

## **Nota sobre las labores**

Reunión tripartita sobre la industria de la construcción  
en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo  
y necesidades en materia de calificaciones

Ginebra, 10-14 de diciembre de 2001

---

## **Indice**

Introducción.....	1
Parte 1. Examen del punto inscrito en el orden del día.....	5
Informe del debate .....	7
Introducción.....	7
Composición del Grupo de Trabajo .....	7
Presentación del informe y discusión general .....	8
Presentación del informe.....	8
Discusión punto por punto.....	12
Fomento del diálogo social y de las iniciativas de colaboración .....	12
Colaboración tripartita para atender las necesidades futuras en materia de calificaciones .....	17
Promoción de prácticas laborales seguras y mejora de las condiciones de trabajo.....	21
Acción futura de la OIT .....	25
Examen y adopción por la Reunión del proyecto de informe y del proyecto de conclusiones.....	26
Conclusiones sobre la industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones .....	27
Contribución de la industria de la construcción a la economía .....	27
Prácticas de empleo .....	27
Diálogo social.....	28
Formación.....	28
Seguridad y salud en el trabajo y condiciones de trabajo.....	29
Adquisiciones .....	30
Función de la OIT.....	30
Parte 2. Resoluciones.....	31
Examen y adopción de los proyectos de resolución por la Reunión.....	33
Resolución sobre las actividades futuras de la OIT.....	33
Resolución sobre la representación de los trabajadores de la construcción para cuestiones de seguridad y salud .....	34
Texto de las resoluciones adoptadas por la Reunión .....	35
Resolución sobre las actividades futuras de la OIT .....	35
Resolución sobre la representación de los trabajadores de la construcción para cuestiones de seguridad y salud .....	36

---

Parte 3. Otros asuntos .....	37
Grupo de debate especial .....	39
Protección de la seguridad y la salud de los trabajadores de la construcción.....	39
Debate .....	40
Mejoramiento de las comunicaciones y del diálogo social en la industria de la construcción .....	41
Debate .....	43
Función de las mujeres en la fuerza de trabajo de la construcción.....	43
Debate .....	45
Discursos de clausura.....	47
Cuestionario de evaluación.....	49
Lista de participantes .....	53

---

## Introducción

La Reunión tripartita sobre la industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones se celebró en la Oficina Internacional del Trabajo del 10 al 14 de diciembre de 2001.

Las deliberaciones de la Reunión giraron en torno a un informe<sup>1</sup> preparado a tal efecto por la Oficina. Dicho informe comenzaba con una visión global de las tendencias de la producción y el empleo en el ámbito mundial, el papel del empleo en el sector de la construcción, las características de la fuerza de trabajo y la imagen que del sector tiene dicha fuerza de trabajo. En el informe se pasaba revista posteriormente a los cambios recientes en las relaciones de trabajo y la estructura del sector presentándose pruebas de un incremento del recurso al trabajo ocasional y la subcontratación de la mano de obra, la importancia decreciente del sector público, cambios en la estructura del sector y las fuerzas que impulsan dichos cambios. El informe analiza las consecuencias de tales cambios en términos de la erosión del diálogo social, bajos niveles de seguridad económica y social, del vínculo entre salud y trabajo en condiciones de seguridad así como algunas de las consecuencias de la escasez de personal calificado. El informe concluye sugiriendo ámbitos de acción prioritarios en interés de los empleadores y de los trabajadores además de presentar los posibles factores que impulsan los futuros cambios.

El Consejo de Administración designó al Sr. F.S. Duque Estrada Meyer, representante del Gobierno del Brasil para que lo representara en la Reunión y la presidiera. Los tres Vicepresidentes que eligió la Reunión fueron los Sres. J. Zhang (China) por el Grupo Gubernamental; el Sr. G. Zaribwende (Uganda) por el Grupo de los Empleadores y el Sr. R. Khuntia (India) por el Grupo de los Trabajadores.

Asistieron a la Reunión los representantes gubernamentales de Alemania, Austria, Brasil, China, Egipto, España, Emiratos Arabes Unidos, Estados Unidos, Italia, Kenya, Malasia y Suecia; 22 miembros empleadores y 23 miembros trabajadores.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) asistió en calidad de observador.

Los representantes de las siguientes organizaciones no gubernamentales asistieron a la Reunión en calidad de observadores: Confederación de Asociaciones Internacionales de Contratistas; Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL); Instituto Internacional de Construcción (IIC); Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (FITCM); Organización Internacional de Empleadores (OIE); Internacional de Sindicatos de Trabajadores de la Construcción, la Madera e Industrias Afines; Federación Mundial de Sindicatos de la Construcción y la Madera, y Federación Sindical Mundial.

<sup>1</sup> OIT, Reunión tripartita sobre la industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones, Ginebra, 2001: *La industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones*.

---

Las Mesas de los tres Grupos quedaron constituidas como sigue:

*Grupo Gubernamental*

*Presidente:* Sr. Van Helden (Estados Unidos)  
*Vicepresidente:* Sr. Al Zarooni (Emiratos Arabes Unidos)  
*Secretario:* Sr. Klotz (Alemania)

*Grupo de los Empleadores*

*Presidente:* Sr. KÜchler  
*Vicepresidente:* Sr. Swarup  
*Secretario:* Sr. Dejardin

*Grupo de los Trabajadores*

*Presidente:* Sr. Seno  
*Vicepresidente:* Sr. Hawrysh  
*Secretarios:* Sra. Murie  
Sr. Hellman

El Secretario General de la Reunión fue el Sr. O. de Vries Reinlingh, del Departamento de Actividades Sectoriales. Se desempeñó como Secretario General Adjunto el Sr. P. Poschen y como Secretaria Ejecutiva la Sra. J. Wells, ambos del citado Departamento. Los expertos fueron el Sr. N. Jennings y la Sra. A. Herbert, también del Departamento de Actividades Sectoriales. La Secretaria de Actas fue la Sra. S. Maybud, de la Unidad de Servicios de Gestión del Sector Diálogo Social. La Reunión celebró seis sesiones plenarias.

El Presidente dio comienzo a la Reunión refiriéndose a las tres cuestiones primordiales que debían ser examinadas a saber: la imagen del sector de la construcción, sus perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones. La densidad de la mano de obra en el sector era elevada, proporcionaba trabajo a cerca de 111 millones de personas en el mundo entero (1998), tres cuartos de las cuales en países de ingresos bajos y medios en los que el desempleo era un problema serio. Sin lugar a dudas el sector tenía un importante papel que desempeñar en la creación de empleo productivo en los países en desarrollo con una población en aumento. Aunque el sector proporcionaba muchos puestos de trabajo que no exigían mayor calificación, un aumento del empleo en el mismo dependía de la capacidad de mantener la oferta de personal con las calificaciones fundamentales requeridas. En muchos países en desarrollo la formación que se daba era inadecuada y no se adquirían las calificaciones necesarias. Una consecuencia de lo anterior era la introducción de métodos semiindustriales de construcción (elementos prefabricados) que no sólo eran más caros sino que además creaban muy pocos puestos de trabajo. La imagen del sector se había deteriorado y el trabajo en la construcción había llegado a considerarse como un trabajo de segunda categoría, situación que se había hecho más intensa en años recientes. En muchos países las condiciones de trabajo y de empleo eran malas y los trabajadores carecían incluso de una protección social mínima. El informe preparado para servir de base a las deliberaciones de la Reunión llamaba la atención sobre los cambios recientes en las prácticas de empleo y la estructura del sector en todo el mundo identificando los problemas que necesitaban ser abordados. La fragmentación extrema en el sector sugería que el diálogo social y la cooperación entre los tres interlocutores sociales desempeñara un papel en la identificación y puesta en práctica de soluciones apropiadas. Dijo por último que esperaba que la Reunión alcanzara consenso en lo que respecta a señalar el camino a seguir.

---

La Sra. S. Paxton, Directora Ejecutiva (Diálogo Social), dio la bienvenida a los participantes en la OIT. Subrayó que la industria de la construcción desempeñaba un papel esencial en el crecimiento económico y el desarrollo en tanto que proveedor de infraestructura económica y social. En la mayor parte de los países aproximadamente la mitad del capital fijo se invertía en gastos de infraestructura a través del sector de la construcción. En los países en vías de desarrollo rápido y de ingresos medianos este sector representaba el 10 por ciento del PIB y ocupaba a más del 15 por ciento de la fuerza de trabajo. La construcción no se había visto afectada en la misma medida que las demás industrias por las fuerzas de la mundialización; las carreteras, los edificios y las casas se construían en su gran mayoría en el mundo por empresas locales que ocupaban a una mano de obra local. En razón de su naturaleza esencialmente local y del papel importante que desempeñaba en el crecimiento económico, el desarrollo de una industria de la construcción fuerte y eficaz era uno de los objetivos principales de la política de todos los países. Era indispensable mejorar la calidad y la productividad de la mano de obra por medio de inversiones en recursos humanos, pero cambios recientes en las prácticas de empleo en la industria de la construcción, en particular el aumento general de la subcontratación y la adopción de prácticas flexibles de trabajo, habían dificultado más aún el logro de este objetivo. Si bien prácticas flexibles de trabajo permitían obtener precios más bajos para los contratistas y sus clientes, éstas también surtían efectos perjudiciales en las condiciones de empleo y de trabajo y habían obrado en menoscabo de las disposiciones de los convenios colectivos relativas a la formación profesional. Los niveles de calificación habían disminuido en muchos países como consecuencia de esta evolución y la imagen del trabajo en la industria de la construcción se había deteriorado. En varios países empezaba a registrarse una escasez de mano de obra y de calificaciones. El reto que se planteaba para la Reunión era estudiar la manera de elevar la calidad del empleo para que el trabajo en la construcción resulte más atractivo, y garantizar al mismo tiempo que los contratistas conserven la flexibilidad que precisan y el nivel de calificación necesario. Era igualmente importante mejorar el acceso a la formación y el perfeccionamiento profesionales, la seguridad en el empleo y la calidad de la seguridad y salud. Las soluciones habían de buscarse ante todo a nivel nacional. La experiencia adquirida en el pequeño estado de Kerala, en la India, demostraba que era posible garantizar los derechos básicos, condiciones de trabajo decente y protección social a los trabajadores de la construcción incluso en países de ingresos bajos. Expresó la esperanza de que la discusión tripartita iniciada en la presente Reunión se continuaría a nivel nacional después de que los participantes hubieran regresado a sus países para que las industrias de la construcción encontraran a la vez la forma de atender los requisitos de calificación de los empleadores y los anhelos de los trabajadores.

---

Parte 1

**Examen del punto inscrito en el orden del día**

---

# Informe del debate <sup>1</sup>

## Introducción

1. La Reunión fue convocada para examinar el punto inscrito en su orden del día. En virtud de las disposiciones del artículo 7 del Reglamento de las reuniones sectoriales, los integrantes de la Mesa se alternaron en la Presidencia de la misma.
2. El Sr. Clark fue el portavoz del Grupo de los Empleadores y el Sr. Seno el portavoz del Grupo de los Trabajadores. Hubo cinco sesiones en las que se examinó el punto inscrito en el orden del día.

## Composición del Grupo de Trabajo

3. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 13 del Reglamento de las reuniones sectoriales, en su quinta sesión plenaria la Reunión constituyó un Grupo de Trabajo encargado de redactar propuestas de conclusiones que recogieran las opiniones expresadas en el curso del debate del informe. Dicho Grupo de Trabajo, presidido por el Sr. Zhang (Vicepresidente gubernamental), quedó constituido de la siguiente manera:

### *Miembros gubernamentales*

Alemania:	Sr. Herschel
Austria:	Sra. Dembscher
China:	Sr. Zhang
Egipto:	Sr. El - Sayed
Malasia:	Sra. Khalid

### *Miembros empleadores*

Sr. Clark  
Sr. Foote  
Sr. Fraboschi  
Sr. Tavares  
Sr. Uys

### *Miembros trabajadores*

Sr. Bonnewijn  
Sr. Hawrysh  
Sra. Jonsson  
Sr. Moloto  
Sr. Seno

<sup>1</sup> Adoptado por unanimidad.

---

## Presentación del informe y discusión general

### Presentación del informe

4. La Secretaria Ejecutiva presentó el informe que había preparado la Oficina Internacional del Trabajo como base para las deliberaciones de la Reunión. Su presentación se centró en torno a los vínculos que existían entre las tres dimensiones siguientes: imagen, empleo y calificaciones en el sector de la construcción. En los últimos 30 años se había observado un cambio drástico en las prácticas relativas al empleo en el sector que había dejado de ser estable, permanente, para caracterizarse por los acuerdos de empleo flexibles allí imperantes. Estas prácticas laborales de carácter flexible incluían el empleo ocasional (por ejemplo, sobre una base diaria) o el empleo temporal (de plazo fijo), que eran las prácticas hoy predominantes en el mundo. En los tres decenios recién transcurridos, las agencias de colocación, los subcontratistas y otros intermediarios habían llegado a constituir los principales medios utilizados para reclutar la mano de obra. Esta tendencia a la contratación externa había traído consigo enormes cambios en la estructura del sector en que existía una concentración en la cima — en la medida en que las grandes empresas se fusionaban y ampliaban sus actividades — mientras en la base se observaba un proceso de fragmentación con una mano de obra que trabajaba en empresas pequeñas. El informe analizaba las consecuencias que se derivaban de estas tendencias entre las que cabía citar: *a)* la pérdida de la seguridad del empleo que se traducía en cambios frecuentes de empleo y largos períodos de desempleo; *b)* la pérdida en materia de seguridad social en vista de la disminución del número de trabajadores con derecho a prestaciones de desempleo, enfermedad, vacaciones pagadas, jubilación o atención médica; *c)* la fluctuación de los salarios que en los países en desarrollo correspondían al nivel de subsistencia o incluso eran inferiores; *d)* el mayor riesgo de accidentes habida cuenta de la elevada rotación del personal, su escasa formación y las dificultades de la inspección del trabajo para hacer cumplir las disposiciones relativas a la seguridad y la salud en las pequeñas empresas; y *e)* las consecuencias que tenía para la formación la fragmentación del sector que no contaba con mecanismos sobre los que se hubiera alcanzado acuerdo para financiar la formación o asegurar puestos de aprendices en el marco de programas de aprendizaje establecidos. Como resultado de lo anterior en muchos países el sector vivía una situación de escasez de personal calificado. Por otra parte, la imagen del sector se había degradado lo que dificultaba la contratación de personal. En los países en desarrollo, las condiciones de trabajo eran muy malas y no se cumplían las normas fundamentales del trabajo. Frente a tales problemas las soluciones no eran fáciles. En cierta medida la presión que impulsaba a disminuir los costos, que era el corolario de una competencia exacerbada, tenía lugar a expensas de los trabajadores y no era probable que dicha tendencia cambiara de dirección. Sin embargo, la acción conjunta de los interlocutores sociales podía contribuir a mejorar tal estado de cosas. A este respecto los gobiernos tenían una importante función que desempeñar en materia de legislación y reglamentación pero también como clientes en la medida en que podían propiciar cambios a través de sus operaciones de compra. Las donaciones multi y bilaterales con las que se financiaban los proyectos de construcción en los países en desarrollo podrían ayudar en este sentido. Un primer paso ya se había dado con la adopción de un acuerdo internacional entre la Confederación de Asociaciones Internacionales de Contratistas (CICA) y la Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (FITCM) que conjuntamente hicieron un llamamiento al Banco Mundial y a los bancos de desarrollo regional para que contribuyeran a promover las normas de la OIT en la práctica laboral. La oradora se refirió por último a la importancia que revestía el diálogo social entre los gobiernos, los empleadores y los trabajadores en los planos internacional, nacional y local para mejorar las condiciones de trabajo y satisfacer las exigencias futuras en materia de calificaciones.
5. El Presidente del Grupo de los Empleadores señaló que la construcción era una de las actividades culturales más antiguas de las realizadas por el hombre; que uno de los

---

desafíos a los que hoy se debía hacer frente era el de conseguir un desarrollo sostenible; que los aspectos medioambientales debían tenerse más en cuenta que en el pasado, pero que todo ello no constituía un problema sino más bien una oportunidad. Los empleadores y los trabajadores compartían intereses comunes que apuntaban al respeto de las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como las relativas al aumento de los conocimientos y calificaciones profesionales. La formación y el perfeccionamiento profesionales eran instrumentos importantes para alcanzar mejores niveles de seguridad y salud en el sector de la construcción. El orador distinguió claramente entre la subcontratación realizada dentro del marco jurídico vigente y la subcontratación cuyo objetivo era eludir las leyes y reglamentos nacionales. La subcontratación debía estructurarse de manera que se evitaran las consecuencias negativas descritas anteriormente. El empleo por cuenta propia planteaba complejas cuestiones de orden jurídico que era difícil analizar en foros internacionales. El orador planteó el asunto de la corrupción y la manera de subsanarlo. En relación con el tema de la representación de los trabajadores, el orador advirtió que era difícil generalizar al respecto puesto que las situaciones podían variar mucho en función de las regiones del mundo de que se tratara. A los empleadores les interesaba mejorar la imagen asociada al sector de la construcción. Querían poner término a las actividades ilícitas como la violación de las disposiciones relativas a la seguridad que aumentaba el riesgo de accidentes. Se podían conseguir mejoras con la colaboración de las organizaciones de empleadores y de los sindicatos la cual debería proseguirse en aras de un aumento de la productividad. El orador dio las gracias a la Oficina por el panorama que presentaba de la industria y que podía servir de base para la discusión, así como por haber evitado argumentos ideológicos. Los empleadores, los trabajadores y las autoridades públicas debían trabajar de consuno para mejorar el estado de cosas, teniendo en cuenta los aspectos económicos del asunto, la situación general del sector y la situación que vivía cada empresa. La OIT podría ayudar en la transferencia de conocimientos y mediante conversaciones con instituciones financieras como el Banco Mundial.

