colectiva. Cuando se disponga de los fondos suficientes, se reanudarán las actividades de concienciación destinadas a los interlocutores sociales. En el *Nepal*, un proyecto financiado por los Estados Unidos sobre el trabajo en condiciones de servidumbre engloba un elemento importante para reforzar las organizaciones de trabajadores rurales, como se expone en el anexo.
31. En cada uno de los proyectos o actividades, y no sólo en los proyectos dirigidos a las mujeres, se prestará especial atención a la dimensión de género. No sólo será así en los casos en que las mujeres trabajadoras sean mayoría en una categoría o sector particular,

sino también respecto a las actividades encaminadas a incrementar la capacidad de las mujeres para participar en las organizaciones de empleadores y trabajadores y en los esfuerzos por garantizar la aplicación efectiva de sus derechos.

- 32. *El Consejo de Administración tal vez estime oportuno refrendar el enfoque que se esboza en este documento y pedir que se le mantenga informado de la puesta en práctica de las actividades descritas, por medio de la Comisión de Cooperación Técnica.***

Ginebra, 4 de octubre de 2000.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 32.



## Anexo I

### Libertad sindical y negociación colectiva: objetivos de la cooperación técnica según las posibles fuentes de financiación, con independencia de los esfuerzos de ratificación y de la concienciación mundial

NB. Los países que se consignan en LETRAS MAYUSCULAS han solicitado asistencia, pero aún no han sido asignados los fondos PO/CTPO o hay que obtener recursos externos para ellos. Cuando los países o territorios se consignan en **letra negrita**, significa que hay compromisos (internos o externos) previstos o en vías de negociación; en caso de apoyo exterior, la fuente de financiación se indica entre paréntesis.

#### A. Principales problemas

Fortalecimiento de los derechos			Discriminación e injerencia		
Fondos PO/CTPO	Aún no cubiertos	Extrapresupuestarios	Fondos PO/CTPO	Aún no cubiertos	Extrapresupuestarios
China	GUINEA ECUATORIAL	Benin (Francia)	Marruecos		
Consejo de Cooperación del Golfo	KAZAJSTAN REPUBLICA DEMOCRATICA POPULAR LAO	<b>Bolivia (Países Bajos)</b> Burkina Faso (Francia)	Determinados países de América Latina		
Irán	LIBANO MAURITANIA NEPAL QATAR TAILANDIA	<b>Mauritania (Francia)</b> <b>Níger (PNUD)</b> <b>Togo (PNUD)</b>			
	EMIRATOS ARABES UNIDOS UZBEKISTAN ZIMBABWE				
			Representatividad		
			Fondos PO/CTPO	Aún no cubiertos	Extrapresupuestarios
			Benin		Indonesia (Francia, EE.UU.)
			Burkina Faso		
			Togo		

#### B. Problemas específicos de aplicación

Reforma de la legislación laboral			Zonas francas industriales		
Fondos PO/CTPO	Aún no cubiertos	Extrapresupuestarios	Fondos PO/CTPO	Aún no cubiertos	Extrapresupuestarios
República Checa	AZERBAIYAN	Camboya (EE.UU.)	Bangladesh	CHINA	Región del Caribe: 14 países y territorios (EE.UU.)
Eritrea	BULGARIA	Indonesia (Francia)	República Dominicana	EL SALVADOR	
Gambia	CAMERUN	Nigeria (EE.UU.)	Honduras	MADAGASCAR	
Haití	CHINA CHILE CUBA GEORGIA	<b>Ucrania (EE.UU.)</b> Tres países de Africa oriental (EE.UU.) Apoyo a los miembros e integración regional de la OEA (EE.UU.)	Sri Lanka	NAMIBIA VIET NAM	
	INDIA KIRGUISTAN MALAWI				

