



## SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Propuestas para el orden del día  
de la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la  
Conferencia Internacional del Trabajo****Indice**

	<i>Página</i>
Introducción .....	1
Seguimiento de las discusiones de la Conferencia basadas en un enfoque integrado.....	1
Propuestas para el orden del día de la 93. <sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia Internacional del Trabajo .....	3
Propuestas para el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia .....	4
Orden del día de la 93. <sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia Internacional del Trabajo .....	5
Propósito de la primera discusión .....	5
Parte I.    Propuestas para el orden del día de la 93. <sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia.....	7
Principios y derechos fundamentales en el trabajo .....	7
1. Nuevas disposiciones relativas a la discriminación en el empleo y la ocupación: ampliación de los criterios de prohibición de la discriminación en virtud del artículo 1 del Convenio núm. 111 (elaboración de normas).....	7
2. Trabajo infantil y protección de niños y menores (discusión general basada en un enfoque integrado).....	13
Empleo .....	21
3. Trabajo decente y productividad (discusión general basada en un enfoque integrado) .....	21
4. Promoción del trabajo decente en la reconstrucción de países afectados por conflictos (elaboración de normas).....	25
Género.....	31

---

5. La igualdad de género en el mundo del trabajo (discusión general basada en un enfoque integrado).....	31
Cooperación técnica .....	40
6. La función de la OIT en la cooperación técnica (discusión general) .....	40
Parte II. Propuestas para el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia .....	44
Protección social .....	44
7. Tiempo de trabajo.....	44
8. Prevención del acoso sexual en el lugar de trabajo .....	50
Categorías específicas de trabajadores.....	56
9. Un enfoque integrado del trabajo en los puertos .....	56

## Introducción

1. De conformidad con su práctica habitual, el Consejo de Administración mantiene cada año en noviembre una primera discusión sobre puntos que se proponen para su inclusión en el orden del día de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo que se celebra dos años y medio más tarde. El objeto de esa discusión es seleccionar una lista restringida de puntos que serán examinados de forma más minuciosa en marzo del año siguiente. La práctica general ha consistido en fijar el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo con dos años de antelación.
2. Así pues, la primera parte del presente documento, que se somete al examen del Consejo de Administración en su 285.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2002), contiene los puntos propuestos que podrían incluirse en el orden del día de la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia.
3. Desde 1997, el Consejo de Administración ha ampliado el ámbito de la discusión de noviembre a fin de incluir también un examen de los puntos que podrían figurar en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia. Se trata de temas que no parecen encontrarse en una fase de desarrollo suficiente para examinarlos inmediatamente, pero que podrían examinarse en las reuniones de la Conferencia que se celebren después de 2005. Este tipo de propuestas se incluyen en la segunda parte del presente documento. El Consejo de Administración tal vez estime oportuno indicar cuáles son las otras propuestas que deberían considerarse prioritarias, con miras a que la Oficina realice las labores de investigación y las consultas necesarias para avanzar en el nivel de preparación, teniendo en cuenta los recursos y el tiempo que se precisan para ello.
4. Convendría recordar también que, en su 279.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2000), el Consejo de Administración decidió adoptar un nuevo enfoque integrado de la elaboración de normas y de las demás actividades normativas de la OIT e incluir puntos en el orden del día de la Conferencia para discusiones generales basadas en un «enfoque integrado»<sup>1</sup>. Esa decisión no afecta a la práctica habitual de incluir en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo puntos para la elaboración de normas o para una discusión general. La primera discusión general basada en un enfoque integrado tendrá lugar en la 91.<sup>a</sup> reunión (2003) de la Conferencia y versará sobre la salud y la seguridad en el trabajo. A ésta le seguirá la discusión sobre los trabajadores migrantes en la 92.<sup>a</sup> reunión (2004) de la Conferencia.
5. Antes de presentar las propuestas, se examinará una cuestión planteada por los miembros del Consejo de Administración en noviembre de 2001 en relación con el seguimiento de las discusiones de la Conferencia basadas en un enfoque integrado.