6. El portavoz de los trabajadores declaró que en su conjunto el informe estaba bien documentado y reflejaba la dinámica de la industria de la construcción. Contenía una reseña excelente de los cambios recientes y ofrecía buenas indicaciones sobre las actividades en las que se registrarían probablemente cambios futuros. El informe ponía claramente de relieve una disminución considerable del empleo directo a medida que los contratistas recurrían a mano de obra subcontratada para atender sus requisitos junto con un aumento evidente de la proporción de trabajadores ocupados en empresas pequeñas o medianas. Era improbable que se invirtiera la tendencia a la subcontratación de mano de obra y el informe trataba de la forma de atender los requisitos de calificaciones y de aumentar la calidad del empleo en una industria cada vez más precarizada. Como el trabajo en la construcción se consideraba sucio, difícil y peligroso, resultaba difícil contratar a la mano de obra adecuada para asentarla en la industria. A su vez, esta situación repercutía en la producción. El hecho de que se registraran más de 55.000 accidentes mortales cada año y muchas más lesiones y casos de enfermedad se debía en parte a condiciones de trabajo ilícitas. Además, se registraban numerosos casos de impago de la seguridad social, de la protección de la salud, de las vacaciones y de otras prestaciones. Para que la construcción pudiera mejorar su imagen, contribuir a un desarrollo industrial sostenible y promover un programa social, los interlocutores sociales habían de considerar diversas esferas de interés común. Por ejemplo, una mayor eficacia permitiría conseguir un empleo más estable y permanente tanto en las empresas grandes como pequeñas. Una mejor reglamentación permitiría poner coto a la competencia desleal y trabajadores más calificados resultarían más productivos. El Grupo de los Trabajadores esperaba mucho de la discusión sobre la forma de conseguir que los trabajadores temporales y subcontratados gozaran de los mismos derechos que los trabajadores permanentes en la construcción.
7. El representante del Gobierno de Egipto propuso el examen de diversas medidas en relación con los retos principales que se planteaban para la industria de la construcción.

---

Los materiales de construcción habían de ajustarse a normas más altas que las que estaban en vigor en la actualidad. Los ingenieros deberían tener en cuenta no sólo los aspectos técnicos y económicos de los materiales utilizados, sino también sus efectos medioambientales y el ahorro de energía que permitían. Las autoridades internacionales deberían desplegar más esfuerzos en pro de la formación, la investigación y el desarrollo. La cooperación debería apuntar a la modificación de reglamentos anticuados que creaban obstáculos para la utilización de materiales y sistemas nuevos. Las organizaciones de empleadores habían de desempeñar un papel importante en la armonización de la legislación y de los reglamentos relativos a los derechos de los trabajadores y sus relaciones con los contratistas. Podrían establecerse contratos básicos para la construcción así como sobre las actividades de consulta. Convendría adecuar la legislación sobre seguridad y salud y las obras deberían ser objeto de inspecciones periódicas. Tanto los sectores público como privado tenían la obligación de mejorar la imagen de la industria de la construcción, en especial para atraer a los jóvenes. Por último, era importante que los conocimientos se intercambiaran entre países, así como adaptarlos y perfeccionarlos por medio de una colaboración internacional.

8. El representante del Gobierno de Kenya felicitó a la Oficina por su informe claro y bien enfocado. Hizo hincapié en el empleo potencial que ofrecía la industria de la construcción, en especial en los países en desarrollo. Pocas personas ponían en duda la imagen desfavorable que presentaba la industria y que se debía a una combinación de salarios bajos, malas condiciones de trabajo, constructores no autorizados y una inspección inadecuada. El predominio de un empleo temporal y ocasional surtía efectos perjudiciales para la seguridad y la salud, la negociación colectiva y las inversiones en la formación profesional. Se precisaba la adopción de una serie de medidas para mejorar la imagen que el sector ofrecía al público. Se refirió a la situación en Kenya en que la legislación del trabajo sólo contenía disposiciones relativas a las condiciones mínimas de empleo y de trabajo. Organizaciones fuertes de trabajadores y de empleadores de la construcción negociaban convenios colectivos que abarcaban todo el empleo en esta industria.
9. El representante del Gobierno de China consideró que el informe ofrecía una información clara y completa sobre la industria de la construcción en el mundo. En China, el número de empleos en la construcción había aumentado de 5 a 35 millones en los últimos 20 años y el sector representaba ahora un 6 por ciento del PIB. Era probable que un crecimiento económico fuerte ofrecería nuevas oportunidades en materia de infraestructuras y de desarrollo urbano y que atraería, después de la adhesión de su país a la OMC, mayores inversiones extranjeras en la construcción. Los juegos olímpicos de 2008 crearían un estímulo propio para la industria de la construcción. Este aumento de la actividad había requerido por parte del Gobierno la adopción de una serie de medidas encaminadas a garantizar una oferta adecuada de mano de obra calificada, condiciones de trabajo aceptables, el reconocimiento de los derechos de los trabajadores y una reglamentación para los empleadores y los subcontratistas. Se habían constituido contingentes provinciales de mano de obra, incluidos centros de capacitación. Las leyes sobre seguridad promulgadas desde principios del decenio de 1980 comprendían disposiciones relativas a la inspección de los accidentes, su notificación y la posibilidad de suspender las licencias concedidas, además de una serie de políticas y medidas sobre el particular adoptadas por el Gobierno. Se habían visitado obras para evaluar la importancia que se atribuía en las mismas a la seguridad y la salud. El Gobierno estudiaba la adopción de una serie de medidas para, entre otras cosas, acelerar la constitución de agencias de oferta de mano de obra, establecer centros de capacitación y certificación, reglamentar la seguridad social y el bienestar en la construcción y mejorar la administración de la seguridad y la salud. Estimó que la OIT podría desempeñar un papel más importante en el sector de la construcción, en especial en los países en desarrollo.
10. Un observador (Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera) recalcó que la Reunión no constituía solamente una oportunidad para intercambiar

---

información sino también para proponer medidas concretas encaminadas a mejorar la situación en la industria. La viabilidad económica, la protección del medio ambiente y la responsabilidad social eran factores importantes para un desarrollo industrial sostenible. El logro de este objetivo requería que los gobiernos y los empleadores asumieran mayores obligaciones con los trabajadores. Los trabajadores de la construcción querían que su industria sobreviviera; se sentían orgullosos de sus calificaciones y querían utilizarlas sin exponerse a lesiones. La utilización cada vez mayor de trabajadores ocasionales obraba en contra de la calidad y de la productividad y desmejoraba más aún la reputación de la industria. La OIT había de desempeñar un papel fundamental en la materia con el ofrecimiento de una plataforma de diálogo social, la promoción de instrumentos relativos a la construcción y su participación en otras asambleas en nombre de la industria. La preparación de la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible de 2002 ofrecía una oportunidad para ello. Gracias al diálogo social global la Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera había concertado con asociaciones de empleadores socialmente responsables diversos acuerdos basados en las normas fundamentales del trabajo de la OIT y relativos entre otras cosas a la industria de la construcción que podían considerarse como hitos importantes para la cooperación entre interlocutores sociales. Habían constituido la base del diálogo social global, ofrecido la oportunidad de introducir mejoras en el lugar de trabajo y demostrado que relaciones armoniosas entre empleadores y trabajadores podían conducir a un desarrollo industrial sostenible. Esta evolución había comprendido la garantía de condiciones de vida y de trabajo adecuadas para todos los trabajadores de la construcción. La Reunión ofrecía la oportunidad de velar por que se adoptaran medidas para mejorar la situación a menudo lamentable de las trabajadoras de la construcción que en muchos casos permanecían en ocupaciones no calificadas a pesar de años de servicio.

- 11.** Un representante del Gobierno de Alemania señaló que muchos de los problemas relativos a la construcción eran universales aunque los diferentes obstáculos que impedían mejorar la situación, como el no reconocimiento de la libertad de asociación y la libertad sindical todavía subsistieran en varios países. Reconoció que había menos empresas grandes en la actualidad y que la subcontratación, sobre todo a través de PYME, tenía por objeto optimizar la flexibilidad. Reconoció junto con el Presidente del Grupo de los Empleadores que el informe presentaba una imagen más bien negativa de las PYME en lo que se refiere a los salarios, la formación y la seguridad y salud. Recordó que el sistema dual de formación en Alemania también se aplicaba en las PYME. Manifestó que, contrariamente a lo que decía el informe, se habían adoptado en 1999 nuevas disposiciones en materia de remuneración cuando el trabajo se suspendía debido al mal tiempo. Se aplicarían nuevos criterios relativos a los contratos del Estado en 2002. Tenían por objeto garantizar que todas las empresas licitadoras fueran fidedignas y se obligaran a respetar todas las disposiciones de la legislación laboral y social en vigor. Las que no cumplieran estos requisitos se excluirían de la licitación en el futuro. Se estudiaba la forma de establecer un registro de las empresas que contrataban ilegalmente a trabajadores o que violaban la legislación del trabajo, y la de adoptar otras medidas para luchar contra los problemas considerados en el informe.
- 12.** Un miembro trabajador de Alemania señaló que si bien la formación profesional se organizaba todavía de una manera diferente en los länder orientales, todas las empresas, grandes y pequeñas, habían establecido un sistema para compartir los gastos de la formación. El aumento de la subcontratación se acompañaba con una reducción del número de aprendices. Las ocupaciones de la construcción se consideraban ahora menos atractivas como consecuencia de la disminución del volumen de actividad en el sector y del aumento del empleo ocasional. A su vez ello dificultaría en el futuro la posibilidad de atraer a nuevos trabajadores calificados y capacitados. Había llegado el momento de adoptar medidas para ofrecer un empleo más estable y mejores perspectivas futuras para la industria y sus trabajadores.

- 
13. El representante del Gobierno de los Estados Unidos señaló que desde que el informe se había redactado se había retirado un decreto sobre los acuerdos laborales en los proyectos de construcción financiados con fondos federales como resultado de la decisión de un tribunal. El Gobierno estaba considerando las opciones a seguir frente a esta situación entre las que figuraba presentar un recurso ante un tribunal de mayor jerarquía. Dijo que le merecía objeciones la aseveración que figuraba en el informe en el sentido de que «... el trabajo en la construcción era muy desagradable».
  14. Un miembro trabajador de España se refirió a la distinción entre la subcontratación reglamentada y la que no estaba sujeta a ninguna norma. Esta última daba lugar a una competencia por pagar menos salarios y aumentar las horas de trabajo, incrementando con ello los riesgos a que estaban expuestos los trabajadores. También constituía un problema el que se ignoraran los derechos del trabajo y las leyes y reglamentos nacionales. La subcontratación no sujeta a normas constituía un hecho que debían abordar tanto los trabajadores como los sindicatos, como lo había señalado el observador de la FITCM. Hizo también hincapié en la necesidad de que los subcontratistas figuraran en un registro y fueran objeto de control para asegurarse de que cumplían con sus obligaciones.
  15. Un miembro trabajador de Panamá señaló que tanto los gobiernos como los empleadores deberían procurar promover la educación y la formación. Le preocupaba el hecho de que los trabajadores no se sintieran atraídos por el trabajo en el sector de la construcción por estar mal pagado, ser poco seguro y muy expuesto a riesgos. En su país sin embargo los trabajadores de la construcción negociaban sus salarios, ganaban el equivalente a dos veces el salario medio nacional y su motivación era alta.
  16. Un miembro trabajador de Sudáfrica reconoció que la imagen de la construcción se había degradado. En vista de que las malas condiciones del ambiente de trabajo hacían difícil realizar un trabajo de calidad los interlocutores sociales deberían obrar de consuno para mejorar la productividad, las condiciones de trabajo y el nivel de calificaciones, proporcionando empleo estable y formación lo cual desembocaría en una mejora de la productividad y la calidad. La Reunión debería examinar los esfuerzos desplegados por los interlocutores sociales por alcanzar esta meta.
  17. Un miembro trabajador de los Estados Unidos señaló que compartía la opinión expresada por el representante del Gobierno de su país respecto de la imagen de la industria y la situación relativa a los contratos por obras de construcción financiadas con fondos públicos. Añadió que las remuneraciones y prestaciones ofrecidas afectaban la incorporación de jóvenes al sector. Si no se contaba con la protección que brindaban los contratos laborales por proyectos de construcción persistiría la reticencia de los jóvenes en cuanto a considerar una posible carrera en este sector.

## **Discusión punto por punto**

### ***Fomento del diálogo social y de las iniciativas de colaboración***

18. El portavoz de los trabajadores pidió a los gobiernos que crearan o continuaran promoviendo estructuras tripartitas para fomentar el diálogo social en el sector de la construcción. Tales estructuras podrían comprender comisiones consultivas de industria, juntas de desarrollo industrial o juntas de capacitación industrial en las que los interlocutores sociales pudieran considerar cuestiones de interés mutuo. El Gobierno debería continuar estableciendo leyes, reglamentos y directrices en la materia y elaborar políticas claras que abarcaran a los trabajadores subcontratados y por cuenta propia. Deberían definir más claramente sus políticas de compras del Estado. Los gobiernos

---

deberían velar por el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo de la OIT, así como de su legislación laboral y social nacional, incluidas las disposiciones relativas a seguridad y salud, salarios mínimos y protección del medio ambiente. Los gobiernos deberían definir prácticas mínimas en materia de subcontratación, incluidos los derechos y obligaciones de los contratistas principales respecto de la subcontratación de tareas especializadas. Se precisaba mayor transparencia para garantizar que se contrataran a subcontratistas legítimos y calificados y que las agencias ilegítimas de subcontratación ya no pudieran eludir sus obligaciones legales con los trabajadores y el Estado. Los derechos sindicales también deberían respetarse en todos los niveles de empleo; los trabajadores temporales y ocasionales subcontratados deberían gozar de la misma protección que se garantiza a los trabajadores ordinarios. Las políticas de compras del Estado, los contratos y las convocatorias a licitación deberían incluir el reconocimiento de los derechos sindicales y de negociación colectiva. Las políticas en materia de licitación deberían comprender criterios para evaluar a los contratistas con base en su capacidad para contratar a trabajadores calificados, capacitar a trabajadores, respetar las medidas de seguridad y salud, como el suministro de equipo de protección personal, y cumplir con la legislación. Los sistemas de gestión deberían garantizar una representación efectiva de los trabajadores, sobre todo en lo que se refiere a la constitución de comisiones de seguridad y salud. Deberían protegerse los derechos sindicales y los demás derechos humanos. La IFBWW recibía cada año más de 100 comunicaciones sobre la vulneración de estos derechos, incluida la notificación de asesinatos, amenazas de muerte, desapariciones, detenciones y despidos colectivos de afiliados o representantes sindicales. El orador pidió a los gobiernos que crearan un clima de política conducente al libre ejercicio de los derechos sindicales y de negociación colectiva. Las instituciones financieras nacionales e internacionales deberían fomentar prácticas empresariales socialmente responsables que promovieran y protegieran los derechos de los trabajadores.

- 19.** El portavoz de los empleadores agradeció a la OIT el informe que había preparado pero expresó la preocupación de su Grupo por el tono excesivamente negativo y pesimista adoptado en el mismo. Una descripción más imparcial de esta industria habría mostrado su acción social positiva y puesto de relieve el importante papel que desempeña en el desarrollo nacional con la producción de riqueza y de empleo. El orador reconoció la dificultad inherente que planteaba la presentación de un análisis racional de una industria mundial en la que las condiciones variaban considerablemente según el país de que se trataba. Por esta razón, no era posible llegar a conclusiones generales. Citó varios errores fácticos y de interpretaciones erróneas de los datos. El Grupo de los Empleadores reconocía que algunos de los problemas mencionados existían en algunos países pero que no todos los problemas existían en todos los países. Incluso en el caso de problemas generales que se mencionaban, la mejor manera de resolverlos tal vez fuera a nivel local. La cuestión de la subcontratación ponía de relieve la paradoja esencial de la que emanaban muchos de los problemas mencionados en el informe, en particular, cómo tendencias aparentemente negativas presentaban aspectos positivos. La subcontratación y el trabajo temporal no conducían necesariamente a la ilegalidad. En Nueva Zelanda, país del que procedía el orador, la subcontratación había demostrado ser uno de los motores del éxito de la industria de la construcción, precisamente porque redundaba en beneficio de todas las partes. La industria presentaba una imagen atractiva. Los trabajadores elegían esta industria porque ofrecía muchas ventajas, como la oportunidad de trabajar en proyectos diversos en diferentes lugares, la posibilidad de trabajar al aire libre en un clima templado, horas flexibles de trabajo, etc. El Grupo de los Empleadores esperaba que se entablaría un diálogo constructivo sobre cuestiones como la adquisición de calificaciones y la mejora de las condiciones de seguridad y salud, cuestiones que los gobiernos, los empleadores y los trabajadores deberían de esforzarse por promover juntos.
- 20.** El representante del Gobierno de Kenya advirtió que era necesario promover la cooperación entre interlocutores sociales para mejorar la imagen desfavorable de la industria y conseguir que resultara más atractiva para los jóvenes. La cooperación entre

---

organizaciones de empleadores y de trabajadores contribuiría a preparar la fuerza de trabajo para adecuarse a los nuevos requisitos en términos de comportamiento, calificaciones, rendimiento y organización del trabajo. Para alcanzar estos objetivos, convendría promover el diálogo social y las iniciativas de colaboración entre los interlocutores sociales, de la misma manera que las consultas paritarias y la negociación colectiva. El orador advirtió que el derecho de sindicación no se aplicaba solamente a los trabajadores sino también a los empleadores. Con actividades de educación y su participación en seminarios de la OIT, los gobiernos podrían reconocer la urgencia de abolir o enmendar leyes restrictivas para que tanto las organizaciones de empleadores como de trabajadores pudieran representar los intereses profesionales de sus afiliados. La OIT podría desempeñar un papel fundamental en la educación de los gobiernos con la difusión de las mejores prácticas en materia de derecho de sindicación. La OIT podría prestar asistencia técnica para promover la ratificación de los Convenios núms. 87 y 97 y actualizar la legislación laboral de manera que los empleadores y los trabajadores pudieran desempeñar plenamente su cometido de conformidad con dichos Convenios.

