CUADERNOS INTERNACIONALES

SEPTIEMBRE 1994 N.º 31

OIT

75 ANIVERSARIO

– *Historia y Estructura*

– *Principales líneas de actuación*

– *81ª Reunión anual, junio 1994*

confederación sindical de comisiones obreras

Afiliada a la Confederación Europea de Sindicatos - CES

CUADERNOS INTERNACIONALES

Impreso en Papel Reciclado

INDICE

INTRODUCCIÓN **5**

1. Historia y estructura **7**

- Reseña histórica 7
- Estructura 9
- La OIT y los empleadores 9
- Promoción de los derechos de los trabajadores 11

2. Principales líneas de actuación **13**

- Normas internacionales de trabajo 13
- Igualdad de la mujer 14
- Condiciones y medio ambiente de trabajo 15
- Coparticipación social 17
- Fomento de empleo 18
- La abolición del trabajo infantil 20
- La Seguridad Social 21
- Migrantes 22
- Formación 23
  - Centro Internacional de Formación 23
  - Instituto Internacional de Estudios Laborales 23
- Información y publicaciones 24
- Prioridades para el programa 94/95 25

3. 81ª reunión anual, junio 1994 ..... **27**

- Informe general de la Secretaría de Relaciones Internacionales de CC.OO. 27
- Discurso de la representante de los trabajadores españoles , Mª Jesús Vilches 30
- Discurso de representante de los empleadores españoles,Sr. Ferrer Dufol 32
- Discurso del Ministro de Trabajo y Seguridad Social españo, José Antonio Griñán Martínez 34
- Proyecto de la Recomendación sobre Trabajo a tiempo Parcial 36
- Informe de la Comisión de las Agencias de Empleo Privadas (extractos) 38

Anexo: Relación de los Estados miembros **47**

INTRODUCCION

La publicación de este CUADERNO monográfico sobre la OIT coincide con el 75 aniversario de su creación y el 50 aniversario de la Declaración de Filadelfia. A lo largo de todo este año se celebrarán diversos actos conmemorativos en los que también se debatirá sobre el futuro de la OIT.

Tanto las Confederaciones Sindicales Internacionales (CIOSL y CMT), como la Organización Internacional de Empleadores (OIE), han formulado sus reflexiones sobre el futuro de la Organización Internacional. Todos coinciden en señalar que en estos momentos el objetivo de la OIT ha de ser la lucha contra la pobreza en el mundo y por el pleno respeto a los Derechos Humanos. Las discrepancias se producen a la hora de elegir los medios e instrumentos más eficaces para la consecución de esos objetivos. Para los trabajadores y sus organizaciones, es necesario profundizar en la capacidad normativa de la OIT y en sus funciones de control para garantizar la eficacia de los convenios; también será necesaria una mayor democratización en el funcionamiento de la OIT. Por el contrario, la Organización Patronal todo lo confía a que haya más economía de mercado y menos normas de la OIT, que en su concepción habría de limitarse al mero establecimiento de principios generales sin fuerza vinculante.

En este cuaderno se reproducen varios documentos informativos publicados por la OIT con motivo de su aniversario, así como los más importantes materiales de la 81ª Conferencia anual de la OIT celebrada entre el 6 y 24 de junio en Ginebra, y el Informe General de la Secretaría Confederal de Relaciones Internacionales sobre la Conferencia.

Secretaría de Relaciones Internacionales

Historia y Estructura

RESEÑA HISTORICA

La Organización Internacional del Trabajo fue creada en 1919, al término de la Primera Guerra Mundial, cuando se reunió, primero en París y luego en Versalles, la Conferencia de la Paz. Ya en el siglo XIX, dos industriales, Robert Owen (1771-1853), de Inglaterra, y Daniel Legrand (1783-1859), de Francia, habían abogado por la creación de una organización semejante. Sus ideas, tras haber sido puestas a prueba en la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores, fundada en Basilea en 1901, fueron integradas en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, adoptada por la Conferencia de la Paz en abril de 1919.

La situación de los trabajadores, cada vez más numerosos, explotados sin consideración alguna por su salud, su vida familiar y su progreso profesional y social, resultaba cada vez menos aceptable. Esta preocupación queda reflejada claramente en el Preámbulo de la Constitución de la OIT, en el que se afirma: «existen condiciones de trabajo que entrañan... injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos».

También se basa en motivaciones de carácter político. Si no se mejoraba su situación, los trabajadores, cuyo número crecía continuamente debido a la industrialización, darían origen a conflictos sociales, que podrían desembocar en una revolución. El Preámbulo señala que el descontento causado por la injusticia «constituye una amenaza para la paz y armonía universales».

La tercera motivación era económica. Cualquier industria o país que adoptara medidas de reforma social se encontraría en desventaja frente a sus competidores, debido a las consecuencias inevitables de esas medidas sobre los costos de producción. El Preámbulo señala que si una nación no adoptase un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo para otras naciones que deseen mejorar las condiciones vigentes en sus propios países.

Los participantes en la Conferencia de la Paz añadieron otro motivo para la creación de la Organización Internacional del Trabajo, vinculado al final de una guerra a la que los trabajadores habían contribuido considerablemente tanto en los campos de batalla como en las actividades productivas. Esta idea está recogida al principio mismo de la Constitución: «la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social».

La Constitución de la OIT fue redactada entre los meses de enero y abril de 1919 por la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo instituida por la Conferencia de la Paz. Esta Comisión estaba compuesta por representantes de nueve países (Bélgica, Cuba, Checoslovaquia, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Polonia y Reino Unido), bajo la presidencia de Samuel Gompers, presidente de la Federación Americana del Trabajo (AFL). El resultado fue el establecimiento de una organización tripartita, la única de este tipo que reúne a los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores en sus órganos ejecutivos. La Constitución de la OIT se convirtió en la Parte XIII del Tratado de Versalles.

La primera Conferencia Internacional del Trabajo, que se celebra anualmente, reunió en Washington, a partir del 29 de octubre de 1919, a dos representantes gubernamentales, uno de las organizaciones de empleadores y otro de las organizaciones de trabajadores de cada uno de los Estados Miembros. En esta Conferencia se aprobaron los seis primeros convenios internacionales del trabajo, referentes a las horas de trabajo en la industria, el desempleo, la protección de la maternidad, el trabajo nocturno de las mujeres y la edad mínima y el trabajo nocturno de los menores en la industria.

El Consejo de Administración, órgano ejecutivo de la OIT elegido por la Conferencia –la mitad de cuyos miembros son representantes gubernamentales, un cuarto representantes de los trabajadores y otro cuarto representantes de los empleadores–, eligió a Albert Thomas como Director de la Oficina Internacional del Trabajo,que es la secretaría permanente de la Organización. Albert Thomas era un político francés profundamente interesado por los problemas sociales, miembro del Gobierno durante la guerra y responsable de la producción de municiones. Dio a la Organización un fuerte impulso desde el primer momento. En menos de dos años, se aprobaron dieciséis convenios internacionales del trabajo y dieciocho recomendaciones.

La OIT se instaló en Ginebra en el verano de 1920. Pronto se atenuó el empeño fervoroso que caracterizó su acción en los primeros años. Algunos gobiernos opinaban que se estaban adoptando demasiados convenios, que las publicaciones eran esencialmente críticas y el presupuesto muy elevado. Por consiguiente, había que reducir todo. Sin embargo, la Corte Internacional de Justicia, a instancias del Gobierno de Francia, declaró que el ámbito de la OIT se extendía también a la reglamentación internacional de las condiciones de trabajo en el sector agrícola.

En 1926 se introdujo una innovación importante: la Conferencia Internacional del Trabajo estableció un sistema de supervisión de la aplicación de sus normas, que sigue funcionando todavía. La Conferencia creó una Comisión de Expertos compuesta por juristas independientes cuya misión es examinar las memorias sometidas por los gobiernos y presentar anualmente un informe propio a la Conferencia.

Albert Thomas murió repentinamente en 1932 tras haber conseguido durante trece años que la OIT mantuviera una fuerte presencia en el mundo. Su sucesor, Harold Butler, de Inglaterra, Director Adjunto desde el nacimiento de la Organización, tuvo que hacer frente a la Gran Depresión y el consiguiente desempleo masivo. Durante este período, los representantes de los trabajadores y los empleadores se enfrentaron entre sí sobre el tema de la reducción de las horas de trabajo sin lograr resultados apreciables. En 1934, bajo la presidencia de Franklin D. Roosevelt, los Estados Unidos, que no pertenecían a la Sociedad de las Naciones, ingresaron a la OIT en calidad de Miembro.

En 1939, John Winant, estadounidense, primer director del sistema de seguridad social de su país, que ocupaba el puesto de Director Adjunto de la OIT, sucedió a Harold Butler, que había dimitido. Su principal cometido fue preparar a la Organización para la guerra inminente. En mayo de 1940, la situación reinante en Suiza, aislada y amenazada en el centro mismo de una Europa en guerra, indujo al nuevo Director a trasladar la sede de la Organización temporalmente a Montreal, en el Canadá. Uno de sus sucesores dijo que, gracias a esa medida, se mantuvo la continuidad de la Organización y se protegió su libertad fundamental. En 1941 el Presidente Roosevelt lo nombró Embajador de los Estados Unidos en Londres, puesto en el que sustituyó a Joseph Kennedy.

En 1941 fue nombrado Director Edward Phelan, de Irlanda. Edward Phelan conocía profundamente la OIT, ya que había participado en la redacción de su Constitución. También había desempeñado un papel importante en la reunión de Filadelfia de la Conferencia Internacional del Trabajo, durante la Segunda Guerra Mundial, a la que asistieron los representantes de los gobiernos, empleadores y trabajadores de 41 países. Los delegados aprobaron la Declaración de Filadelfia que, anexa a la Constitución, sigue siendo todavía la Carta que fija los fines y objetivos de la OIT. En 1948, durante el mandato de Phelan, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

Durante este largo periodo de 22 años, el número de Estados Miembros se duplicó, la Organización adquirió un carácter universal, los países industrializados quedaron en minoría frente a los países en desarrollo, el presupuesto se quintuplicó y se cuadruplicó el número de funcionarios. En 1960, la OIT creó el Instituto Internacional de Estudios Laborales, con sede en Ginebra, y en 1965 el Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y técnico, con sede en Turín. Por último, en 1969 la OIT recibió el Premio Nobel de la Paz, al conmemorar su 50.° aniversario.

Wilfred Jenks, de nacionalidad británica, Director General de 1970 a 1973, tuvo que hacer frente a una politización de los problemas laborales debido al enfrentamiento Este-Oeste. Su profundo conocimiento de la Organización le fue muy útil en esta labor. De hecho, había sido coautor con Edward Phelan de la Declaración de Filadelfia. Jurista renombrado, fue un firme defensor de los derechos humanos, el imperio de la ley, el sistema tripartito y la autoridad moral de la OIT en los problemas internacionales. Su contribución al desarrollo de las normas internacionales del trabajo y al mecanismo de supervisión de su aplicación, en particular la promoción de la libertad de asociación y el derecho de organización, fue muy importante.

Le sucedió en el cargo Francis Blanchard, alto funcionario del Gobierno de Francia. Francis Blanchard había dedicado la mayor parte de su carrera profesional a la OIT, participando activamente en el desarrollo en gran escala de la cooperación técnica. Diplomático y hombre de principios, desempeñó el cargo durante quince años, de 1974 a 1989. Cuando estalló una crisis a causa de la retirada de los Estados Unidos de la Organización (entre 1977 y 1980), que provocó una reducción del 25 por ciento de su presupuesto, logró evitar que los daños fueran importantes. Encontró una solución que permitió a los Estados Unidos volver a incorporarse a la Organización, que había abandonado principalmente en protesta contra la importancia creciente que se daba al conflicto en los territorios árabes ocupados, con lo que se habían bloqueado los trabajos de la Conferencia. Se decidió dedicar una sesión especial de cada reunión anual de la Conferencia a los territorios ocupados, para dar la importancia deseada a la cuestión y, al mismo tiempo, permitir que las labores normales de la Conferencia pudieran llevarse a cabo. Durante este período, la OIT se comprometió resueltamente en la defensa de los derechos humanos. De este modo, la OIT tuvo una función importante en la emancipación de Polonia de la dictadura, al prestar su pleno apoyo a la legitimidad del Sindicato Solidarnosc, amparando su acción en la defensa del respeto del Convenio núm. 87 sobre libertad sindical, que Polonia había ratificado en 1957.

En 1989, Michel Hansenne, antiguo Ministro del Trabajo y de la Función Pública de Bélgica, se convirtió en el primer Director General después del final de la Guerra Fría. Reelegido en 1993, ha señalado que su objetivo primordial es lograr que la OIT entre en el siglo XX con toda la autoridad moral, competencia profesional y eficiencia administrativa que la Organización ha demostrado durante setenta y cinco años. Frente a los nuevos problemas que se plantean, su intención es dotar a la OIT de los medios necesarios para intervenir plenamente en los principales cónclaves internacionales en los que se examina el desarrollo económico y social a fin de situar la justicia social en el centro de los debates. Para la OIT, la justicia social ha de inspirar las decisiones políticas en el mundo actual.

En la Declaración se manifiesta el convencimiento de que podrá lograrse una utilización mejor de los recursos productivos del mundo, indispensable para el logro de sus objetivos, mediante medidas internacionales y nacionales eficaces, y se contrae el compromiso de la OIT de cooperar en la realización de tales medidas.

La Declaración termina afirmando que sus principios son plenamente aplicables a todos los pueblos y que su aplicación progresiva a los pueblos que todavía son dependientes interesa a todo el mundo civilizado. Este concepto universal, firmado en vísperas de la accesión a la independencia de multitud de países del Tercer Mundo, ha hecho que la Declaración sea calificada de «carta de los pueblos dependientes», El documento fue adoptado en 1944 por 41 Estados Miembros de la OIT; en la actualidad, los Estados que adhieren a ella son 170.

ESTRUCTURA DE LA OIT

La OIT realiza su labor a través de tres órganos en sentido opuesto e incluso contra los representantes de sus gobiernos.

La Conferencia tiene una función muy importante. Establece y adopta el texto de las normas internacionales del trabajo. Sirve de foro en el que se debaten cuestiones sociales y laborales de importancia para todo el mundo. La Conferencia aprueba también el presupuesto de la Organización y elige al Consejo de Administración de la OIT.

2. El Consejo de Administración

Es el órgano ejecutivo de la OIT y se reúne tres veces por año en Ginebra. Adopta decisiones acerca de la política de la OIT y establece el programa y el presupuesto que, a continuación, presenta a la Conferencia para su adopción. También elige al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Está integrado por 28 miembros gubernamentales, 14 miembros empleadores y 14 miembros trabajadores. Los diez Estados de mayor importancia industrial están representados con carácter permanente, mientras que los otros miembros son elegidos por la Conferencia cada tres años entre los representantes de los demás países miembros, habida cuenta de la distribución geográfica. Los empleadores y los trabajadores eligen sus propios representantes independientemente unos de otros.

3. La Oficina Internacional del Trabajo

Es la secretaría permanente de la Organización Internacional del Trabajo y tiene la responsabilidad primordial de las actividades que prepara bajo la supervisión del Consejo de Administración y la dirección del Director General, elegido por un período renovable de cinco años. La Oficina cuenta con unos 1900 funcionarios de más de cien nacionalidades en su sede de Ginebra y en cuarenta oficinas repartidas en todo el mundo. Además, en virtud

una influencia cada vez mayor en la vida cotidiana y el bienestar de todos.

Los empleadores, lo mismo que los trabajadores, disfrutan de ciertos derechos básicos dentro de la Organización Internacional del Trabajo. Por ejemplo, según establece la Constitución de la OIT, los delegados y consejeros técnicos de los empleadores y de los trabajadores en la reunión anual de la Conferencia Internacional del Trabajo han de ser elegidos por los Estados Miembros «de acuerdo con las organizaciones profesionales más representativas de empleadores o de trabajadores según sea el caso, siempre que tales organizaciones existan en el país de que se trate». Los delegados de los empleadores designan a uno de ellos en calidad de Vicepresidente de la Conferencia.

La Constitución establece también la composición tripartita del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, cuyos miembros empleadores son elegidos cada tres años por los delegados de los empleadores a la Conferencia Internacional del Trabajo. Representan los intereses de los empleadores de todo el mundo y no sus propios intereses o los intereses nacionales de su país.

Los delegados de los empleadores participan en todas las grandes comisiones permanentes o especiales de la OIT. Por ejemplo, en las comisiones de industria (encargadas de sectores como los del hierro y el acero, las minas de carbón, los transportes interiores, la industria textil o la de la construcción, etc.), en las que se examinan problemas laborales y sociales en un clima de abierta y franca discusión.

Los empleadores participan con frecuencia en la labor de los comités de expertos y en las reuniones de órganos consultivos de la OIT, que llevan a cabo gran parte de las funciones encomendadas a la Organización.

Dentro de la OIT, la Oficina de Actividades para los Empleadores presta asistencia a éstos durante las reuniones y en sus contactos con la Organización y combina sus funciones de enlace con la misión de prestar cooperación técnica a las organizaciones de empleadores de los países en desarrollo.

La Organización Internacional de Empleadores (OIE) presta servicios de secretaría al Grupo de los Empleadores y está representada oficialmente ante el Consejo de Administración. La OIE agrupa a 107 federaciones nacionales de empleadores de 105 países.

Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social

Esta Declaración establece principios de política social (en particular en las esferas del empleo, la formación, las relaciones de trabajo y las condiciones laborales) en una esfera sensible y muy compleja. Adoptada por un grupo tripartito y aprobada por el Consejo de Administración en 1977, refleja el acuerdo unánime de los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, tanto de los países industrializados como de los países en desanrollo.

El espíritu de la Declaración queda recogido en el artículo 11: *«Los principios contenidos en esta Declaración no tienen por objeto introducir o mantener desigualdades de trato entre las empresas multinacionales y las empresas nacionales. Dichos principios reflejan prácticas adecuadas para todos. Las empresas multinacionales y las nacionales, siempre que los principios de esta Declaración sean aplicables a ambas, deberían estar sujetas a las mismas expectativas en lo que se refiere a su conducta en general y a las prácticas sociales en particular».*

Respeto de los derechos humanos: libertad de asociación

Los convenios básicos de la OIT se refieren a derechos humanos fundamentales como la libertad de asociación, la abolición del trabajo forzoso y la eliminación de la discriminación en el empleo. El Comité de Libertad Sindical, del Consejo de Administración de la OIT, examina las quejas relativas a presuntas violaciones del derecho a organizarse. Aunque la mayoría de las quejas emanan de sindicatos, los principios aplicables son igualmente válidos cuando se trata de la libertad de asociación de los empleadores.

Actividades de los empleadores: asistencia técnica directa

Además de su papel tradicional de enlace con las organizaciones de empleadores y con otros departamentos de la OIT, la Oficina de Actividades para los Empleadores ofrece asistencia técnica directa a las organizaciones de empleadores de países en desarrollo así como a los países de Europa central y oriental. Esa Oficina es asistida en su labor por una red de doce expertos que actúan en equipos multidisciplinarios, de conformidad con la nueva política de la OIT de «participación activa» puesta en marcha en 1993.

El Programa de Cooperación Técnica tiene el objetivo de promover la creación de organizaciones de empleadores sólidas e independientes en los países en desarrollo y en los países en transición, a fin de que puedan defender con eficacia los intereses de sus miembros y participar plenamente en el desarrollo económico y social de sus países.

Los seminarios y cursos de formación organizados en los ámbitos nacional, regional e interregional para funcionarios de las organizaciones de empleadores procuran ayudarles a mejorar el funcionamiento de éstas y la calidad de los servicios que brindan a sus afiliados. Se concede especial importancia a la función de las organizaciones de los empleadores en sectores tales como las relaciones profesionales, la creación de pequenas empresas, la formación en técnicas de gestión y la salud, la seguridad y el medio ambiente.

Actualmente está en ejecución un proyecto en doce países de Africa, Asia y el Caribe encaminado a ofre-

cer a las organizaciones de empleadores de esos países los medios necesarios para tener en cuenta los principios de la protección del medio ambiente en sus actividades normales, crear redes de intercambio de información tecnológica y establecer programas de formación para la gestión medioambiental.

Otro proyecto que se está ejecutando en varios países de Asia y América Latina tiene por fin promover la función y la importancia de la mujer en la economía y ha dado lugar a la adopción de un plan de acción. Se ha llevado a cabo un estudio preliminar, realizado a petición de la OIT, centrado en la situación de la mujer como directora de empresas y su función en las organizaciones profesionales.

La asistencia técnica prestada por la Oficina de Relaciones con los Empleadores puede adoptar otras formas a fin de responder a problemas concretos, como la creación de la Federación de Empleadores de Namibia inmediatamente después de la independencia. La OIT permitió la participación en esta labor de miembros de las organizaciones similares de dos países vecinos, Zimbabwe y Kenya.

En la misma región, la OIT presta asistencia a nuevos empleadores de Angola y Mozambique y apoya el desarrollo de una organización multirracial de empleadores en Sudáfrica.

En Europa central y oriental, la Oficina de Actividades para los Empleadores ayuda a las organizaciones de empleadores en tres esferas concretas: establecimiento de estructuras, formación para el diálogo social y negociación colectiva con los sindicatos. Desde 1990, se ha pedido a la OIT –la única organización que cuenta con experiencia en la esfera de la coparticipación social– que ayudara a las organizaciones de empleadores de reciente creación a asumir sus nuevas responsabilidades a fin de establecer un diálogo tripartito, efectivo e imparcial.

A modo de ejemplo, en octubre de 1993, doce directores de organizaciones de empleadores de los países bálticos, Belariis y Ucrania recibieron formación en la sede de la OIT, en Ginebra, para el diálogo social y la negociación colectiva, y se trasladaron posteriormente a Irlanda para compartir la experiencia de sus colegas irlandeses. En noviembre de 1993, dirigentes de organizaciones de empleadores rusas realizaron un viaje de estudios similar a Alemania y Bruselas.

PROMOCION DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

La OIT es la única institución tripartita internacional en la que los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores pueden manifestar sus opiniones con total independencia y en pie de igualdad.

Desde la creación de la Organización en 1919, el mundo sindical no sólo se complace de esta colaboración, necesaria dada la inmensa variedad y la magnitud de los problemas planteados en el mundo del trabajo, sino que reconoce el apoyo que brinda la OIT a la acción sindical y la utilidad de la Organización como centro clave para sus contactos a escala internacional.

Cuatro grandes internacionales sindicales tienen carácter consultivo en la OIT y toman parte activa en sus actividades: la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, la Confederación Mundial del Trabajo, la Federación Sindical Mundial y la Organización para la Unidad Sindical Africana.

Los trabajadores en la OIT: socios paritarios

En la *Conferencia Internacional del Trabajo*, auténtico «Parlamento internacional del trabajo», cada delegación nacional incluye un delegado de los trabajadores y otro delegado de los empleadores, además de los dos representantes gubernamentales. Los dos primeros son designados por el gobierno de acuerdo con las organizaciones profesionales más representativas de los trabajadores y de los empleadores del país. Los delegados de los trabajadores designan a uno de ellos en calidad de Vicepresidente de la Conferencia.