## Seguimiento de las discusiones de la Conferencia basadas en un enfoque integrado

6. El Consejo de Administración solicitó a la Oficina que analizase en qué medida sería posible proceder a un examen de puntos de seguimiento de las discusiones generales basadas en un enfoque integrado («puntos de seguimiento») antes de lo que correspondería

<sup>1</sup> Véanse los documentos GB.279/4 y GB.279/5/2, así como el documento GB.280/2.

de acuerdo con los procedimientos habituales, así como las repercusiones que ello podría tener en el procedimiento de selección de los puntos del orden del día para la Conferencia. Como se indicó anteriormente, lo que se prevé obtener de esas discusiones generales es un plan de acción sobre futuras medidas de la OIT con respecto a las normas internacionales del trabajo, otro tipo de instrumentos y la promoción de las normas, así como la cooperación técnica, la divulgación de información y la gestión de los conocimientos. De conformidad con el procedimiento ordinario, se solicitaría al Consejo de Administración que hiciese un seguimiento adecuado de los distintos elementos del plan de acción.

7. Conviene señalar que el plan de acción podría abarcar distintos temas que diesen lugar a puntos independientes en el orden del día de la Conferencia, así como en otros contextos. No obstante, lo más probable es que esos puntos tengan que abordarse en reuniones diferentes de la Conferencia. Algunos de ellos podrían prepararse conforme al procedimiento de simple discusión, mientras que otros pueden requerir una doble discusión. Algunos puntos tal vez puedan incluirse en el orden del día sin ninguna demora en la medida en que las labores de preparación ya estarán bastante avanzadas, en tanto que otros pueden exigir más investigaciones que la Oficina llevará a cabo a tenor de las orientaciones formuladas por el Consejo de Administración.
8. En el contexto actual, el tema que procede examinar es el de los puntos de seguimiento que implican la *elaboración de normas*. La cuestión relativa al momento en que la Conferencia podría considerar un punto de seguimiento depende de los procedimientos para *inscribir* las cuestiones relativas a la elaboración de normas en el orden del día de la Conferencia, así como del método y el tiempo necesarios para *preparar* los puntos del orden del día.
9. El párrafo 1 del artículo 10 del Reglamento del Consejo de Administración establece que «cuando el Consejo de Administración haya de discutir, por primera vez, una proposición para inscribir una cuestión como punto del orden del día para la reunión de la Conferencia, no podrá, salvo asentimiento unánime de los miembros presentes, adoptar una decisión hasta la reunión siguiente». Actualmente, la primera discusión tiene lugar en noviembre de cada año y la segunda discusión, en marzo del año siguiente. Por consiguiente, el Consejo de Administración celebrará la primera discusión sobre el orden del día para la reunión de la Conferencia de 2005 en la presente reunión y la segunda discusión, en marzo del próximo año.
10. Tomando como ejemplo el posible seguimiento de la discusión de la reunión de la Conferencia de 2003, de acuerdo con los procedimientos previstos, la primera ocasión que tendría el Consejo de Administración para examinar un punto de seguimiento sería en noviembre de 2003 en el contexto de la primera discusión relativa a los puntos del orden del día de la Conferencia en 2006. Así pues, el orden del día de esa reunión de la Conferencia se fijaría en la reunión de marzo de 2004.
11. La única ocasión anterior a esa fecha para incluir un punto de seguimiento en el orden del día de la Conferencia sería en su reunión de 2005 — es decir, el orden del día de la reunión de la Conferencia que debe debatirse ahora — aunque el resultado de la primera discusión general basada en un enfoque integrado (evidentemente) no se conocerá hasta junio de 2003. Una posible opción sería que el Consejo de Administración celebrase sus dos discusiones habituales sobre el orden del día y que en su decisión sobre los puntos que se inscribirán en el orden del día de la Conferencia en 2005 «reservase» un sitio para un punto de seguimiento. Tal decisión tendría que adoptarse sin saber cuál sería el verdadero resultado de la discusión general. Si se tomara esa decisión, podría celebrarse una discusión sobre ese punto de seguimiento en noviembre de 2003. Sin embargo, dado que en ese momento se dispondría de ocho meses menos de lo habitual para preparar el punto, éste no podría debatirse por segunda vez en marzo de 2004. Así pues, si en noviembre de 2003 se decide inscribir un punto de seguimiento en el orden del día de 2005, la decisión

tendría que ser unánime. Ello exigiría también un calendario de intervalos reducidos para los preparativos relacionados con ese punto.