- 21.** El representante del Gobierno de España declaró que el informe constituía un instrumento útil para el debate. Como abordaba los problemas más importantes que se planteaban para la industria, no podía eludir sus aspectos contenciosos. Al centrarse en los proyectos de construcción más bien que en la gama completa de actividades del sector, el informe presentaba un panorama algo simplificado de la industria. El orador señaló que la situación del sector en España era prácticamente la misma que en la Unión Europea en su conjunto. El informe, presentado a la Reunión, por estar basado en investigaciones privadas y omitir cualquier referencia a fuentes e investigaciones internas españolas, contenía sesgos, imprecisiones e interpretaciones erróneas: ejemplos de esto se encontraban, entre otras, en las páginas 21, 29, 34 y 38 de la versión española. En particular, en la página 29 de la versión española, existía una afirmación sobre la financiación sindical que no se correspondía a la realidad. El aumento de la subcontratación y el aumento del número de accidentes eran paralelos pero respondían a tendencias distintas que no deberían vincularse. Sin embargo, la triplicación de la tasa de accidentes de los trabajadores temporales ponía de relieve problemas que habían de resolverse, como los horarios de trabajo y la falta de calificaciones. La formación podía constituir un medio eficaz para elevar los niveles de calificación y reducir las tasas de accidentes. Debería reforzarse el poder del contratista principal para coordinar los proyectos de construcción, vinculándolos tal vez a la calidad. Iniciativas voluntarias como las que tenían por objeto elevar la calidad del producto o mejorar la protección del medio ambiente podrían aplicarse a las prácticas laborales en la construcción, incluida la seguridad y la salud. Convendría desarrollar enfoques innovadores en materia de representación de los trabajadores para garantizar la presencia de los sindicatos y mejorar la coordinación con los responsables de proyectos.
- 22.** El representante del Gobierno de Italia expresó la opinión de que el Gobierno y los interlocutores sociales deberían trabajar juntos a nivel nacional e internacional para eliminar los factores que deslustraban la imagen de la industria. Deberían garantizarse la dignidad y los derechos de los trabajadores. Tendrían que elaborarse medidas para combatir los efectos negativos del trabajo temporal, incluida la falta de seguridad y la falta de calificaciones. En Italia, la normativa vigente preveía que en las disposiciones acordadas por el Estado en favor de los empresarios que desempeñaban una actividad económica legal así como en los contratos de obras públicas tenía que incluirse una cláusula explícita que determinaba la obligación, por parte del beneficiario o del contratista, de aplicar o hacer aplicar, en favor de los trabajadores, condiciones normativas y retributivas no inferiores a las previstas en los contratos colectivos de trabajo de la categoría o de la zona. La protección social debería perfeccionarse a través del diálogo social. El aumento del trabajo ocasional y temporal así como de la subcontratación había conducido a una reducción importante del número de trabajadores de la construcción con derecho a una protección social. El reto que se planteaba era garantizar su protección contra la enfermedad y el desempleo, así como el acceso de los mismos a los regímenes de

---

pensiones. El diálogo social se veía socavado por la falta de vigor de las organizaciones de empleadores y de trabajadores del sector debido a la elevada rotación de la mano de obra, a la naturaleza ocasional del empleo y, sobre todo en los países en desarrollo, a las restricciones jurídicas al derecho de sindicación de algunos sectores de la fuerza de trabajo (trabajadores extranjeros y trabajadores independientes). El orador recalcó la importancia de la libertad de asociación y la libertad sindical, el derecho de sindicación, la negociación colectiva y el principio de no discriminación, así como la importancia de los convenios de la OIT pertinentes, o sea, los Convenios núms. 87 y 98.

23. Un miembro empleador de Argentina se refirió a los esfuerzos desplegados conjuntamente por los empleadores y los trabajadores en su país para satisfacer las necesidades específicas del sector entre los que cabía citar la elaboración de normativas sobre seguridad y salud en el trabajo sustentadas en la legislación nacional, el establecimiento de instituciones de capacitación — permanentes o temporales — y de servicios de inspección de las obras de construcción para asegurar que se cumplieran las citadas normas. Los interlocutores sociales habían manifestado su deseo de contar con políticas laborales que impulsaran el crecimiento del sector sin encarecer la mano de obra. En dicho sector un costo elevado del factor trabajo estaba contribuyendo al crecimiento de un «mercado gris» del empleo.
24. Un miembro trabajador de España describió una iniciativa popular por la que se propiciaba imponer limitaciones a la subcontratación con el objeto de asegurar que se cumple la reglamentación vigente. A estos efectos se había enviado un texto para su consideración por el Parlamento y, pese a que no se había adoptado, había generado un amplio debate sobre el asunto e impulsado la presentación de otras propuestas que iban en el mismo sentido. En el documento se contemplaba la creación de un registro de subcontratistas para identificarlos, conocer el número de trabajadores que emplean, el tipo de acuerdos contractuales por los que se rigen, el grado de cumplimiento de los requisitos en materia de seguridad social y la situación financiera de la empresa. Se contemplaba además en dicho documento que por lo menos un 30 por ciento de la mano de obra empleada debía ser permanente. La subcontratación debería ser parte integrante de los convenios colectivos.
25. Un miembro trabajador de Polonia manifestó que en su país las organizaciones de empleadores y de trabajadores se habían puesto de acuerdo para luchar contra la subcontratación ilegal. Cerca de 100.000 trabajadores temporeros y migrantes estaban trabajando sin contratos de trabajo escritos, sin seguro de salud ni derecho a jubilación. Ello significaba que el Gobierno no percibía los impuestos correspondientes a estos subcontratistas, a los contratistas principales o a las agencias de intermediación. El orador hizo hincapié en que en los documentos de la OIT y en los convenios colectivos se necesitaba definir con precisión los procedimientos de subcontratación a fin de asegurar un mayor respeto a los subcontratistas que cumplieran las disposiciones legales.
26. Un miembro trabajador de la India citó ejemplos referentes a su país en los que la subcontratación ilegal daba lugar a que ni el empleador principal ni los intermediarios asumieran responsabilidad alguna en cuanto a asegurar a sus trabajadores el ejercicio de los derechos laborales más básicos. Ni siquiera las muertes ocurridas en el lugar de trabajo eran objeto de indemnización. Gran parte del trabajo de construcción era realizado por trabajadores del sector informal con escasa calificación. El orador planteó además la cuestión de que la introducción de la tecnología moderna con el objeto de aumentar la productividad desembocaría en un desempleo masivo que reduciría aún más los niveles de vida de estos trabajadores.
27. El representante del Gobierno de Alemania se refirió a la legislación encaminada a limitar las prácticas ilegales de empleo que en su país debía entrar en vigor en 2002. De conformidad con la nueva ley, las empresas que subcontrataban mano de obra recibirían certificados en los que constara que cumplieran con sus obligaciones impositivas. Lo anterior las haría más atractivas en caso de que compitieran con otras para obtener contratos. De la

---

misma manera, al contratista principal se le exigiría que exigiera a su vez a los subcontratistas que no pagaran salarios inferiores al salario mínimo y que velaran por que las condiciones de trabajo en las obras de construcción fueran adecuadas. El orador también hizo referencia al peligro potencial que representaba una sobrerreglamentación que podría ser una de las razones que dificultaban la creación de nuevas empresas, si se tenía en cuenta que en Alemania el porcentaje de trabajadores independientes en el sector de la construcción era relativamente bajo en comparación con los otros países de la OCDE.

- 28.** Un miembro empleador de Australia señaló que en su país el sistema de subcontratación vigente había sido objeto de un examen global por la Comisión Burns la cual al finalizar sus trabajos había llegado a la conclusión de que la subcontratación no desembocaba en una explotación de los trabajadores sino en una mayor flexibilidad que brindaba oportunidades para que éstos aumentaran sus ingresos. En vista del carácter temporal de gran parte del trabajo de construcción en Australia se contaba con un abanico de derechos de carácter transferible. Los fondos correspondientes a la participación de todas las partes interesadas se habían centralizado en un solo fondo que había permitido el disfrute de los derechos de jubilación, subvenciones de desempleo, vacaciones por servicios prolongados, vacaciones anuales e incluso licencias por enfermedad. Los impuestos por concepto de formación se habían utilizado para crear centros de capacitación dirigidos, gestionados y controlados por los principales interlocutores del sector. Tales esfuerzos de colaboración habían conseguido solucionar algunos de los problemas que se asociaban con el trabajo temporal. Añadió el orador que el Programa de Formación del Grupo de la Industria de la Construcción, mencionado en el informe, no constituía un buen ejemplo puesto que no había contado con el apoyo de los principales interlocutores sociales y había fracasado.
- 29.** Un miembro trabajador de Sudáfrica dijo que los interlocutores sociales debían centrar su atención en los ámbitos de interés común y en los problemas que a todos les preocupaban. Un ejemplo de lo anterior lo constituía el mejoramiento de la calidad del trabajo. Habida cuenta del carácter temporal del trabajo en la construcción era difícil que sin la intervención del Gobierno y de los interlocutores sociales actuando de consuno se adquirieran las calificaciones que exigía un trabajo de calidad para lo cual se necesitaba que juntos encontraran soluciones que fueran de interés del sector en su conjunto.
- 30.** Un miembro empleador de la India dijo que compartía los planteamientos del orador que le había precedido. Era indiscutible que en todo debate sobre calidad, normas de seguridad, nivel de salarios o derechos laborales, la capacitación y la educación eran primordiales. En su país, desde hacía cuatro años se desplegaban esfuerzos con miras a capacitar y formar a los trabajadores de la construcción. Se habían establecido normas nacionales de formación profesional, elaborándose planes de estudio y métodos pedagógicos y de formación respecto de 38 oficios que abarcaban desde la albañilería hasta el manejo de equipo. En la actualidad existían 19 institutos de formación profesional que se financiaban con fondos aportados por los interlocutores sociales presentes en el sector.
- 31.** El miembro empleador de Ghana señaló que en el sector informal las calificaciones requeridas se adquirían a través del aprendizaje. Lo que se necesitaba era integrar sistemáticamente este sistema en el sector formal para crear más empleo y mejorar la adquisición de calificaciones.
- 32.** Un miembro empleador de Portugal hizo notar que los gobiernos, los empleadores y los trabajadores necesitaban colaborar para instaurar una cultura de prevención de accidentes que incrementaría la seguridad sin perjudicar la competitividad. En su país se había logrado un acuerdo para modernizar el sector, disminuir los riesgos en el lugar de trabajo, proporcionar formación en el seno de la empresa e incitar a los trabajadores a que se formaran durante toda la vida. Se había conseguido que las empresas se comprometieran a ocuparse de la formación para mantener su productividad. El Gobierno garantizaba el derecho de recibir por lo menos 20 horas de formación al año hasta el 2006 y a partir de

---

esa fecha hasta 35 horas anuales de formación con el objeto de elevar la productividad de los trabajadores portugueses hasta equiparlos con los niveles internacionales de productividad. También se estaban llevando a cabo reformas estructurales para aumentar los niveles de calificación y crear empleos que requieran una calificación elevada.

33. El portavoz de los empleadores resumió la posición de su Grupo sobre el punto 1 recordando sus observaciones generales anteriores relativas a las dificultades que ciertas partes del informe habían planteado a los empleadores. Como los puntos propuestos para discusión se ajustaban al contenido del informe, también deseaba formular reservas en cuanto a su tenor. El preámbulo, por ejemplo, contenía asertos que no aceptaba necesariamente. Sin embargo, era claramente necesario mejorar por doquier la imagen de la industria de la construcción y conseguir que el trabajo en la misma resultara más atractivo para los jóvenes. Pero en algunos países la imagen de la industria era buena; si pudiera mejorarse, tanto mejor. Cómo conseguirlo dependía de la situación en cada caso. El primer punto relativo a la derogación de la legislación restrictiva planteaba algunos problemas para el Grupo de los Empleadores porque se veía en la incapacidad de citar ejemplos si es que existieran. En general, la cuestión debería considerarse con base en el criterio de que debería existir la posibilidad de afiliarse o no afiliarse a una organización y de que este derecho debería aplicarse de igual manera a la organización de empleadores y a los sindicatos. Mencionó la parte de la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento* que obligaba a todos los Estados Miembros, incluso aquellos que no hubieran ratificado el Convenio de que se trata — en este caso el relativo a la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva — a promover y aplicar los principios contenidos en el mismo. En lo que se refiere a la asistencia que convenía prestar para ampliar este campo de aplicación con miras a que incluyera a los subcontratistas, contratistas de mano de obra y trabajadores temporales, no era posible establecer un conjunto de reglas único para todos los países. Correspondía a los gobiernos y a los interlocutores sociales pronunciarse cada uno sobre el particular. El Grupo de los Empleadores se oponía radicalmente a la ilegalidad. La decisión en cuanto a lo que había que considerarse como ilegal en cada situación había de tomarse a nivel nacional. Como las cuestiones relativas a la subcontratación, incluida su definición, se habían considerado en otras reuniones de la OIT, estimaba que deberían continuar examinándose en ésta y otras asambleas.

### **Colaboración tripartita para atender las necesidades futuras en materia de calificaciones**

34. El portavoz de los trabajadores recordó que con arreglo al informe cambios tanto en la relación de empleo como en la estructura de la industria de la construcción habían aumentado los obstáculos para la formación y creado problemas para la ejecución de programas conjuntos de formación. Había de encontrarse la manera de asociar a los subcontratistas a los programas de formación para superar la escasez de calificaciones y elevar los niveles de capacitación. Reconoció que un desarrollo industrial continuado podría reforzarse considerablemente como una mano de obra más calificada y más productiva. El desarrollo de calificaciones debería estructurarse de manera que redunde en beneficio del individuo, del empleador y de la sociedad en general. Muchos trabajadores habían alcanzado un nivel elevado de calificación pero sin certificados; precisaban asistencia para obtenerlos. La formación básica debería ser de carácter suficientemente general para facilitar la movilidad y la flexibilidad. Debería comprender cuestiones de seguridad y salud, calidad y medio ambiente. Tendría que fortalecerse el papel desempeñado por las mujeres en la construcción por medio de una acción positiva en la formación, la contratación y el desarrollo de carreras. En los casos en que la formación no estuviera bien coordinada, tendrían que celebrarse consultas tripartitas para mejorarla. Los subsidios públicos para la formación deberían completarse con otros recursos procedentes

---

de la industria, por ejemplo por medio de gravámenes. Los contratos de construcción sólo deberían firmarse con empleadores registrados y con las agencias de empleo que garantizaran todos los elementos de la renumeración de los trabajadores. Convendría establecer un sistema de concesión de licencias a los subcontratistas para garantizar que ocuparan solamente a trabajadores adecuadamente calificados. Como muchas PYME de la construcción desempeñaban su actividad en zonas distantes, los gobiernos deberían promover la utilización de unidades móviles de formación y programas de formación a distancia junto con las instituciones de formación y los interlocutores sociales. En lo que se refiere a la renumeración de la formación, los empleadores deberían considerarse como primeros responsables. Cuando lo reglamentaba la legislación, el costo de la misma se tenía generalmente en cuenta en la licitación y el cliente pagaba. Cuando los gastos de formación se incluyeran en convenios colectivos, su financiación tendría que definirse. La formación tendría que normalizarse y no basarse exclusivamente en la que imparte cada empresa, de manera que las calificaciones obtenidas se reconozcan en toda la industria. Por otra parte, los trabajadores jóvenes se verían más dispuestos a desarrollar su vida profesional en la construcción si los niveles de renumeración se vincularan a los de calificación. La formación básica debería comprender la seguridad y la salud y diversas cuestiones de gestión y de solución de las reclamaciones. La formación también era importante para la actualización de los conocimientos, incluso en el caso de los trabajadores de más edad. Los oficios y ocupaciones especializados requerían una formación profesional apropiada que fuera obligatoria y preceptiva. El acceso a la formación debería determinarse por medio del diálogo social. Tendría que reconocerse la competencia de los instructores sindicales para que pudieran incluso encargarse del funcionamiento de centros móviles de capacitación. El objetivo para todas las partes interesadas tendría que ser conseguir que la capacitación sea continuada y transferible.