El *Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo* está compuesto por catorce miembros trabajadores, catorce miembros empleadores y veintiocho miembros gubernamentales. Los catorce miembros trabajadores son elegidos por los delegados trabajadores a la Conferencia Internacional del Trabajo y desempeñan sus funciones por un plazo de tres años; otro tanto cabe decir de los miembros empleadores.

También tienen una estructura tripartita las conferencias regionales de la OIT para Africa, América, Asia y Europa, en que se reúnen los Estados Miembros para debatir problemas específicos de sus regiones. Hay representantes de los trabajadores en todas las comisiones permanentes y especiales de la OIT en las que se tratan cuestiones de especial importancia para los trabajadores de las principales industrias (hierro y acero, petróleo, transportes interiores, etc.). Los trabajadores también están representados en grupos de trabajo y comités que tratan problemas concretos de distintos sectores, así como en reuniones de expertos.

El Código Internacional del Trabajo

Las normas internacionales del trabajo adoptadas por la Conferencia –174 convenios y 181 recomendaciones en total– constituyen el Código Internacional del Trabajo, que trata la mayoría de los aspectos de las condiciones de trabajo, relaciones laborales, los derechos humanos, la administración del trabajo, el empleo, la fonmación profesional, etc. El Código Internacional del Trabajo prohíbe el trabajo forzoso, la discriminación en el empleo y la ocupación y el trabajo infantil, entre otras cosas, y establece la libertad sindical de trabajadores y empleadores. Los convenios son obligatorios para los Estados Miembros que los ratifican. Hasta

el momento se han registrado más de 6.000 ratificaciones de los convenios. Las recomendaciones sirven de orientación para las políticas legislativas y la práctica nacional.

Para verificar el cumplimiento de los convenios, la OIT ha establecido un sistema de supervisión basado en el examen de la legislación y la práctica de los países por expertos independientes y en el examen de casos concretos por los órganos tripartitos de la Organización. La aplicación efectiva de las nonmas de la OIT es especialmente necesaria si se tienen en cuenta la tendencia a la mundialización de la economía y el carácter de los agentes impulsores de esta tendencia: las empresas multinacionales.

Se ha establecido un procedimiento especial para velar por la libertad sindical y el derecho de sindicación. El *Cornité de Libertad Sindical*, que también es un órgano tripartito, examina las quejas sometidas por las principales organizaciones sindicales internacionales o nacionales. Cualquier violación del principio de libertad sindical es señalada a la atención de la OIT, la cual indica a los gobiernos en cuestión cuáles son sus obligaciones en virtud de ese principio. A veces los países aceptan –y hasta solicitan– que se constituya una Comisión de Investigación y de Conciliación, formada por personas independientes, para estudiar la situación sobre el terreno. Gracias a la intervención de la OIT se han resuelto muchos conflictos y se ha podido liberar a sindicalistas detenidos y hasta evitar la aplicación de la pena de muerte.

Actividades de los trabajadores

La Oficina de Actividades para los Trabajadores coordina todas las actividades de la OIT relacionadas con las organizaciones de trabajadores, tanto en la sede como sobre el terreno. La Oficina abarca el Servicio de Relaciones con los Trabajadores y el Servicio de Educación Obrera.

Dotado de funcionarios provenientes del mundo sindical, el Servicio de Relaciones con los Trabajadores mantiene, refuerza y desarrolla las relaciones entre la OIT y los trabajadores y sus organizaciones a nivel internacional, sectorial, regional y nacional. En concreto, su actividad se centra en mantener informada a la Oficina de los acontecimientos que se producen en el mundo sindical y velar por que ésta apoye a los trabajadores y a sus organizaciones en el logro de los objetivos de la OIT. También facilita asistencia a los delegados de los trabajadores que participan en la Conferencia, el Consejo de Administración, las conferencias regionales, las reuniones de los comités consultivos y las comisiones de industria. El Servicio también actúa en calidad de Secretaría del grupo de los trabajadores en reuniones, seminarios y conferencias importantes de la OIT, y sirve de enlace entre las organizaciones de trabajadores y los servicios técnicos de la OIT.

Como parte de la nueva política de participación activa, se está ofreciendo a los sindicatos una asistencia especial, por conducto de equipos multidisciplinarios, para modernizar y racionalizar sus métodos y reforzar sus funciones tripartitas en las relaciones de trabajo y la negociación colectiva.

El objetivo del Programa de Educación Obrera es dar nuevo vigor a las organizaciones obreras ofreciendo educación a los trabajadores. Ofrece a los sindicatos, mediante programas de formación y proyectos de cooperación técnica, los conocimientos necesarios para aumentar el número de sus afiliados, ampliar sus actividades y mejorar su capacidad de negociación, así como promover su intervención en los centros de decisión de sus países y su capacidad para defender y promover los intereses de sus miembros.

A este fin, se organizan seminarios y reuniones de trabajo para sindicalistas de países en desarrollo y en transición. También se publican manuales, folletos explicativos y material didáctico sobre distintos temas (negociación colectiva, seguridad social, derecho de sindicación, etc.), que se ponen a disposición de las organizaciones obreras. Se ofrecen servicios de asesoramiento y programas de formación destinados especialmente a las organizaciones de trabajadores del sector rural y se llevan a cabo actividades específicas para promover la participación en las actividades sindicales de las mujeres, los jóvenes y los trabajadores indígenas, entre otros grupos. Otra importante actividad en el área de la educación obrera es la concesión de becas, subsidios para estudios y contribuciones.

El Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín (Italia) organiza cursos especiales para miembros de organizaciones de trabajadores de distintas partes del mundo en los que se abordan distintos temas: desarrollo de la capacidad de gestión, aplicación de nuevas técnicas en la educación de los trabajadores, producción y adaptación de materiales de formación poco onerosos, análisis financiero de empresas, seguridad y salud en el trabajo, protección del medio ambiente, etc.

El Servicio de Educación Obrera publica la revista *Educación Obrera*.

Principales líneas de actuación

NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO

Las normas internacionales del trabajo se sitúan en el núcleo de las actividades de la Organización Internacional del Trabajo. A lo largo de los años, los gobiernos de los Estados Miembros y sus organizaciones de empleadores y de trabajadores han elaborado normas internacionales que se refieren a todos los ámbitos laborales, como son, por ejemplo, la abolición del trabajo forzoso, la libertad de asociación, la igualdad de oportunidades y de trato, la promoción del empleo y de la formación profesional, la seguridad social, las condiciones de trabajo, la prevención de los accidentes del trabajo, la protección de la maternidad, la edad mínima para acceder al empleo, la protección de los trabajadores migrantes y de categorías de trabajadores como la gente de mar, los pescadores, el personal de enfermería o los trabajadores de las plantaciones.

Todos los años, en el mes de junio, y gracias a un importante trabajo preparatorio, se reúnen en Ginebra los representantes de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de todos los Estados Miembros, en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo, para adoptar o revisar normas que se convertirán en convenios o recomendaciones laborales internacionales. Estos instrumentos internacionales se refieren siempre al ser humano en el desempeño de su trabajo. Los convenios, cuyo número se eleva hoy a 174, son aplicables en los países que los ratifican. El número total de ratificaciones sobrepasa las 6.000.

La OIT se ocupa de supervisar en todo momento la aplicación de estas normas. Cada Estado Miembro tiene la obligación de presentar un informe periódico a la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas de orden legal y práctico adoptadas para aplicar los convenios que ha ratificado. Los informes de los gobiernos son examinados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, integrada por una veintena de personalidades independientes, que poseen un elevado nivel de cualificación en el terreno jurídico o social y que están especializadas en cuestiones laborales. La Comisión presenta un informe anual a la Conferencia Internacional del Trabajo, que se somete al examen de un comité tripartito integrado por delegados de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores.

Junto a este mecanismo ordinario de supervisión, la Constitución de la OIT prevé también otros procedimientos para velar por el respeto del sistema de normas internacionales del trabajo. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden presentar reclamaciones ante la Oficina Internacional del Trabajo, alegando el incumplimiento por parte de un Estado Miembro de un convenio que éste haya ratificado. Si el Consejo de Administración de la OIT considera admisible la reclamación, nombra una comisión tripartita para que examine la cuestión. Esta comisión presenta un informe al Consejo de Administración, en el que se recogen sus conclusiones y recomendaciones.

Además, cualquier Miembro puede presentar una reclamación ante la Oficina Internacional del Trabajo contra otro Miembro que, en su opinión, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado. El Consejo de Administración puede nombrar una comisión de encuesta para examinar la cuestión planteada e informar al respecto. El Consejo de Administración puede seguir este mismo procedimiento, ya sea de oficio o en virtud de una queja presentada por un delegado de la Conferencia.

La comisión de encuesta formula, si procede, recomendaciones sobre las medidas que deben adoptarse. Los gobiernos afectados disponen a continuación de tres meses para dar cumplimiento a dichas recomendaciones. De no mostrarse de acuerdo, pueden someter el litigio a la Corte Internacional de Justicia.

Si un Miembro no da cumplimiento, dentro del plazo prescrito, a las recomendaciones formuladas por la comisión de encuesta o a la decisión de la Corte Internacional de Justicia, el Consejo de Administración puede recomendar a la Conferencia «las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones».

El sistema de supervisión de la OIT incluye además un comité tripartito perrnanente, que depende del Consejo de Administración y se encarga de examinar las reclamaciones relacionadas con la libertad de asociación y el derecho de sindicación, derechos que ocupan un lugar fundamental en la Constitución de la OIT. Desde su creación en 1951, este comité ha examinado más de 1.700 casos que se referían tanto a organizaciones de empleadores como de trabajadores en países de todo el mundo.

Los mecanismos de control de la aplicación de las normas son de la mayor importancia. Sirven para ase-

gurarse de que, una vez que se formulan los principios, éstos se llevan efectivamente a la práctica. En la mayor parte de los casos, el procedimiento normal de supervisión, basado en el examen periódico de informes por el Comité de Expertos y el Comité de la Conferencia resulta, suficiente.

Las medidas que se adoptan en el plano nacional para la entrada en vigor de los convenios desempeñan un papel decisivo. La elaboración de la legislación nacional se ve influida por la mera existencia de las normas internacionales del trabajo, aun cuando se trate de países que no hayan ratificado un convenio determinado. Los gobiernos de los Estados Miembros se refieren con frecuencia a los convenios de la OIT cuando se trata de la adopción de leyes laborales o de la modificación de la legislación vigente. Las disposiciones recogidas en las normas sirven de base para la formulación de las leyes nacionales. Por lo tanto, la repercusión de los convenios internacionales del trabajo va más allá de las meras obligaciones jurídicas que éstos conllevan.

Las recomendaciones no se ratifican. Esta es la causa de que no tengan el mismo valor jurídico obligatorio que los convenios. Con frecuencia, se adoptan al mismo tiempo que los convenios que tratan de la misma cuestión, y se ocupan de desarrollar con mayor detalle el contenido de estos últimos. Las recomendaciones van dirigidas a los Estados Miembros, y tienen como finalidad el fomento y la orientación de las actividades nacionales en áreas determinadas. Hasta la fecha se han adoptado 181 recomendaciones, que también han dejado su impronta en países de todo el mundo.

La fuerza de la Organización Internacional del Trabajo radica en su sistema normativo. Su originalidad emana de la búsqueda constante de un consenso entre las autoridades públicas y los principales interesados, es decir, los empleadores y los trabajadores. Todo el procedimiento relativo a las normas internacionales del trabajo, desde su elaboración hasta la supervisión de su aplicación y su promoción, se inspira en el tripartismo, que constituye un método pacífico para la regulación de las relaciones laborales que implica la plena participación de los empleadores y de los trabajadores en las decisiones que les afectan. De esta manera, los gobiernos y las organizaciones de empleadores y trabajadores se convierten en interlocutores en el marco de esta organización internacional única, la OIT, cuyo objetivo es mejorar el destino del ser humano en el desempeño de su trabajo. Las normas internacionales del trabajo son el principal instrumento que pone a la disposición de dichos interlocutores para lograr el citado objetivo.

IGUALDAD DE LA MUJER

La Constitución de la OIT, en la Declaración de Filadelfia, recoge la afirmación de que «todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades».

Aunque la mayoría de las normas laborales internacionales se aplican a los trabajadores en general, sin distinción de sexos, algunos convenios y recomendaciones se refieren específicamente a la mujer. La orientación de la labor normativa de la OIT en esta materia gira en torno a dos preocupaciones fundamentales. La primera es la de garantizar la igualdad de oportunidades y de trato en el acceso a la formación, al empleo, a la promoción, a la organización y a la toma de decisiones, y lograr la igualdad de condiciones en lo que se refiere a los salarios, las ventajas, la seguridad social y las prestaciones de carácter social que van ligadas al empleo. La segunda preocupación es la de proteger a la mujer trabajadora, en especial en lo que se refiere a las condiciones de trabajo que pudieran representar riesgos para la mujer embarazada.

Esta cuestión se trata básicamente en tres convenios de la OIT:

–el *Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)*, completado por la Recomendación sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 90), que establece la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor;

–el *Convenio sobre discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)*, completado por la Recomendación núm. 111 con idéntico título, en el que se promueve la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en el plano laboral (también engloba la discriminación basada en motivos distintos del sexo);

-el *Convenio sobre los trabajadores con responsabilidadesfamiliares, 1981 (núm. 156)*, que trata de lograr una igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores de ambos sexos con responsabilidades familiares.

En muchos convenios de la OIT se definen condiciones de trabajo específicas para la mujer y una protección especial en caso de que se vea expuesta a determinadas sustancias o situaciones en el lugar de trabajo, y en otros se estipula la protección de la seguridad social para la mujer durante el embarazo.

Existen tres características que afectan al trabajo de la mujer y constituyen la prueba más evidente de la discriminación en el empleo entre hombres y mujeres, siendo éstas los principales polos de atención de la OIT.

La primera de ellas es la discriminación en el plano profesional, que se pone de manifiesto cuando se califica a ciertas profesiones de más «apropiadas» para un sexo que para otro. La discriminación profesional puede producirse sobre una base horizontal, en forma de una lista reducida de sectores de actividad y ocupaciones donde se observa un elevado porcentaje de mujeres, frente a una gama más amplia de actividades, desempeñadas principalmente por el hombre; o puede

producirse en sentido vertical, como pone de manifiesto la existencia del llamado «techo de cristal», que impide el acceso de las mujeres a los puestos de mayor responsabilidad y de toma de decisiones.

La segunda característica se refiere a las diferencias de remuneración entre los trabajadores y las trabajadoras, que se deben en gran parte a la discriminación profesional, pero que abarca también la diferencia de remuneración por un trabajo de igual valor.

La tercera característica estriba en la «doble jornada laboral» a la que tienen que enfrentarse las mujeres que desempeñan una actividad económica y que, además, tienen que asumir casi en solitario todas las responsabilidades familiares y domésticas. Ello supone también una distribución injusta de la carga laboral entre hombres y mujeres, a la vez que impone limitaciones a la capacidad de la mujer para competir en términos de igualdad con el hombre en el mercado de trabajo.

A pesar del continuo incremento de la tasa de participación de la mujer en la fuerza laboral durante los últimos 20 años, ésta sigue encontrando más obstáculos que el hombre a la hora de acceder al empleo, y constituye el grupo más vulnerable frente al desempleo. La gran mayoría de las mujeres trabajadoras ocupan puestos de trabajo que suponen un escaso nivel de calificación, salarios más bajos, menor seguridad y peores condiciones laborales. Al ser objeto de discriminación en el mercado de trabajo, la mujer se ve obligada, con más frecuencia que el hombre, a trabajar en el sector no estructurado urbano y a realizar actividades de subsistencia en las zonas rurales, especialmente en el caso de los países menos desarrollados.

La discriminación laboral de la mujer se debe en gran parte a factores culturales que asignan funciones sociales distintas al hombre y a la mujer, tanto en la esfera pública como en la privada. Se destina a la mujer al desempeño de labores domésticas y familiares, lo cual disminuye la importancia de su papel económico. Esta es la causa de que se considere a la mujer como una fuerza laboral de segundo orden, cuyos ingresos sólo representan un complemento para la unidad familiar. En la práctica, sin embargo, la gran mayoría de las mujeres desean y necesitan trabajar, y el hecho de que puedan ganar un salario resulta esencial para su propia supervivencia y la de sus familias. Además, la subsistencia económica de cerca de un tercio de los hogares del mundo depende principalmente de la mujer.

La intervención de la OIT consiste en combatir estas prácticas discriminatorias y ayudar a los Estados Miembros a adoptar políticas y medidas que garanticen una verdadera igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la esfera del trabajo. Esto requiere una labor de investigación y evaluación, la celebración de reuniones, la cooperación técnica y la difusión de información, lo cual permite que exista una mayor conciencia acerca de las formas y la magnitud de la discriminación a que se encuentra sometida la mujer, y lo que ésta representa en términos de derechos humanos, justicia social y potencial de desarrollo desperdiciado. En la práctica, la OIT ha concentrado sus actividades en el desarrollo cuantitativo y cualitativo de los empleos a los que puede acceder la mujer, en el incremento y la diversificación de sus posibilidades de formación, en la mejora de sus condiciones de trabajo, y de su capacidad para organizar su propia defensa y participar en el proceso de toma de decisiones.

La OIT considera que la participación de la mujer en la vida laboral, en igualdad de condiciones con el hombre, constituye uno de los elementos fundamentales del desarrollo económico y social. No basta con limitarse a permitir el acceso de la mujer a las ventajas del desarrollo en igualdad de condiciones, sino que debe quedar en disposición de contribuir activamente a la construcción de dicho desarrollo. La mujer constituye un recurso humano desaprovechado, y su contribución sigue siendo, en gran parte, invisible y poco valorada. A la hora de planificar el desarrollo, no deben descuidarse los intereses propios de los trabajadores y de las trabajadoras, para ser así plenamente conscientes de cuáles son las necesidades, los intereses y la contribución, tanto del hombre como de la mujer, sobre la base de la igualdad.

CONDICIONES Y MEDIO AMBIENTE DE TRABAJO

Entre las medidas necesarias para mejorar las condiciones de trabajo y fomentar la paz y la justicia sociales, el Preámbulo de la Constitución de la OIT cita la reglamentación de las horas de trabajo y la protección de los trabajadores contra las enfermedades, sean o no profesionales. Por ese motivo la OIT se dedica a fomentar el mejoramiento de las condiciones y del medio ambiente de trabajo.

La acción de la OIT en este campo se inspira en los siguientes principios:

– el trabajo debe realizarse en un medio ambiente seguro y salubre;

– las condiciones de trabajo deben ser compatibles con el bienestar y la dignidad humana de los trabajadores;

– el trabajo debe brindar al trabajador posibilidades verdaderas de realizarse, de desarollar su personalidad y de servir a la sociedad.

Para lograr ese objetivo, la OIT recurre de forma coordinada a sus distintos medios de acción, a saber, la acción normativa, los estudios y la investigación, la recopilación y difusión de informaciones y la cooperación técnica.

La acción normativa ha sido particularmente intensa en esta esfera dado que gran parte de lo que ha dado en llamarse el Código Internacional del Trabajo está compuesto por convenios y recomendaciones que contienen orientaciones de alcance general o que tratan en detalle diversas cuestiones técnicas especializadas.

Con respecto a la seguridad, la higiene y la salud en el trabajo, puede citarse el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, 1981 (núm. 155), en virtud del cual todos los Estados ratificantes deberán «formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad, salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo», todo ello «en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores». En este Convenio se enuncian ciertos criterios a los que deben ceñirse las políticas nacionales.

El Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161), obliga a los países ratificantes a establecer progresivamente servicios de salud en el trabajo para todos los trabajadores. En particular, las funciones de dichos servicios serán la «identificación y evaluación de los riesgos que pueden afectar a la salud en el lugar de trabajo» y la «vigilancia de los factores del medio ambiente de trabajo y de las prácticas de trabajo que puedan afectar a la salud de los trabajadores, incluidas las instalaciones sanitarias, comedores y alojamientos, cuando estas facilidades sean proporcionadas por el empleador». Asimismo, deben brindar «asesoramiento sobre la planificación y la organización del trabajo, incluido el diseño de los lugares de trabajo, sobre la selección, el mantenimiento y el estado de la maquinaria y de los equipos y sobre las sustancias utilizadas en el trabajo».

Además de los Convenios núms. 155 y 161 y del Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174), existe una reglamentación internacional relativa a la protección contra riesgos profesionales específicos, así como a la salvaguarda de los trabajadores en determinadas ramas de actividad. A continuación se señalan los riesgos profesionales de que tratan determinados convenios; en cada caso se menciona el número del convenio pertinente y la fecha de su adopción: empleo de la cerusa en la pintura (Convenio núm. 13,1921); protección contra las radiaciones ionizantes (Convenio núm. 115, 1960); intoxicación por el benceno (Convenio núm. 136, 1971); sustancias o agentes cancerígenos (Convenio núm. 139, 1974); contaminación del aire, nuido y vibraciones (Convenio núm. 148, 1977); asbesto (Convenio núm. 162, 1986); utilización de productos químicos (Convenio núm. 170,1990); dispositivos de protección para máquinas (Convenio núm. I 19, 1963), y peso máximo de cualquier carga transportada por trabajadores (Convenio núm. 127, 1967).

Otros convenios regulan la protección en determinadas ramas de actividad, por ejemplo: comercio y oficinas (Convenio núm. 120, 1960); trabajos portuarios (Convenios núms. 27 y 152, de 1929 y 1979 respectivamente); marina mercante (Convenios núms. 134, 147 y 164, de 1970, 1976 y 1987, respectivamente); y construcción (Convenio núm. 167, 1985).

Las normas internacionales del trabajo también fijan condiciones generales de trabajo, por ejemplo en lo que respecta al tiempo de trabajo y, en particular, las horas de trabajo en las empresas industriales (Convenio núm. 1, 1919) y en el comercio y las oficinas (Convenio núm. 30, 1930), la reducción de las horas de trabajo a cuarenta por semana (Convenio núm. 147, 1935), o la reducción de la duración del trabajo (Recomendación núm. 116, 1962). En varias normas se regula el trabajo nocturno de las mujeres (entre ellas, la más reciente (Convenio revisado núm. 89, 1948) fue objeto de un Protocolo en 1990, año en que se adoptaron normas relativas al trabajo nocturno para todos los trabajadores), el descanso semanal en las empresas industriales y el comercio y las oficinas (Convenios núms. 14 y 106, de 1921 y 1957, respectivamente) y las vacaciones (vacaciones anuales pagadas y licencias de estudio). Distintas normas internacionales se refieren al empleo de las mujeres, en especial el Convenio sobre protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103), y a la edad mínima de admisión en el empleo. Finalmente, cabe destacar el Convenio (núm. 156) y la Recomendación (núm. 165) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981, destinados a evitar que se discrimine en contra de dichos trabajadores.

La aplicación de estas normas que, en general, puede hacerse por vía legislativa, mediante la negociación colectiva o por cualquier otro medio adaptado a las condiciones locales, exige una concertación tripartita importante a nivel nacional. La OIT aporta sus servicios consultivos a los países que lo solicitan y desarrolla actividades de formación para facilitar la acción de quienes procuran el mejoramiento de las condiciones y el medio arnbiente de trabajo en cada país.