12. Normalmente, la Oficina y los mandantes tienen 26 meses desde que se decide inscribir un punto en el orden del día hasta que se celebra la primera (o la única) discusión de la Conferencia, y de un año más en el caso de la doble discusión. Esos plazos no sólo tienen en cuenta la preparación propiamente dicha de los informes necesarios y las correspondientes observaciones, sino también su traducción, impresión y envío. Si en noviembre de 2003 se decide examinar un punto en junio de 2005, el tiempo disponible se reduciría en ocho meses. La conveniencia de dicha reducción tendría que examinarse en función del alcance y la dificultad del punto de seguimiento en cuestión. Hacer una valoración de esa naturaleza «in abstracto», es decir, sin una propuesta concreta o previa (esto es, antes de formular alguna propuesta), es casi imposible. También debería tenerse presente que, en cualquier caso, la reducción de los intervalos entraña un esfuerzo adicional de todas las partes interesadas para mantener el nivel de calidad exigido.
13. En resumen, de acuerdo con los procedimientos ordinarios, cualquier punto o puntos de seguimiento que surjan de la discusión de la Conferencia en 2003 podrían examinarse en el contexto de la Conferencia en 2006. A reserva de las condiciones antes mencionadas, no existe ningún impedimento jurídico para examinar un punto de seguimiento en el contexto de la reunión de la Conferencia de 2005. Sin embargo, el Consejo de Administración tendría que tener en cuenta las dificultades evidentes que conllevaría «reservar» de antemano un sitio en el orden del día y mantener un nivel alto de calidad en los preparativos si se dispone de menos tiempo.

### Propuestas para el orden del día de la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia Internacional del Trabajo

14. Entre las propuestas sobre el orden del día de la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia Internacional del Trabajo presentadas al Consejo de Administración para su examen figuran dos propuestas para la elaboración de normas, una propuesta para una discusión general y tres propuestas para discusiones generales basadas en un enfoque integrado.
  - *Dos propuestas para la elaboración de normas:* En el ámbito de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la Oficina vuelve a presentar a efectos de examen la propuesta sobre la **posible ampliación de los motivos de discriminación prohibidos en virtud del artículo 1 del Convenio núm. 111**<sup>2</sup>. Respecto del empleo, la Oficina presenta una propuesta sobre la **promoción del trabajo decente en la reconstrucción de los países afectados por conflictos**. Ese tema, presentado anteriormente para una discusión general, se propone ahora como punto para la elaboración de normas.
  - *Una propuesta para una discusión general:* En relación con una propuesta formulada en la 283.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2002) del Consejo de Administración, la Oficina presenta una nueva propuesta para inscribir el punto relativo a la **función de la OIT en la cooperación técnica** en el orden del día de la Conferencia en 2005 para una discusión general. En 1987, la Conferencia concluyó que convendría que la Conferencia Internacional del Trabajo examinase regularmente el programa de

<sup>2</sup> La propuesta sigue siendo la misma que la examinada por el Consejo de Administración en su 283.<sup>a</sup> reunión.

cooperación técnica — como mínimo una vez cada cinco años — y, como se indicó en marzo de 2002, la última discusión de esa naturaleza se celebró en 1999.