Reforma de la legislación laboral			Zonas francas industriales			
Fondos PO/CTPO	Aún no cubiertos	Extrapresupuestarios	Fondos PO/CTPO	Aún no cubiertos	Extrapresupuestarios	
NIGER PAKISTAN  PANAMA  RUMANIA URUGUAY			<b>Servicio público</b>			
			Fondos PO/CTPO	Aún no cubiertos	Extrapresupuestarios	
			Brasil	REPUBLICA DEMOCRATICA DEL CONGO	GUINEA-BISSAU	
				ESLOVAQUIA		
Trabajadores migrantes (incluidos los nacionales)			Trabajadores agrícolas			
Fondos PO/CTPO	Aún no cubiertos	Extrapresupuestarios	Fondos PO/CTPO	Aún no cubiertos	Extrapresupuestarios	
CONSEJO DE COOPERACION DEL GOLFO			SUBREGIONES DE AFRICA, AMERICA LATINA Y ASIA MERIDIONAL	Nepal		



## Anexo II

### Breve resumen de las actividades de concienciación

La concienciación ha tendido a abarcar los cuatro ejes de principios y derechos fundamentales, y no sólo los que se refieren a la libertad sindical o de derecho de negociación colectiva. Las actividades de esta índole son fundamentales para anclar de manera visible la Declaración en el contexto de la mundialización<sup>1</sup> y, de hecho, para lograr que los Estados Miembros que todavía no han ratificado los Convenios núms. 87 ó 98 den un paso hacia la aplicación de sus principios y derechos o adopten medidas para su ratificación. La concienciación contribuye también a preparar o reforzar las actividades de cooperación técnica, por lo que, constituirá un componente permanente de las tareas de seguimiento de la Oficina. Algunos de estos trabajos abarcarán los cuatro ejes de principios y derechos, y otros se centrarán en un eje en particular, según el centro de interés manifestado o del proyecto de cooperación técnica de que se trate. En este sentido, cabe mencionar:

- a) Se han dirigido varias actividades de forma específica a los mandantes de la OIT durante aproximadamente los 12 últimos meses, entre ellas la organización de cursos prácticos regionales tripartitos en Africa (*Senegal*, octubre de 1999 y *Zimbabwe*, agosto de 2000), Asia y el Pacífico (*Camboya*, diciembre de 1999), América Central (*México*, abril de 2000) y la Comunidad de Estados Independientes (*San Petersburgo*, noviembre de 1999). Se celebraron cursos prácticos nacionales tripartitos en *Brasil* y *Uganda* en octubre de 1999, con miras a mejorar la comprensión de los vínculos existentes entre las cuestiones de desarrollo y los derechos y principios fundamentales. En abril de 2000 se celebró en Zimbabwe una reunión destinada a los empleadores sudafricanos. En mayo de 2000 se celebró otra reunión destinada a los empleadores de países en desarrollo de todas las regiones, organizada conjuntamente por la OIT y la Organización Internacional de Empleadores — con la participación de representantes de la Oficina de la Secretaría General de las Naciones Unidas, el UNICEF y la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas — sobre el Pacto Mundial. En julio de 2000 se celebró en Pakistán un curso práctico nacional destinado a los sindicatos.
- b) Se llevaron a cabo nuevas actividades de divulgación que recibieron apoyo financiero por parte del Gobierno de los Países Bajos, entre ellas la creación de un sitio Internet de carácter general sobre la Declaración, y de un sitio específico para el Informe global sobre libertad de sindicación y negociación colectiva, así como la producción de anuncios a cargo de la administración pública sobre los cuatro principios y derechos fundamentales (cuya difusión televisiva estaba prevista para el último trimestre de 2000) y la preparación de una gran campaña de carteles con el objetivo de difundir el mensaje de la Declaración en los lugares de trabajo de todo el mundo. Aunque el apoyo financiero proporcionado por el Gobierno de los Países Bajos permitió iniciar esta labor, las muestras de interés expresadas por un importante donante han conducido a diseñar un proyecto de cooperación técnica sobre una estrategia mundial de comunicaciones, cuya aplicación está prevista para el año próximo.

<sup>1</sup> Para más detalles, véase *Su voz en el trabajo*, párrafos 155-165.