El Programa de la OIT para el bienio 1994-1995 propende a la aplicación de las normas existentes. Por ejemplo, se proseguirá la elaboración de un sistema armonizado para la clasificación y etiquetado de los productos químicos peligrosos, se multiplicarán las actividades encaminadas a mejorar la seguridad de trabajos de alto riesgo en la construcción y la minería y se tratará de aumentar la prevención de afecciones musculares y articulares y del estrés en el trabajo, considerados causas importantes de enfermedades profesionales, de baja productividad y de absentismo. También se intensificarán los consejos prácticos a fin de prevenir accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, en particular en las pequeñas y medianas empresas, donde se adoptarán medidas tendientes a mejorar tanto la productividad como las condiciones de trabajo.

A este respecto, cabe observar que mediante el mejoramiento de las condiciones y del medio ambiente de trabajo se hace una contribución positiva al desarrollo nacional, y que tales medidas permiten asegurar el éxito de las políticas económicas y sociales. En efecto, las condiciones en que se lleva a cabo el trabajo repercuten directamente sobre la producción, tanto en lo que se refiere a la calidad como en lo que atañe al rendimiento.

La tecnología desempeña un papel esencial en el desarrollo económico en todo el mundo. Así pues, la OIT intenta impulsar la utilización de la tecnología y las formas más adecuadas de organización del trabajo con objeto de mejorar las condiciones de trabajo.

El mejoramiento de las condiciones y del medio ambiente de trabajo plantea un problema de conjunto en el que intervienen numerosos factores relacionados con el bienestar físico y mental del trabajador. Por ese motivo, la acción en pos de ese objetivo debe ser general y derivarse de un enfoque multidisciplinario.

COPARTICIPACION SOCIAL

Condiciones de empleo justas, condiciones de trabajo decentes, desarrollo económico y social para beneficio de todos: estos son los objetivos que sólo pueden alcanzarse gracias al esfuerzo de mucha gente y con el consenso de trabajadores, empleadores y gobiernos.

La promulgación de leyes laborales y la garantía de su eficaz aplicación, la negociación colectiva y otras formas de cooperación entre trabajadores y empleadores, así como la cooperación y las consultas tripartitas, son medios importantes para impulsar la justicia social. La legislación establece normas de protección social que los contratos colectivos para determinados grupos de trabajadores a menudo mejoran.

La OIT presta su ayuda a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores con objeto de crear o reforzar las instituciones y los mecanismos indispensables para el progreso a través de la coparticipación social. Su finalidad es fomentar relaciones laborales sólidas, adaptar la legislación laboral para satisfacer las cambiantes necesidades económicas y sociales, alentar el tripartismo, impulsar la equidad de las relaciones de trabajo individuales, patrocinar políticas y procedimientos justos y eficaces de fijación de salarios y mejorar la administración del trabajo.

Derecho del trabajo y relaciones laborales

Uno de los principales métodos utilizados para articular la política laboral gubernamental es la legislación del trabajo. Esta puede abordar gran variedad de cuestiones, que comprenden los contratos de empleo, el despido, las condiciones de trabajo, las prestaciones de maternidad, las restricciones relativas al trabajo infantil, los salarios mínimos y la protección de los salarios, la salud y la seguridad en el trabajo, la formación, el fomento de la igualdad en el empleo, las organizaciones de trabajadores y empleadores, la negociación colectiva, la-solución de los conflictos del trabajo y los tribunales del trabajo. La OIT asiste a los gobiernos que solicitan consejo y asistencia técnica a llevar a cabo un amplio examen de las leyes laborales. La OIT colabora también en la adaptación de las leyes, para que sean compatibles con los principios de la Organización y tengan en cuenta las necesidades y capacidades de los Estados Miembros.

Los países que experimentan importantes cambios de orden económico y político solicitan la asistencia de la OIT en muchas esferas, incluidas las relaciones laborales y las políticas en materia de remuneración. La transición hacia formas de gobierno más democráticas y hacia economías orientadas al mercado, como ocurre en Europa central y oriental y en muchos países en desarrollo, ha dado lugar a solicitudes de asistencia en relación con las consultas tripartitas, las negociaciones colectivas, la participación de los trabajadores, la solución de conflictos laborales y las políticas salariales a nivel nacional y en el plano de las empresas, entre otras cuestiones.

Cuando ocurren cambios económicos radicales, la OIT preconiza las consultas y la cooperación entre gobiernos y organizaciones de trabajadores y de empleadores tanto en la concepción como en la ejecución de políticas de ajuste estructural.

La OIT estudia diversas formas de participación de los trabajadores en la toma de decisiones dentro de las empresas, así como las consecuencias que esto tiene en la productividad. Además, examina y fomenta las políticas de personal formuladas con criterio profesional, que contribuyan a prácticas racionales y justas en las empresas.

Con respecto a la seguridad en el empleo, la Organización impulsa normas y procedimientos equitativos y eficaces en materia de despido, reducción de la fuerza de trabajo y respeto de los derechos de los trabajadores en caso de insolvencia del empleador.

Otra de las actividades de la OIT en lo que concierne a las relaciones laborales es la ayuda que presta a los Estados Miembros para que puedan adoptar políticas y prácticas salariales encaminadas a mejorar los ingresos de los trabajadores, en especial los de aquellos que perciben los salarios más bajos, teniendo en cuenta diferencias de ingresos razonables entre diversas ramas y ocupaciones y criterios relativos al aumento de la productividad y al desarrollo económico equilibrado.

La OIT destaca el papel que desempeñan el derecho del trabajo y las relaciones laborales en la mejora de la situación de las mujeres, analizando la contribución que puede hacer la negociación colectiva a la promoción de la igualdad en el empleo y examinando los efectos de la evaluación de tareas y la clasificación de los salarios sobre el principio de la igualdad de remuneración por trabajo del mismo valor.

Las normas establecidas por la OIT sirven de base para el desarrollo del derecho del trabajo y de las relaciones laborales de muchos países. Se han adoptado convenios y recomendaciones sobre la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva, los convenios colectivos, la protección de los representantes de los trabajadores, los procedimientos de conciliación y arbitraje y las consultas y la cooperación entre los poderes públicos y las organizaciones de empleadores y de tra-

bajadores a nivel nacional e industrial.

La OIT ha adoptado normas internacionales del trabajo que abarcan la fijación de salarios mediante órganos tripartitos en que estén representados los trabajadores y los empleadores interesados, garantizan que los trabajadores reciban los sueldos a que tienen derecho, y promueven la promulgación de leyes que prohíban la discriminación en materia de salarios por razones de sexo, raza, color, religión, opinión política, extracción nacional u origen social.

Administración del trabajo

Una administración del trabajo eficaz, que pueda adaptarse a condiciones económicas y sociales en continuo cambio y justificar la confianza de empleadores y de trabajadores, hará una contribución esencial al mejoramiento de las condiciones de trabajo y, al mismo tiempo, al desarrollo nacional. Este es el objetivo de los esfuerzos desplegados por la OIT para consolidar las consultas entre la administración del trabajo y los representantes de trabajadores, empleadores y otros organismos interesados.

La OIT presta su asistencia a los países para que formulen y perfeccionen sus políticas laborales y la administración del trabajo; asimismo, los ayuda a mejorar la inspección del trabajo y los servicios del empleo.

En la esfera de la inspección del trabajo, la OIT promueve el establecimiento en los Estados Miembros de servicios eficaces, capaces de asegurar la aplicación de las leyes laborales, identificar las imperfecciones y omisiones que éstas contengan y proponer medidas correctivas y asesorar a los empleadores y trabajadores sobre el cumplimiento de las leyes y reglamentos pertinentes. Además, la OIT ayuda a asociar a los empleadores y a los trabajadores y sus organizaciones a las actividades de los servicios de inspección del trabajo y fortalecer los lazos existentes entre la inspección del trabajo y los distintos órganos competentes que se ocupan de la prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Los servicios públicos del empleo deben hacer frente a retos nuevos y complejos: lograr la equiparación de la of erta y la demanda de trabajo, adaptar la educación y la formación a las necesidades del mercado de trabajo, redistribuir el personal sobrante o no calificado en puestos de trabajo alternativos, estimular la contratación y dirigir programas de promoción del empleo, vigilar el funcionamiento del mercado de trabajo y difundir información pertinente. Además, los servicios públicos del empleo que deben ayudar a encontrar un nuevo empleo a los grupos más vulnerables (personas que no han cursado o terminado sus estudios primarios o secundarios, antiguos delincuentes, antiguos drogadictos, mujeres que procuran reingresar en el mercado de trabajo, trabajadores de edad avanzada y, en general, todos los desempleados sin trabajo desde hace mucho tiempo), cuyo número ha aumentado últimamente como consecuencia de la aguda competencia internacional y de los rápidos cambios tecnológicos. La OIT proporciona asesoramiento y orientación sobre las medidas que pueden adoptarse con el objeto de que los servicios nacionales del empleo logren realizar esta gran variedad de tareas.

FOMENTO DEL EMPLEO

Uno de los objetivos prioritarios de la OIT es ayudar a los países a alcanzar mayores niveles de empleo productivo y libremente elegido, con la meta final de lograr el pleno empleo.

Esta misión es conforme al mandato de la Organización, pues, como se afimma en la Declaración de Filadelfia, la OIT debe «fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: a) lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida...», habida cuenta de que «la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos». * Para el fomento del empleo así como conseguir un amplio avance y desarrollo sociales, es preciso lograr tasas adecuadas de incremento de las posibilidades de empleo. De hecho, si no aumenta el volumen del empleo productivo, se agravarán los obstáculos de índole económica al mejoramiento de las normas laborales y la situación de la mano de obra se verá considerablemente debilitada. La OIT también vela por que las condiciones en que se crean puestos de trabajo sean adecuadas y, por lo tanto, se dedica a promover la aplicación de determinadas normas internacionales del trabajo.

La OIT debe tener en cuenta también el hecho de que en muchas partes del mundo un 80-90 por ciento de la población a la que presta atención preferente vive al margen del sector asalariado y estructurado de la economía.

En esos casos, el problema predominante ha sido históricamente el del subempleo, que trae aparejada una situación de bajos ingresos y, por ende, de nivel de vida mínimo, o inferior al mínimo. En este contexto

* Estos principios básicos se han reafirmado durante años en numerosas normas de la OIT; entre ellas se destacan el Convenio (núm. 97) relativo a los trabajadores migrantes (revisado en 1949), la Recomendación (núm. 86) sobre los trabajadores migrantes (revisada en 1949), el Convenio (núm. 122) y la Recomendación (núm. 122) sobre la política del empleo, 1964, el Convenio (núm. 141) y la Recomendación (núm. 149) sobre las organizaciones de trabajadores rurales y su función en el desarrollo económico y social, 1975, el Convenio (núm. 143) y la Recomendación (núm. 151) sobre trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975, así como la Recomendación (núm. 169) sobre política del empleo (disposiciones complementarias), 1984.

más amplio, el fomento del ernpleo tiene la finalidad de mitigar la pobreza, y las políticas pertinentes se centran en suministrar y dar mayor acceso a los artículos y servicios de primera necesidad, así como en aumentar las actividades que generan ingresos. Una acción orientada a luchar contra la pobreza exige que se preste atención a las características estructurales de la pobreza y al impacto que puedan tener en los grupos vulnerables los distintos modelos de crecimiento y las políticas aplicadas. La superación de barreras estructurales, el fortalecimiento de la capacidad institucional y la introducción de tecnología adecuada son tres objetivos esenciales de la acción necesaria en ese caso.

En función de su mandato general, los principales objetivos de la actividad de la OIT en esta esfera son los siguientes:

– la generación de empleo gracias al fomento de un crecimiento equitativo y sostenible tanto desde el punto de vista social como ambiental;

– la mitigación de la pobreza mediante el empleo productivo generador de ingresos y el acceso a bienes y servicios básicos;

– el acceso equitativo a puestos de trabajo, conseguido mediante el funcionamiento más eficaz del mercado de trabajo y un mejor equilibrio entre la of erta y la demanda de mano de obra;

– la mejora de la productividad y de la calidad del empleo en los sectores estructurado y no estructurado;

– la protección de los grupos más vulnerables y la eliminación de la discriminación contra detemminados grupos, como las mujeres y los trabajadores migrantes.

La OIT está empeñada en esudiar y resolver una serie de cuestiones de gran importancia para el éxito de su mision:

i) Las repercusiones a corto y largo plazo sobre el empleo de las estrategias de desarrollo altemativas, prestando especial atención a nuevos enfoques. Esto va más allá de la ayuda a los países cuya economía está en transición, pues abarca también a países que ya están funcionando con economías mixtas o muy orientadas al mercado. Implica prever, más allá de la etapa actual de ajuste estructural, la restauración del crecimiento sostenible a largo plazo y la generación de empleo. Además, no sólo es necesario examinar más cuidadosamente la relación entre el empleo del sector público y el del sector privado, así como su composición, sino también prestar atención al papel del gobierno, en constante evolución, y a la calidad de la gestión económica considerada en un sentido más amplio.

ii) El mejor funcionamiento de los mercados de trabajo mediante políticas y medidas adecuadas. Esto implica mejorar las políticas activas de mercado de trabajo, aun para mercados externos e internos (incluso los que se forman en relación a empresas determinadas). La cuestión es cómo distribuir mejor el trabajo por sectores y actividades para alcanzar así los objetivos de eficacia y equidad. Las políticas activas de mercado de trabajo desempeñan un papel particularmente importante en la ayuda a las economías en transición y a las economías que experimentan cambios estructurales masivos. Es necesario determinar el carácter de esta función, así como los cambios requeridos en una amplia gama de instituciones que intervienen en el mercado de trabajo. Además, el dilema que plantea cualquier opción basada en ventajas compara tivas entre lograr la estabilidad sea del empleo o de los salarios constituye un reto de índole política que, junto con el impacto de la desregulación sobre el fomento del empleo, exigen un examen más a fondo. Asimismo, requieren un estudio más profundo las tendencias hacia el empleo por cuenta propia y el trabajo a tiempo parcial, el recurso cada vez mayor a formas precarias de empleo y todas las demás formas atípicas y alternativas de empleo.

iii) El problema del empleo, los ingresos y la organización de aquella parte de la mano de obra que carece de estructuras de representación de sus intereses y constituye la mayoría de la fuerza de trabajo en los países en desarrollo. La cantidad de personas involucradas es más importante que nunca, y también lo son los problemas a que deben hacer frente, debido en parte a la creciente marginalidad del empleo y a su carácter temporal. En este sentido, debe establecerse un equilibrio adecuado entre la protección del trabajo y el fomento del empleo. Pero también es preciso lograr una mejor canalización de las intervenciones y una eficacia mayor para llegar hasta los beneficiarios previstos, en especial la población más desfavorecida. Los pobres de las zonas rurales, y en particular las mujeres de esas zonas y los trabajadores del sector urbano no estructurado, deben seguir recibiendo una atención prioritaria mediante el consejo y la asistencia encaminados a aumentar la productividad y a cimentar formas de organización y asociación. La otra cuestión que aquí se plantea es reconciliar las exigencias de mayor eficacia y un menor nivel de intervención estatal con la necesidad de extender y luego garantizar los niveles básicos de la seguridad social u otras formas de protección social.

iv) La ayuda destinada a facilitar la transición de las economías centralizadas hacia economías orientadas al mercado. Esto atañe no sólo a los países de Europa central y oriental sino también a numerosos países de otras regiones. El proceso de transición sigue provocando un considerable desplazamiento de mano de obra y se requiere un enorme esfuerzo para crear nuevos puestos de trabajo y formas de empleo más productivas. Deben establecerse instituciones o adaptarse las ya existentes, crearse nuevos sistemas de incentivos y modificarse sustancialmente los sistemas de la seguridad social.

v) La acción necesaria en reacción ante el aumento de la presión migratoria como resultado de los cambios demográficos, el ajuste estructural y los desequilibrios del desarrollo mundial. El creciente caudal de trabajadores migrantes y de refugiados plantea enormes pro-

blemas con respecto a la absorción de la mano de obra; es necesario formular estrategias de ajuste tanto en los países de origen como en los de acogida, y esto exige respuestas amplias y coherentes.

LA ABOLICION DEL TRABAJO INFANTIL

El trabajo impuesto a los niños, a menudo de corta edad, perjudica su desarrollo físico, mental y moral. Según Albert Thomas, primer Director de la Oficina Internacional del Trabajo, la explotación infantil constituye «la más odiosa y más intolerable maldad contra la que se insurja la sensibilidad humana. Todo trabajo serio en materia de legislación social comienza siempre por la protección de los niños».

Desde su fundación en 1919, la Organización Internacional del Trabajo ha elaborado un conjunto de normas para eliminar el trabajo infantil. Uno de los primeros convenios fijó en catorce años la edad mínima de admisión de menores en el empleo en empresas industriales. Siguieron otros convenios que prohíben el trabajo infantil en determinados sectores y ocupaciones, a los que se añadieron en 1973 el Convenio (núm. 138) y la Recomendación (núm. 146) sobre la edad mínima, en los que esa cuestión se aborda a fondo en toda su amplitud. Todo país que ratifica el Convenio núm. 138 se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo infantil y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo hasta un nivel acorde con el más completo desarrollo físico y mental de los menores. Esta edad mínima no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años. Sin embargo, puede fijarse inicialmente en catorce años en los países cuyas economías y medios educativos estén insuficientemente desarrollados. Por otro lado, la edad mínima para la admisión a cualquier empleo o trabajo que, por su naturaleza o las condiciones en que se realice, pueda poner en peligro la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, no deberá ser inferior a dieciocho años. Por último, se autorizan los trabajos ligeros para personas de doce a catorce años de edad en los países cuyas economías y sistemas educativos no estén suficientemente desarrollados.

Hoy existe la legislación social que preveía Albert Thomas en 1919. Corresponde a los Estados Miembros aplicar el modelo y aprovechar la competencia adquirida por la OIT en materia de asistencia técnica para acabar con este azote.

La Recomendación núm. 146 señala a la atención de los gobiernos todo un conjunto de opciones políticas, económicas y sociales cuya meta es la abolición del trabajo infantil: políticas de empleo, calidad de vida, salario mínimo, prestaciones por hijos a cargo, desarrollo de los medios educativos, orientación y formación profesionales, creación de servicios para la protección de los niños y fortalecimiento de la inspección del trabajo, así como una reglamentación estricta aplicable a los trabajadores menores de dieciocho años para impedir su explotación.

En su lucha contra el trabajo infantil, mueve a la OIT una triple convicción, como señala su Director General, Michel Hansenne: «La infancia constituye un período de la vida que debe consagrarse a la educación y a la formación y no al trabajo; el trabajo de los menores, ya sea por su naturaleza o por las condiciones en las que se lleva a cabo, a menudo compromete las posibilidades de los menores de convertirse en adultos productivos y útiles a la sociedad; finalmente, no se trata de una fatalidad, sino que es posible avanzar en el camino hacia su eliminación, siempre y cuando exista la voluntad política de oponerse a esta práctica con determinación».

«A fin de ayudar a los Estados Miembros a comprometer su acción en este sentido, la OIT puso en marcha, en 1991, una nueva estrategia orientada a aumentar su capacidad de intervención mediante la utilización de un mayor número de recursos, tanto ordinarios como extrapresupuestarios», señala el Sr. Hansenne.

«El trabajo infantil conlleva un costo enorme: para los mismos niños, en primer lugar, y luego para todo el conjunto de la sociedad. La pobreza no debe servir para justificarlo todo, ya que hay un límite a lo que una sociedad humana digna de así llamarse puede tolerar. Hay que acabar con la pasividad y actuar en forma urgente. La lucha contra el trabajo infantil nos concierne a todos y, en primer lugar, a los mandantes de la OIT. La Oficina Internacional del Trabajo está dispuesta a asistir, con todos los medios posibles a su alcance, a los países que quieran pedir su colaboración, a fin de llevar a buen término esta noble empresa.»

En 1992-1993 la OIT lanzó un Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil (IPEC). Gracias a una importante donación del Gobierno de Alemania, complementada con la ayuda financiera de Bélgica, este programa moviliza desde sus bases a las fuerzas que en mejores condiciones están de traducir los principios de la OIT en acciones prácticas: los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores; así como organizaciones no gubernamentales que de más cerca se ocupan de la cuestión.

La OIT no sólo ha establecido un conjunto completo de normas jurídicas destinadas a combatir el trabajo infantil, cuyo origen se remonta a 1919 y que incluye el Convenio núm. 138 y la Recomendación núm. 146, adoptados en 1973, sino que además hace partícipe del problema a la opinión pública, alertando las conciencias y denunciando los abusos. También lleva a cabo actividades de asistencia técnica en cooperación con los Estados Miembros que se muestran dispuestos a luchar contra el trabajo infantil.

La OIT alienta tres tipos de intervenciones que se complementan entre sí, cooperando en esto con los

Estados, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y, a veces, con la ayuda de organizaciones no gubernamentales. En primer lugar, la adopción urgente de medidas encaminadas a poner fin a situaciones tan intolerables como el empleo de niños de poca edad o su trabajo en ocupaciones peligrosas; en segundo lugar, la difusión de información y de otros medios de sensibilización tendientes a modificar las actitudes y los comportamientos, y en tercer lugar, medidas que, sin enfrentarse directamente con el problema del trabajo infantil, actúan sobre sus causas –la pobreza, el desempleo y la falta de preparación de los padres, una protección social y un sistema educativo insuficientes, y la aceptación pasiva o la inacción–.

LA SEGURIDAD SOCIAL

La seguridad social, en el sentido que se le suele atribuir en la actualidad, persigue un doble objetivo:

– asegurar el mantenimiento de los medios de subsistencia en caso de pérdida de los ingresos a consecuencia de una incapacidad temporal o permanente (por causa de enfermedad, accidente, invalidez o vejez), de la pérdida del empleo o del fallecimiento del sostén de familia, así como para hacer frente a los gastos excepcionales ocasionados por la crianza de los hijos;

– garantizar el acceso a la asistencia médica, tanto preventiva como curativa, y a la rehabilitación.

Dichas garantías deberían hacerse extensivas a toda la población y a cualquier eventualidad que afecte a la salud de los ciudadanos o que ponga en peligro sus medios de subsistencia. Las prestaciones mínimas deberían coincidir con el umbral de protección indispensable para evitar los casos de indigencia y de necesidad.

La OIT es la organización especializada en la promoción de dichos objetivos a escala internacional. Ha adoptado una treintena de convenios y cerca de 20 recomendaciones que se refieren específicamente a la seguridad social. Otras muchas normas de la OIT se relacionan de alguna manera con la seguridad social.

El Convenio (núm. 102) relativo a la norma mínima de la seguridad social, de 1952, reviste particular importancia. Establece el principio de un sistema general de seguridad social que abarca nueve campos: la asistencia médica y las prestaciones de enfermedad, las prestaciones de desempleo, las prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional, las prestaciones de vejez, las prestaciones familiares, las prestaciones de maternidad, las prestaciones de invalidez y las prestaciones de sobrevivientes. Determina un nivel mínimo de prestaciones en relación con un beneficiario tipo.

El Convenio núm. 102 constituye un punto de referencia indispensable para evaluar el grado de protección que se otorga en un país determinado o para planificar el desarrollo de la seguridad social.

Otros convenios adoptados con posterioridad (los Convenios núms. 121, 128 y 130 imponen a los países que los ratifican la obligación de fijar niveles de prestaciones más elevados que el que se establece en el Convenio núm. 102 en materia de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, vejez, invalidez y prestaciones de sobrevivientes, asistencia médica y prestaciones por enfermedad, respectivamente.