35. La representante del Gobierno de Austria se refirió al sistema dual de formación existente en su país financiado en gran medida por los empleadores y que combinaba la formación práctica en el puesto de trabajo con la enseñanza de tipo teórico. Por otra parte, se habían establecido centros especiales de formación para el sector de la construcción que tenían por cometido calificar y capacitar a aprendices en función de las necesidades de la industria cuando esta formación no podía asegurarse plenamente a nivel de la sola empresa. El diálogo social era un instrumento importante para determinar las calificaciones requeridas de manera que pudiera proporcionarse la formación que se necesitaba.
36. El miembro trabajador de la Argentina describió el sistema de formación profesional existente en su país. Luego de concertarse un acuerdo entre las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores se había constituido un fondo destinado a la formación, bajo la égida de un consejo consultivo conjunto, que había sustituido el financiamiento que previamente aportaba el Gobierno. El centrarse particularmente en la seguridad, la salud y la formación para alentar la participación femenina en la mano de obra en la construcción era una de sus características. En todo el país existían ahora centros de formación que proporcionaban formación en el lugar de trabajo. Se había elaborado un repertorio de recomendaciones prácticas sobre seguridad y salud, y un código de conducta para los sindicatos.
37. El representante del Gobierno de Kenya dijo que el punto debatido planteaba dos cuestiones. En lo que respecta a la colaboración, su Gobierno había establecido un consejo tripartito para la formación en el sector encargado de determinar las necesidades en materia de formación en varios sectores de actividad, entre ellos, el de la construcción. Los interlocutores sociales identificaban las calificaciones requeridas y procuraban asegurar que todos los empleadores registrados pagaran el impuesto a la formación, no sólo los contratistas principales, lo cual planteaba el problema al que se refería la segunda pregunta relativa a la participación de todas las partes interesadas. Por otra parte, muchos de los que pagaban dicho impuesto no proporcionaban formación y reclamaban su contribución al fondo. A este respecto opinaba que ello se debía a que se percibía el carácter no

---

permanente del trabajo en la construcción y también al hecho de que los empleadores preferían «sustraer» trabajadores ya calificados en lugar de formar durante largo tiempo sus propios trabajadores.

- 38.** Un miembro trabajador de Suecia se refirió a las iniciativas en materia de formación encaminadas a incorporar un mayor número de mujeres y de trabajadores migrantes al sector. Tales iniciativas apuntaban a garantizar la formación permanente, un ingreso o reingreso al sector rápido y fácil, a disminuir la discriminación, establecer programas escolares que contemplaran en mayor medida el ámbito de trabajo y a ofrecer nuevas posibilidades para los trabajadores que hubieran sufrido lesiones. Como el sector de la construcción no era el único en el que se necesitaba mano de obra, tenía que competir con ellos para lo cual habría que asegurar que las propuestas del sector fueran atractivas. Entre los resultados que se esperaban de tal programa se incluían una apertura del sector — hasta ahora dominado por los hombres — a las mujeres y a los trabajadores migrantes, el establecimiento de mejores prácticas, y una mejor gestión de las necesidades en materia de reclutamiento de personal, todo ello a través de una mayor cooperación entre los tres interlocutores sociales.
- 39.** El representante del Gobierno de Brasil llamó la atención de los participantes en la Reunión sobre los resultados positivos obtenidos por el sector a raíz de la introducción de programas de calificación y formación que contemplaban mayores incentivos para los regímenes de formación de aprendices. El Gobierno se había propuesto reducir en un 40 por ciento el número de muertes en el año 2003.
- 40.** Un miembro trabajador del Canadá dijo que en América del Norte se reconocían 15 sindicatos en la rama de la construcción que correspondían a los diferentes gremios, los cuales, junto con los empleadores, mantenían y controlaban los programas de formación de aprendices. El sistema funcionaba bien y había contribuido a generar confianza entre los interlocutores sociales. La financiación de la formación se negociaba en el curso de las negociaciones colectivas. El impuesto percibido sobre la base del salario por hora iba a un fondo que era controlado por un consejo conjunto de empresarios y sindicatos. Se había reducido al mínimo la intervención del Gobierno porque las partes consideraban que estaban en mejor posición que éste para determinar las necesidades de formación en el sector. Se prestaba una atención especial a las necesidades de las comunidades de los primeros habitantes del país a fin de brindarles más oportunidades de incorporarse al sector. El citado ejemplo mostraba el lado positivo de los esfuerzos conjuntos desplegados para mejorar las relaciones entre empleadores y trabajadores.
- 41.** Un observador (Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera) dijo que la formación, además de ser uno de los medios por los que las empresas aumentaban su productividad, era una vía para la emancipación de los trabajadores. Allí donde el diálogo social era un diálogo auténtico la formación solía constituir el nódulo de los convenios colectivos, no un elemento secundario. A los propios trabajadores a menudo se les reprochaba su escasa calificación que les hacía quedarse al margen de las oportunidades de empleo. Manifestó que utilizar la falta de calificaciones como pretexto para bajar los salarios no era aceptable. Era importante que las remuneraciones recibidas tuvieran en cuenta niveles reconocidos de calificaciones. Hizo hincapié en la importancia que revestía la adquisición de calificaciones transferibles y sostenibles que acompañarían a los trabajadores en el curso de toda su vida laboral.
- 42.** El representante del Gobierno de Alemania dijo que el aumento de la subcontratación no debería conducir a una disminución de la formación que se ofrecía. Tras muchos años de crecimiento se había comenzado a observar una disminución de la formación profesional proporcionada a los trabajadores de la construcción. En un ambiente competitivo era importante que el ritmo de la formación y del perfeccionamiento profesionales no decayera como asimismo su certificación, incluida la que tenía lugar en el marco de la

---

subcontratación o en el empleo temporal. El informe ilustraba con ejemplos interesantes la situación en algunos países a este respecto como la certificación de la formación obtenida en las PYME o la posibilidad de continuar la formación incluso en caso de varios empleadores sucesivos. La flexibilidad en materia de formación y perfeccionamiento profesional era importante para el sector, en especial en el caso de los trabajadores temporales o que trabajaban en régimen de subcontratación.

43. El representante del Gobierno de España dijo que pese a que se había hecho hincapié en la formación profesional obtenida fuera del lugar de trabajo era importante que la formación en el puesto de trabajo continuara proporcionándose, en especial en lo que respecta a la seguridad y la salud. Cuando la formación debe satisfacer ciertos requisitos reglamentarios no hay mejor garantía para ello que la formación en el puesto de trabajo pues permite abordar a la vez los aspectos teóricos y prácticos exigidos. Citó a título de ejemplo los cursos obligatorios destinados específicamente a los operadores de grúas en la Comunidad de Madrid.
44. El portavoz de los empleadores reconoció la necesidad de mejorar las calificaciones de todas las personas involucradas en la construcción por medio de una formación continuada, así como la de que la comunidad reconociera más ampliamente esta necesidad. Las medidas generales que convendría considerar comprendían: la elaboración de estructuras de calificaciones fáciles de comprender y accesibles que pudieran utilizarse como referentes; la promoción y fomento de la enseñanza durante toda la vida y la adhesión a este principio; la promoción de la excelencia académica por medio de una enseñanza basada en la adquisición de competencias; y una evaluación rigurosa de los programas de capacitación. Era importante que los gobiernos se asociaran a la asistencia prestada a la formación impartida en el campo de las calificaciones necesarias para la industria y de la educación permanente. Las medidas específicas que podrían elaborarse en la industria comprendían una estrategia de la formación liderada por la industria y la constitución, por medio de una cooperación bipartita o tripartita según el caso, de organizaciones estructuradas de capacitación para la industria que crearan un marco dentro del cual las empresas pudieran alcanzar sus objetivos empresariales. Recalcó la importancia de la formación en el empleo para desarrollar el potencial de los trabajadores. La legislación podía constituir un medio para apoyar, según las circunstancias nacionales, un desarrollo de calificaciones específicas para el empleo impulsado por la empresa. Existían diversas maneras de enfrentar la cuestión litigiosa de cómo había de financiarse la formación, también en este caso según las circunstancias nacionales. Una posibilidad podría consistir en una financiación voluntaria por los usuarios de las organizaciones de capacitación. Gravámenes también podrían ser apropiados, pero, en principio, no deberían ser obligatorios. También podrían ayudar subsidios limitados, financiados por el contribuyente y estrictamente controlados en cuanto a su distribución, y aportaciones de la industria. El requisito principal era que la industria pudiera definir sus propios requisitos en materia de calificaciones dentro del marco de sus planes de empresa. Era esencial el buen diálogo entre los proveedores de educación y de formación y la industria para definir los requisitos en materia de capacitación, incluida la tecnología de la información, así como velar por que estas necesidades se atendieran. Existían buenos ejemplos de iniciativas de la industria para mejorar su imagen — por ejemplo en ferias comerciales — y atraer a nuevos candidatos al empleo. Convenía advertir que muchas PYME de la construcción ofrecían diversas oportunidades de formación en los países en los que se establecían creando así beneficios a largo plazo. Estas iniciativas deberían fomentarse.
45. Un miembro empleador de Suiza facilitó información sobre un programa que venía llevándose a cabo desde hacía mucho tiempo para capacitar a los trabajadores migrantes de la construcción de los que la industria suiza dependía. La formación se impartía durante el invierno en los principales países de emigración en colaboración con sus gobiernos y sindicatos. También se llevaba a cabo un programa más reciente de capacitación previa al empleo para que los nuevos trabajadores no se fueran de Suiza.

- 
46. Un miembro empleador de los Estados Unidos declaró que su empresa multinacional de la construcción ofrecía sus programas de capacitación de los Estados Unidos a los establecimientos de enseñanza técnica de los países en los que desempeñaba su actividad. Estos programas permitían capacitar a miles de trabajadores de cada proyecto importante y les permitía adquirir calificaciones que a largo plazo redundaban en beneficio de la industria mucho después de que el proyecto se hubiera completado. Por otra parte, los diversos programas de formación en unos 50 lugares se integraban en una base de datos que podía utilizarse para elaborar programas específicos o resolver problemas de capacitación.
47. Un miembro empleador de Australia suscribió muchos de los comentarios de los miembros trabajadores. No cabía sorprenderse de ello puesto que todos los interlocutores sociales estaban convencidos de la necesidad de la formación. Era paradójico que la industria de la construcción cuya actividad se centraba en proyectos limitados en el tiempo pareciera estar demasiado ocupada para dedicar parte de su tiempo a la capacitación de sus trabajadores pero que nunca lo estuviera suficientemente para correr con los gastos de esta actividad. Los gastos eran inmediatos pero los beneficios de la capacitación tardaban en concretarse. Frente a este dilema, la industria de la construcción de Australia consideraba que era preferible tratar de conseguir soluciones que asociaran a todos los actores principales, a saber, los establecimientos de enseñanza y la industria, los instructores y el mercado, la formación y la certificación, para atender los objetivos de cada una de las partes interesadas. Al considerar la industria desde un punto de vista global, se justificaba el concepto del impuesto para la formación puesto que de esta manera los gastos se repartían. También programas de aprendizaje y de formación comunes ofrecían un tipo de flexibilidad y de estabilidad satisfactorio, especialmente en lo que se refiere a las PYME.
48. Un miembro empleador de la Argentina se refirió a la alianza entre los interlocutores sociales en el campo de la formación profesional que ofrecía un acceso al empleo a los desempleados. Los jóvenes recibían la formación básica que les permitía ingresar en la industria. Recibían una formación más específica cuando empezaban a trabajar. Centros fijos y móviles de formación ofrecían formación a los trabajadores para proyectos específicos mientras que las PYME, incluidos los empleadores, podían utilizar centros permanentes de formación. El problema restrictivo de la financiación trataba de resolverse con la constitución de un fondo central administrado por los interlocutores sociales.
49. El portavoz de los trabajadores reiteró que muchos trabajadores que poseían calificaciones pero no tenían acceso a exámenes de aptitud o a la certificación se veían perjudicados. Mientras perdurara esta situación continuaría la explotación de estos trabajadores. Una formación y una certificación normalizadas eran esenciales para que los trabajadores pudieran conseguir el reconocimiento de sus calificaciones y transferirlas de un empleador a otro.

### ***Promoción de prácticas laborales seguras y mejora de las condiciones de trabajo***

50. El portavoz de los empleadores reiteró que medidas diferentes podían resultar oportunas en función del país de que se trate. Sin embargo, si bien no existía un método único sí existían principios comunes. Era esencial que todas las personas involucradas en la industria de la construcción tuvieran un buen conocimiento de las cuestiones de seguridad y salud y recibieran una formación apropiada. A pesar de las reservas formuladas por los empleadores respecto de la intervención del Estado, ésta podría resultar conveniente en cuanto a la seguridad y salud. La legislación podría ofrecer una cobertura no preceptiva en la que se definieran las responsabilidades y completarse con reglamentos sucintos y repertorios de recomendaciones prácticas y directrices para la industria. Prefería que un solo organismo del Estado se encargara de la administración y ejecución de la política de

---

seguridad y salud en el trabajo en lugar de que existiera, como sucedía a menudo, un sistema fragmentado. Todas las personas habían de reconocer sus obligaciones y actuar de conformidad con las normas establecidas. Sin embargo, aunque muchos países hubieran promulgado una legislación sobre seguridad y salud, su aplicación y cumplimiento eran a veces deficientes o mínimos. Esta situación había de remediarse. Subrayó la importancia del acopio de datos, de los análisis y de su difusión para definir las medidas más apropiadas que convenía adoptar.

51. El portavoz de los trabajadores declaró que una proporción abrumadora de los muchos accidentes de la construcción era previsible y podía prevenirse. Pero no era frecuente que existiera un sistema coherente de prevención. El costo de estos accidentes era considerable tanto a nivel macroeconómico como microeconómico. En cambio, la prevención de los mismos ofrecía la ventaja de mejorar el espíritu de equipo, presentar una mejor imagen de la industria y mitigar los daños y sufrimientos. Todos los gobiernos deberían adoptar una política y una legislación coherentes en materia de seguridad y salud en el trabajo que tuvieran en cuenta las normas internacionales. Instó a que se ratificaran y aplicaran por doquier el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167), y el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162). Convendría elaborar políticas a través del diálogo social que comprendieran comisiones tripartitas de salud y juntas de desarrollo industrial y formación. Estimó que si no se dotaba a la autoridad competente de recursos suficientes y se adoptaba un enfoque laxista de autorregulación, existía el riesgo de que los gobiernos no pudieran actuar con la suficiente prontitud en caso de vulneración de los reglamentos. Las estadísticas eran un componente importante de las estrategias de prevención de los accidentes. Los empleadores responsables precisaban información, formación y orientación sobre los riesgos y su prevención que pudieran utilizar en la elaboración y ejecución de las políticas de seguridad y salud de su empresa. Deberían promoverse buenas prácticas y sancionarse las negligencias. En lo que se refiere a los costes, el Grupo de los Trabajadores apoyaba firmemente la propuesta del carácter no negociable del coste de las medidas de seguridad y salud incluyéndolas en los costes básicos de las licitaciones. Dicho Grupo había presentado un proyecto de resolución que contemplaba la posibilidad de incluir el coste de partidas de gastos como ropa de seguridad y agua potable para los trabajadores de la construcción en los costes básicos de proyectos financiados por donantes en los países en desarrollo. Los empleadores precisaban políticas y sistemas de seguridad y salud para la gestión de riesgos que integraran una participación de los trabajadores. El aumento del empleo precario había surtido efectos negativos directos en la seguridad y salud y en las condiciones de trabajo. La coordinación y la planificación eran esenciales para la gestión de la seguridad y salud y la prevención de las lesiones y enfermedades. Los objetivos principales de toda política de seguridad eran garantizar el cumplimiento de la legislación y eliminar o controlar los riesgos y peligros para los trabajadores. La puesta en práctica de esta política se conseguiría mejor por medio de una comisión paritaria obreropatrolal de seguridad y salud. Las organizaciones de trabajadores deberían incluir la seguridad y la salud en los convenios colectivos, en especial en lo que se refiere a las comisiones paritarias, la participación de los trabajadores en los programas de prevención de los accidentes y enfermedades y el derecho de los trabajadores a negarse a realizar tareas peligrosas sin ser sancionados por ello. La tasa de sindicación en la industria era generalmente baja, pero los trabajadores que tenían derechos y representantes sindicales para cuestiones de seguridad podrían aportar de diversas maneras una contribución a la seguridad y salud. Su cometido comprendía inspecciones, la promoción de métodos de trabajo seguros, la investigación de los accidentes, el suministro de información y asesoramiento sobre la capacitación. Representantes sindicales itinerantes podrían crear una oportunidad innovadora para prestar asistencia a los trabajadores subcontratados y a los trabajadores de las PYME que tenían derecho al mismo nivel de representación que los trabajadores ocupados en empresas grandes en las que la tasa de sindicación era alta. Resultaba difícil para los sindicatos designar y capacitar a representantes de seguridad en razón del carácter transitorio y temporal de las obras de construcción y de la renuencia de muchos trabajadores a desempeñar un papel sindical por

---

temor a represalias. Los sindicatos, a nivel de sus secciones o regional, deberían tener la posibilidad de proponer representantes competentes para prestar asistencia a sus afiliados independientemente del lugar en que estuvieran ocupados, en especial en las PYME. Habían de gozar de un derecho razonable de acceso a los locales para representar a los trabajadores y desempeñar una serie de actividades específicas, incluido el derecho a investigar los accidentes y a consultar con los organismos encargados de velar por el cumplimiento de la legislación. El sistema sueco ofrecía un buen ejemplo de representantes itinerantes para cuestiones de seguridad que desempeñaban su actividad desde hacía más de 40 años. El orador terminó su intervención invitando a todos los presentes a adherirse a la celebración, el 28 de abril de cada año, del Día Internacional de homenaje a las víctimas del trabajo.