- *Tres propuestas (una nueva) para una discusión general basada en un enfoque integrado:* En la esfera de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, se vuelve a presentar la propuesta — ligeramente actualizada — relativa a la celebración de una discusión sobre **el trabajo infantil y la protección de niños y menores** con un enfoque amplio y global de la cuestión del trabajo infantil. El objetivo de la discusión sería establecer nuevas orientaciones sobre la manera de combinar las actividades normativas y de promoción, movilización y cooperación técnica para aumentar la protección de los niños y los menores. La segunda propuesta para un enfoque integrado se refiere a un punto que también se ha presentado anteriormente, a saber, **la igualdad de género en el mundo del trabajo**. El tercer punto consiste en una propuesta para debatir el tema del **empleo decente y la productividad**. Este tema se ha propuesto en otras ocasiones para una discusión general, pero ahora se propone ampliar el alcance de la discusión a fin de que se base en un enfoque integrado con miras a desarrollar un plan de acción en ese ámbito como parte de la aplicación del Programa Global de Empleo.

15. Con respecto a las propuestas presentadas a efectos de examen por el Consejo de Administración en noviembre de 2001, cabe señalar que el punto sobre **el trabajo y la familia en el siglo XXI** no se presenta ahora, ya que las cuestiones principales y sustantivas que se proponían para la discusión parecían solaparse con partes de la propuesta sobre la igualdad de género en el mundo del trabajo. En cuanto a la propuesta para celebrar una discusión general sobre el **fortalecimiento del tripartismo y el diálogo social**, tampoco se presenta por el momento. Esa propuesta tal vez requiera un nuevo examen a la luz del seguimiento de la «Resolución relativa al tripartismo y el diálogo social» adoptada en la 90.<sup>a</sup> reunión (2002) de la Conferencia, que se debatirá en la presente reunión del Consejo de Administración.

## Propuestas para el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia

16. Hay tres propuestas que vuelven a presentarse para su examen en el contexto del orden del día de futuras reuniones de la Conferencia, entre las que figura una propuesta de discusión sobre **el tiempo de trabajo y otra sobre la prevención del acoso sexual en el lugar de trabajo**. Por lo que atañe a esos dos temas, la Oficina está realizando una labor de investigación con miras a desarrollar un marco adecuado para futuras discusiones de la Conferencia al respecto. Cabe recordar que en la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia se examinará un estudio general relativo al Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1) y el Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30). Asimismo, se invita al Consejo de Administración a reconsiderar una propuesta en el ámbito de las categorías especiales de trabajadores relacionada con el **trabajo portuario**. Se propone celebrar una discusión general sobre la base de un enfoque integrado con miras a desarrollar un plan de acción para futuras orientaciones de la OIT en esa esfera. Esa discusión permitiría que los mandantes consideren la adopción de medidas de seguimiento adecuadas de las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración, basándose en la labor del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, para examinar varios instrumentos en esta esfera. En función de lo que suceda en el sector marítimo, la propuesta podría considerarse para las reuniones de la Conferencia de 2006 y 2007. El Consejo de Administración tal vez estime oportuno expresar sus opiniones sobre la necesidad de establecer prioridades con respecto a las nuevas labores sobre esos tres puntos.

## Orden del día de la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia Internacional del Trabajo

17. La Conferencia, en su 93.<sup>a</sup> reunión (2005), examinará los siguientes puntos inscritos de oficio en el orden del día:
- informe del Presidente del Consejo de Administración y Memoria del Director General, incluido el Informe Global sobre el trabajo forzoso presentado en virtud del seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
  - información y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones.
18. Además, según lo dispuesto en la 283.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración, el orden del día de la 92.<sup>a</sup> reunión (2004) de la Conferencia Internacional del Trabajo incluye los puntos siguientes: 1) Una norma global (un convenio complementado con una recomendación) sobre el trabajo en el sector pesquero (*primera discusión*), y 2) Trabajadores migrantes (*discusión general basada en un enfoque integrado*). Así pues, como resultado de ello, se inscribiría una segunda discusión relativa a una norma global sobre el trabajo en el sector pesquero en el orden del día de la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia. Asimismo, convendría señalar que está previsto organizar una reunión marítima de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2005 para adoptar un instrumento que refunda los instrumentos marítimos de la OIT.