Otras normas de la OIT prestan una atención especial a la protección de los trabajadores migrantes. Algunos países se han beneficiado de la ayuda de la OIT para concertar acuerdos que garantizan la igualdad de trato y defienden los derechos de los trabajadores migrantes y los de sus familias.

La reestructuración económica y la seguridad social

La puesta en funcionamiento de un régimen de seguridad social en los países de Europa central y oriental, que atraviesan por un proceso de transición para pasar de una economía de planificación centralizada a una economía orientada al mercado, se considera una de las principales tareas a la que deben hacer frente sus gobiernos y sus organizaciones de empleadores y de trabajadores, tarea que está siendo objeto de una atención especial por parte de la OIT a través de la prestación de servicios de asesoramiento técnico a los gobiernos que solicitan asistencia en esta materia. La OIT el.ora nuevos materiales didácticos relativos a la seguridad social, con el fin de atender a las necesidades específicas de estos países.

Muchos países del telcer mundo se encuentran asimismo implicados en el desarrollo y la ampliación de sus regímenes de seguridad social, por lo que se beneficiarán de la cooperación técnica de la OIT durante el decenio de 1990.

Cuando se trata de modificar la política o la legislación para adecuarla a la evolución de la estructura social y de la coyuntura económica, los gobiernos y las instituciones de la seguridad social recurren a menudo a la OIT para que emita un dictamen técnico. Entre los servicios que facilita la Organización figuran la evaluación de la viabilidad financiera de los regímenes de la seguridad social y la formación en materia de técnicas actuariales y estadísticas.

Investigación en materia de planes de pensiones y atención sanitaria

En la actualidad, la OIT estudia distintas maneras de ampliar la cobertura de los sistemas de atención de la salud en los países en desarrollo y de mejorar su calidad, intensidad y eficacia. Investiga asimismo la cuestión de la financiación de la seguridad social en relación con las tendencias económicas y demográficas de cada país, dedicando un interés especial a los regímenes de pensiones y a la atención de la salud.

Asociación Internacional de la Seguridad Social

La Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), organización no gubernarnental que cuenta con el apoyo de la OIT, está integrada por más de 300 organismos e instituciones encargados de la administración de los regímenes de la seguridad social en 124 países. Por medio de reuniones, seminarios de formación, labores de investigación y publicaciones, se ha establecido una estrecha cooperación entre ambas organizaciones en el desarrollo de sus actividades técnicas, que incluyen el intercambio de información y de experiencias en materia de seguridad social y de seguridad e higiene en el trabajo.

MIGRANTES

Las migraciones de personas que abandonan su país nativo para intentar ganarse la vida en otra parte constituyen un fenómeno de gran importancia en nuestros días. En la actualidad, cerca de 80 millones de personas* trabajan o viven en países extranjeros. Además, hay unos 20 millones de refugiados obligados a abandonar sus países debido a conflictos étnicos, guerras o desastres naturales. Cada año, un millón de personas emigran con carácter permanente y otro millón busca asilo político, aumentando la cifra global. Estas cifras no deben considerarse simples datos abstractos: hacen referencia a personas reales en situaciones trágicas.

La Constitución de la OIT obliga a esta Organización a proteger los derechos de los trabajadores migrantes. Su Preámbulo establece expresamente que la defensa de los intereses de los trabajadores migrantes es uno de los objetivos prioritarios de la Organización. La mundialización de las economías, el desequilibrio entre regiones ricas y pobres y el aumento de desempleo hacen que el número de trabajadores migrantes crezca continuamente.

Existen cuatro convenios internacionales del trabajo, el primero de los cuales fue adoptado en 1949, dedicados expresamente a los trabajadores migrantes. Para los países que los han ratificado tienen el mismo valor que un tratado internacional:

– Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)

Este Convenio obliga a los Estados que lo han ratificado a aplicar a los inmigrantes que se encuentren legalmente en su territorio, sin discriminación, un trato no menos favorable que el que otorgan a sus propios nacionales en relación, por ejemplo, con la remuneración, las horas de trabajo, las vacaciones pagadas, la edad mínima de admisión al empleo, el aprendizaje y la formación profesional, la afiliación a organizaciones sindicales y la seguridad social.

– Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)

Este Convenio hace hincapié en que los Estados tienen que dar un trato igual a los inmigrantes y a los nacionales por lo que se refiere a la seguridad social.

– Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)

Todo Miembro que haya ratificado este Convenio debe adoptar las medidas necesarias, en colaboración con otros Miembros, para suprimir las migraciones clandestinas con fines de empleo y el empleo ilegal de migrantes, y comprometerse a formular y aplicar una política nacional destinada a promover y a garantizar la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas, para los trabajadores migrantes y sus familias que se encuentren legalmente en su territorio.

– Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157)

Este Convenio está destinado a proteger los derechos adquiridos en materia de seguridad social, en especial los de los trabajadores migrantes, cuando las personas protegidas estén empleadas fuera de su país de origen. La OIT ha adoptado cuatro recomendaciones internacionales del trabajo, la primera de las cuales se remonta a 1949, en las que pueden inspirarse los países al formular sus respectivas políticas nacionales:

La Recomendación núm. 86, de 1949, enuncia en detalle la política que pueden aplicar los Estados Miembros respecto de los trabajadores migrantes.

La Recomendación núm. 100, de 1955, se refiere a la protección de los trabajadores migrantes en los países y territorios insuficientemente desarrollados.

La Recomendación núm. 151, de 1975, sugiere cuáles son las medidas que conviene adoptar para garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre los trabajadores migrantes y los nacionales.

Por último, la finalidad principal de la Recomendación núm. 167, de 1983, es contribuir al establecimiento de un sistema internacional para el mantenimiento de los derechos en materia de seguridad social.

La OIT, al mismo tiempo que amplía el número de medidas para garantizar la protección de los trabajadores migrantes, sostiene que la asistencia al desarrollo es el mejor instrumento para reducir la necesidad de emigrar. Mientras sigan manteniéndose las enormes diferencias actuales de calidad de vida, ingresos y oportunidades de empleo, proseguirán las migraciones de los países pobres a los ricos.

La OIT alienta por medio de sus estudios y programas el uso de la asistencia internacional para propender a la creación de puestos de trabajo y fuentes de ingresos en los países de emigración. La OIT asesora y ofrece asistencia técnica a los países en desarrollo y a los países en transición a una economía de mercado.

En opinión del Director General de la OIT, Sr.

* Excluyendo la ex Unión Soviética y la antigua Yugoslavia.

Michel Hansenne, «la comunidad internacional debe intentar encontrar medidas que permitan que las personas deseosas de emigrar no lo hagan impulsadas por la necesidad y puedan ejercer su libertad de elección. Debe procurarse acelerar el desarrollo de los países pobres a fin de que sus ciudadanos dispongan de recursos suficientes para quedarse en sus propios países en lugar de tentar suerte en otro sitio».

FORMACION

CENTRO INTERNACIONAL DE FORMACION

Desde el año 1965, la Organización Internacional del Trabajo cuenta con una institución especializada en el área de la formación, que está situada en un gran recinto universitario de Turín, en el corazón de Italia y de la Europa industrial. El Centro Internacional de Formación de la OIT ocupa un lugar único en el marco del sistema de las Naciones Unidas. A lo largo de veinticinco años, cerca de 50.000 personas procedentes de 170 países se han beneficiado de sus programas de formación; en la actualidad, la mayor parte de éstas ocupan puestos de responsabilidad en sus países.

El Centro de Turín está basado en la idea de que la forma de cooperación técnica que resulta más eficaz es el desarrollo de los recursos humanos. La inversión en los recursos humanos presenta tres ventajas: favorece su emancipación, resulta especialmente productiva y, por último, permite a los países que se benefician de esta cooperación asegurar su propio futuro.

Los objetivos del Centro han evolucionado considerablemente con el paso de los años. El plan de desarrollo que aprobó la dirección del Centro en 1990 define el marco en el que se inscriben sus actividades:

a) Aumentar el grado de integración técnica de los programas del Centro con los de la OIT.

b) Convertirse en un instrumento de formación y coordinación para todo el sistema de las Naciones Unidas.

c) Mantener un estrecho contacto con las necesidades de los mandantes de la OIT, es decir, con los gobiernos y los interlocutores sociales, principalmente a través de la formulación de programas regionales.

La OIT recurre cada vez con más frecuencia a los servicios del Centro, ya que la mayoría de los proyectos de cooperación incluyen un apartado dedicado a la formación. Los programas son, por orden de importancia, los siguientes: la formación y la gestión, la educación obrera, las relaciones laborales, los programas de promoción de la mujer, la seguridad y la salud y la seguridad social. En todos los cursos existe un apartado dedicado a las normas internacionales del trabajo.

Por ejemplo, uno de los cursos ha reunido a empleadores y sindicalistas de un país de Europa central en torno a la cuestión de la negociación colectiva, y en otro se proporcionaron a mujeres vietnamitas los elementos básicos fundamentales para la creación de pequeñas o medianas empresas.

Dentro del sistema de las Naciones Unidas, el Centro de Turín se considera como un instrumento eficaz para mejorar la coordinación entre los distintos actores en materia de cooperación técnica. Los programas del Centro también permiten mejorar la capacidad de gestión de las autoridades nacionales y de los expertos internacionales. El Centro ha sido innovador en esta esfera, al reunir a los funcionarios que son los responsables locales de los distintos organismos con el fin de que desarrollen por sí mismos las modalidades de una acción concertada.

Con ocasión de una visita realizada a Turín, el Sr. Boutros-Boutros Ghali definió el lugar que ocupa el Centro Internacional de Formación de la OIT con las siguientes palabras: «Como Secretario General de las Naciones Unidas, soy cada vez más consciente del papel que debe desempeñar la formación si queremos que nuestra Organización pueda enfrentarse mejor a los grandes problemas políticos, económicos y sociales del planeta. El Centro de Turín, que es, de hecho, el único campus con internado dentro del sistema de las Naciones Unidas, deberá desempeñar un papel privilegiado a este respecto».

INSTITUTO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS LABORALES

Creado en 1960, el Instituto Internacional de Estudios Laborales es una entidad autónoma cuya finalidad es contribuir a que se comprendan mejor los problemas relacionados con el trabajo y se conozcan más los métodos utilizados para solucionarlos.

La labor del Instituto se centra principalmente en el examen de la forma en que las instituciones laborales pueden contribuir al desarrollo económico y al progreso social, adaptarse al cambio y estimularlo.

Entre las instituciones laborales y sociales cabe citar a los sindicatos y a las organizaciones de empleadores, así como a las normas que rigen su interacción, los sistemas de relaciones de trabajo, los reglamentos y leyes pertinentes, y los mecanismos sociales de carácter informal que rigen en los mercados de trabajo.

Instituciones laborales y programa de desarrollo económico

Este programa se estableció con miras a comprender mejor el papel que desempeñan las distintas instituciones sociales en el desarrollo, y su influencia en el ritmo de producción, empleo, ingresos y bienestar. Abarca las siguientes actividades:

– establecimiento de un repertorio de las características de las diversas instituciones laborales y su desarrollo;

– análisis de las pautas históricas del cambio insti-

tucional;

– examen de la forma en que las instituciones laborales afectan la difusión y adaptación de tecnologías y conocimientos técnicos avanzados;

– el papel de las instituciones laborales para combatir la exclusión, la privación y la pobreza.

En Asia se han realizado diversos estudios comparados entre países sobre el funcionamiento de las instituciones laborales en las empresas, su influencia en el crecimiento económico, y el papel de los mecanismos del mercado de trabajo y de fijación de salarios. En Africa, el programa presta apoyo técnico a la creación de redes de investigación en la esfera social y a la formación en técnicas de análisis. En América Latina, una red de investigadores está explorando los marcos institucionales para el crecimiento a largo plazo a la luz de las pautas actuales del reajuste estructural. En Europa oriental, los cambios institucionales de la región han sido objeto de actividades específicas.

Las instituciones laborales y el nuevo programa de organización industrial

El objetivo de este programa es explorar tanto la repercusión de las nuevas tendencias de la organización industrial en la mano de obra como identificar pautas de organización industrial que concilien la viabilidad económica y la equidad social:

– Normas laborales y creación de oportunidades económicas a través del desarrollo de los recursos humanos y la consecución de la estabilidad estructural; examen de la capacidad de las normas internacionales del trabajo de proporcionar un marco para un desarrollo sostenible y equitativo y para regular la competencia internacional.

– Mundialización de la actividad económica y su repercusión en el número de puestos de trabajo, la calidad del trabajo, el lugar de trabajo y las instituciones del mercado laboral.

– Perspectivas de desarrollo endógeno en los planos regional y local, e investigación acerca de la posibilidad de los sectores industriales de la pequeña empresa de subsistir en mercados cada vez más internacionales. Se prevé una serie de diálogos informales entre profesionales, académicos y especialistas de la OIT sobre las normas laborales y la mundialización.

Coherencia social: la contribución tripartita

Tomando como punto de partida la fragmentación social sin precedentes que caracteriza el mundo contemporáneo, el objetivo de este programa es identificar las opciones de que puedan disponer los protagonistas sociales institucionales para lograr la coherencia y la cooperación que fortalecerán su capacidad de estabilizar y conformar la comunidad social. Las dos principales actividades son las siguientes:

– un grupo de trabajo integrado por profesionales y académicos que se encarga de examinar la forma en la que los nuevos factores sociales y económicos influyen en los papeles de los protagonistas sociales y de las estructuras tradicionales del diálogo tripartito, e identificar las respuestas institucionales a estos problemas;

– un análisis comparado de la investigación y la práctica relativas a los métodos de gestión de empresas, la investigación de las repercusiones de cada reorientación de los mercados del capital y del consumo sobre las relaciones obrero-patronales dentro de las empresas.

Actividades intersectoriales

El Instituto organiza:

– foros para el examen de cuestiones de política social, en los que se reúnen destacados funcionarios públicos, empleadores, sindicalistas, universitarios, parlamentarios, periodistas y funcionarios de la OIT y de otras organizaciones internacionales;

– una serie de conferencias sobre política social internacional, sustentadas gracias a los recursos derivados del Premio Nobel de la Paz que se concedió a la OIT en 1969, se organiza todos los años en universidades escogidas de diferentes regiones;

– cursos sobre las actividades y procedimientos de la OIT, en respuesta a los pedidos de institutos de investigación y formación, ministerios de trabajo y asuntos sociales y organizaciones de empleadores y de trabajadores de Europa central y oriental.

Actividades educativas

Todos los años, el Instituto organiza por cuenta de la OIT durante tres semanas en Ginebra el Curso internacional sobre una política laboral activa, que abarca materias relativas al tripartismo, el trabajo y los procedimientos de la OIT. Los cursos están destinados a funcionarios de la administración pública y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, que ya tengan experiencia práctica de los problemas laborales, y a quienes aguardan perspectivas de carrera interesantes en sus campos respectivos.

INFORMACION Y PUBLICACIONES

La OIT es el principal centro mundial de análisis de la información y de orientación en lo que concierne a la esfera laboral. La investigación precede, prosigue y refuerza todas las actividades prácticas de la Organización. Reconocida universalmente como fuente autorizada de información estadística, la OIT tiene la responsabilidad de elaborar estadísticas del trabajo.

Estas actividades constituyen una importante fuente de material para la OIT en su función de casa editora internacional. Entre los libros publicados con el sello de la OIT en distintos idiomas figuran estudios sobre importantes problemas internacionales de carácter laboral y social, obras de consulta básicas, guías técnicas sobre temas especializados, repertorios de recomendaciones prácticas sobre seguridad y salud en el trabajo, materiales didácticos de educación obrera, y

manuales sobre gestión y administración de empresas públicas y privadas.

Entre sus publicaciones periódicas figuran las siguientes:

– *Revista Internacional del Trabajo*, especializada en cuestiones económicas y sociales.

– *Boletín Oficial*, que informa acerca de las actividades de la OIT y de los textos oficiales aprobados.

– *Documentos de Derecho Social*, que da a conocer una selección de la legislación y la reglamentación laboral en las esferas del trabajo y la seguridad social.

– *El trabajo en el mundo*, donde cada año se exponen las tendencias sociales y laborales y las políticas pertinentes.

– *Conditions of Work Digest*, recopilación de informaciones sobre legislación, negociación colectiva, planes de acción y normas laborales significativas.

– *Educación Obrera*, mediante la cual se promueven las actividades educativas de los sindicatos y otros organismos de educación obrera.

– *Anuario de Estadísticas del Trabajo* y *Boletín de Estadísticas del Trabajo*.

– *International Labour Documentation*, boletín bibliográfico mensual con recensiones sobre todo lo que se publica en el mundo sobre el empleo y las condiciones de trabajo.

– *Trabajo* es una revista que publica cinco veces al año en cinco idiomas la Oficina de Información y Prensa de la OIT en Ginebra. Su distribución es gratuita.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en las oficinas locales de la OIT en muchos países, o bien pidiéndolas directamente a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, Tel: (022) 799 61 11, Télex: 415 647 ilo ch, Fax: (22) 798 63 58.

La OIT dispone asimismo de un sistema internacional de información sobre cuestiones sociales y laborales (ILIS) basado en los fondos de su vasta biblioteca. Esta biblioteca, fundada en 1919 e informatizada en 1965, publica LABORDOC, una base de datos de publicaciones sobre los temas que interesan a la OIT, y suministra información, documentos y formación al personal de la OIT y a una amplia gama de instituciones relacionadas con la OIT, utilizando diversas tecnologías modernas de información. La biblioteca es el nudo central de una red mundial de centros de documentación que operan en la sede de la OIT y sobre el terreno, y a través del Sistema de Referencias del ILIS ofrece acceso directo a LABORDOC y a varias otras fuentes importantes de información de la OIT.

PRIORIDADES PARA EL PROGRAMA 94/95

En el Programa para el bienio 1994-1995 de la OIT se han establecido los tres objetivos prioritarios siguientes:

– promoción del avance de la democracia;

– lucha contra la pobreza;

– protección del pueblo trabajador.

En este marco, la acción de la OIT se concentra en cinco temas esenciales:

– las normas internacionales del trabajo y la defensa de los derechos humanos;

– la igualdad de la mujer;

– el fomento del empleo y el ajuste estructural;

– los sectores rural y no estructurado de la economía;

– el medio ambiente y el mundo del trabajo.

Democracia:

La OIT apoya de diversas maneras la transición a la democracia y a la economía de mercado que está en marcha hoy en día en muchos países. Se trata en primer lugar de asegurar que el ordenamiento jurídico garantice ciertos derechos humanos fundamentales, incluidos los derechos de los trabajadores. Muchos de esos países reciben la asistencia de la OIT para revisar total o parcialmente su legislación del trabajo a fin de que esté en consonancia con las normas internacionales del trabajo. Hay un aumento sustancial de la asistencia en el campo de las relaciones laborales y en lo que respecta al fortalecimiento de los ministerios de trabajo y las organizaciones de empleadores y de trabajadores con el fin de que los interlocutores sociales participen plenamente, en forma tanto individual como colectiva, en el avance económico y social, así como en el desarrollo de la democracia. La tercera esfera de acción de la OIT es la eliminación de la discriminación, especialmente en lo que atañe al acceso al empleo y a las condiciones de trabajo. En cuarto lugar, la OIT promueve los esfuerzos destinados a disminuir la pobreza y a mejorar la situación de quienes no están amparados por los servicios de seguridad social y de asistencia social, en la creencia de que los países que avanzan hacia la democracia tienen que hacer todo lo posible para proporcionar nuevos puestos de trabajo y mejorar las condiciones de trabajo y de vida de la población.

Pobreza:

La eliminación de la pobreza es esencial para la consecución de la justicia social y, por consiguiente, es un objetivo de gran importancia en virtud del mandato de la Organización. En el plano nacional, la OIT apoya los esfuerzos tendientes a desarrollar sistemas de formación flexibles y eficaces, adecuados a las necesidades, instituir planes de fomento del empleo y contribuir a la creación y el fortalecimiento de instituciones de carácter social. Además, la OIT procura intensificar su cooperación, en particular, con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Mundial, a fin de garantizar que los programas de ajuste estructural tengan en cuenta los objetivos sociales y conduzcan a un crecimiento sostenible a largo plazo. Propugna también que se acepte el diálogo tripartito como medio para lograr el

consenso social y para conseguir que las políticas nacionales de desarrollo tengan un amplio apoyo social. Un nuevo programa de políticas activas de mercado de trabajo hace hincapié en dotar de mayor eficacia a los mercados de trabajo; se está prestando ayuda a los países en transición a la economía de mercado para que afiancen sus servicios de empleo, faciliten la movilidad profesional y adapten sus sistemas de seguridad social.

Protección:

El mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida de la población, incluida la protección de grupos vulnerables como las mujeres, los niños y los trabajadores migrantes, sigue siendo una prioridad esencial de la OIT. La seguridad y salud en el trabajo es una de las facetas principales del programa. Otras cuestiones que también figuran en el orden del día son las modalidades de ordenación del tiempo de trabajo, la mejora de la organización del trabajo, los trastornos de origen profesional, el estrés y el respeto a la vida privada de los trabajadores. En la esfera de la protección social, las actividades se centran en la reforma de los regímenes de la seguridad social en el contexto del ajuste estructural, así como en la financiación, la gestión y la extensión de esos regímenes. Se brinda una atención especial a las cuestiones relativas a la igualdad de trato para los trabajadores rnigrantes, la protección de los niños que trabajan y la abolición del trabajo infantil.

81ª Reunión Anual, Junio 1994

Informe General de la Secretaría de Relaciones Internacionales de CC.OO.

Como todos los años, la Conferencia de la OIT, ha desarrollado sus trabajos en plenario y en comisiones.

EL PLENARIO

Los temas más desarrollados en los discursos de los ministros y de los delegados de sindicatos y patronales han sido: el futuro de las normas de la OIT al cumplir su 75 aniversario y la cláusula social.

EL FUTURO DE LAS NORMAS DE LA OIT.

Casi todos los ministros de los países con poder en la OIT, han propugnado no sólo una flexibilización del contenido de las futuras normas de la OIT, sino también la revisión de los convenios ya aprobados que puedan considerarse anticuados por ser excesivamente rígidos, y que son los referentes a la Seguridad Social Pública y el 34 que prohíbe las agencias privadas de colocación.

Señalamos a continuación la opinión de algunos gobiernos sobre este punto:

FRANCIA: (Ministro de Trabajo) : «¿Por qué no han sido ratificados los convenios más recientes?. Simplemente porque ya no son ratificables. La concurrencia de las tendencias perfeccionistas de cada uno de los tres grupos (Gobierno, Patronales y Sindicatos) da como resultado textos demasiado detallados. Por reciente que sea esta tendencia, no deja por ello de ser lamentable.»

Más tarde, el Ministro francés dijo: «Se dice a menudo que la OIT dispone de 174 convenios. Esto es a la vez cierto y falso. Concretamente, muchos de estos convenios son obsoletos o no pueden ser ratificados. ¿Por qué no optar entonces por moderar el ritmo de elaboración de instrumentos, concentrarnos así en los convenios actuales y aplicarlos, y privilegiar la revisión de los convenios obsoletos?.»

ALEMANIA : El Ministro de Trabajo manifestó: «Las normas anticuadas socaban el prestigio de la OIT, de la misma manera que las que carecen de una finalidad concreta. Por ello, conviene reflexionar sobre la actualización de las normas existentes y la selección de los temas que las nuevas deberán aplicar.»