- 52.** El representante del Gobierno de Alemania se refirió a los empleadores que pedían más intervención del Estado en cuestiones de salud y seguridad e indicó que éste era el caso en Alemania, precisamente porque la tasa de accidentes en la construcción era el doble que en cualquier otra rama de actividad económica. Estudios europeos indicaban que 35 por ciento de los accidentes en obras de construcción obedecía a errores de planificación; 28 por ciento a la falta de organización, y 37 por ciento a la manera en que se hacía el trabajo. A efectos de paliar la situación, el Gobierno alemán estableció una nueva directiva destinada concretamente a la industria de la construcción que va más allá de las disposiciones generales en materia de protección en el lugar de trabajo.
- 53.** El representante del Gobierno de Suecia dijo que en su país, la industria de la construcción no tenía mala imagen sino todo lo contrario y que a pesar de que exigía un trabajo duro, atraía a muchos jóvenes trabajadores; que los trabajadores recibían una buena formación en centros administrados por el Gobierno, las municipalidades y, en algunos casos, los empleadores. Incluso si había una cantidad suficiente de trabajadores se preveía escasez; de ahí que se hicieran esfuerzos para alentar la incorporación de inmigrantes y de mujeres en el sector. Por lo general, la experiencia con contratistas y subcontratistas era buena y había muy pocas infracciones. Quienes trabajan para estos últimos habitualmente tienen una buena formación y están sindicados. También hay una buena legislación en materia de salud y seguridad pero aplicarla no siempre es fácil. Los representantes de salud y seguridad son electos para cumplir tareas en el lugar de trabajo y a escala regional que incluyen formación, inspección y difusión de información. Puntualizó que existía un sólido vínculo entre la buena formación de los trabajadores y los buenos resultados respecto a la salud y la seguridad. Concluyó señalando que había muchos inspectores del Estado con considerables atribuciones y un buen sistema de notificación de accidentes.
- 54.** Un miembro trabajador de Suecia añadió que todos los representantes regionales de salud y seguridad eran nombrados por el sindicato y figuraban en el registro de la autoridad competente. También tienen acceso a todas las obras de construcción, grandes y pequeñas. Una parte importante de su labor consiste en asesorar a las PYME sobre cuestiones técnicas y de reglamentación.
- 55.** El representante del Gobierno de España describió las medidas tomadas recientemente por su Gobierno para mejorar la inspección del trabajo en la construcción. El nuevo método tiene una orientación más precisa y se centra más bien en la prevención de accidentes que en la aplicación de sanciones por incumplimiento de las normas de seguridad. La inspección se basa en un protocolo establecido por la Dirección General de la Inspección del Trabajo y aceptado por las autoridades locales y provinciales. Empresas y sindicatos también opinaron que el protocolo era útil pues informaba a todas las partes sobre los criterios y las prioridades establecidos por la inspección. Además, prevé la autoinspección, lo que puede contribuir a querer mejorar por iniciativa propia. El protocolo también suministra información sobre la prevención de accidentes en las obras de construcción.

- 
- 56.** Un miembro empleador de Portugal señaló que tanto en su país como en toda la Unión Europea recientemente se ha creado un sistema de coordinación y un sistema de seguro con miras a promover las buenas prácticas en el sector de la construcción. Partiendo de la premisa de que la mayor parte de los accidentes obedece a problemas relacionados con la etapa de planificación del proyecto, se estableció una jerarquía de responsabilidades que comienza por el director del proyecto, pasando por el coordinador y luego a los encargados del trabajo. Comentó que aunque el nuevo sistema estaba en su fase inicial, ya había dado resultados.
- 57.** Un miembro trabajador de Canadá dijo que esperaba que el 28 de abril fuera reconocido y observado en el mundo entero como el Día internacional de homenaje a las víctimas del trabajo, en conmemoración de los trabajadores que habían perdido la vida en accidentes de trabajo. Establecida en un principio gracias a los esfuerzos del movimiento sindical de Canadá, se entiende que esta jornada de conmemoración sirva de catalizador para mejorar y reforzar las leyes en materia de salud y seguridad en el trabajo. Concluyó diciendo que sensibilización y educación eran fundamentales en ese proceso.
- 58.** El representante del Gobierno de Italia indicó que las empresas consideraban las medidas de seguridad como un costo y que había competencia desleal cuando se ofrecían condiciones de trabajo menos seguras como medio de recortar costos. Hizo varias sugerencias para mejorar las prácticas de seguridad. La primera consistía en llevar a cabo inspecciones aleatorias; la segunda, en castigar las infracciones más bien con multas que con sanciones administrativas. Dado que se proponía cubrir los gastos de formación de los trabajadores con un fondo alimentado en parte con dichas multas. Las empresas que infringen la ley deberían también figurar en una base de datos para excluirlas del proceso de licitación.
- 59.** Un miembro empleador de Australia sugirió que las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores del sector deberían definir prioridades precisas en términos de prevención de accidentes, identificando los tipos de accidentes más graves para determinar sus causas y luego obrar decididamente para eliminarlos. De los accidentes más graves a los menos graves, la meta debería ser que no hubiera ninguna baja y se redujera el número de lesiones adoptando medidas de prevención. Los órganos tripartitos del sector podrían proporcionar la estructura y los fondos necesarios para impartir cursos de seguridad en las empresas. Una posibilidad era la formación itinerante o en la propia obra; otra, reducir las primas de seguro de las empresas con bajas tasas de accidentes. El orador señaló que adoptar estrategias de gestión del riesgo era una buena práctica y sugirió que se estudiara la posibilidad de integrar las normas internacionales en materia de calidad, salud y seguridad en el trabajo, y protección ambiental.
- 60.** Una miembro trabajadora de Argentina instó a que se cumpliera sin demora con la legislación vigente en materia de salud y seguridad, en lugar de pensar en una nueva reglamentación. Describió la campaña de detección llevada a cabo por su sindicato que implicó viajar para visitar obras de construcción de varias regiones y denunciar prácticas ilícitas. Añadió que actualmente existía un vínculo entre las actividades sindicales y la acción del gobierno provincial relativa a la inspección.
- 61.** La representante del Gobierno de Austria manifestó que su país aplicaba el principio de la territorialidad para asegurar que todos los trabajadores, incluidos los que venían del extranjero estuvieran cubiertos por la legislación nacional sobre seguridad y salud. En los casos en que más de un empleador operaba en una obra de construcción, el coordinador de la misma había de velar por que se aplicaran las leyes y los reglamentos sobre seguridad y salud. Exigencias específicas se aplicaban a los trabajadores ocupados en turnos en materia de vacaciones y remuneración. Se había llegado a acuerdos especiales que permitían asegurar que las normas nacionales en materia de remuneración y vacaciones se aplicaran a los trabajadores extranjeros ocupados en turnos en empresas austríacas. Existían acuerdos

---

obligatorios respecto de las reclamaciones presentadas por los trabajadores subcontratados, tanto en la Unión Europea y el EEE.

62. Un miembro empleador de Sudáfrica instó a que la OIT proporcionara asistencia a los países, en especial a los de Africa Meridional y Central en los que el VIH/SIDA tenía una alta prevalencia con efectos importantes en el sector de la construcción. Algunos empleadores estaban perdiendo hasta un 10 por ciento de su mano de obra calificada cada año debido al VIH/SIDA. El aporte de la OIT podría cobrar la forma de investigaciones, encuestas y cooperación técnica.
63. Un miembro trabajador de Camerún dijo que un estudio realizado en una obra de construcción de un oleoducto había demostrado que el 50 por ciento de los trabajadores empleados en el proyecto era seropositivo. Habida cuenta de la movilidad de la mano de obra y del hecho de que muchos trabajadores vivían alejados de sus esposas, estaban particularmente expuestos a la infección. La OIT y los interlocutores sociales deberían trabajar codo a codo a objeto de comunicar toda la información necesaria a los trabajadores. La concienciación respecto de ese problema era el único medio de prevenir la infección y las muertes debidas al VIH/SIDA.
64. El representante del Gobierno de los Estados Unidos comunicó que la seguridad y la salud eran una cuestión importante tanto para los trabajadores sindicados como para los que no lo estaban. En ninguna otra rama de actividad económica había más accidentes mortales que en el sector de la construcción. El trabajo en la construcción era incluso más peligroso que el de la policía o los bomberos. La mayor parte de los proyectos de la Oficina para la formación de aprendices se llevaban a cabo con la participación de los sindicatos, pero actualmente las actividades de formación para los trabajadores no sindicados estaban aumentando. En ambos sectores las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo se estaban tomando en serio. En el país los trabajadores calificados de los principales gremios de la construcción eran los que recibían las más altas remuneraciones por hora. Las remuneraciones de los trabajadores no sindicados estaban sujetas a la influencia de los salarios que se pagaban a los trabajadores sindicados. La OIT debería promover prácticas de trabajo seguras e incitar al Banco Mundial y a otros organismos internacionales a que apoyaran los esfuerzos desplegados en este sentido.
65. Un consejero empleador de Suiza se refirió con detalle a las modalidades en materia de seguridad en el lugar de trabajo en su país que se basaba en el principio de la prevención de los accidentes. Se habían elaborado directivas específicas para el sector de la construcción. Las empresas proporcionaban formación especializada en materia de seguridad. Los centros de formación disponían de zonas especiales dedicadas a las cuestiones de seguridad que permitían a las empresas apreciar estos problemas y la manera de prevenir los accidentes.

### ***Acción futura de la OIT***

66. El portavoz de los trabajadores instó a que la OIT liderara la promoción de prácticas laborales socialmente responsables. La OIT debería asimismo fomentar debates tripartitos sobre el desarrollo sostenible en el sector y continuar proporcionando una plataforma para el diálogo social en la industria de la construcción en los planos mundial y nacional. También debería promover las normas fundamentales del trabajo, el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162), el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167) y el Repertorio de recomendaciones prácticas sobre seguridad en la utilización de lanas aislantes de fibra vítrea sintética (lana de vidrio, lana mineral de roca y lana mineral de escorias). La OIT debería colaborar con otros organismos de las Naciones Unidas e instituciones financieras internacionales para promover cuestiones sociales en el marco de un desarrollo sostenible. Su participación en los debates internacionales sobre

---

políticas permitiría asegurar que el concepto de trabajo decente quedara incorporado en el marco de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. La OIT debería alentar y promover activamente el proceso de certificación en una industria de la construcción sostenible. La OIT debería asimismo intensificar sus actividades relacionadas con el VIH/SIDA en el mundo del trabajo, centrando su acción en la prevención y acuerdos en los lugares de trabajo, sobre exámenes para su detección, confidencialidad, información y formación.

- 67.** El orador hizo notar también que la magnitud, alcance de las actividades y posición estratégica de organismos financieros internacionales tales como el Banco Mundial les permitía influir en las políticas y las prácticas lo que los colocaba en la obligación de promover y proteger los derechos de los trabajadores. Instó a que se incluyera una disposición en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) que asegurara que las normas internacionales del trabajo, las normas nacionales del trabajo y los acuerdos colectivos fueran respetados por todas las partes cada vez que hubiera un desplazamiento transfronterizo de trabajadores de la construcción. Por último, el orador instó a que el 28 de abril se adoptara como Día internacional de homenaje a las víctimas del trabajo y que en ese día se organizaran actividades tripartitas a tal efecto.
- 68.** El portavoz de los empleadores expresó que su Grupo también estimaba que la OIT debería proseguir la labor iniciada con el programa de trabajo decente sobre asuntos relacionados con la libertad de asociación y la libertad sindical, el trabajo forzoso, el trabajo infantil y la discriminación. Su Grupo era partidario de que la OIT fortaleciera sus actividades relativas al establecimiento de un diálogo social sectorial en los países de Europa Central. En último término dijo que la OIT debería identificar las situaciones en que se había reducido notablemente el número de accidentes y las razones de tales reducciones, para luego difundir ampliamente esa información. Un miembro empleador de Canadá añadió a este respecto que en ciertas jurisdicciones de su país se habían conseguido adelantos importantes. En su provincia natal de Ontario los resultados satisfactorios se debían a los esfuerzos desplegados conjuntamente por la dirección y los sindicatos. Sugirió que se identificaran las mejoras alcanzadas en los índices de frecuencia de accidentes y las medidas adoptadas para reducirlos, evitando los problemas que conllevaba establecer comparaciones estadísticas internacionales.

### **Examen y adopción por la Reunión del proyecto de informe y del proyecto de conclusiones**

- 69.** El Grupo de Trabajo sobre las conclusiones presentó el proyecto de conclusiones para su consideración por la Reunión en su sexta sesión.
- 70.** En esa misma sesión, la Reunión adoptó el presente informe y el proyecto de conclusiones.

Ginebra, 14 de diciembre de 2001.

*(Firmado)* Sr. Duque Estrada Meyer,  
Presidente.

---

## **Conclusiones sobre la industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones <sup>1</sup>**

La Reunión tripartita sobre la industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones,

Congregada en Ginebra del 10 al 14 de diciembre de 2001,

Adopta, el catorce de diciembre de 2001, las siguientes conclusiones:

### **Contribución de la industria de la construcción a la economía**

1. La industria de la construcción aporta una importante contribución positiva a la economía de todos los países. El producto de esta industria en todo el mundo se estima en unos 3 billones de dólares de los Estados Unidos anuales. La industria crea empleos para más de 110 millones de personas en el mundo. El ofrecimiento de un gran número de empleos por un costo de inversión relativamente bajo es particularmente importante en los países en desarrollo en los que la industria de la construcción desempeña un papel de primera importancia en la lucha contra niveles elevados de desempleo y en la absorción de excedentes de mano de obra de las zonas rurales.

### **Prácticas de empleo**

2. En algunos países, los cambios en las prácticas de empleo en los últimos años, en especial la tendencia a la subcontratación de mano de obra, han creado graves problemas. Estos problemas no se manifiestan con la misma intensidad en todas partes. Existen diferencias entre países y regiones.
3. Es importante establecer una distinción entre la subcontratación que se lleva a cabo dentro de un marco legal y las prácticas que permiten eludir las normas y reglamentos nacionales e internacionales. Cuando es legal, la subcontratación presenta muchos aspectos positivos. Estos comprenden la especialización de las tareas, niveles de productividad más altos y costos más bajos. Sin embargo, cuando los reglamentos son débiles o cuando no se respetan las reglas, se registran consecuencias negativas como la vulneración de reglamentos de seguridad, el impago de contribuciones a la seguridad social, pérdidas de ingresos por impuestos, salarios inferiores al mínimo legal u horas de trabajo en exceso del número máximo que autoriza la legislación.
4. Las formas de empleo que no respetan los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de la OIT, la legislación nacional o los convenios colectivos en vigor crean una competencia desleal con aquellos que en la industria son respetuosos de la ley. Los gobiernos, los empleadores y los trabajadores comparten intereses comunes en la lucha contra las actividades ilícitas y en los esfuerzos desplegados por eliminar factores conducentes a una imagen negativa de la industria.
5. Se precisa una reglamentación apropiada para eliminar las prácticas ilícitas y prevenir la competencia desleal. Los gobiernos deberían elaborar reglamentos que protejan a los

<sup>1</sup> Adoptadas por unanimidad.

---

trabajadores subcontratados y por cuenta propia. Los mismos subcontratistas y sus empleados deberían acogerse a los derechos plasmados en la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*. Cuando así se apruebe por unanimidad y sobre una base tripartita, debería establecerse un sistema de concesión de licencias y un registro de subcontratistas.

## Diálogo social

6. Los gobiernos, los empleadores y los trabajadores comparten intereses comunes en el establecimiento de un diálogo social en todos los niveles apropiados. Los gobiernos deberían velar por que los empleadores y los trabajadores puedan ejercer libremente su derecho de asociación, de sindicación y de negociación colectiva de conformidad con los Convenios pertinentes de la OIT núms. 87 y 98. Estos derechos deberían respetarse en todos los niveles de empleo y los trabajadores ocasionales y temporales deberían gozar de una protección equivalente a la que se garantiza a los trabajadores permanentes.
7. Los gobiernos también pueden contribuir a promover el diálogo social creando y apoyando estructuras bipartitas o tripartitas como comisiones consultivas de la industria de la construcción, juntas de investigación, desarrollo y protección del medio ambiente de la industria de la construcción o juntas de capacitación y desarrollo de la industria de la construcción en las que los interlocutores sociales puedan reunirse periódicamente y considerar cuestiones de interés común.

## Formación

8. La formación es un elemento vital para el buen funcionamiento futuro de la industria de la construcción. Los gobiernos, los empleadores y los trabajadores comparten intereses comunes para encontrar la manera de atender los requisitos futuros de la industria en materia de calificaciones.
9. En la elaboración de programas de formación, debería tenerse en cuenta lo siguiente:
  - se precisa una estructura de calificaciones para que la formación se reconozca en toda la industria y para que las calificaciones sean transferibles;
  - debería establecerse un sistema para la certificación de las calificaciones;
  - convendría promover el concepto de educación durante toda la vida con cursos de reconversión profesional y de actualización de los conocimientos para los trabajadores de más edad;
  - debería incluirse formación inicial, básica y obligatoria para todos en materia de seguridad y salud;
  - debería impartirse formación sobre la aplicación de los repertorios de recomendaciones prácticas relativos a la construcción en los que se definen todos los requisitos que se exigen del trabajo en la construcción y de los materiales de construcción;
  - tendría que reconocerse la importancia de la formación en el empleo.
10. Tendrían que elaborarse métodos especiales de formación para trabajadores a los que se tiene difícilmente acceso, como trabajadores contratados por subcontratistas y ocupados en empresas pequeñas. Tales medidas podrían comprender unidades móviles de formación y

---

programas de capacitación a distancia. Planes comunes de formación de aprendices que permitan la transmisión de una amplia gama de calificaciones podrían resultar valiosos para conseguir un equilibrio entre flexibilidad y estabilidad.