JAPON: El Viceministro de Asuntos Parlamentarios de este país se expresaba en los siguientes términos: «Deberíamos reflexionar sobre la conveniencia de mantener el actual ritmo de la actividad normativa y sobre lo que debería ser el contenido de las normas. Me parece que es muy importante elaborar normas flexibles que tengan en cuenta las diferentes circunstancias de los diferentes estados miembros, en lugar de preocuparnos por el ritmo de elaboración de las normas.»

El Ministro del **REINO UNIDO** se distinguió en su fiebre desreguladora y dijo : «El gobierno británico ha venido señalando constantemente en años recientes que la organización ha producido una plétora de nuevas normas extremadamente detalladas que pocos países han podido ratificar. Todo nuestro edificio normativo puede verse así desprestigiado. Creemos que lo más esencial y urgente es una revisión detenida y racional de las normas existentes.»

Sobre este punto, el representante de la patronal española CEOE (Ferrer Dufol) ha sido junto a las patronales y gobiernos del sureste asiático de lo más «ultra» en cuanto a desregulación y flexibilización, y ha dicho: «Quizá uno de los cambios más fundamentales que se han producido en los últimos años sea la crisis de la economía planificada y el estado del bienestar.» Más tarde, Ferrer Dufol indicaba: «Buscando esos mismos criterios de flexibilidad es necesario iniciar un proceso serio de revisión de algunos de los convenios con bajos niveles de ratificación para adaptarlos a la realidad actual. Me refiero, por ej., a algunos aspectos de las normas de la OIT en materia de Seguridad Social difíciles de aplicar en el contexto actual.»

De estas intervenciones se deduce que hay una clara intención muy compartida por los países con influencia para revisar y modificar los viejos convenios de la OIT, especialmente los que se refieren a la Seguridad Social Pública y, en adelante, aprobar convenios cuyo contenido se reduzca a establecer principios generales mínimos.

LA CLAUSULA SOCIAL EN EL GATT

A este tema dedicó gran parte de su discurso el Secretario de Trabajo de **ESTADOS UNIDOS**, y dijo,

entre otras cosas: «Pero hoy, el problema de las normas laborales internacionales, ha adquirido un interés mayor simbolizado por el reconocimiento en Marrakech de que las normas laborales deben ser tenidas en cuenta al definir la labor y el mandato de la nueva Organización Mundial del Comercio.»

También dijo el representante USA: «A medida que cartografiamos ese término medio, permítanme comenzar por reiterar la legitimidad de definir algunas normas absolutas que todos los países debieran aplicar. Algunas prácticas laborales simplemente sitúan algunos países fuera de la comunidad de naciones civilizadas. ¿Cómo pueden definirse esas normas laborales básicas? Aquí debemos empezar por considerar a la Organización Internacional del Trabajo, cuya labor constituye un sólido cimiento para cualesquiera esfuerzos que se desarrollen para catalogar las prácticas proscritas. Cualquier lista o catálogo de ese tipo debiera incluir sin duda los artículos producidos por el trabajo de presos o el trabajo esclavo. Algunas formas de trabajo infantil –por ejemplo el de niños pequeños– también deben considerarse como violatorias de las normas universales, incluso en los países más pobres. Tampoco la pobreza es un pretexto válido para restringir la libertad de asociación y de organización, ni los derechos de los empleadores y trabajadores a negociar colectivamente.»

El Ministro de Trabajo de FRANCIA se expresó así sobre este tema: «¿Es el concepto de "cláusula social" el más adecuado para las circunstancias? A veces se le entiende como una velada amenaza de proteccionismo.

Creo que habría que hablar por lo menos de normas mínimas destinadas a preservar la dignidad humana en el trabajo. Permítanme repetir lo que dije el año pasado en esta misma tribuna. Cuatro temas, que han sido cada uno objeto de uno o varios convenios, podrían constituir el meollo de este compromiso solidario: la abolición del trabajo forzoso, la no discriminación en el empleo, la edad mínima de acceso al empleo y la libertad sindical.»

El Ministro de Trabajo de ALEMANIA manifestó: «La cuestión de la cláusula social es una cuestión controvertida. Sus oponentes temen que se utilice con fines proteccionistas. Estos temores no constituyen, sin embargo, una razón para que la OIT no haga nada. Por ej, la OIT no puede permanecer indiferente ante el hecho de que los productos puedan venderse a precios ventajosos gracias al trabajo infantil en que se explota a los niños en condiciones peligrosas para su salud. No tiene sentido un comercio mundial basado en la explotación. Tampoco puede ser éste un objetivo de una Organización Mundial del Comercio. Los beneficios y las utilidades del comercio mundial no deben ser el producto del trabajo infantil. No basta que la Organización Mundial del Comercio inscriba este tema en su orden del día. No es suficiente que expertos comerciales se pronuncien en cuanto al grado en que se violan los derechos humanos. Hay que ir más lejos. ¿Creen ustedes que los intereses de los empleadores son mejor atendidos cuando los gobiernos son los únicos que los representan y los defienden en una organización mundial? ¿No es preferible la solución del tripartismo en una organización mundial? ¿No es esta una mejor protección?

Cuando se habla de "cláusulas sociales", no creo que sea necesario insistir tanto en las "sanciones". Es preferible la persuasión y una asistencia más justa para eliminar las lagunas que presenta la aplicación de las normas. Conviene prestar asistencia, como lo he dicho, para eliminar esas lagunas y defectos.»

Tanto sobre el futuro de la OIT, como sobre la cláusula social se pronunció nuestra delegada Mª Jesús Vilches en su intervención ante el pleno que adjuntamos. También se adjuntan los discursos del Ministro de Trabajo, Sr. Griñán, y del representante de la CEOE.

TRABAJO EN COMISIONES

1. COMISION DE TRABAJO A TIEMPO PARCIAL.

Este año tuvo lugar la segunda discusión para la aprobación de un convenio y recomendación sobre el trabajo a tiempo parcial.

El Convenio y la Recomendación elaborados en la Comisión se aprobaron en el Plenario por escaso margen. Aunque la votación es secreta los representantes de los gobiernos de Francia y Suiza explicaron que se habían abstenido por considerar que el Convenio adolece de rigidez y falta de flexibilidad, por lo que sus países no lo ratificarían. La Patronal Española votó en contra, mientras que el Gobierno Español lo hizo a favor. Todo el grupo trabajador y la mayoría de los gobiernos votamos favorablemente.

El Convenio no conlleva modificaciones importantes en la legislación española. La Recomendación tiene de positivo el artículo 9, que textualmente dice: *«9. En el caso de que los trabajadores a tiempo parcial tuviesen más de un empleo, el total de sus horas de trabajo, cotizaciones o ingresos se debería tomar en cuenta al determinar si satisfacen los requisitos de los límites mínimos prescritos en los regímenes de Seguridad Social establecidos por Ley que están ligados al ejercicio de una actividad profesional».* Es decir, en caso de trabajadores a tiempo parcial que lo hagan para varias empresas se acumularán las diferentes cotizaciones, lo que es especialmente importante en sectores como la limpieza. Este artículo fue introducido a propuestas del grupo de trabajadores.

Otra cláusula de esta Recomendación que puede tener importancia en España es la 6c), cuyo contenido es: « Admitir, en principio, que los trabajadores a tiempo parcial cuya relación laboral ha terminado o ha sido interrumpida y que solo buscan un empleo a tiempo parcial, cumplen con la condición de disponibilidad para el trabajo exigida para la concesión de prestaciones de desempleo.».

Actualmente, en España, si un trabajador que lo haya hecho a tiempo parcial se encuentra en situación de desempleo y rechaza un empleo a tiempo completo por buscar solo un empleo a tiempo parcial, en una interpretación rígida de nuestra legislación, podría perder el seguro de desempleo, lo que estaría en contradicción con la Recomendación aprobada.

En esta Comisión hemos estado representados por la compañera Pilar Varas.

2. COMISION DE AGENCIAS DE EMPLEO PRIVADAS.

Con el objeto de revisar las normas de la OIT sobre servicios de empleo (convenio 88 y recomendación 83), y sobre las agencias retribuídas de colocación (convenio 96) la oficina decidió abrir este año una discusión sobre el papel de las agencias de empleo privadas en el funcionamiento de los mercados de trabajo.

Consecuencia de esta discusión ha sido la aprobación de un informe que recomienda la revisión del Convenio 96, que prohíbe las agencias privadas de colocación.En los próximos años, la OIT preparará un Convenio que modifique el 96 y autorice las agencias retribuídas de colocación. El informe fue aprobado en Comisión, tras muchas discusiones y polémica, con el voto a favor de todo el grupo de trabajadores,con excepción del representante portugués(de la CGTP) y el español, que votamos en contra. (La causa de este voto a favor de los representantes de los trabajadores debe buscarse, con seguridad, en la indudable existencia de pactos entre CIOSL, CMT y OIT sobre todo el desarrollo de la conferencia).

3. COMISION DE SEGURIDAD Y SALUD EN LAS MINAS.

Se trata de la primera discusión con objeto de que tras la segunda, que tendrá lugar el año próximo, se pueda aprobar un Convenio y una Recomendación. Será, pues, el año próximo cuando, en su caso, se apruebe definitivamente el Convenio.

Es de destacar que ya hay acuerdo en el sentido de que las normas que contenga el convenio constituirán un mínimo necesario y no se podrá utilizar para empeorar las condiciones de trabajo en aquellos supuestos en que se encuentren por encima de los mínimos del convenio. En esta comisión hemos estado representados por el compañero de la Federación Minero-Metalúrgica, Aníbal Vázquez.

4. COMISION DE RESOLUCIONES.

Se trata de una comisión en que se discuten y aprueban resoluciones sobre temas puntuales. Este año se habían presentado los siguientes proyectos de resolución:

A. Resolución sobre la necesidad de armonizar y mejorar los sistemas informáticos de la OIT para la óptima utilización y acceso de todos los Estados.

B. Resolución sobre la conmemoración del 75 aniversario de la OIT.

C. Resolución sobre el 75 aniversario de la OIT y su orientación futura.

D. Resolución sobre el 75 aniversario de la OIT y el fomento del derecho social internacional.

E. Resolución sobre la actuación de la OIT en la perspectiva de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

F. Resolución sobre el robustecimiento del tripartismo y la aplicación universal de los derechos fundamentales de cara a las redes de empresas y a la interdependencia económica.

G. Resolución por la que se exhorta a la OIT a que se oponga a la introducción de la cláusula social en el comercio internacional y a que proceda a una revisión de sus normas.

H. Resolución sobre la Cumbre Mundial de Desarrollo Social.

I. Resolución sobre el 75 aniversario de la OIT.

J. Resolución sobre el papel de la OIT en la eliminación del trabajo infantil.

La Resolución en la que se exhorta a la OIT a que se oponga a la cláusula social es, sin duda, la más negativa y fue presentada por los gobiernos del sureste asiático, algunos países árabes, como Arabia Saudí y, sorprendentemente, por Cuba.

El primer punto de discusión y votación fue, como todos los años, establecer el orden en que se han de discutir las Resoluciones. Esta cuestión es esencial ya que habitualmente solo hay tiempo para discutir y aprobar las dos o tres primeras Resoluciones. Este año el orden aprobado para discutir las resoluciones ha sido el siguiente:

1. El 75 aniversario de la OIT y su orientación futura.

2. La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social.

3. El papel de la OIT en la eliminación del trabajo infantil.

4. Necesidad de oponerse a la introducción de la cláusula social en el comercio internacional y que proceda a una revisión de sus normas.(Es preocupante el número 4 conseguido por esta resolución).

5. Necesidad de armonizar y mejorar los sistemas informáticos de la OIT.

Como en años anteriores, solo hubo tiempo para discutir y aprobar las dos primeras resoluciones, que versan sobre el 75 aniversario de la OIT y la próxima Cumbre Mundial de Desarrollo Social, que tendrá lugar en Dinamarca en el año 95 por convocatoria de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En esta Comisión nos ha representado Mª Jesús Vilches.

5. COMISION DE NORMAS.

Se trata de una comisión en la que se examina el nivel de cumplimiento de las normas de la OIT en los diferentes países del mundo.

Dado que no hay tiempo en la conferencia para revisar todos los países y su grado de cumplimiento de

las normas, se suelen escoger 15 ó 20 países para examinar en ellos el grado de cumplimiento de algún convenio de la OIT. Este año, hemos conseguido que se examine la situación en España en relación con el Convenio 158, sobre terminación de la relación laboral.

Este Convenio 158 en su artículo 7 establece: «No deberá darse por terminada la relación de trabajo de un trabajador por motivos relacionados con su conducta o su rendimiento antes de que se le haya ofrecido la posibilidad de defenderse de los cargos formulados contra él, a menos que no pueda pedirse razonablemente al empleador que le conceda esta posibilidad.»

Es evidente que en España el empresario antes de despedir al trabajador no tiene obligación de ofrecer a este la posibilidad de defenderse.

El artículo 3 de este convenio determina que : «Se deberán prever garantías adecuadas contra el recurso a contratos de trabajo de duración determinada cuyo objeto sea eludir la protección que prevé el presente convenio.»

El resultado final de la discusión fue que: «la comisión comprobó que parecían persistir ciertas divergencias, tanto en el derecho como en la práctica, respecto de las exigencias que se derivan de dos disposiciones del convenio». Estas dos disposiciones son los dos artículos transcritos anteriormente.

Esta conclusión final fue muy polémica y provocó ruptura en el grupo de empleadores ya que el portavoz de estos, representante de los empresarios alemanes, se mostró totalmente contrario al reconocimiento de las divergencias entre la Legislación Española y el Convenio, mientras que los empleadores del tercer mundo exigían que se reconocieran estas divergencias. A resaltar también que el representante del Director General de la OIT se vio obligado a intervenir, lo que es inhabitual, para defender la posición de los expertos y de la propia OIT que consideran que efectivamente el gobierno español incumple el convenio,ante là manifestación del representante del gobierno español que acusaba a los expertos y la propia OIT de «dejarse llevar por la opinión de los sindicatos españoles.» En esta comisión hemos estado representados por el compañero Miguel González.

Discurso de la representante de los trabajadores españoles, María Jesús Vilches

Señor Presidente:

En primer lugar, deseo felicitarle por su elección que, sin duda, tendrá efectos muy beneficiosos en el desarrollo de esta conferencia.

La convencional celebración del 75 aniversario de nuestra Organización justificaría por sí misma el examen del papel que la OIT ha desempeñado en el mundo y el análisis de las perspectivas para el futuro. Los profundos cambios que se han producido y se están produciendo en el Planeta en los últimos años no sólo justifican, sino que exigen ese examen del pasado y, sobre todo, la elaboración de un programa para el porvenir. La memoria del Director General es la primera aportación en esta tarea y sitúa correctamente el debate.

Tratando de identificar estas transformaciones en las que estamos inmersos, mostramos nuestro acuerdo con el Director General en que éstas se caracterizan por: desaparición del bloque comunista, mundialización de la economía y agudización de los problemas sociales. Junto a estas notas esenciales que distinguen el actual momento histórico, hemos de señalar también que, aunque se ha roto la bipolarización Este-Oeste, continúa abierta la profunda sima que divide el Norte rico y el Sur pobre. Aun cuando la composición de la clase obrera se está transformando continuamente, ésta sigue teniendo intereses específicos cuya defensa encomienda a sus representantes sindicales. Estamos asistiendo en algunos países a la miope pretensión de algunos ideólogos de debilitar, o incluso hacer desaparecer, los sindicatos. Esta posición es muy peligrosa, especialmente para aquellos aprendices de brujo que lo pretenden, porque tendrían que soportar los fatales desbordamientos que se producirían ante la ausencia de cauces sindicales. Los trabajadores siempre defenderán sus intereses y siempre encontrarán vías para su lucha en defensa de los mismos.

El sentido común nos indica que cuanto mayor sea la mundialización de la economía más necesaria será una organización internacional como la OIT, especialmente en una época en que se agudizan las desigualdades sociales.

En cuanto al contenido de las normas de la OIT, continuamente se nos plantea la siguiente disyuntiva: o bien las disposiciones se tornan más flexibles a fin de adaptarlas a la mayoría de los Estados miembros, en cuyo caso los convenios perderían su eficacia, o bien mantienen su contenido como obligaciones estrictas, en cuyo caso se corre el riesgo de ser ratificadas por un número muy reducido de países. Esta disyuntiva no siempre es tan real como parece; basta una ojeada por las actas de la Comisión de Aplicación de Normas para entender que, en muchos casos, la falta de ratificación se debe, de una parte, a la falta de medios para cumplimentar las diligencias que implica la ratificación, lo que

hace especialmente necesaria la cooperación técnica, o, sencillamente, y de esto hay algunos ejemplos muy significativos, no se ratifican los Convenios para evitar que los Estados sean examinados. No somos partidarios de rebajar el contenido de las normas de la OIT, ello supondría una reducción del papel de esta Organización y nos llevaría a plantearnos su razón de ser, y lo que es peor, nos conduciría a una drástica reducción de los derechos de la población trabajadora.

Desde algún sector se oyen voces que reclaman mayor flexibilidad y desregulación en aras de algo tan viejo como la competitividad, a la que se convierte en diosa de la modernidad, a la que todo se sacrifica. A veces, tenemos la impresión de que se podría aplicar en algunos casos lo que la musa de la historia decía al pueblo español, a finales del siglo XIX, en palabras de Pérez Galdós: «Tus gobernantes son creadores de mitos, y mostrándolos al pueblo andan a ciegas sin saber lo que quieren ni a dónde van».

En España, tanto el gobierno como la patronal han abrazado con fe digna de mejor causa los viejos mitos de desregulación, flexibilización y competitividad y ante su altar han sacrificado algo tan real como la estabilidad en el empleo de los colectivos más vulnerables como son las mujeres y los jóvenes, han facilitado los despidos de los mayores, y la gran mayoría de trabajadores y trabajadoras van a ver reducidos sus derechos.

El reciente 23 de mayo se ha publicado una reforma de la legislación social española que favorece y abarata el despido de los trabajadores fijos al ampliar las causas justificativas del mismo, degrada el empleo mediante los llamados «contratos basura» que privan a los trabajadores sujetos a este tipo de contratos del derecho al desempleo, de la cobertura por enfermedad común, accidente no laboral y jubilación. En la nueva regulación de la negociación colectiva se favorece a los empresarios en perjuicio de los trabajadores, abandonando la imparcialidad y ecuanimidad exigibles.

Esta reforma no sólo no se negoció con los sindicatos, sino que la hemos conocido cuando el gobierno por imperativo legal la remitió al Consejo Económico y Social. Contra estas medidas, la población trabajadora española acudimos masivamente el 27 de enero a una huelga general.

Y todo esto en un país como España, en el que, como en años anteriores, el dato más relevante es la intensidad en la destrucción del empleo fijo –cerca de 600.000 empleos fijos se han perdido desde el tercer trimestre de 1991– . En el primer trimestre de 1994 se han continuado destruyendo cerca de 60.000 empleos indefinidos.

En la actualidad tenemos 3.792.800 parados, lo que supone un 24'6%, siendo las mujeres, con 10 puntos de diferencia con los hombres, las que tienen el triste protagonismo del paro. Seguimos, pues, ostentando el récord de tener el doble de población parada que la media de la Unión Europea.

La gravedad de las cifras de desempleo reside, no sólo en su alto volumen, (la cuarta parte de la población activa está parada), sino en su estructura temporal. Más de 1.900.000 parados/as son de larga duración (más de un año) y nada menos que 1.400.000 parados/as llevan ya más de 2 años en esta situación. Además, se ha reducido la intensidad en la protección por desempleo, la extensión de la misma y su duración, lo que está provocando la reducción del número de personas que se benefician de la protección, y muy probablemente asistiremos, en el transcurso de uno o dos trimestres, a un agotamiento muy intenso de los niveles de protección. Este análisis no se puede separar de la situación de muchas mujeres que ante los cambios sociales generados, quedan con los hijos a su cargo, a veces con muy pocos recursos para sobrevivir.

Volviendo a la memoria del Director General, hemos de manifestar que estamos en contra de la desregulación por las mismas razones que nuestra civilización rechaza la ley de la selva o del asfalto, o la del más fuerte. Estamos de acuerdo con la flexibilidad en cuanto adaptación de las normas a la realidad social. Esta adaptación o flexibilidad es tan necesaria que no creemos que nadie se oponga a ella. La cuestión no es flexibilidad sí o no, sino cómo se flexibiliza y para qué. Estamos de acuerdo con la flexibilidad ejercitada democráticamente con la participación de los trabajadores/as y en contra de la adaptación impuesta.

A este respecto, la OIT cuenta con un excelente método de trabajo, que constituye su esencia y que la distingue del resto de las organizaciones internacionales. Nos referimos al tripartismo, que es garantía de democracia y también de eficacia, por cuanto el fundamento de la justicia social sólo puede llevarse a cabo si los propios interlocutores sociales participan en la búsqueda de soluciones idóneas.

La flexibilidad debería mostrarse en la elección de los temas a debatir que serían objeto del estudio en la OIT. A este respecto, estaríamos de acuerdo en la conveniencia de celebrar una discusión previa en la conferencia con objeto de identificar las necesidades reales.

En cuanto al importantísimo tema de la cláusula social en el mercado mundial vaya por delante nuestro decidido apoyo a la libertad de comercio y en contra del proteccionismo; pero también nuestra total oposición al "dumping" social por sus gravísimas secuelas de marginación, miseria, desregulación y explotación.

Somos de los que juzgamos que una mera declaración y un programa de acción adoptado a raíz de un consenso en el consejo de administración de la OIT, tendría muchas limitaciones. Por el contrario, somos partidarios de un Convenio Internacional de Trabajo con inclusión de incentivos para su ratificación, como señala el Director General.

Finalmente, queremos expresar nuestra profunda satisfacción y alegría por dos acontecimientos recientes y que, sin duda, tendrán una trascendencia histórica: el fin del apartheid en Africa del Sur corroborado en las recientes elecciones, y la firma de los acuerdos sobre

Gaza y Jericó que confiamos sean el inicio de la paz definitiva en Oriente Medio. No obstante, estos dos acontecimientos, no nos hacen olvidar los focos de tensión que todavía se dan en algunos puntos del Planeta y que están produciendo grandes sufrimientos entre la población civil, como por ejemplo en Ruanda y la antigua Yugoeslavia. Así como los brotes de racismo e intolerancia que actualmente se producen en Europa.

Muchas gracias.

Junio, 1994.

Discurso del representante de los empleadores españoles, Sr. Ferrer Dufol

Señor Presidente:

Ante todo permítame felicitarlo por su elección. Asimismo, quiero dar a la bienvenida a los países que se han integrado este año en nuestra Organización, en la seguridad de que su incorporación enriquecerá de manera importante nuestros debates.

Mi felicitación igualmente al Director General por su Memoria a la Conferencia, cuyo título no puede ser más sugestivo para que se produzca un amplio debate en esta plenaria sobre el futuro de nuestra Organización. Un futuro sin duda plagado de dificultades e incertidumbres, pero también de oportunidades en un contexto mundial de cambios profundos, tanto en lo político como en lo económico y lo social. Los empresarios, y en particular los empresarios españoles, queremos participar activamente en ese debate, del que esta Conferencia no dejará de ser más que un primer paso, eso sí muy importante, y del que tendrán que seguir ocupándose en un futuro próximo tanto el Consejo de Administración, para analizar y desarrollar las aportaciones de los tres Grupos en esta plenaria, como en futuras reuniones de la Conferencia.

El 75° aniversario de la fundación de la OIT es, sin duda, una evidente oportunidad para hacerlo, pero con toda seguridad lo hubiéramos tenido que hacer con independencia de tan señalado aniversario, ya que, como señala el Director General, debido a la magnitud y rapidez con que se han producido las convulsiones geopolíticas de los últimos años, con sus consecuencias en el orden socioeconómico, estos cambios nos obligan sin duda a replantearnos algunas de las prioridades y métodos de trabajo de la OIT.

Hoy día la mayor parte de los países más avanzados están reexaminando sus legislaciones sociales en la búsqueda, por una parte, de una mayor flexibilidad y, por otras, de un mayor protagonismo de empresarios y trabajadores, a través de la negociación colectiva, en la definición de marcos normativos convencionales. De ahí que se haga preciso revisar el papel protagonista que hasta ahora habían venido desempeñando las normas legales, tanto nacionales como internacionales, en materia de mercado de trabajo. Sería contradictorio que este esfuerzo que se viene realizando a nivel nacional se viera coartado por iniciativas normativas basadas en situaciones históricas afortunadamente superadas en la mayoría de los países y que, por tanto, habrían de ser sometidas a revisión.

Intentar invertir el proceso abierto de flexibilidad mediante medidas proteccionistas artificiales sólo perjudicaría a quienes se vean abocados a una situación de desempleo, poniendo en riesgo la viabilidad de los mecanismos de protección social.

Añadir medidas de carácter normativo o fiscal que incorporen nuevos gravámenes a las empresas actuaría, sin duda, como un freno al relanzamiento económico en el que confían, anhelantes, muchos ciudadanos, especialmente los jóvenes que desean incorporarse al mercado de trabajo.

Constituye un diagnóstico claro el que la creación de empleo, objetivo compartido por todos, ha de ser una resultante de la competitividad de las empresas, salvaguardando los derechos laborales que son consustanciales a nuestra cultura social.

Resulta sustancial a estos efectos la positiva aportación que significa la puesta en marcha de mecanismos de formación, tanto de empresarios como de trabajadores, en su modalidad de reciclaje o formación inicial de jóvenes. La aceleración tecnológica y la creatividad que este proceso conlleva obliga tanto a empresarios como a trabajadores, y a la sociedad en general, a tener presente procesos de formación permanente.

Quizá uno de los cambios más fundamentales que se han producido en los últimos años, sea la crisis de la economía planificada y el estado de bienestar, y el reconocimiento de la economía de mercad como norma universalmente aceptada. Así lo reconoce el Director General en las primeras páginas de su Memoria al afirmar que éste es un hecho nuevo en la historia de la OIT y que en ese nuevo contexto la empresa privada juega un papel determinante.

Sentimos que estas afirmaciones de principio no tengan reflejo alguno en el resto de la Memoria. Lamentamos esta ausencia no sólo porque afecta al Grupo de los empleadores, uno de los tres pilares de la Organización, sino porque el hacerlo, el no destacar los valores de la empresa en aspectos fundamentales de la acción futura de la OIT como la creación de empleo, la

formación de recursos humanos, etc., limita sin duda el debate sobre el futuro de dichas actividades.

Estoy seguro de que a lo largo del debate en la plenaria otros oradores se referirán a ello, y que en el análisis que posteriormente haga el Consejo de Administración se tendrá suficientemente en cuenta el papel de la empresa en el desarrollo económico y social de los países. Con ello la OIT no haría más que seguir las orientaciones adoptadas por otros organismos del sistema de las Naciones Unidas.

La globalización de la economía y la liberalización del comercio mundial van a facilitar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y tecnología con una rapidez impensable hace sólo unos pocos años, permitiendo a los países aprovechar al máximo sus ventajas comparativas. esto va a permitirles una utilización más eficaz de sus recursos, una mejora de su competitividad y rentabilidad, lo que llevará la crecimiento económico y, en consecuencia, a la creación de nuevas oportunidades de empleos productivos.

Quisiera referirme igualmente al capítulo de la Memoria relativo a las normas internacionales del trabajo, con el que el Director General inicia el análisis de la acción futura de la OIT. es cierto, como se afirma en la Memoria, que debemos estar orgullosos de la contribución en el pasado de las normas y sobre todo de algunos convenios fundamentales (Convenios núms. 87 y 98 sobre libertad sindical y negociación colectiva), y otros de carácter más técnico, en el desarrollo económico y social de nuestros países. Pero también es cierto que, sobre todo en los últimos años, el nivel de ratificación de los convenios ha caído a niveles sumamente preocupantes, lo que nos debe hacer reflexionar de cara al futuro tanto sobre el contenido de las normas como sobre los procedimientos para su elaboración, o sobre el papel que les corresponde en el conjunto de la acción de la OIT.

Los empleadores hemos presentado recientemente, tanto a los otros grupos como a la propia Ofician, un documento sobre el futuro de las normas, que estamos seguros será tenido en cuenta en el debate que a corto plazo el Consejo de Administración y quizá también la Conferencia deberán realizar sobre este tema.

Quisiera aquí señalar simplemente algunos aspectos que me parecen de especial relevancia. En una etapa donde todo el mundo reconoce la necesidad de dotar de mayores dosis la flexibilidad a los sistemas de relaciones laborales, es fundamental que los nuevos convenios de la OIT incluyan este concepto de flexibilidad. Es indudable que la creciente complejidad y rigidez de los convenios constituye un obstáculo mayor a su ratificación. Junto a ello y buscando esos mismos criterios de flexibilidad, es necesario iniciar un proceso serio de revisión de algunos de los convenios con bajos niveles de ratificación, para adaptarlos a la realidad actual. Me refiero, por ejemplo, a algunos aspectos de las normas de la OIT en materia de seguridad social difíciles de aplicar en el contexto actual en muchos países.

Es ciertamente fundamental, como sugiere la Memoria, fortalecer la función de evaluación de las normas y para ello es necesario un control riguroso de su aplicación, pero no es suficiente para valorar la validez de las normas a la luz de las condiciones que prevalecen en los países Miembros o para identificar las que serían anticuadas.

Las condiciones económicas no son una excusa para que un país pueda sustraerse a las obligaciones que ha aceptado voluntariamente, pero un estudio profundo de los motivos de la no ratificación y de las insuficiencias en la aplicación debería permitir una constante adaptación del aparato legislativo de la OIT. Hoy más que nunca es necesario un proceso de revisión y adaptación de las normas internacionales.

Por último, quisiera referirme al procedimiento para seleccionar los temas de futuros convenios que nos está llevando a incluir nuevos temas más por exclusión que por una aceptación consensuada entre los Grupos. En nuestra opinión, la decisión final debe conservarla el Consejo de Administración, pero sobre la base de un abanico más amplio de temas que responda a unos criterios de selección previamente acordados. Para ello probablemente será necesario una discusión general en la Conferencia sobre el futuro de la política normativa.

Quiero terminar mi intervención haciendo una breve alusión al tema de la «cláusula social», tema importante para muchos sectores y que debe tomar de nuevo actualidad como uno de los temas prioritarios a tratar por la nueva Organización Mundial del Comercio.

Discurso del Ministro de Trabajo y Seguridad Social español, José Antonio Griñán Martínez

Señor Presidente:

Permítame en primer lugar felicitarle por su elección unánime para dirigir los trabajos de esta Conferencia; algo que esta haciendo Vd. con todo acierto y equidad.

La excelente Memoria del Director General ha sabido abordar los problemas del tiempo presente. Como decimos en nuestro país, ha cogido el toro por los cuernos, describiendo con exactitud el punto crucial en que vuelve a encontrarse la Organización Internacional de Trabajo. Esta vez se trata de afrontar los desafíos de un mundo que no solo es nuevo, sino también cambiante. Estamos, por consiguiente, urgidos para acomodar la estructura, funciones y métodos de actuación de la OIT, para que pueda continuar desarrollando el importante papel que le corresponde.

Históricamente, los distintos momentos y etapas por los que ha pasado la OIT han sido, como no podrá ser de otra forma, reflejo de la propia evolución de las condiciones politicas y económicas mundiales. En la actualidad, tras la desaparición de la lógica bipolar deducida de la política de bloques, hemos llegado a la universalización de la economía de mercado. Esto nos lleva a nuevos y complejos problemas y trae consigo la necesidad de promover nuevas formas de hacer efectivos los derechos de los trabajadores y los sistemas de protección social. Particularmente resulta necesario encontrar fórmulas para resolver la falta de unos niveles mínimos de garantía social, que se correspondan con la nueva apertura de mercados. Unos niveles mínimos que respetando las condiciones de desarrollo de los países menos avanzados, hagan progresar a estos por la senda de la libertad y la solidaridad.

El análisis de los cambios derivados de la mundialización de la economía, o los cambios tecnológicos, debe efectuarse desde la perspectiva de cómo afectan a las condiciones de trabajo y, especialmente, de cómo influyen en las posibilidades de mantener el empleo existente y de crear nuevos empleos.

Esto obliga a reconsiderar el papel que las leyes laborales han de desempeñar en cuestiones como el favorecimiento de la creación de empleo. Y si hablamos de una economía mundializada y de sus efectos en las relaciones de trabajo forzosamente tendremos que hablar del papel que le corresponde a la única organización internacional especializada en este campo.

La normativa laboral debe evolucionar para, a partir de ella, facilitar un crecimiento económico generador de empleo y, sobre todo, hacer compatible competitividad y progreso social. Yprecisamente para preservar los valores protegidos por el derecho laboral en general y, en particular, por los convenios de la OIT, es necesario examinar, como lo hace con gran lucidez el Director General en su informe, estos cambios económicos que influyen en el empleo y las condiciones de trabajo, así como el modo en que debe reaccionar ante ellos el derecho laboral.

Esta ha sido una de las tareas prioritarias del Gobierno español, en el último año, al poner en marcha una reforma del Mercado de trabajo, cuya única inspiración es la primera línea del Libro Blanco de la Comisión Europea: «la razón es una sola. Una palabra: el paro». Y para combatirlo se han desarrollado dos principios básicos; afirmar, en primer lugar que el crecimiento económico, por sí mismo, no es suficiente, y que es necesario, por lo tanto, someter el crecimiento a la creación de empleo; y defender, a continuación, la importancia del Ordenamiento social en los procesos de creación de empleo, por lo que también las reglas de funcionamiento del mercado de trabajo deberían facilitar ese objetivo.

Queremos, en definitiva, subordinar el crecimiento económico y el Ordenamiento jurídico a la promoción del bien colectivo más preciado de la sociedad; el empleo. Subordinación que en todo caso y siempre debe respetar los derechos básicos de libertad sindical, negociación colectiva, huelga y protección social.

La reforma laboral española fue objeto de interlocución social desde el día 27 de julio de 1993 hasta el 30 de noviembre del mismo año. No siendo posible el acuerdo después de 33 reuniones se inició la vía parlamentaria el día 28 de diciembre, y después de todo el trámite parlamentario y un amplio apoyo de las Cámaras, fue promulgada el pasado 23 de mayo.

Sus primeros pasos dan la razón a los que defendíamos que el único objetivo de la reforma era «promover la creación de empleo y mantener la ocupación existente». Y hacerlo además desde la adaptabilidad y la garantía.

Creo, además, que estas reformas o nuevos planteamientos en cuanto a técnicas y contenidos de la regulación laboral deben trasladarse también a los instrumentos jurídicos internacionales.

En una economía mundializada deben existir no sólo reglas económicas, sino también reglas sociales aplicables en este ámbito. Estas reglas deben ser claras en sus objetivos y flexibles en cuanto a las formas de alcanzarlos; capaces, por tanto, de adaptarse a las peculiaridades de los distintos sistemas de relaciones laborales, y, particularmente, a las diferentes situaciones

sociales y económicas.

A la hora de plantear la fijación de estas reglas sociales internacionales, que deberían ser el acompañamiento obligado de un comercio abierto en una economía mundializada, habrá que hacerlo desde una visión equilibrada de la situación social y económica, que es tan compleja y diversa.

Habrá que saber combinar las garantías mínimas con la realidad desigualitaria de nuestro mundo. Garantías, sin duda, en derechos laborales a nuestro entender irrenunciables, desde la libertad sindical y la negociación colectiva a la protección de la salud del trabajador, pasando por cuestiones tan elementales como la abolición del trabajo infantil, y no digamos ya, del trabajo forzoso. Pero garantías que valoren también la existencia de muy diferentes situaciones en cuanto a nivel de desarrollo económico.

Es absolutamente rechazable utilizar la libertad de comercio para mejorar posiciones en el mercado internacional a partir de una falta de respeto a derechos como los indicados.

Pero, dicho esto, hay que añadir algo más: sería también injusto pretender una exportación en bloque de las condiciones sociales que se alcanzan con unos determinados niveles de desarrollo, no solo económico sino también político, a paises o aéreas que, desafortunadamente, aun no han podido alcanzarlos. Con una postura tan rígida sólo se conseguiría poner trabas al desarrollo económico que es, en gran medida, la fuente de elevación de los niveles sociales, y se producirian nuevas formas encubiertas de proteccionismo que, si se combinan con posiciones carentes de flexibilidad respecto de cuestiones como los flujos migratorios, pueden conducir a situaciones socialmente explosivas, origen de graves inestabilidades políticas.

Quiero concluir insistiendo nuevamente en el problema del desempleo. Es este el problema prioritario, me atrevería a decir que obsesivo, de mi Gobierno. Y es un problema cuya solución sólo cabe encontrarla en el seno de una economía sana, abierta, descentralizada, flexible, competitiva y, no lo olvidemos, solidaria. Un problema que va a exigir inmediatamente respuestas nuevas, quizás más atrevidas.

En espacios políticos y culturales, como el que configura la Unión Europea, hemos avanzado en la igualdad de oportunidades hasta niveles inimaginables hace décadas. Queda, sin embargo, por resolver, el problema mayor, la más importante fuente de desigualdad de nuestra época. Me refiero al desempleo, a la desigualdad existente entre quienes gozan del beneficio de un puesto de trabajo y quienes tratan inútilmente de encontrarlo. Hay que centrar, por tanto, todos nuestros esfuerzos en el empleo. Hay que profundizar en el reparto del trabajo, pero no en el sentido de una economía sometida a «racionamiento» y obligada a repartir un bien escaso. Precisamente, uno de los primeros defensores de esta idea se lamentaba de la «catástrofe semántica» que supone el eslogan «reparto del trabajo».

Hablamos, por consiguiente, de repartir empleo creando más empleo. Hablamos de conjugar más equilibradamente las tres variables determinantes del empleo: precio, tiempo y calidad.

Retribución, tiempo de trabajo y cualificación, y de ellos, la calidad como factor estratégico de primer orden. De ahí la importancia transcendental que tiene la formación. La inteligencia de un pueblo es el núcleo del bienestar y de la riqueza, y me atrevería a decir, de su libertad. Asi la formación profesional se convierte en el aliado esencial de las políticas de empleo. Hay que apostar también decididamente por las políticas de formación profesional.

Y en esta ambición debemos ser inequivocamente solidarios en el plano internacional mediante un compromiso por la cooperación para el que está plenamente capacitada y prestigiada la OIT. Su presencia como elemento de intermediación es, sin duda, una garantía que entre todos deberíamos fortalecer.

Y todo ello, como les digo, en el marco más general de una apuesta decidida en favor del empleo, dentro de una economía abierta y competitiva, pero también más justa y solidaria.

Muchas gracias.

Proyecto de la Recomendación sobre el trabajo a tiempo parcial

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 7 de junio de 1994, en su octogésima primera reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas propuestas relativas al trabajo a tiempo parcial, tema que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas propuestas revistan la forma de una recomendación que complete el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994,

adopta, con fecha veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y cuatro, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994:

1. Las disposiciones de la presente Recomendación deberían considerarse conjuntamente con las del Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (en adelante designado con la expresión «el Convenio»).

2. A efectos de la presente Recomendación:

a) la expresión «trabajador a tiempo parcial» designa a todo trabajador asalariado cuya actividad laboral tiene una duración normal inferior a la de los trabajadores a tiempo completo en situación comparable;

b) la duración normal de la actividad laboral a la que se hace referencia en el apartado a) puede ser calculada semanalmente o en promedio durante un período de empleo detemminado;

c) la expresión «trabajador a tiempo completo en situación comparable» se refiere al trabajador a tiempo completo que:

i) tenga el mismo tipo de relación laboral;

ii) efectúe o ejerza un tipo de trabajo o de profesión idéntico o similar, y

iii) esté empleado en el mismo establecimiento o, cuando no haya ningún trabajador a tiempo completo en situación comparable en ese establecimiento, en la misma empresa o, cuando no haya ningún trabajador a tiempo completo en situación comparable en esa empresa, en la misma rama de actividad, que el trabajador a tiempo parcial de que se trate;

d) no se considerará trabajadores a tiempo parcial a los trabajadores a tiempo completo que se encuentren en situación de desempleo parcial, es decir, aquellos que estén afectados por una reducción colectiva y temporal de la duración nommal de su trabajo por motivos económicos, tecnológicos o estructurales.

3. La presente Recomendación debería aplicarse a todos los trabajadores a tiempo parcial.

4. De conformidad con la legislación y la práctica nacionales, los empleadores deberían celebrar consultas con los representantes de los trabajadores interesados sobre la adopción o la extensión a gran escala del régimen de trabajo a tiempo parcial, sobre las reglas y procedimientos aplicables a este tipo de trabajo y }as medidas de protección y de fomento que se estimen convenientes.

5. Los trabajadores a tiempo parcial deberían ser informados acerca de sus condiciones específicas de empleo por escrito o por cualquier otro medio conforme con la legislación y la práctica nacionales.

6. Las modificaciones que, de conformidad con el artículo 6 del Convenio, deberán aportarse a los regímenes de seguridad social establecidos por ley que estén ligados al ejercicio de una actividad profesional deberían tender a:

a) rebajar progresivamente, cuando sea apropiado, los requisitos relativos a los límites mínimos de ingresos o de duración del tiempo de trabajo que determinan el acceso a dichos regímenes;

b) asegurar a los trabajadores a tiempo parcial, según sea apropiado, el beneficio de las prestaciones mínimas o de monto fijo previstas, especialmente las prestaciones de vejez, de enfermedad, de invalidez y de maternidad, así como las asignaciones familiares,

c) admitir, en principio, que los trabajadores a tiempo parcial cuya relación de trabajo ha terminado o ha sido interrumpida y que sólo buscan un empleo a tiempo parcial, cumplen con la condición de disponibilidad para el trabajo exigida para la concesión de prestaciones de desempleo;

d) reducir el riesgo de que los trabajadores a tiempo parcial sean perjudicados por regímenes de seguridad social que:

i) condicionan el derecho a las prestaciones a un periodo determinado de cotización, de seguro o de servicio durante un plazo de referencia determinado, o

ii) fijan el monto de las prestaciones basándose a la vez en el promedio de los ingresos anteriores y en la duración de los períodos de cotización, de seguro o de servicio.

7. 1) Para permitir que los trabajadores a tiempo parcial gocen de una protección tan amplia como sea posible, deberían rebajarse progresivamente, cuando sea apropiado, los requisitos relativos a los límites mínimos de acceso a los regímenes profesionales de seguro privado que completan los regímenes de seguridad social establecidos por ley o los sustituyen.

2) En estos regímenes, los trabajadores a tiempo parcial deberían gozar de condiciones equivalentes a las de los trabajadores a tiempo completo en situación comparable, las cuales podrían determinarse, cuando sea apropiado, proporcionalmente a la duración del tiempo de trabajo, las cotizaciones o los ingresos.

8. 1) Cuando sea apropiado, deberían rebajarse progresivamente los requisitos relativos a los límites mínimos de ingresos o de duración del tiempo de trabajo fijados en virtud del artículo 8 del Convenio en las esferas previstas en el artículo 7 del mismo.

2) Los periodos de servicio que se exijan a los trabajadores a tiempo parcial para beneficiarse de las medidas de protección en las esferas previstas en el artículo 7 del Convenio no deberían ser más prolongados que los que se exijan a los trabajadores a tiempo completo en situación comparable.

9. En caso de que los trabajadores a tiempo parcial tuviesen más de un empleo, el total de sus horas de trabajo, cotizaciones o ingresos se debería tomar en cuenta al determinar si satisfacen los requisitos de los límites mínimos prescritos en los regímenes de seguridad social establecidos por ley que están ligados al ejercicio de una actividad profesional.

10. Los trabajadores a tiempo parcial deberían percibir, en condiciones equitativas, las mismas compensaciones pecuniarias adicionales al salario básico que reciben los trabajadores a tiempo completo en situación comparable.

11. Deberían adoptarse todas las medidas que sean apropiadas para que, en la medida en que sea factible, los trabajadores a tiempo parcial tengan acceso, en condiciones equitativas, a las instalaciones y servicios de bienestar y a los servicios sociales del establecimiento de que se trate; dichas instalaciones y servicios deberían adaptarse, en la medida de lo posible, para tomar en cuenta las necesidades de los trabajadores a tiempo parcial.

12. 1) La duración y la ordenación de las horas de trabajo de los trabajadores a tiempo parcial deberían determinarse teniendo en cuenta a la vez los intereses del trabajador y las necesidades del establecimiento de que se trate.

2) En la medida de lo posible, las modificaciones de los horarios convenidos y el trabajo en exceso de dichos horarios deberían ser objeto de restricciones y de un preaviso.

3) El sistema de compensaciones aplicables en caso de sobrepasarse el horario convenido debería ser objeto de negociación, de acuerdo con la legislación y la práctica nacionales.

13. De acuerdo con la legislación y la práctica nacionales, los trabajadores a tiempo parcial deberían tener acceso, en condiciones equitativas y, en la medida de lo posible, en condiciones equivalentes, a todas las formas de licencia otorgadas a los trabajadores a tiempo completo en situación comparable, y en particular la licencia pagada de estudios, la licencia parental y la licencia en caso de enfermedad de un hijo o de otro miembro de la familia directa del trabajador.

14. En los casos en que sea apropiado, deberían aplicarse a los trabajadores a tiempo parcial las mismas reglas relativas a la programación de las vacaciones anuales y al trabajo realizado en días de descanso habituales o en días feriados que a los trabajadores a tiempo completo en situación comparable.

15. En los casos en que sea apropiado, deberían adoptarse medidas adecuadas para superar los problemas específicos con que tropiezan los trabajadores a tiempo parcial para acceder a la formación y a la movilidad profesionales, y tener perspectivas de carrera.

16. Debería procederse a la adaptación de las disposiciones de los regímenes de seguridad social establecidos por ley y ligados al ejercicio de una actividad profesional que desalienten el recurso al trabajo a tiempo parcial o la aceptación de trabajos de esa indole. Dicha adaptación debería efectuarse, en particular, cuando, en virtud de tales disposiciones:

a) se deban pagar cotizaciones proporcionalmente más elevadas en el caso de los trabajadores a tiempo parcial, salvo que estén justificadas por prestaciones correspondientes que sean proporcionalmente más elevadas;

b) disminuyan considerablemente, sin motivos razonables, las prestaciones de desempleo a que tengan derecho los desempleados que acepten con carácter temporal un trabajo a tiempo parcial;

c) se dé demasiada importancia, a efectos del cálculo de las prestaciones de vejez, a la reducción de los ingresos debida al trabajo a tiempo parcial efectuado únicamente durante el período previo a la jubilación.