11. Deberían elaborarse estrategias nacionales de formación lideradas por el sector de la construcción y llevadas a cabo por organizaciones bipartitas o tripartitas con el apoyo de la legislación pertinente. Su costo puede financiarse por una serie de conductos. Muchos países han establecido cotizaciones para financiar la formación en el sector. Los subsidios a la formación financiados por los contribuyentes también pueden resultar apropiados. Se debería permitir y alentar a las empresas a que establezcan sus propios programas de formación en áreas específicas de conformidad con las normas nacionales.
12. Se debería incitar a las empresas multinacionales del sector de la construcción que desempeñan su actividad en países huéspedes a que formen a los trabajadores locales para que adquieran calificaciones transferibles una vez que las obras emprendidas se hayan completado.

## **Seguridad y salud en el trabajo y condiciones de trabajo**

13. A los gobiernos, a los empleadores y a los trabajadores les interesa por igual que se respeten las normas de seguridad y salud en el trabajo. La construcción es una actividad que conlleva muchos riesgos. En muchas regiones del mundo poco se sabe sobre la magnitud y las causas de los accidentes y enfermedades. Este estado de cosas puede mejorarse mediante el acopio y difusión de datos pertinentes sobre las causas de los accidentes del trabajo y la manera de prevenirlos.
14. Hay países en que determinadas formas de subcontratación han tenido efectos negativos en la seguridad y la salud en el trabajo. Para remediar estos efectos deberían investigarse, en los países en los que ha disminuido notablemente el número de accidentes en los últimos años, las razones de esta mejora y darlas a conocer ampliamente.
15. La seguridad y la salud en el trabajo es un campo propicio para la intervención del Estado. Organismos apropiados deberían elaborar un marco de política nacional coherente teniendo en cuenta el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162) y el Convenio sobre la seguridad y la salud en la construcción, 1988 (núm. 167). También se debería prestar atención a la necesidad de asegurar un mejor cumplimiento de la legislación en vigor. Los empleadores responsables precisan ayuda y orientación para coordinar y planificar una política de seguridad y asegurar que se cumpla la legislación. Pero también deben preverse sanciones estrictas para los casos de vulneración de la legislación sobre seguridad y salud.
16. Se reducirá el número de accidentes si todas las personas que son partes en el sector de la construcción reciben una información apropiada sobre los riesgos y una formación adecuada para realizar su trabajo en condiciones de seguridad. Todas las personas ocupadas en un lugar de trabajo han de recibir una formación en materia de seguridad y salud, prestándose especial atención a la capacitación de los representantes de los trabajadores para cuestiones de seguridad y salud. Se han establecido en muchos países comisiones de seguridad y salud en las que están representados los empleadores y los trabajadores, y éstas funcionan bien. En los países en que existen, los representantes de los trabajadores para cuestiones de seguridad y salud aportan una contribución muy positiva a la prevención de los accidentes, las lesiones y las enfermedades.

---

## Adquisiciones

17. Los gobiernos deberían utilizar sus procedimientos de adquisiciones públicas para garantizar que los contratistas y los subcontratistas cumplan la legislación nacional, incluida la relativa a la seguridad y salud. Se precisa más transparencia en la concesión de contratos del sector público para garantizar que sólo se utilice a contratistas y subcontratistas legítimos y calificados. Los gobiernos deberían evaluar continuamente su actividad para excluir de las listas de licitadores a los que vulneran los reglamentos.
18. Los gobiernos y los organismos financieros internacionales deberían fomentar prácticas empresariales socialmente responsables que promuevan y protejan los derechos de los trabajadores de conformidad con la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*. La OIT puede contribuir a conseguirlo ofreciendo una plataforma de diálogo social y de discusión con instituciones financieras como el Banco Mundial. A ese respecto, convendría tener en cuenta el Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94).

## Función de la OIT

19. La OIT debería continuar ofreciendo una plataforma de diálogo social en el sector de la construcción. Convendría prestar especial asistencia a los países en los que existe la necesidad de desarrollar el diálogo social en este sector a nivel nacional.
20. La OIT también debería liderar prácticas empresariales socialmente responsables mediante investigaciones sobre el Trabajo Decente en la construcción y la promoción de las normas fundamentales del trabajo, así como del Convenio sobre la seguridad y la salud en la construcción, 1988 (núm. 167), el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162) y el repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre seguridad y salud en la construcción. La OIT debería acopiar información sobre los buenos resultados conseguidos en la industria de la construcción en materia de seguridad y salud y asegurar su amplia difusión.
21. La OIT tendría que colaborar con otros organismos de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y otras fuentes de asistencia al desarrollo para promover un desarrollo sostenible en el sector de la construcción. Esta actividad debería comprender:
  - la promoción de la formación, la seguridad y la salud en el trabajo y condiciones adecuadas de empleo;
  - el seguimiento de los componentes sociales y laborales del Programa 21 adoptado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, en 1992, y su participación activa, entre otras cosas, en la reunión Río+10 que tendrá lugar en Johannesburgo en 2002;
  - la promoción del acceso a la vivienda para todos en colaboración con HABITAT.

El programa de la OIT sobre VIH/SIDA en el lugar de trabajo debería comprender actividades específicas para atender los graves problemas a que debe hacer frente el sector de la construcción en varios países.

---

Parte 2

**Resoluciones**

---

## Examen y adopción de los proyectos de resolución por la Reunión

En su cuarta sesión plenaria, la Reunión constituyó un Grupo de Trabajo sobre las resoluciones, de conformidad con lo preceptuado en el párrafo 1 del artículo 13 del Reglamento.

El Grupo de Trabajo, presidido por el Presidente de la Reunión, estuvo integrado por la Mesa de esta última y tres representantes de cada Grupo. Su composición fue la siguiente:

### *Mesa de la Reunión*

Sr. Duque Estrada Meyer (Presidente)  
Sr. Zhang (Vicepresidente gubernamental)  
Sr. Zaribwende (Vicepresidente empleador)  
Sr. Khuntia (Vicepresidente trabajador)

### *Miembros gubernamentales*

Brasil: Sr. Teixeira  
Italia: Sr. Trento  
Suecia: Sr. Holmström

### *Miembros empleadores*

Sr. Foote  
Sr. Gyan  
Sr. Küchler

### *Miembros trabajadores*

Sr. Bernardes  
Sr. Mbagha  
Sr. Schmidt-Hullman

En la sexta sesión plenaria de la Reunión el Presidente, en su calidad de Presidente del Grupo de Trabajo sobre las resoluciones y de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 14 del Reglamento, presentó la recomendación de dicho Grupo referente al proyecto de resolución sometido a la Reunión. A tenor del citado artículo, también se había consultado a los dos Vicepresidentes de la Reunión sobre el contenido del informe oral del Presidente.

El Grupo de Trabajo pasó a examinar dos proyectos de resoluciones presentados por el Grupo de los Trabajadores, que se declaró admisible a trámite. El grupo de Trabajo enmendó su tenor con base en las propuestas formuladas por sus miembros en el plazo señalado por la Mesa de la Reunión y recomendó que la Reunión adoptase la versión enmendada de los proyectos de resolución.

## Resolución sobre las actividades futuras de la OIT

La Reunión adoptó el proyecto de resolución por unanimidad.

---

## **Resolución sobre la representación de los trabajadores de la construcción para cuestiones de seguridad y salud**

La Reunión adoptó el proyecto de resolución por unanimidad.

---

## Texto de las resoluciones adoptadas por la Reunión

### Resolución sobre las actividades futuras de la OIT <sup>1</sup>

La Reunión tripartita sobre la industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones,

Congregada en Ginebra del 10 al 14 de diciembre de 2001,

Reconociendo los nuevos retos que se plantean para la industria de la construcción;

Recalcando la importancia del sector de la construcción para el estímulo general de las economías en su conjunto, y en especial para ofrecer soluciones en los períodos de recesión económica;

Reconociendo que en algunos países existe la necesidad de mejorar las condiciones en el sector de la construcción, en particular en lo que se refiere al pleno respeto y aplicación de la libertad de asociación y la libertad sindical y la mejora de las condiciones de trabajo,

Adopta, el catorce de diciembre de 2001, la siguiente resolución:

La Reunión tripartita sobre la industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones, invita al Consejo de Administración de la OIT a que:

- 1) consigne los recursos necesarios para el programa de actividades sectoriales de la OIT con el fin de facilitar la aplicación de las conclusiones y resoluciones de la Reunión teniendo en cuenta el informe final de la misma;
- 2) convoque lo antes posible reuniones sectoriales tripartitas para la construcción con el fin de considerar la inscripción del punto siguiente en su orden del día: «El logro de un desarrollo económico, medioambiental y social sostenible en la industria de la construcción por medio de un diálogo social en todos los niveles apropiados»; y
- 3) pide al Director General de la OIT que:
  - a) prepare un estudio sobre las relaciones de trabajo en la industria de la construcción y sobre lo que ha de hacerse para fortalecer el diálogo social, incluida la negociación colectiva en el sector;
  - b) inste a los gobiernos a que consulten con las organizaciones de trabajadores y las organizaciones de empleadores cuando consideren las medidas que conviene adoptar como seguimiento de la presente Reunión tripartita.

<sup>1</sup> Adoptada por unanimidad.

---

## **Resolución sobre la representación de los trabajadores de la construcción para cuestiones de seguridad y salud <sup>1</sup>**

La Reunión tripartita sobre la industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones,

Congregada en Ginebra del 10 al 14 de diciembre de 2001,

Considerando que las estadísticas de seguridad y salud en la industria de la construcción han de mejorar y que podría evitarse que un número elevado de trabajadores pierda la vida cada año en obras de construcción;

Advirtiendo que, en razón del carácter temporal y móvil de las obras de construcción y de la proporción elevada de empresas pequeñas en la industria de la construcción se plantean dificultades de selección y capacitación de representantes de los trabajadores para cuestiones de seguridad y salud;

Advirtiendo que los representantes de los trabajadores para cuestiones de seguridad y salud pueden aportar una contribución positiva a la prevención de las lesiones y las enfermedades en las obras de construcción,

Adopta, el catorce de diciembre de 2001, la siguiente resolución:

La Reunión tripartita sobre la industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones, invita al Consejo de Administración de la OIT a que pida al Director General de la OIT que prepare un estudio sobre los representantes de los trabajadores para cuestiones de seguridad y salud en el sector de la construcción, incluida una evaluación de la representación efectiva de los trabajadores para cuestiones de seguridad y salud en la construcción, así como de las necesidades que han de atenderse para que los trabajadores de la construcción puedan ejercer su derecho a estar representados en materia de salud, seguridad y bienestar.

<sup>1</sup> Adoptada por unanimidad.

---

Parte 3

**Otros asuntos**

---

## Grupo de debate especial

### Protección de la seguridad y la salud de los trabajadores de la construcción

*Presidente:* Sr. Jukka Takala, Director, Programa SafeWork, OIT, Ginebra

*Participantes:* Sra. Fiona Murie, Coordinadora, Programa Mundial de Seguridad y Salud, IFBWW, Ginebra

Sra. Karla de Sa Fioretti, Sinduscon-SP, São Paulo, Brasil

Sr. Seiji Machida, Programa SafeWork, OIT, Ginebra

La Sra. Murie inició su intervención refiriéndose a la imagen en tres dimensiones de la industria de la construcción calificada de (*sucia, difícil y peligrosa*). El último calificativo se justificaba por el número elevado de accidentes mortales en la misma que la OIT estimaba en unos 55.000 anuales. También existía una larga lista, aunque menos estudiada, de graves problemas de seguridad y salud en el trabajo que iban desde casos de sordera resultantes de la exposición a vibraciones y trastornos músculo-esqueléticos, hasta enfermedades respiratorias e infecciosas. Era trágico que un 70 por ciento de estos accidentes fueran previsibles y pudieran prevenirse. Se sabía que en su mayor parte se debían a caídas de andamios o en pozos no protegidos y excavaciones inestables. Habida cuenta de que el costo de los accidentes del trabajo ascendía a un 4 por ciento del PIB, la seguridad no era solamente una cuestión de ética, sino también de desarrollo.

La prevención era insuficiente aunque se tuvieran pruebas de que la prevención de los accidentes era mucho más barata que el costo de los mismos. La Sra. Murie atribuía la falta de prevención a los cambios en las prácticas de empleo que se orientaban hacia empleos precarios de corta duración en pequeñas empresas subcontratantes. Estas prácticas ocultaban las responsabilidades en materia de seguridad y conducían a tasas bajas de sindicación. Para mejorar la situación, el costo de la prevención había de tenerse en cuenta en las convocatorias a licitación y las adjudicaciones habían de evaluarse también con base en medidas de prevención y requisitos de seguridad incluidos explícitamente en los contratos adjudicados.

La oradora definió las funciones que correspondían a los interlocutores sociales: los gobiernos deberían ratificar el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167); establecer una legislación nacional y un foro tripartito de diálogo social sobre seguridad y salud en la construcción; y promover y aplicar buenas prácticas e informar sobre las mismas. Los empleadores también deberían promover la aplicación de estas normas, la formación profesional y la certificación de las calificaciones. La gestión de la seguridad y salud en el trabajo por contratistas tendría que controlarse *in situ*. Las organizaciones de trabajadores deberían participar en la elaboración y aplicación de las normas, en la información y la formación con representantes calificados. Representantes itinerantes para cuestiones de seguridad deberían hacerse cargo de un gran número de obras de construcción pequeñas y de corta duración en áreas en que constituyeran una medida eficaz como demostraba la experiencia adquirida en Suecia.

La Sra. de Sa Fioretti habló de su experiencia de consultora en seguridad y salud para una gran organización de empleadores de la industria de la construcción que contaba con más de 10.000 empresas afiliadas en el Estado de São Paulo, Brasil. En Brasil, la industria de la construcción había cobrado importancia en los últimos tres decenios y aumentaba la

---

parte que ésta representaba en el PIB y en el empleo. En términos de seguridad y salud en el trabajo, este sector era uno de los más peligrosos. Las razones principales de esta situación se debían a niveles bajos de instrucción, relaciones de trabajo dificultosas, una dispersión de las responsabilidades y la falta de aplicación de las normas.

Sinduscon había adquirido una experiencia muy positiva en materia de diálogo tripartito como vehículo de cambio en las actitudes y en las prácticas. Se había precisado tiempo para superar el escepticismo de todas las partes, pero se habían establecido comisiones paritarias de seguridad a todos los niveles, desde el del Estado hasta cada obra de construcción, y este sistema se reconocía ahora como un modelo exitoso. Todas las partes participaban en la prevención. Se habían introducido mejoras en los sistemas de gestión, los programas de capacitación, la calidad y la productividad. El número de accidentes había disminuido como también su costo para el gobierno y la industria. Esta iniciativa había sido fundamental para la adopción de tecnología nueva y el aumento de la productividad. Con los años, el programa había evolucionado, siendo en un principio un plan de emergencia para rescatar vidas con la prevención de los accidentes y logrando finalmente mejorar la calidad de la vida en la industria.

La Sra. de Sa Fioretti indicó claramente que la amenaza de sanciones continuaba siendo un elemento importante. Tanto más cuanto que aumentaban las disparidades en el sector. Si bien se habían conseguido importantes progresos en el sector estructurado, el aumento de la precarización los superaba con creces, en especial en la construcción de viviendas. Era esencial más inspección para remediar este deterioro de la situación.

El Sr. Machida citó las estadísticas de accidentes de la OIT para definir el marco de su intervención. En muchos países, la tasa de accidentes mortales en la industria de la construcción era de dos a cuatro veces más alto que la tasa media en todas las demás industrias. Los riesgos para la salud comprendían riesgos potencialmente mortales como el asbesto. Incluso cuando su utilización se había prohibido en nuevas construcciones, todavía estaba presente en las obras de demolición y reparación. Coincidió con los otros dos participantes en que la corta duración de los proyectos, las disposiciones poco claras adoptadas en materia de subcontratación y la presencia de trabajadores migrantes eran los principales obstáculos que planteaba la mejora de la seguridad y la salud.

La OIT había elaborado una serie extensa de normas, repertorios de recomendaciones prácticas y materiales de formación para su utilización en la industria de la construcción. Su última contribución habían sido las directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad (documento de la OIT, MEOSH/2001) que se adaptaba y utilizaba ya en la industria de la construcción del Japón. Los materiales de la OIT se habían utilizado con buenos resultados en proyectos de la industria de la construcción en Perú, Colombia, Viet Nam, los países del MERCOSUR y en Chile. Era esencial adoptar un enfoque polivalente que incluyera un marco normativo adecuado, programas nacionales con medios de financiación suficientes y objetivos anuales en materia de resultados, junto con actividades de acopio de datos, análisis, información, concienciación y capacitación. La eficacia de este enfoque se había demostrado ya, entre otros, en un programa ejecutado en Tailandia en que 100.000 trabajadores de la construcción habían recibido formación en un solo año, consiguiéndose de esta manera una importante reducción de los accidentes en general y, en particular, de los accidentes mortales.

## **Debate**

Se indicó en la discusión que en muchos países parecía existir un desequilibrio entre un énfasis excesivo atribuido a la investigación y medidas prácticas insuficientes. Se precisaban redes que abarcaran las diferentes partes en la industria para llevar a cabo programas eficaces. Uno de los retos principales que se planteaban era incluir la seguridad

---

en las convocatorias a licitación y en las compras públicas. La seguridad y la salud deberían ser uno de los criterios de evaluación de las ofertas y éste debería evaluarse por separado. Una de las deficiencias principales de los sistemas de gestión de la seguridad era que excluía de su campo de aplicación a muchas empresas pequeñas y medianas. La certificación con arreglo a la ISO u otra norma por expertos privados podía considerarse como un complemento pero de ninguna manera como alternativa a la inspección del Estado.