17. Los empleadores deberían prever la adopción de medidas para facilitar el acceso al trabajo a tiempo parcial en todos los niveles de la empresa, incluidos, cuando sea apropiado, los puestos de trabajo calificados y los puestos de dirección.

18. 1) Cuando sea apropiado, los empleadores deberían tomar en consideración:

a) las solicitudes de traslado de los trabajadores a tiempo completo que deseen optar por un trabajo a tiempo parcial que quede disponible en la misma empresa;

b) las solicitudes de traslado de los trabajadores a tiempo parcial que deseen optar por un trabajo a tiempo completo que quede disponible en la misma empresa.

2) Con miras a facilitar los traslados de un trabajo a tiempo completo a un trabajo a tiempo parcial, o viceversa, los empleadores deberían proporcionar a los trabajadores, en el momento oportuno, información acerca de la disponibilidad de puestos de trabajo a tiempo parcial y á tiempo completo en el establecimiento de que se trate.

19. El rechazo de un trabajador a ser trasladado de un trabajo a tiempo completo a un trabajo a tiempo parcial, o viceversa, no debería, por sí mismo, constituir una causa justificada de terminación de la relación de trabajo, sin perjuicio de que dicha relación pueda terrninarse, de acuerdo con la legislación y la práctica nacionales, por otras razones, como, por ejemplo, las que puedan resultar, de las necesidades de funcionamiento del establecimiento de que se trate.

20. Cuando las condiciones nacionales o la situa-

ción del establecimiento lo admitan, debería permitirse que los trabajadores que así lo soliciten sean trasladados a un trabajo a tiempo parcial en casos justificados, como pueden ser los de embarazo o la necesidad de cuidar de un niño de corta edad o de un miembro incapacitado o enfermo de su familia directa, y que sean reincorporados ulteriormente a un trabajo a tiempo completo.

21. Cuando las obligaciones de los empleadores estén condicionadas por el número de trabajadores que empleen, los trabajadores a tiempo parcial deberían ser contados como trabajadores a tiempo completo. Sin embargo, cuando fuere apropiado, los trabajadores a tiempo parcial podrían ser contados en proporción a la duración de su tiempo de trabajo, en el entendido de que cuando las obligaciones en cuestión se refieran a la protección mencionada en el artículo 4 del Convenio, éstos deberían ser contados como trabajadores a tiempo completo.

22. Debería difundirse la información sobre las medidas de protección previstas respecto del trabajo a tiempo parcial y sobre las modalidades practicas relativas a las distintas formas de trabajo a tiempo parcial.

Informe de la Comisión de las Agencias de Empleo Privadas

La Comisión de las Agencias Privadas de Empleo fue establecida por la Conferencia en su primera sesión, del 7 de Junio de 1994. Inicialmente estuvo compuesta por 184 miembros (76 miembros gubernamentales, 61 miembros empleadores y 47 miembros trabajadores). Igualmente se incluyeron 13 miembros gubernamentales adjuntos. A ellos se sumaron la representación de 20 organizaciones no gubernamentales.(...)

Discusión general

(...) Según los miembros empleadores, la complejidad del mercado y su evolución, así como los nuevos servicios que eran ofrecidos en la actualidad, en especial los del sector privado, habían sido reflejados en el número y en la clasificación de las agencias. La reglamentación no había sido capaz de «confundir» al mercado; esto mostraba que los monopolios conducían a economías subterráneas. Los empleadores no apreciaban las prácticas irregulares pero consideraban que las normas que prohibían las agencias privadas conducían a la falta de transparencia. (...)

La Vicepresidenta trabajadora añadió que esta discusión entraba también en dos temas laborales controvertidos: el empleo y la crisis laboral. El reciente informe de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) sobre el empleo, especialmente de las ETTs, indicaba que los gobiernos estaban considerando seriamente su obligación de mantener el empleo y asegurar el funcionamiento de los mercados de trabajo, lo que contrastaba con los eslogan de los 80, que consideraban que un mercado sin reglas era capaz de ocuparse por sí mismo del empleo. A pesar de que las ideas de libre mercado eran populares en algunos gobiernos, el público las consideraba aún responsables del empleo y de la intervención en el mercado de trabajo.

Desde la perspectiva de los miembros trabajadores, la naturaleza del trabajo había sido también cuestionada. Las actividades de las agencias privadas de empleo planteaban cuestiones relativas a relaciones laborales que comprometían el derecho del trabajo tradicional. Los trabajadores estaban en peligro de ser redefinidos en formas que comprometían la estabilidad de la sociedad. Los empleadores estaban también siendo redefinidos, como evidenciaban las nuevas formas de dirigir los negocios que se reflejaban en los servicios que proporcionaban muchas agencias privadas de empleo. Por ello, el efecto de las agencias privadas de empleo, especialmente de las Empresas de Trabajo Temporal (ETTS), en las relaciones laborales y en la negociación colectiva debía ser discutido. La reglamentación de las agencias privadas y los límites de su autorregulación debían ser seriamente discutidos. Se necesitaba una mayor transparencia en cuanto que el término «privado» no significaba «secreto».(...)

Líneas maestras para una acción futura

El Vicepresidente empleador, hablando en nombre del Grupo de los Empleadores, estimó que el mantenimiento del principio del monopolio del Estado era incompatible con las necesidades y requisitos del mercado de trabajo. La única solución sensible a este problema en la actualidad, y que podría satisfacer las necesidades de los empleadores y trabajadores, era la coexistencia fundada en la igualdad sin ningún control restrictivo de las autoridades públicas. La única medida imperativa debería ser que los solicitantes de empleo no debían ser cobrados por el hecho de obtener un trabajo.(...)

El Vicepresidente de los trabajadores, en nombre de su Grupo señaló que se necesitaban nuevas normas internacionales y que el crecimiento de las agencias de empleo privadas era indiscutible. Sin embargo, tal crecimiento debía detenerse cuando tuvieran lugar viola-

ciones importantes de los derechos de los trabajadores. Señaló que los miembros trabajadores podrían citar muchos ejemplos en los que las agencias de empleo privadas estaban siendo utilizadas para soslayar las relaciones laborales. El Vicepresidente dio ejemplos de prácticas ilegales las cuales, según algunos, impregnaban este tipo de negocios. El funcionamiento de las agencias de empleo privadas (en particular las agencias de trabajo temporal), las compañías de subcontratación de personal y aquellas que realizaban contratos de trabajo, tuvieron un impacto negativo en el marco de las relaciones laborales. Mientras el objetivo continuaba siendo la provisión de servicios adecuados y de calidad que cubrieran el mercado laboral en su totalidad, los empleadores debían mantener sus obligaciones sociales.

Varios miembros de los trabajadores dieron ejemplos de los abusos mencionados por el Vicepresidente de su Grupo. Un miembro trabajador describió cómo en los países que suministran trabajadores al extranjero, éstos estaban siendo forzados a vender sus exiguos haberes, hasta la última pertenencia, para obtener o conseguir un contrato. Una vez habían conseguido dicho contrato, eran víctimas de la violación de sus derechos como trabajadores. Además, tanto el país que enviaba como el que recibía se sentían a menudo defraudados por las agencias de colocación en el extranjero, ya que las calificaciones del personal que suministraban las mismas no siempre correspondían a la demanda. En los países que recibían trabajadores, las actividades clandestinas y la contratación de migrantes ilegales vulneraban los convenios colectivos y las normas de seguridad social. Dado que el principal objetivo de estas agencias era evitar el pago de impuestos, a menudo estaban siendo utilizados contratos de empleo ficticios.(...)

Resolución relativa al papel de las agencias de empleo privadas en el funcionamiento del mercado de trabajo

La Asamblea General de la Organización Internacional del Trabajo, en su 81.ª reunión (1994),

Tras comprometerse a una revisión global de las funciones y prácticas de las agencias de empleo según las bases del Informe VI titulado «El papel de las agencias de empleo privadas en el funcionamiento del mercado de trabajo»,

Recordando que el Consejo de Administración, en su 254.ª sesión (noviembre de 1992) decidió incluir el tema en la agenda de la 81.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo como tema de discusión general,

Habiendo considerado el Convenio relativo a la organización de servicios de empleo, 1948 (núm. 88) y su Recomendación complementaria, 1948 (núm. 83) así como el Convenio relativo a las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96),

Adopta las siguientes conclusiones e invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a solicitar al Director General que les conceda la debida consideración.

Conclusiones sobre el papel de las agencias de empleo privadas en el funcionamiento de los mercados de trabajo

Introducción

1. La Comisión examinó el papel que desempeñan las agencias de empleo privadas en el mercado de trabajo en un contexto de profunda preocupación por el desempleo y la pobreza. La OIT se esforzó en que el empleo, pleno y productivo, mereciera la máxima prioridad en los programas de los decisores. Este objetivo social merecía el respaldo de las políticas económicas y financieras públicas que favorecieron un desarrollo económico sostenido. Los países en desarrollo no eran los únicos que hacen frente a dificultades cada vez mayores para asegurar un apoyo en favor de los desocupados, de los que estaban fuera de la fuerza de trabajo, de los que trabajaban pero eran pobres y de aquellos que debían soportar condiciones de trabajo poco satisfactorias. Las cuestiones socioeconómicas, al igual que las opciones políticas, estaban estrechamente relacionadas y poseían dimensiones de corto y largo plazo. Había sido en este marco más amplio en el que la Comisión había procedido a reexaminar las aportaciones de las agencias de empleo, públicas y privadas.

2. La Comisión había agrupado sus conclusiones en 12 partes ordenadas en secuencia lógica, cuyos títulos se indicaron mediante letras, de A a L. Estos títulos eran los siguientes: A) definición de un mercado de trabajo que funciona bien; B) política y actores del mercado de trabajo; C) el Papel de los Servicios Públicos de Empleo (SPES); D) definición y categorización de las Agencias de Empleo Privadas (AEPS); E) posición y papel de las AEPS; F) prácticas de las AEPS; G) objetivo y ámbito de aplicación de las reglamentaciones; H) métodos para favorecer una práctica correcta de las AEPS diferente de las tradicionales reglamentaciones; I) relaciones entre los SPES y las AEPS; J) argumentos en favor de una mejor y más amplia cooperación; K) normas pertinentes de la OIT; L) proyectos para futuros instrumentos internacionales de la OIT.

A.Definición de un mercado de trabajo que funciona bien

3. Las deliberaciones de la Comisión habían indicado claramente que todos los que estaban implicados en las actividades del mercado de trabajo –los trabajadores y sus representantes, empleadores, y los gobiernos– mostraban gran interés en el funcionamiento de dicho mercado y se interesaban por su desarrollo y por los cambios que en él se estaban operando. La Comisión consideró que todos estos intereses y preocupaciones proporcionaban una base sólida para perseguir el obje-

tivo de mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo de todo el mundo, para crear nuevos puestos de trabajo, ayudar a los solicitantes de empleo a encontrar un trabajo apropiado que les permitiera atender a sus necesidades personales y familiares, y para ayudar a los empleadores a desarrollar sus empresas a través de la contratación de trabajadores apropiados y calificados. La Comisión consideró asimismo que existía un consenso general sobre el principio fundamental, subyacente en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, que señalaba que "el trabajo no es una mercancía" y sobre que la libre búsqueda de trabajo por los solicitantes de empleo y el derecho de los empleadores a tomar decisiones relativas a la contratación de los trabajadores eran elementos fundamentales en el libre mercado y en las economías mixtas. La Comisión también destacó la importancia de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva, así como la promoción de la creación de empleo en el marco de una relación laboral eficaz en la que respeten plenamente los derechos de los trabajadores.

4. Estos principios, no obstante, no excluían la posibilidad de que fueran necesarias algunas medidas para mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo, y de examinar atentamente la actual norma internacional, a saber, el Convenio de la OIT sobre las agencias retribuidas de colocación, (revisado), 1949 (núm. 96). La Comisión discutió a fondo las actividades realizadas en el mercado de trabajo y examinó con detenimiento las actuaciones de los que operaban en dicho mercado.

5. Existía un consenso general acerca de la no existencia de estabilidad en los mercados de trabajo y en que los cambios en las economías nacionales e internacionales tuvieron un gran impacto en los mercados de trabajo, así como en que dichos cambios se habían acelerado de forma general, lo que podía tener enormes consecuencias, tanto para las empresas como para los trabajadores y sus familias. Las condiciones que existieron en los albores del siglo XX, y que influyeron en la actual norma internacional que la Comisión había discutido, no existían ya en la mayor parte de los países, aunque permanecían presentes en algunos otros. En el mundo entero la tendencia general parecía orientarse hacia el reconocimiento, tanto por parte de los gobiernos como de los empleadores y los trabajadores, de la necesidad de ajustarse a la evolución en cuanto a las formas de empleo y a las intervenciones para influir en los mercados y en la organización de los lugares de trabajo.

6. En el mercado de trabajo podían ser identificadas tres funciones fundamentales. En primer lugar, se trataba de un mercado donde el solicitante de empleo y los empleadores debían tener la oportunidad de encontrarse mutuamente. En segundo lugar, era una fuente de información sobre solicitantes de empleo y vacantes, fuente que podía ser usada por los solicitantes de empleo, los propios empleadores y los gobiernos para seguir los cambios en el mercado, a fin de tomar las decisiones necesarias sobre el mismo. En tercer lugar, los mercados de trabajo eran un lugar donde los gobiernos podían introducir los programas e incentivos necesarios para influir en el funcionamiento del mercado laboral.

B. Política y actores del mercado de trabajo

7. Cuando se examinó el mercado de trabajo y sus funciones en cuanto que mercado, la Comisión consideró que existía un gran número de actividades que ayudaban a los solicitantes de empleo y a los empleadores a encontrarse y a celebrar contratos de trabajo. En muchos países predominaban las agencias públicas de empleo, mientras que en otros eran los actores privados, con o sin ánimo de lucro, los más frecuentes. Muy pocos países parecían cumplir con los principios generales del Convenio núm. 96, según el cual la regla debía ser las agencias públicas, debiendo abolirse las privadas a la mayor brevedad.

8. El Informe de la OIT definió por lo menos 16 variedades de agencia de empleo privadas. Resultaba claro que con la evolución de la economía, surgirían nuevos tipos de agencias a desarrollar en el futuro. La Comisión reconoció la libertad de los empleadores, en el ámbito de la legislación y la práctica nacionales, de dar satisfacción a las necesidades de sus empleados, incluyendo la posibilidad de recurrir a estas agencias.

9. Asimismo, la Comisión creyó que había llegado el momento de reconocer la exigencia de una rica variedad de actividades para ayudar a los solicitantes de trabajo y a los empleadores a encontrarse mutuamente, y para incrementar las actividades del mercado de trabajo que favorecieran el empleo. Tanto los actores públicos como los privados podían tener su lugar en el mercado de trabajo, como actores complementarios.

10. La Comisión estimó, sin embargo, que era responsabilidad fundamental de los gobiernos controlar el buen funcionamiento del mercado de trabajo y asumir la responsabilidad de garantizar el buen funcionamiento de un servicio público de empleo que fuera gratuito para los solicitantes de trabajo.

11. En cuanto a la información sobre el mercado de trabajo, la Comisión creía que debería ser responsabilidad de los gobiernos el garantizar que la información acerca de los solicitantes de trabajo y las vacantes estuviera disponible para los empleadores y trabajadores, y que existiera una adecuada información estadística para satisfacer, en el mercado de trabajo, las necesidades que requirieran una determinada actuación. El aspecto de si la reunión y distribución de la información debía ser pública o privada no era un tema que se debiera decidir mediante normas internacionales de trabajo, ya que la tradición, el marco legal y las prácticas nacionales variaban de un Estado Miembro a otro. Sin embargo, se estimó conveniente que la OIT y otros organismos internacionales prestaran asistencia a los países en desarrollo y a los que estaban atravesando una etapa de transición hacia una economía de mercado cuando lo solicitaran, para perfeccionar los sistemas y

redes nacionales de información sobre el mercado del empleo. Esto les permitiría la recopilación, análisis y difusión de datos exactos y oportunos sobre el mercado de trabajo mediante el establecimiento y desarrollo de bancos de datos.

12. La Comisión creía firmemente que los gobiernos debían procurar que se garantizara el derecho individual a una protección de la integridad personal cuando se procesara la información en el mercado de trabajo.

13. La Comisión consideró que un papel importante de los gobiernos, desempeñado a través de los programas de empleo y otros medios, era el de ejercer una influencia en el mercado de trabajo para mejorar sus funciones, así como para facilitar la obtención de un trabajo a todos los que lo solicitaran, comprendidos los no calificados y los más vulnerables, tales como los trabajadores con responsabilidades familiares, basándose en la no discriminación y en el libre acceso al mercado de trabajo. Continuaban teniendo una indiscutible importancia la actuación de los gobiernos para favorecer la creación de nuevos trabajos y mejorar las posibilidades de los solicitantes de empleo y los empleadores de llegar a celebrar contratos de trabajo.

14. Los antecedentes para las conclusiones, tal y como fueron preparados por la Comisión, se discutieron más ampliamente en las siguientes secciones.

C. El papel de los servicios públicos de empleo

15. La Comisión expresó su apoyo continuo a los principios establecidos por el Convenio relativo a la organización del servicio de empleo (núm. 88), 1948, y en particular la obligación de los servicios de empleo de garantizar la mejor organización posible del mercado de trabajo en cooperación con otros organismos públicos y privados interesados.

16. Habiendo reconocido este papel fundamental, los gobiernos habían dado por lo general a estos servicios los medios financieros y de otra índole necesarios para elaborar y aplicar las políticas relacionadas con los mercados de trabajo. Para aplicar estas políticas se habían concentrado principalmente en la orientación profesional, la formación para el empleo y la información sobre el mercado de trabajo, así como en programas que favorecieran el empleo, la movilidad geográfica y de calificaciones, la promoción y la gestión de sistemas de empleos subsidiados, seguros de desempleo, etc. En algunos países estos programas dependían de diversas instituciones públicas aún cuando su coordinación seguía estando a cargo de los SPES.

17. Durante mucho tiempo algunos países estuvieron divididos entre quienes compartían la hipótesis de que los mercados de trabajo funcionaban mejor cuando su administración estaba a cargo de entidades públicas en forma exclusiva (principalmente los SPES) y quienes opinaban que los mercados de trabajo funcionaban mejor cuando los SPES podían actuar junto con las AEPS.

18. Las normas adoptadas por la OIT a este respecto en 1949 mostraban claramente que el punto de vista mayoritario de la época reflejaba la idea de que el mejor funcionamiento de los mercados de trabajo se daba en ausencia de AEPS o cuando su presencia era muy limitada. Esta opinión también pareció recibir el apoyo de numerosos gobiernos que ratificaron los Convenios de la OIT relacionados con esta materia.

19. Dadas las condiciones dinámicas del mercado de trabajo en los últimos años, era evidente que el papel e importancia creciente de las AEPS que funcionaban adecuadamente podía ser positivo, y que el papel fundamental que desempeñaban los SPES se había mantenido, y debía seguir manteniéndose. Era opinión generalizada que sólo un organismo público como los SPES podía encargarse de funciones tales como la gestión del seguro de desempleo, la información sobre el mercado de trabajo, la administración de programas especiales en favor de los solicitantes de empleo más vulnerables para que adquieran las condiciones necesarias para ser contratados, así como la gestión de sistemas de promoción de empleo mediante subsidios.

20. Por tales razones la Comisión creía que cualquier consideración sobre el papel y el cometido de las AEPS sería incompleto si este examen se efectuara de forma aislada de los SPES o al margen de una política eficaz del mercado de trabajo. Además, la Comisión estimó que algunos Estados, habida cuenta de sus responsabilidades globales en materia de mercado de trabajo, podrían estimar oportuno mantener un monopolio respecto a las funciones que creyeran pertinentes.

D. Definición y categorización de las AEPS

21. Las AEPS podrían ser definidas como firmas privadas que proporcionan directa o indirectamente un servicio en el mercado de trabajo. La definición propuesta en el artículo 2 del informe de la OIT podía considerarse muy restrictiva y muy extensiva a la vez, en especial cuando se refería a condiciones nacionales específicas. De forma similar, sólo las situaciones nacionales podían dar un contenido preciso a la noción de privado, que podía conectarse con la naturaleza del capital, el tipo de la legislación que regía estas actividades y si dichas agencias tenían o no ánimo de lucro. Sin embargo, la definición que presentaba el informe de la OIT era útil y una referencia fácil para las decisiones nacionales.

22. Consideraciones similares podían hacerse en relación con la caracterización o clasificación propuesta por el informe de la OIT. En algunos países algunas de las agencias de la lista eran irrelevantes, no existentes o clasificadas como compañías de servicios, fuera del campo del empleo. En otros países las AEPS se agrupaban en dos categorías, aquellas que proporcionaban un servicio (agentes de bolsa u otros), en una relación contractual cara a cara, y aquellas que establecían una relación contractual triangular, como el caso de los negocios típicos de trabajo temporal. En otros países la

distinción legal se hacía de acuerdo con el criterio de si la agencia, fuera cual fuera su actividad, tenía o no ánimo de lucro. La Comisión consideró, sin embargo, útil para la OIT continuar construyendo sobre la clasificación reflejada en el Informe, en cuanto se ofrecía como una referencia futura de carácter permanente, a petición de los gobiernos y organizaciones de empleadores y trabajadores, y como una descripción actualizada de las agencias contenidas en la categorización. este hecho no debería, sin embargo, impedir que se siguiera un enfoque más genérico en la descripción de las AEPS cuando se considerase una norma revisada.

23. Las agencias de trabajo temporal constituían una de las principales clases de empresas mencionadas en la categorización de la OIT. La función de estas agencias en el mercado, la naturaleza muy especial de la relación triangular que se establecía y los problemas legales que de ella derivaban, explicaban por qué ciertos gobiernos habían aprobado una legislación especial para regular sus actividades. En algunos de estos casos, las empresas de trabajo temporal se consideraban como agencias totalmente distintas.

24. La Comisión estimó que algunas clases de agencias, poco mencionadas en el informe de la OIT, que funcionaban en los mercados de los países en desarrollo, merecían que se les prestase una especial atención y que los gobiernos nacionales pudieran regularlas para evitar abusos, particularmente los de las agencias de subcontratación que contrataban trabajadores a domicilio para realizar ciertas tareas de elaboración (cigarrillos, pieles, etc) o las que cobraban a los solicitantes de empleo por la promesa de obtener un contrato de trabajo en el extranjero. Estas agencias deberían ser objeto de examen en todo futuro debate que se mantuviera en la OIT sobre las AEPS.

E. Posición y papel de las AEPS

25. La Comisión reconoció que en un mundo de rápidos cambios, el volumen y la importancia de las AEPS había aumentado espectacularmente y que habían adquirido un reconocimiento cada vez mayor en cuanto elementos importantes del mercado de trabajo.