## **Mejoramiento de las comunicaciones y del diálogo social en la industria de la construcción**

*Presidente:* Sr. Ludek Rychly, Programa InFocus de Diálogo Social, OIT, Ginebra

*Participantes:* Sra. Jane English, Unidad de Comunicaciones Profesionales, Universidad de la Ciudad de El Cabo, Sudáfrica

Sr. Peter Smith, Departamento de Desarrollo Internacional, Londres, Reino Unido

Sr. Albrecht Ehlers, Vicepresidente Principal, Hochtief, Essen Alemania

La Sra. English informó sobre un proyecto encargado por una empresa de la construcción de Sudáfrica que tenía por objeto mejorar las comunicaciones y los conocimientos transculturales. El proyecto se emprendió como consecuencia de las numerosas quejas formuladas por los trabajadores de la construcción de habla xhosa sobre la forma en que los trataban en los lugares de trabajo. Sorprendentemente, las quejas relativas a la denegación de saludo, la forma incorrecta de dirigirse a los trabajadores, las palabras crudas que se utilizaban y la falta de aclaraciones sobre las instrucciones por parte de sus compañeros de trabajo y de sus superiores eran más numerosas que las quejas relativas a los salarios o las condiciones de trabajo. La insatisfacción se debía a las contradicciones existentes en las esperanzas y los hábitos culturales de una mano de obra étnica y culturalmente muy diversa. Los 150 participantes en el proyecto piloto procedían de hasta 30 entornos culturales distintos y hablaban un igual número de lenguas maternas diferentes.

En el proyecto el problema se consideró con base en el concepto de «Ubuntu», es decir, una antigua tradición africana de relaciones entre personas en la que el estatus y la identidad de cada uno se definen en función de sus relaciones individuales con los demás. La primera tarea consistió en concienciar a los participantes de su diversidad y diferencias culturales. Esta actividad se completó con la enseñanza de rudimentos lingüísticos y de fórmulas de cortesía en xhosa para impedir gestos que pudieran interpretarse como ofensivos por los trabajadores xhosa, así como de conocimientos sobre la manera de escuchar y de dar muestras de respeto. Todos los participantes consideraron que esta formación había contribuido a crear una atmósfera positiva que había conducido, entre otras cosas, a una disminución de la tasa de ausentismo y una mejora de la productividad gracias a instrucciones más claras y mejor comprendidas.

El valor de este tipo de formación se demostró con un estudio de seguimiento de los participantes que resistieron al período de recesión y de fuertes despidos de los últimos años: ninguno de ellos perdió su empleo y un número desproporcionadamente alto de los mismos consiguió ascensos. Para terminar, la Sra. English estimó que la sensibilidad a las culturas y las relaciones entre personas eran tan importantes como las calificaciones profesionales.

---

El Sr. Smith informó sobre un proyecto financiado por el Departamento de desarrollo internacional para mejorar las disparidades en Ghana septentrional que comprendió la inclusión de las normas fundamentales de la OIT. La legislación del trabajo era buena en Ghana pero se aplicaba mal. La industria de la construcción se caracterizaba por salarios bajos, una imagen pública de industria peligrosa y disparidades entre hombres y mujeres como consecuencia de las cuales las mujeres ocupaban en su mayoría empleos marginales en el sector no estructurado.

El proyecto tenía por objeto incluir las normas fundamentales de la OIT en todos los convenios y contratos colectivos. Estas normas comprendían el derecho de sindicación y de negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso e infantil, el pago sin demoras de un salario mínimo, horas de trabajo razonables, disposiciones en materia de seguridad y salud y la garantía de estabilidad en el empleo en la medida de lo posible.

En un principio, se experimentaron dificultades para que todos comprendieran las intenciones y efectos del proyecto. Estas se habían superado ya y la iniciativa gozaba ahora de un amplio apoyo. Sin embargo, el reto que se planteaba era convertir buenas prácticas en prácticas comunes y dar a este enfoque un carácter institucional. Además de sus propios proyectos, el Departamento también colaboraba con la Unión Europea y el Banco Mundial para conseguir la integración de las normas del trabajo en los préstamos y los proyectos de asistencia.

El Sr. Ehlers recordó los movimientos de protesta en las últimas reuniones del Fondo Monetario Internacional y del Foro Mundial del Empleo. Este desasosiego subrayaba que la mundialización había de crear empleos y contribuir a mitigar la pobreza. Las empresas habían de asumir sus responsabilidades sociales y la economía mundializada precisaba reglas mundiales, incluidas reglas relativas a cuestiones sociales y laborales. Su empresa, Hochtief, era el constructor más importante de Alemania y ocupaba el quinto lugar en el mundo. Hochtief realizaba las tres cuartas partes de su volumen de negocios fuera de Alemania y ocupaba a dos terceras partes de sus 40.000 trabajadores fuera del país.

La empresa se proponía comprometerse a establecer un código ético de conducta y firmar un convenio con la Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (FITCM), y también esperaba establecer pautas para otras empresas del sector. La mayor parte de las cláusulas del convenio con la FITCM se consideraban habituales en los países industrializados pero no se aplicaban en muchos países en desarrollo. El código se había elaborado en el nivel de la dirección de la empresa. Se había designado a un responsable para controlar su funcionamiento y las operaciones podían ser revisadas por consejos de empresa y los sindicatos. Hochtief exigía que lo aplicaran todos sus subcontratistas y asociados. Esta política había conducido a mejorar la satisfacción en el empleo y la motivación de los trabajadores, así como la confianza y la colaboración tanto con los trabajadores como con los socios comerciales.

A juicio del Sr. Ehlers, el procedimiento de licitación en la construcción se veía tergiversado porque sólo estimulaba la competencia en materia de precios. La legislación debería prever un sistema que determinara la capacidad para licitar de las empresas en función de su competencia. Se crearía así una base para un procedimiento de licitación claro y transparente. La responsabilidad social era una condición previa para sobrevivir a largo plazo en los mercados internacionales, pero requería la posibilidad de jugar limpio. A ese respecto, acogió con satisfacción el acuerdo concertado en la Organización Mundial del Comercio para tener en cuenta las normas sociales y estimó que la OIT había de desempeñar un papel importante en esta discusión.

---

## Debate

En el debate, se planteó la cuestión de la aplicación del convenio Hochtief-FITCM. El Sr. Ehlers insistió en que la empresa se había cerciorado de que el convenio se aplicara en todos los niveles de subcontratación. Había establecido un registro de contratistas y socios con los que trabajaría. Pidió la intervención sobre el particular de un representante del sindicato alemán que explicó que el seguimiento se controlaba en la FITCM en que las reclamaciones se registraban y comprobaban. Cuando se estimaba que una reclamación era legítima, ésta se examinaba con un mediador designado por Hochtief. Los dos casos examinados hasta la fecha se referían sorprendentemente a países industrializados. En Alemania, un subcontratista no había pagado los salarios de trabajadores turcos y el problema se resolvió sin trámites burocráticos por Hochtief. La FITCM también había firmado recientemente un segundo convenio con la multinacional sueca Skanska.

Varios participantes se refirieron al problema de la fragmentación en la industria y a la proporción cada vez más importante de trabajadores ocupados en el sector no estructurado. Este también era el caso en Ghana en que los sindicatos estaban bien organizados y eran activos en el sector estructurado de las ciudades pero se ocupaban poco de los trabajadores ocasionales de las zonas rurales. En Sudáfrica, se comprobó en un estudio reciente del sector no estructurado que solamente el 2 por ciento de la mano de obra de la construcción estaba sindicada. Ello menoscababa gravemente la cobertura de instituciones como las comisiones de revisión de salarios.

Se celebró un animado debate sobre un caso alegado de discriminación salarial en una empresa de la construcción de los Estados Unidos que participaba en Camerún en un importante proyecto de infraestructura financiado por el Banco Mundial. La aplicación de la legislación era un reto que se planteaba para todas las partes. Algunos de los participantes en la discusión insistieron en que las empresas de la construcción que desempeñaban su actividad a nivel internacional querían transparencia. Por ejemplo, la CICA había considerado con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional el procedimiento de adjudicación de contratos financiados por préstamos para impedir las irregularidades y la corrupción que se asociaban a menudo a estas convocatorias para licitación. No se había obtenido una respuesta satisfactoria hasta la fecha. En la actualidad, las quejas no podían registrarse en el momento de la adjudicación de contratos sino solamente después de su adjudicación. El Banco Mundial había prometido establecer nuevas reglas, pero la imparcialidad y la justicia continuaban siendo una responsabilidad importante de los gobiernos.

## Función de las mujeres en la fuerza de trabajo de la construcción

*Presidente:* Sr. Terje Tessem Programa de Inversiones con alto coeficiente de empleo, OIT, Ginebra

*Participantes:* Sra. Susan Eisenberg Maestría en Electricidad, Profesor, Universidad de Massachusetts, Boston

Sra. Christine Nathan Federación India de Trabajadores de la Construcción y la Madera, Mumbai

Sra. Marie Winsvold Programa de Inversiones con alto coeficiente de empleo, OIT, Ginebra

---

En su intervención acerca de la participación de la mujer en la industria de la construcción, la Sra. Susan Eisenberg se refirió a la situación imperante en los Estados Unidos. En ese país la industria se había abierto a la mujer en 1978 cuando el entonces Presidente Carter promulgó una serie de decretos presidenciales que establecían una serie de metas y calendarios para la contratación y la formación de trabajadoras en el sector de la construcción. Dicho proceso se había visto estimulado por una escasez de trabajadores calificados en el sector. Se había establecido como meta que hacia fines del milenio las mujeres constituyeran el 25 por ciento de la fuerza de trabajo en el sector. Dicha meta podría haberse alcanzado si los primeros esfuerzos desplegados se hubieran mantenido pero no fue así. Hacia comienzos de los años 1980 el porcentaje de mujeres en la fuerza de trabajo se elevaba a un dos por ciento de la misma, porcentaje que nunca se había sobrepasado.

La baja proporción de mano de obra femenina no reflejaba una falta de interés o de calificaciones sino más bien la resistencia masiva de sus colegas del sexo opuesto. La mujer se exponía al acoso tanto durante la formación como en el desempeño de sus funciones y a menudo se utilizaban las situaciones de peligro para infundirles temor. También se discriminaba en su contra, aunque más bien de manera encubierta. Por ejemplo, las mujeres no tenían acceso en igualdad de condiciones a las vías informales de contratación, solía contratárselas como aprendices escasamente remunerados en lugar de permitirles gozar del salario completo que se pagaba a su equivalente masculino. También era menos probable que estuvieran amparadas por las redes de seguridad social. Incluso cuando se trataba de trabajadoras sindicadas y donde por lo tanto recibían salarios equivalentes al de los hombres, los ciclos económicos en que períodos de contratación sucedían a períodos de despidos se aprovechaban para ocultar prácticas discriminatorias.

Algunos de estos problemas que afectaban a la mujer en el sector de la construcción podían resolverse si existiese una masa crítica de mujeres trabajando en esta industria y llegara a considerarse como algo normal y necesario el que haya mujeres trabajando en el sector. Lo anterior no era imposible en la medida en que la escasez de mano de obra jugara en favor de la contratación de mano de obra femenina.

La Sra. Christine Nathan presentó un panorama general de la situación de las trabajadoras de la construcción en la India. Dicha industria era el segundo principal empleador de mujeres en el país. Según estimaciones que obraban en su poder, cerca del 35 por ciento de un total de 20 millones de trabajadores de la construcción eran mujeres. Pese a ello, la importancia de la mujer en la fuerza de trabajo era en gran medida ignorada. La mayor parte de las trabajadoras del sector trabajaban en zonas rurales bajo régimen de subcontratación. Por lo general se las contrataba y remuneraba por intermedio de sus maridos lo que se traducía en que sus nombres no figuraban en las nóminas de pago de los subcontratistas. En la India, el sistema social tradicional dominado por los hombres, la índole ocasional de su trabajo y la mala voluntad de los contratistas en lo que respecta a revelar el número efectivo de mujeres que empleaban — para evitar cumplir con sus obligaciones sociales — eran algunos de los factores que contribuían a que se continuara ignorándolas.

El hecho de que no se las viera impedía que se mejoraran sus condiciones de trabajo y de vida. Las trabajadoras se veían obligadas a trabajar en condiciones insalubres y peligrosas durante muchas horas. Sufrían lesiones de diverso tipo y accidentes laborales que afectaban su fertilidad. Las empresas no les proporcionaban equipos de seguridad, no gozaban de licencia por maternidad y era corriente que abortaran. Si bien ciertos contratistas proporcionaban viviendas a sus trabajadores éstas eran deficientes, no contaban con agua, servicios sanitarios ni electricidad.

---

Los salarios de las trabajadoras eran inferiores a los de los trabajadores. No necesitaba repetirse que la industria sacaba partido de esta situación. A veces los contratistas las amenazaban con no contratarlas si insistían en recibir un salario similar al de los hombres. La desigualdad tenía su fuente tanto en la falta de calificaciones como en la incapacidad de que se reconocieran las calificaciones que poseían. El sistema tradicional por el que se transmitían las calificaciones de padre a hijo impedía que recibieran una formación profesional que se ofrecía solamente a los hombres. Incluso cuando las mujeres poseían calificaciones no se las evaluaba como correspondía y los contratistas no las remuneraban nunca como correspondía remunerar un trabajo calificado.

La Sra. Marie Winsvold se refirió a lo que la OIT consideraba como un papel apropiado para la mujer en la fuerza de trabajo en la construcción. La OIT estaba desarrollando programas con alto coeficiente de mano de obra en proyectos de construcción en que participaban mujeres en el Africa Subsahariana. Tales proyectos incluían la construcción de caminos, obras de irrigación y de construcción de viviendas, gestión de desechos sólidos, suministro de agua potable e instalaciones de servicios de salud. Hizo hincapié en que el empleo de mujeres en este tipo de programas ayudaba a promover el crecimiento y a reducir la pobreza.

La desigualdad de trato a hombres y mujeres en la construcción ocurría porque ya había una segregación en la escuela, los estereotipos no habían desaparecido y el acceso a la formación no era igualitario. Lo anterior se traducía en que había escalas de salarios diferentes para hombres y mujeres y en que no se consideraba a la mujer en términos igualitarios cuando se trataba de promociones en el empleo. Respecto de tales problemas ofreció algunas soluciones que se basaban en el principio de un acceso igualitario al trabajo y a tareas específicas. En época de contratación de trabajadores debían eliminarse los obstáculos que impedían su contratación, por ejemplo poniendo los anuncios pertinentes en lugares frecuentados por mujeres. También se deberían desplegar esfuerzos para asegurar que éstas conocieran sus condiciones de empleo. Fuera de ello, se debería alentar la contratación de mujeres en posiciones elevadas en la jerarquía. Ello podía conseguirse mediante una estrategia con base en tres pilares: primero, mediante programas de formación en el plano local especialmente destinados a la mujer y con participación de la comunidad; segundo, mediante la educación, mejorando y asegurando un acceso igualitario al sistema escolar; tercero, mediante la eliminación de toda exigencia que pudiera inducir prácticas discriminatorias en contra de la mujer y haciendo conciencia a este respecto entre los supervisores, los ingenieros de obras y los que toman las decisiones para que promovieran a más mujeres para ocupar posiciones elevadas en la jerarquía.

## **Debate**

En el debate que siguió a las presentaciones, varios de los participantes manifestaron su preocupación por las pésimas condiciones de trabajo de las mujeres en la construcción, en especial en la India. Se preguntó qué podría hacerse para cambiar la situación a este respecto y qué tipo de formación se necesitaba impartirles para mejorar sus condiciones de empleo. La Sra. Nathan se refirió a los problemas de orden social y cultural inherentes a la manera en que se impartía la formación profesional en la India donde los padres transmitían sus conocimientos a sus hijos pero no a sus hijas. En tales circunstancias era difícil que las mujeres adquirieran una formación profesional apropiada y pudieran ocupar mejores posiciones.

La segunda cuestión abordada concernía a la diferencia entre las condiciones de trabajo de las trabajadoras sindicadas y las no sindicadas. La Sra. Eisenberg hizo notar que la diferencia no era mucha. Las trabajadoras sindicadas tenían mejores perspectivas aunque su situación no era muy buena. Recientemente se había despertado cierto interés por formar a las trabajadoras del sector informal y se habían iniciado unos cuantos programas

---

de formación. Tuvo lugar a continuación un debate acerca del papel que podría desempeñar una acción de carácter afirmativo. Se dijo que una acción de este tipo tenía que mantenerse durante bastante tiempo hasta permitir que se consiguiera un cambio efectivo en este sentido en el entorno de la construcción.

---

## Discursos de clausura

El Secretario General informó sobre los participantes en la Reunión: un 12 por ciento de los delegados eran mujeres; aunque dicho porcentaje era bajo probablemente reflejaba la situación en el sector. La Reunión había brindado una oportunidad para discutir en un marco tripartito los temas que interesaban al sector de la construcción. Los tres grupos especiales de debate permitieron además un intercambio de información y experiencias más detallado sobre temas específicos. El espíritu de diálogo social prevaleciente había permitido adoptar por consenso un conjunto de conclusiones fundamentales y dos resoluciones. El orador hizo hincapié en la importancia que revestía para los mandantes de la OIT y para la propia Oficina el que dichas resoluciones y conclusiones dieran lugar a la adopción de medidas.

El Sr. Van Helden (representante del Gobierno de los Estados Unidos, Vicepresidente del Grupo Gubernamental) dijo que era importante que la OIT reconociera el aporte del sector de la construcción a la economía mundial, tanto en lo que respecta a la producción como al empleo. La Reunión había dado un paso adelante en esa dirección. Esperaba que las conclusiones se incorporaran en la política oficial de la OIT. Sin lugar a dudas las conclusiones eran importantes para los representantes de su país donde mucho había que hacer aún para mejorar la seguridad y la salud en el sector. En su país se era consciente de lo importante que era usar un «casco duro» en las obras para evitar accidentes mortales, mensaje que quería transmitir a los asistentes del resto del mundo. Señaló que en la reciente reconstrucción de las oficinas del Banco Mundial en Nueva York cada trabajador había usado su «casco» durante todo el tiempo que había permanecido en las obras y que a raíz de ello no se había tenido que lamentar ningún accidente mortal ni lesiones importantes entre los trabajadores. Pidió al Banco Mundial y a otros organismos multilaterales de financiación que siguieran ese ejemplo y velaran por que tales cascos se llevaran en todas las obras de construcción que ellos financiaran en el mundo.

El Sr. Clark (portavoz del Grupo de los Empleadores) hizo suyas las observaciones del orador que le había precedido. Felicitó además a la autora del informe por haber elaborado un texto que había relanzado el debate de los temas y que había permitido obtener conclusiones satisfactorias. Se había conseguido un acuerdo porque cada parte había transigido y cambiado su postura inicial luego de escuchar los planteamientos de las otras dando muestras con ello de una actitud constructiva. Dijo también que, pese a su brevedad, el informe sobre la discusión daba cuenta con precisión del curso del debate y se había preparado con acierto.

El Sr. Seno (Vicepresidente del Grupo de los Trabajadores) expresó que en el curso de la semana transcurrida se había aprendido mucho, entre otras cosas, acerca del hecho de que ahora el cumplimiento de las obligaciones sociales era un factor que se tenía en cuenta en la competencia que se libraba entre las mayores empresas mundiales del sector de la construcción y que la OIT y otros organismos internacionales podían establecer normas internacionales para el sector. Esperaba que la OIT continuara fortaleciendo su Programa sobre Trabajo Decente en la construcción mediante la ratificación de los convenios de la OIT y el ofrecimiento de una plataforma donde pudiera tener lugar el diálogo social tripartito.

El Presidente de la Reunión hizo notar que cada uno de los presentes había contribuido al éxito de la Reunión aportando un ladrillo y que la suma de todos ellos había permitido construir la estructura que había alcanzado el éxito esperado. Los debates habían sido francos y el resultado positivo. Por último, el orador declaró clausurada la Reunión tripartita sobre la industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones.

---

## **Cuestionario de evaluación**

Antes de terminar la Reunión se distribuyó un cuestionario a quienes habían participado en ella a fin de que opinaran sobre sus diversos aspectos.

### 1. ¿Cómo valora la Reunión en lo referente a los puntos siguientes?

	5 Notable	4 Buena	3 Satis- factoria	2 Deficiente	1 Insatis- factoria	Promedio
La elección del punto incluido en el orden del día (temas abordados)	14	13	1			4,46
Los puntos propuestos para la discusión	5	19	4			4,03
La calidad de la discusión	6	11	10	1		3,78
Su beneficio potencial para el sector	8	12	4	2		4,00
Las conclusiones	1	14	10			3,64
Las resoluciones	3	9	10	2		3,54
El debate del grupo especial sobre la seguridad y la salud	5	13	3	3		3,83
El debate del grupo especial sobre el diálogo social	4	12	5	1		3,86
El debate del grupo especial sobre las mujeres	9	9				4,5
Posibilidad de crear redes	8	15	2	1		4,15

### 2. ¿Cómo valora la calidad del informe en los siguientes aspectos?

	Notable	Buena	Satis- factoria	Deficiente	Insatis- factoria	Promedio
Calidad de análisis	13	11	2	2		4,25
Objetividad	10	12	2	4		4,00
Amplitud temática	9	14	2	1		4,00
Presentación y legibilidad	12	9	7	–		4,17
Volumen y pertinencia de la información	6	18	3	1		4,03

### 3. ¿Qué opina del tiempo dedicado al debate?

	Demasiado	Suficiente	Escaso
Discusión del informe	3	17	6
Debates de los grupos especiales	3	20	3
Grupos	1	21	5
Grupo de Trabajo sobre las resoluciones	1	16	3
Grupo de Trabajo sobre las conclusiones	1	17	3

### 4. ¿Cómo valora los aspectos prácticos y administrativos (secretaría, servicios de documentación, traducción, interpretación)?

Notables	Buenos	Satisfactorios	Deficientes	Insatisfactorios	Promedio
19	6	2	–	–	4,63

---

### 5. Número de respuestas

Gobiernos	Empleadores	Trabajadores	Observadores	Total	(% de respuestas)
2	8	16	2	28	32

### 6. Participantes en la Reunión

Gobiernos	Empleadores	Trabajadores	Consejeros técnicos	Observadores	Total
12	22	23	15	17	89

### 7. Delegados/consejeros técnicos

	Gobiernos	Empleadores	Trabajadores	Total
Delegados	12	22	23	57
Consejeros técnicos	8	3	4	15

### 8. Participación femenina

	Gobiernos	Empleadores	Trabajadores	Total	% de mujeres
Delegados	2	2	3	7	12
Consejeros técnicos	1	1	-	2	-

---

**List of participants**  
**Liste des participants**  
**Lista de participantes**

---

Representative of the Governing Body  
of the International Labour Office  
Représentant du Conseil d'administration  
du Bureau international du Travail  
Representante del Consejo de Administración  
de la Oficina Internacional del Trabajo

Sr. Frederico S. Duque Estrada Meyer, Misión Permanente de Brasil, Ginebra

Members representing governments  
Membres représentant les gouvernements  
Miembros representantes de los gobiernos

**AUSTRIA AUTRICHE**

Ms. Iris Dembsher, Deputy Director, International Social Policy Division, Federal Ministry of Economic Affairs & Labour, Wien

**BRAZIL BRÉSIL BRASIL**

Mr. Adailton Teixeira, Head of the Cabinet of the Vice Minister, Ministry of Labour and Employment, Brasilia

**CHINA CHINE**

Mr. Zhang Junfeng, Councillor, Permanent Mission of China, Geneva

*Advisers/Conseillers techniques/Consejeros técnicos*

Mr. Zhao Hui, Director of International Division, Department of Construction Market Administration, Beijing

Mr. Duan Dongwen, Second Secretary, Permanent Mission of China, Geneva

**EGYPT EGYPT EGIPTO**

Mr. Hamdy El-Sayed, Director, Construction Materials Division, Housing and Building Research Centre, Cairo

*Adviser/Conseillère technique/Consejera técnica*

M<sup>me</sup> Nadia El-Gazzar, Conseillère des affaires du travail, Mission permanente d'Egypte, Genève

**GERMANY ALLEMAGNE ALEMANIA**

Mr. Peter Herschel, Ministerial Counsellor, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn

*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

Mr. Valentin Klotz, Social Counsellor, Permanent Mission of Germany, Geneva

---

**ITALY ITALIE ITALIA**

M. Luigi Trento, Funzionario in servizio presso, Divisione II Affari Internazionali, Ministero del Lavoro, Roma  
*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

M. Fabio Piero Fracasso, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ispettorato Generale per I Contratti,  
Roma

**KENYA**

Mr. Ephraim Waweru Ngare, Labour Counsellor, Permanent Mission of Kenya, Geneva

**MALAYSIA MALAISIE MALASIA**

Ms. Maimunah Khalid, Manager, National Institute of Occupational Safety and Health (NIOSH), Selangor  
*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

Mr. Amir Abdullah, Deputy Chief Executive Officer, Construction Industry Development Board, Kuala Lumpur

**SPAIN ESPAGNE ESPAÑA**

Sr. Raimundo Aragón Bombín, Inspector de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid

*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

Sr. Rodrigo García-Conde, Consejero Laboral Adjunto, Misión Permanente de España, Ginebra

**SWEDEN SUÈDE SUECIA**

Mr. Mårten Holmström, Göteborg Work Environment Inspectorate, Swedish Work Environment Authority, Göteborg

**UNITED ARAB EMIRATES EMIRATS ARABES UNIS EMIRATOS ARABES UNIDOS**

Mr. Adel Al Zarooni, Labour Inspection Incharge, Ministry of Labour and Social Affairs, Labour Inspection Dep., Dubai

**UNITED STATES ETATS-UNIS ESTADOS UNIDOS**

Mr. Ronald Van Helden, International Representative, Bureau of International Labour Affairs, US Department of Labor, Washington DC

*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

Mr. Robert Hagen, Labor Attaché, United States Permanent Mission, Geneva

---

## Members representing the Employers

## Membres représentant les employeurs

## Miembros representantes de los empleadores

- Mr. Habtezion Asmellash Ghermatsion, Manager, Employers' Federation of Eritrea, Asmara
- Sr. Germán Botero, Gerente General, Cementos El Cairo S.A., Asociación Nacional de Industriales, Medellín
- Mr. Pavel Caba, President, Investment and Building Joint Stock Company "Moldconinvest", Chisinau
- Mr. Michael David Clark, Employment Relations Consultant, Employers' & Manufacturers' Association (Northern) Inc., Auckland
- M. José Costa Tavares, Director de Serviços de Relações de Trabalho, Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas (AECOPS), Lisboa
- Mr. Antal Csuport, Managing Director, Confederation of Hungarian Employers' Organizations for International Cooperation (CEHIC), Budapest
- Mr. Brian Foote, Director of Labour Relations, General Contractors' Section, Toronto Construction Association, Richmond Hill
- Sr. Ricardo Fraboschi, Presidente Comisión Asuntos Laborales, Cámara Argentina de la Construcción, Buenos Aires
- Mr. Theodore Kwame Gyau, Executive Member, Ghana Employers' Association, Accra
- Mr. Abdul Khaliq Khan, In Charge Projects Personnel & Administration, DESCON Engineering Ltd., Lahore
- Mr. Wilhelm Küchler, Vice-President, Confederation of International Construction Associations (CICA), Fédération de l'industrie européenne de la construction, Kelkheim-Fischbach
- Adviser/Conseillère technique/Consejera técnica*
- M<sup>me</sup> Laetitia Passot, Rapporteur affaires sociales, Fédération de l'industrie européenne de la construction, Bruxelles
- Ms. Sandra Lamy, Manager Human Resources, HCL Group of Companies (Home Construction Ltd.), St. James, Port-of-Spain
- Mr. John Murray, National Executive Director, Master Builders Australia, Turner Act
- Sr. José Luis Pastor Rodríguez-Ponga, Secretario General, Confederación Nacional de la Construcción, Madrid
- Mr. Giuseppe Scarno, Funzionario Relazioni Sindacali, Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE), Roma
- Ms. Kirsti Stokland, Director, Byggenoringens Landsforening BNL, Oslo
- Mr. Priya Ranjan Swarup, Director-General, Construction Industry Development Council, New Delhi
- M. Jean-Louis Terdjman, Directeur des affaires sociales, Fédération française du bâtiment, Paris
- Mr. Clay Thompson, Senior Vice-President, Global Construction, Fluor Corporation, Aliso Viejo
- Mr. Hendrik Uys, Human Resources Director, South African Federation of Civil Engineering Contractors, Bedfordview
- M. Kurt Walser, Secrétaire, Société suisse des entrepreneurs, Zürich
- Advisers/Conseillers techniques/Consejeros técnicos*
- M. Serge Oesch, Secrétaire central, Société suisse des entrepreneurs (SSE), Lausanne
- M. Xavier Schnyder de Wartensee, Secrétaire patronal, Société suisse des entrepreneurs (SSE), Zürich
- Mr. Godfrey Zariwende, Chairman, Uganda National Association of Building & Civil Engineering Contractors (UNABCEC), Kampala

---

**Members representing the Workers**  
**Membres représentant les travailleurs**  
**Miembros representantes de los trabajadores**

- Mr. Herbert Aufner, Gewerkschaft Bau-Holz Österreich, Wien
- Ms. Nada Bakula, Trade Union of Construction Industry of Croatia, Urbanisticki Zavod Grada Zagreba, Zagreb
- Mr. Hüseyin Baykal, General Organization Secretary, Turkish Trade Union of Road Construction & Building Workers (YOL-IS), Ankara
- Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*
- Mr. Burak Ekmekçioğlu, International Relations Assistant, Turkish Trade Union of Road Construction & Building Workers (YOL-IS), Ankara
- Sr. Edison Bernardes, Presidente, CONTICOM-CUT, São Paulo
- M. Guy Bonnewijn, Coördinateur politique sociale européenne, CSC Bâtiment et industrie, Bruxelles
- Mr. Ravi Chandran, Union of Employees in Construction Industry, Kuala Lumpur
- Sr. Gerardo de Gracia Pastor, Responsable Política Industrial, Federación Estatal de la Construcción, Madera y Afines (FECOMA-CC.OO.), Madrid
- Mr. John Harrington, President, Business Manager, Sheet Metal Workers International Association (SMWIA), Washington DC
- Mr. Ed Hawrysh, International Representative, Teamsters Canada, Laval Québec
- Ms. Ulla-Maria Jonsson, Swedish Union of Clerical & Technical Employees in Industry, Stockholm
- Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*
- Mr. Leif Nyrell, Byggnads, Stockholm
- Mr. Ramachandra Khuntia, Vice-President, Indian National Building, Construction, Forest & Wood Workers Federation (INBCWF), Bhubaneswar Orissa
- Mr. Jakub Kus, Director, Construction Workers Trade Union “Budowlani”, Warsaw
- Mr. Julius M. Maina, Assistant National Secretary General, Kenya Building, Construction, Timber, Furniture & Allied Industries Employees Union, Nairobi
- M. Jean-Michel Mbagu, Coördinateur national, Fédération des travailleurs du bâtiment, travaux publics, activités annexes du Cameroun (Ftbac), Longkak, Yaoundé
- Mr. Narius Moloto, General Secretary, Building Construction & Allied Workers Union of South Africa, Johannesburg
- Sra. Marta H. Pujadas, Vicepresidenta Comité Regional Latinoamericano Mujeres, Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y Madera (UOCRA), Buenos Aires
- Mr. Li Quanliang, Vice-Chairman, National Committee, Urban Construction and Building Material Workers’ Union of China, Beijing
- Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*
- Mr. Li Jianming, Division Chief, All-China Federation of Trade Unions, Beijing
- Sr. Rubén Miguel Rivera Martínez, Secretario General, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Construcción, Similares y Conexos (SNOCTEC), México
- Sr. Genaro Rodríguez López, Secretario General, Sindicato Unico Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción (FITCM/ORL), Panamá
- M. Hans-Ueli Scheidegger, Zentralsekretariat, Gewerkschaft Bau & Industrie GBI, Zürich

---

*Adviser/Conseiller technique/Consejero técnico*

M. Bernard Jeandet, Secrétaire central, Syndicat industrie et bâtiment (SIB), Lausanne

Mr. Frank Schmidt-Hullmann, Abteilungsleiter Internationales/Europ. Baupolitik, IG Bau Bundesvorstand, Frankfurt-am-Main

Mr. Gerard Seno, National Vice-President for Operations, Associated Labor Unions (TUCP), National Labour Center, Quezon City

M. Jean-Marc Zénon, Secrétaire fédéral, Confédération générale du travail FO, Paris

Representatives of non-governmental international organizations  
Représentants d'organisations internationales non gouvernementales  
Representantes de organizaciones internacionales no gubernamentales

**Confederation of International Contractors Associations (CICA)**

**Confédération des associations internationales d'entrepreneurs**

**Confederación de Asociaciones Internacionales de Contratistas**

M<sup>me</sup> Claude Revel, Directeur général, Paris

**International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU)**

**Confédération internationale des syndicats libres (CISL)**

**Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL)**

Mr. Dan Cunniah, Director, Geneva Office, Geneva

Ms. Anna Biondi, Assist. Director, Geneva Office, Geneva

**International Construction Institute (ICI)**

Mr. John Löfblad, Geneva Representative, Geneva

Mr. Antonio Deruda, Research Project Director, Roma

**International Federation of Building and Wood Workers (IFBWW)**

**Fédération internationale des travailleurs du bâtiment et du bois**

**Federación Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera**

Mr. Roel de Vries, President, FNVBouw, Am Woerden

Ms. Anita Normark, General Secretary, Geneva

Ms. Fiona Murie, Director, Health, Safety and Environment, Geneva

Mr. Marion Hellmann, Industrial Relations Secretary, Geneva

Ms. Edith Gross, Secretary, Building, European Federation of Building and Wood Workers, Brussels

---

Mr. Sam Hägglund, Researcher, NBTF, Stockholm

Mr. Harrie Bijen, General Secretary, European Federation of Building and Wood Workers, Brussels

**International Organization of Employers (IOE)**

**Organisation internationale des employeurs (OIE)**

**Organización Internacional de Empleadores (OIE)**

Mr. Jean Dejardin, Adviser, Geneva

**Trade Unions International of Workers of the Building, Wood  
and Building Materials Industries**

**Union internationale des syndicats des travailleurs du bâtiment,  
du bois et des matériaux de construction**

**Unión Internacional de Sindicatos de Trabajadores de la Construcción,  
Madera y Materiales de Construcción**

M. Michel Blondel, Toulouse

**World Federation of Building and Woodworkers' Unions**

**Fédération mondiale des organisations de la construction et du bois**

**Federación Mundial de Trabajadores de la Construcción y la Madera**

Mr. Petrus Nelissen, Executive Secretary, World Confederation of Labour, Brussels

**World Federation of Trade Unions**

**Fédération syndicale mondiale**

**Federación Sindical Mundial**

Sra. Aida Avella Esquivel, Representante Permanente en Ginebra, Ginebra

Sra. Aurora García Torres, Asistente, Ginebra