26. La Comisión concluyó que un buen funcionamiento de las AEPS podía contribuir a que el mercado de trabajo funcionase con eficacia. Las AEPS podrían, en muchos casos:

– reducir el tiempo necesario para llenar vacantes;

– hacer públicas las vacantes en el mercado abierto;

– percibir cambios en las necesidades del mercado de trabajo y adaptarse rápidamente a ellos, evitando retrasos y desequilibrios;

– equilibrar la oferta y la demanda de competencias a través de adecuados métodos de selección y contratación, ahorrando así los gastos debidos a una rotación inútil de la mano de obra;

– dar satisfacción a las necesidades no atendidas por las agencias públicas debido a la creciente complejidad de la oferta y de la demanda de calificaciones;

– construir un puente entre el desempleo y el empleo permanente, proporcionando, especialmente a través de tareas de carácter temporal, una incorporación gradual de los solicitantes de empleo (especialmente los incorporados y reincorporados recientes) al mercado de trabajo;

– multiplicar las fuentes de información sobre oportunidades de empleo, incrementado de ese modo la reserva de la información disponible sobre el mercado de trabajo;

– reducir el tiempo de desplazamiento de un trabajo a otro, a través de técnicas de recolocación, contribuyendo de ese modo a una mejor movilidad del mercado de trabajo;

– proveer empleos de formación de corta duración, contribuyendo así a cubrir el desequilibrio entre la oferta y la demanda de calificaciones.

27. En general, las actividades de las AEPS añadían valor al mercado de trabajo, tal y como habían demostrado las fuerzas del mercado a través de la creciente demanda de sus servicios. El hecho de que las actividades de las AEPS hubiera mejorado su calidad y aumentado su volumen, y que varios gobiernos hubieran reconocido este crecimiento en su legislación, como se muestra en el capítulo 3 del Informe de la OIT sobre esta cuestión, era un indicador significativo de su contribución al bienestar y del valor que atribuía el mercado a los servicios que prestaban estas agencias.

28. La Comisión también tomó nota de que tanto las organizaciones de empleadores como las de trabajadores podían desempeñar con éxito las funciones de las AEPS.

F. Prácticas de la AEPS

29. La Comisión reconoció el hecho de que las preocupaciones éticas eran numerosas y que las AEPS habían sido a menudo acusadas de prácticas poco satisfactorias para los intereses de los trabajadores y de los solicitantes de empleo.

Durante las deliberaciones de la Comisión, estas alusiones se refirieron principalmente a las agencias de empleo temporal. En todo caso la conducta de la AEPS exigía normas para prevenir o desalentar estas prácticas o la participación en conductas o acciones que socavaran los derechos de los trabajadores, ya fuera en materia de salarios, como en cuanto a las condiciones generales de trabajo, las relaciones laborales o la seguridad y la salud.

30. Las conductas incorrectas deberían ser especialmente consideradas, ya que el empleo era un área donde estaba en juego el esfuerzo y la vida profesional de las personas. Debía disponerse de medios para ocuparse de las AEPS que violaran las leyes y los reglamentos.

31. Las circunstancias en las que las AEPS actuaban y las relaciones laborales que entablaban con los solicitantes de empleo podían, a menudo, llevar consigo explotación y conductas inapropiadas. La Comisión

había escuchado los alegatos de los miembros trabajadores describiendo que algunas AEPS habían vulnerado las leyes para ayudar a los empleadores a reducir el salario de los trabajadores, dificultar o imposibilitar la organización sindical, ignorar las reglas relativas a la igualdad de oportunidades, evitar el pago de los beneficios a los que los trabajadores tenían legalmente derecho, y ayudar a reemplazar los empleos permanentes por temporales.

32. El reconocimiento de la Comisión del papel de las AEPS en los mercados de trabajo no debía ser considerado, de ningún modo, como una aprobación de las infracciones que cometían contra las leyes que protegían los derechos e intereses de los trabajadores. De hecho, si un nuevo instrumento internacional debiera ser promulgado sobre esta cuestión, debería tomarse especial cuidado para que incluyera disposiciones que asegurasen la protección adecuada de los trabajadores y de los solicitantes de empleo.

33. Cabría prestar especial atención a las agencias de colocación en el extranjero, dadas las graves consecuencias de algunas prácticas desleales, tanto para los trabajadores como para los empleadores.

G. Objetivo y ámbito de aplicación de las reglamentaciones

34. La Comisión reconoció que las AEPS no deberían -ni podrían- desear actuar en un medio desprovisto de reglas. La Comisión estaba de acuerdo en que había diferentes fuentes normativas para regular las actividades de las AEPS. estas posibles fuentes eran: el derecho mercantil, el derecho del trabajo, la jurisprudencia laboral y comercial, los convenios colectivos, las leyes y los reglamentos específicos sobre las AEPS, los repertorios de recomendaciones prácticas adoptados por las AEPS y las reglas internas individuales de las AEPS, además de los Convenios y las recomendaciones de la OIT.

35. Cada contexto nacional determinaba la naturaleza de las reglas que gobernaban las AEPS. La combinación de las reglas con origen en diferentes fuentes dependía de la madurez del mercado de trabajo, de la cultura y el conocimiento de sus actores y de la tradición y práctica en vigor sobre la negociación colectiva, etc. En algunos mercados de trabajo, cuando el riesgo de un comportamiento no profesional era elevado, debían ser recomendadas reglas específicas dirigidas a regular las AEPS y a la adopción de un sistema de licencias. En otros casos, donde la tradición de una práctica legal estaba firmemente establecida, las leyes mercantiles complementadas por códigos de ética profesional podían formar un marco legal satisfactorio. En otros, los convenios colectivos podían proporcionar bases legales fiables.

36. La Comisión era consciente de los peligros de la excesiva regulación. Lo peor que podía pasar era que las AEPS fueran reguladas por múltiples normas tautológicas, incompatibles o contradictorias, que emanaran de diferentes fuentes legales. Por ejemplo, tanto una legislación sobre protección de la confidencialidad como una ley específica sobre algunas AEPS podían contener disposiciones contradictorias en cuanto al tratamiento informático de los archivos del personal.de forma similar, diferentes AEPS que competían en el mismo segmento del mercado y ofrecían servicios similares podían ser reguladas por leyes diferentes, mercantiles para uno o lesgislación especial para otro.

37. El enfoque general que sostenía la Comisión era que los gobiernos adoptasen una actitud pragmática en relación a las AEPS. Los gobiernos debían confiar en la normativa en vigor, siempre que fuera posible, antes de considerar la promulgación de normas especiales.

38. En todos estos casos, las normas relativas a las AEPS debían ser concebidas en consulta con los representantes de los negocios afectados, así como con las organizaciones de trabajadores.

H. Métodos para favorecer una práctica correcta de las AEPS diferentes de las tradicionales reglamentaciones

39. La Comisión reconoció que los gobiernos podían buscar formas distintas a los instrumentos legales o reglamentarios tradicionales, para establecer una práctica leal por parte de quienes actuaban en el mercado de trabajo. Alguno de estos métodos consistía en establecer códigos de conducta profesional comunes a todos los profesionales, tanto del sector público como del privado, que tratasen con los solicitantes de empleo, o verificando la profesión de los consejeros de empleo (de la misma forma que hacen en algunos países para los traductores o contadores), clasificando trabajos comunes en el sector de los servicios de empleo, o a través de consejos de los copartícipes sociales para discutir políticas y rendimientos.

40. Igualmente, la Comisión creía que tanto los SPES como las AEPS podían acordar normas generales de conducta leal, más o menos formales, como por ejemplo en materia de pruebas de selección, anuncios de vacantes, métodos de entrevistas o investigación antes de contratar.

I. Relaciones entre los SPES y las AEPS

41. En muchos países los SPES y las AEPS habían tendido a actuar por separado. Por lo general los SPES habían cubierto a todos los solicitantes de empleo, en particular a los menos favorecidos y menos calificados. Las AEPS se dirigían al mercado de los especialistas o de los más calificados, donde una selección anticipada era crucial para contratar en el mercado de trabajo temporal, o en segmentos específicos del mercado que requerían servicios particulares, como recolocación ("outplacement"). Era más una excepción que una regla que las SPES y las AEPS trasladaran sus actividades en el mismo mercado.

42. La Comisión creía que había un campo de aplicación para incrementar la cooperación entre las AEPS

y los SPES. Muchos SPES no podían permitirse entrar en competencia directa, incluso cuando ésta pudiera ser beneficiosa. Los SPES debían, sin embargo, intentar ofrecer el mejor tipo de servicios posible, para asegurar que cumplían con sus obligaciones sociales respecto a todos los solicitantes de empleo, comprendidos los desfavorecidos, así como ofrecer al empleador tradicional un método que satisficiera sus exigencias de personal. La cooperación entre todos los actores en el mercado de trabajo ayudaría a ampliar el alcance de estos servicios.

43. Para que esta relación fuera adecuada, la Comisión se mostró mayoritariamente de acuerdo en que el cobro de cuotas por los SPES no debía aplicarse al ingreso a puestos vacantes.

J. Argumentos en favor de una mejor y más amplia cooperación

44. La Comisión expresó su firme apoyo a todos los esfuerzos que tuvieran por objeto una cooperación permanente entre los SPES y las AEPS. Era opinión de la Comisión que la cooperación era un comportamiento institucionalizado deseable.

45. La cooperación entre las instituciones públicas y las agencias privadas de empleo no se establecía de ordinario por ley, pues era el resultado de la tradición, de la cultura administrativa y del comportamiento de todos los agentes del mercado laboral.

46. Sin embargo, los gobiernos podían tomar medidas para promover la cooperación. Por ejemplo, la práctica de recurrir a firmas privadas para establecer y aplicar sistemas de mercado laboral podía conducir a una cooperación más estrecha. Del mismo modo, la decisión de publicar vacantes en cada uno de los establecimientos, o permitir el acceso a las bases de datos de vacantes, llevaría a una mejora de las relaciones laborales. en algunos países se invitaba al personal de las AEPS para que asistiera a cursos de formación especializada o seminarios dirigidos por los SPES, como medio para desarrollar el espíritu de cooperación. El intercambio de personal o la utilización común de locales podía ser otra forma, poco convencional y eficiente, de establecer contactos personales beneficiosos entre el personal de estas dos clases de organizaciones.

47. En general, la cooperación podía lograrse mejor cuando los SPES reconocieran su valor y coordinasen sus actividades con las AEPS, para establecer la gama de programas más amplia posible.

48. En ciertos países una red de AEPS que complementaba la acción de los SPES podía consolidarse mejor mediante planes conjuntos, ofertas, delegación de tareas específicas e intercambio de información.

K. Normas pertinentes de la OIT

49. Había tres normas principales de la OIT relacionadas directa o indirectamente con las actividades de las AEPS. Estas eran el Convenio núm. 88 y la Recomendación núm. 83 sobre los servicios de empleo (1948) y el Convenio núm. 96 sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado en 1949).

50. La mayor parte de los miembros de la Comisión estimaba que los principios que inspiraban el Convenio núm. 96 no se adecuaban a las condiciones de sus países. Era obvio que este Convenio se había adoptado siguiendo las disposiciones que figuraban en la norma previa en esta materia, a saber, el Convenio, sobre agencias retribuidas de colocación núm. 34 (1933), que no ocultaba su hostilidad hacia estas instituciones. El objetivo manifiesto del Convenio núm. 96 era, bien prohibir las AEPS o situarlas baja una estricta supervisión por parte de las autoridades gubernamentales. Como se había sugerido en las secciones precedentes de este documento, la Comisión creía que todos estos principios, salvo el mencionado en el párrafo 53, no correspondían ya a la realidad en los mercados de trabajo.

51. La Parte II del Convenio núm. 96 parecía estar más alejada de la práctica habitual de la mayoría de los mercados laborales. la Comisión estaba convencida de que las cuatro recientes denuncias de esta parte del Convenio eran sólo una evidencia parcial de una pérdida más general de credibilidad de los contenidos de esta parte de la norma.

52. La Parte III del Convenio núm. 96 ya no reflejaba la realidad actual en varios aspectos: reducido ámbito de aplicación (sólo estaba considerado el corretaje de servicios), tipo inflexible de supervisión (sólo se consideraba el sistema de licencias), impedimentos (renovación anual de las licencias) o disposiciones obsoletas en relación con el funcionamiento actual de los modernos mercados de trabajo (notificación a las autoridades de supervisión de las cargas cobradas a los clientes).

53. La Comisión creía, sin embargo, que una de las disposiciones del Convenio núm. 96 debería mantenerse: la relativa al pago de los servicios de las AEPS. Era esencial llamar la atención de que, salvo escasas excepciones, tales servicios se prestaban a técnicos y ejecutivos de alto nivel, estando la Comisión a favor del principio de que no debía cobrarse suma alguna por los servicios a los solicitantes de empleo.

L. Proyectos para futuros instrumentos internacionales de la OIT

54. La Comisión mantuvo el punto de vista de que la OIT debía proceder a revisar el Convenio núm. 96.

55. A juicio de la Comisión las normas revisadas deberían perseguir los tres objetivos siguientes:

– establecer el modelo para responder a la dinámica cambiante de las funciones del mercado de trabajo y recordar el papel de sus actores;

– crear parámetros generales para describir los agentes principales, los SPES y las AEPS, así como la naturaleza de sus relaciones recíprocas y con su clientela;

– establecer los principios generales y las orientaciones para proteger: a) a los mercados de trabajo

contra prácticas inadecuadas o incorrectas; b) el interés de los trabajadores, comprendido el caso de que la estabilidad de los sistemas de relaciones laborales pueda verse afectada por algunas prácticas de las AEPS (éstas deberían considerar las preocupaciones de algunos miembros de la Comisión, pero no de todos, con respecto a las relaciones de empleo triangulares); c) a los trabajadores contratados en un país para trabajar en otro, incluyendo contratos de trabajo, ATTS y acuerdos de arrendamiento de personal.

– crear un medio que permitiera un mejor funcionamiento de todas las agencias de empleo;

– asegurar que los gobiernos serían libres para determinar cómo alcanzar los mencionados objetivos.

Anexo: Relación de los Estados Miembros

Estados Miembros (170)

Afganistán
Albania
Alemania
Angola
Antigua y Barbuda
Arabia Saudita
Argelia
Argentina
Armenia
Australia
Austria
Azerbaiyán
Bahamas
Bahrein
Bangladesh
Barbados
Belarús
Bélgica
Belice
Benin
Bolivia
Bosnia y Herzegovina
Botswana
Brasil
Bulgaria
Burkina Faso
Burundi
Cabo Verde
Camboya
Camerún
Canadá
República Centroafricana
Colombia
Comoras
Congo
Corea, República de
Costa Rica
Cote d' Ivoire
Croacia
Cuba
Chad
RepúblicaCheca
Chile
China
Chipre
Dinamarca
Djibouti
Dominica
República Dominicana
Ecuador
Egipto
El Salvador
Emiratos Arabes Unidos
Eritrea
Eslovaquia
Eslovenia
España
Estados Unidos
Estonia
Etiopía
Fiji
Filipinas
Finlandia
Francia
Gabón
Georgia.
Ghana
Granada
Grecia
Guatemala
Guinea
Guinea-Bissau
Guinea Ecuatorial
Guyana
Haiti
Honduras
Hungría
India
Indonesia
Irán, República
Islámica del
Iraq
Irlanda
Islandia
Islas Salomón
Israel
Italia
Jamaica
Japón
Jordania
Kazajstón
Kenya
Kirguistán
Kuwait
La ex República Yugoslava
de Macedonia
República Democrática
Popular Lao
Lesotho
Letonia
Líbano
Liberia
Jamahiriya Arabe Libia
Lituania
Luxemburgo
Madagascar
Malasia
Malawi
Mali
Malta
Marruecos
Mauricio
Mauritania
México
Moldova, República de
Mongolia
Mozambique
Myanmar
Namibia
Nepal
Nicaragua
Niger
Nigeria
Noruega
Nueva Zelandia
Omán
Paises Bajos
Pakistán
Panamá
Papua NuevaGuinea
Paraguay
Perú
Polonia
Portugal
Qatar
Reino Unido
Rumania
Rusia, Federación de
Rwanda
San Marino
Santa Lucia
Santo Tomé y Príncipe
Senegal
Seychelles
Sierra Leona
Singapur
República Arabe Siria
Somalia
Sri Lanka
Sudán
Suecia
Suiza
Suriname
Swazilandia
Tailandia
Tanzania, República
Unida de
Tayikistán
Togo
Trinidad y Tabago
Túnez
Turkmenistán
Turquía
Ucrania
Uganda
Uruguay
Uzbekistán
Venezuela
Viet Nam
Yemen
Yugoslavia
Zaire
Zambia
Zimbabwe

Catálogo
DE NUMEROS EDITADOS

NUMERO 1: (MONOGRAFICO)
- PROGRAMA EUROPEO DE LA CGIL

NUMERO 2: (VARIOS)
- PRENSA INTERNACIONAL 14-D
- RESOLUCIONES CES
- DECLARACION CONFERENCIA SOLIDARIDAD CON LA INTIFADA
- ALOCUCION JACQUES DELORS CONGRESO TUC

NUMERO 3: (VARIOS)
- ALOCUCIONES DE JACQUES DELORS Y FERNANDEZ ORDOÑEZ ANTE EL PARLAMENTO EUROPEO

NUMERO 4: (MONOGRAFICO)
- RELEVO EN LA SECRETARIA GENERAL DE LA CGIL

NUMERO 5: (MONOGRAFICO)
- CONGRESO TUC 1988
- INFORME SOBRE EUROPA 1992

NUMERO 6: (MONOGRAFICO)
- 6 DE JULIO
E INDEPENDENCIA NACIONAL EN MEJICO

NUMERO 7: (EUROPA)
- DICTAMEN DEL COMITE ECONOMICO Y SOCIAL SOBRE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COMUNITARIOS
- ENTREVISTA CON ERNEST BREIT, PRESIDENTE DE LA CONFEDERACION ALEMANA DE SINDICATOS Y DE LA C.E.S.

NUMERO 8:
- INTERVENCIONES DE BRUNO TRENTIN, SECRETARIO GENERAL DE LA CGIL: "POR UNA NUEVA SOLIDARIDAD, REDESCUBRIR LOS DERECHOS, REFLEXIONAR SOBRE EL SINDICATO" (CONFERENCIA PROGRAMATICA DE LA CGIL); "LA ESTRATEGIA SINDICAL ANTE EL ESPACIO SOCIAL EUROPEO" (ESCUELA DE RELACIONES LABORALES, MADRID)

NUMERO 9: (EUROPA)
- LA CUMBRE DE MADRID: VALORACION DE LA C.S. DE CC.OO. SOBRE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA; CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA; RESUMENES DE PRENSA INTERNACIONAL

NUMERO 10: (C.E.S.)
- EL FUTURO DE EUROPA: UNA FUERTE PARTICIPACION SINDICAL EN LAS EMPRESAS EUROPEAS (CAMPAÑA DE MOVILIZACION DE LA C.E.S.)

NUMERO 11: (EUROPA)
- CONSEJO EUROPEO DE ESTRASBURGO: CONCLUSIONES DE LA CUMBRE; RESOLUCIONES DE LA C.S. DE CC.OO.; RESOLUCION DE LA C.E.S., PROPUESTA DE LA C.E.S. PARA EL PROGRAMA DE ACCION SOCIAL

NUMERO 12: (C.E.S.)
- RESOLUCIONES DE LA C.E.S.: LA UNION POLITICA EUROPEA; ORIENTACIONES SOBRE LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS

NUMERO 13: (VARIOS)
- ITALIA: ESTATUTOS DE LA CGIL;
- ESTADOS UNIDOS: EL SINDICALISMO DE LA AFL-CIO;
- HUNGRIA: EL CONGRESO DE LOS SINDICATOS HUNGAROS

NUMERO 14: (VARIOS)
- PORTUGAL: ACUERDO ECONOMICO Y SOCIAL (DECLARACIONES DE LA CGTP-IN Y DE LA UGTP);
- ITALIA: LA SUPERACION DE LAS CORRIENTES PARTIDARIAS EN LA CGIL COMO CONTRIBUCION A LA AUTONOMIA Y A LA UNIDAD DEL MOVIMIENTO SINDICAL

NUMERO 15: (MONOGRAFICO)
- ESPECIAL GUERRA DEL GOLFO: VALORACIONES; LOS PAISES DEL AREA; POSICIONES ANTE LA GUERRA; LA SITUACION DE LOS DERECHOS HUMANOS; CUADROS ESTADISTICOS

NUMERO 16: (MONOGRAFICO)
- ESCUELA SINDICAL PARA AMERICA LATINA; INTERVENCIONES (MURCIA, SEPTIEMBRE DE 1990)

NUMERO 17: (MONOGRAFICO)
- VII CONGRESO CONFEDERACION EUROPEA DE SINDICATOS: DOCUMENTOS

NUMERO 18: (ESPECIAL INMIGRACION)
- RECOPILACION DE DOCUMENTOS

NUMERO 19: (DOCUMENTOS EUROPA)
- DECLARACION DE LA CES SOBRE EL TRATADO DE MAASTRICHT. DOCUMENTO DE LA COMISION EUROPEA (PAQUETE DELORS II)

NUMERO 20: (MONOGRAFICO)
- EL SINDICALISMO BRITANICO. HITOS HISTORICOS Y SITUACION ACTUAL

NUMERO 21: (MONOGRAFICO)
- CONVERGENCIA CON EUROPA Y 28-M. DISCURSO DE ANTONIO GUTIERREZ EN EL CLUB SIGLO XXI Y DE EMILIO GABAGLIO EN LA ASAMBLEA DE DELEGADOS DE MADRID

NUMERO 22: (VARIOS)
- EUROPA DEL ESTE

NUMERO 23:
- COMUNIDAD EUROPEA: ITALIA (CGIL); ISRAEL (HISTARDRUT); FRANCIA (CFDT)

NUMERO 24:
- CUT; CIOSL; CGIL; CES.

NUMERO 25:
- BTS; ASE; COLOQUIO SOBRE LA EXYUGOSLAVIA; CES; RETOS Y FUTUROS DEL SINDICALISMO

NUMERO 26:
- INFORME SOBRE LAS ACTIVIDADES DEL ISE (Instituto Sindical Europeo)

NUMERO 27:
- INFORME ANUAL DE LA CIOSL SOBRE LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS SINDICALES 1993

NUMERO 28:
- COMITE PERMANENTE DE EMPLEO; CONGRSO DE LA CONFERENCIA DE SINDICATOS NORUEGOS; COMITE EJECUTIVO CES; PROUECTO DE LEY DE EMPLEO (FRANCIA); ICTU.

NUMERO 29:
- CIOSL. INFORME DEL DEPARTAMENTO INTERNACIONAL A LA COMISION PUBLICA; COMISION EJECUTIVA; DOCUMENTO SOBRE LAS DECISIONES DEL XV CONGRESO DE LA CIOSL; HISTORIA Y ESTRUCTURA; DEL RIO AL LUGAR DE TRABAJO; RELACION DE LOS SPI-CIOSL

NUMERO 30:
- LAS PRIORIDADES DE LA CMT (CONFERENCIA MUNDIAL DEL TRABAJO); DECLARACION FINAL -23º CONGRESO DE LA CMT; DEVOLVIENDO A LOS JOVENES EL TRABAJO; TUAC -COMISION SINDICAL CONSULTIVA ANTE LA OCDE; CFDT - INFORME SOBRE PPOLITICA INTERNACIONAL

Traducción y Edición: Secretaría de Relaciones Internacionales. Confederación Sindical de Comisiones Obreras. Fernández de la Hoz, 12 - 28010 Madrid