### Propósito de la primera discusión

19. Se invita al Consejo de Administración a llevar a cabo una primera discusión sobre las propuestas incluidas en la primera parte del presente documento, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10 del Reglamento del Consejo de Administración, con miras a seleccionar algunas cuestiones que se examinarán en mayor profundidad en su 286.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2003). Para esa reunión y a partir de dicha selección se preparará, según convenga, un resumen sucinto de la legislación y la práctica, conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 10 del Reglamento del Consejo de Administración. En marzo de 2003, el Consejo de Administración determinará cuáles son las cuestiones que se seleccionarán para completar el orden del día de la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia.
20. Como se indicó anteriormente, además de seleccionar algunas cuestiones que se examinarán con mayor profundidad en su 286.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2003), sobre la base de las propuestas presentadas se invita también al Consejo de Administración a que señale, otras propuestas a las que se podría dar prioridad en el marco de los estudios y las consultas que lleva a cabo la Oficina. De esta forma, se podría adelantar su nivel de preparación, teniendo en cuenta los recursos y el tiempo que requieran dichas tareas.
21. *A fin de fijar el orden del día de la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia y de desarrollar los puntos del orden del día de futuras reuniones de la Conferencia, se invita al Consejo de Administración a que:*
- a) *examine las propuestas para el orden del día de la Conferencia incluidas en el presente documento;*

- b) seleccione las propuestas que serán objeto de un examen más detallado en su 286.ª reunión (marzo de 2003), en la cual fijará el orden del día definitivo de la 93.ª reunión (2005) de la Conferencia Internacional del Trabajo, y*
- c) indique las propuestas respecto de las cuales se podrían acelerar las labores de investigación y las consultas.*

## Parte I. Propuestas para el orden del día de la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia

### Principios y derechos fundamentales en el trabajo

#### 1. ***Nuevas disposiciones relativas a la discriminación en el empleo y la ocupación: ampliación de los criterios de prohibición de la discriminación en virtud del artículo 1 del Convenio núm. 111 (elaboración de normas)***

##### Resumen

En su *Estudio especial* de 1996 sobre la igualdad en el empleo y la ocupación prevista en el Convenio núm. 111, la Comisión de Expertos comprobó que cierto número de criterios por los cuales se prohíbe la discriminación en otras normas de la OIT o en otras normas internacionales, y sobre todo en la legislación nacional, no se contemplaban específicamente en este Convenio. Sin embargo, el Convenio núm. 111 constituye el principal instrumento de la OIT contra la discriminación. Por esta razón, la Comisión de Expertos recomendó que el Consejo de Administración considerase la adopción de un protocolo, que no modificaría el Convenio como tal, pero que permitiría a los países ratificantes aceptar formalmente unos criterios adicionales por los que se prohíbe la discriminación. Esto consolidaría la protección de la OIT contra la discriminación, y pondría a la OIT en más estrecha armonía con los instrumentos recientemente adoptados por otras organizaciones sobre los derechos humanos y con la evolución de la práctica nacional.

### Introducción

22. En su Estudio especial de 1996 sobre la igualdad en el empleo y la ocupación prevista en el Convenio núm. 111, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones recomendaba que se considerase la adopción de un protocolo al Convenio, que proporcionase los criterios adicionales de prohibición de la discriminación en virtud del Convenio, teniendo en cuenta los cambios producidos en este terreno que se hubiesen reflejado en la legislación nacional, e incorporando otros motivos de discriminación prohibidos que ya estuvieran previstos en otros convenios de la OIT.
23. La Comisión de Expertos sugirió que se añadiera un protocolo que pudiese ser ratificado como complemento al Convenio, bien por los países que ya lo hubieran ratificado o bien en el momento de la ratificación del Convenio. Así, el Convenio núm. 111, uno de los convenios fundamentales de la OIT, permanecería inalterado. Al parecer, en general se está de acuerdo en que, en caso de tratarse esta cuestión, habría que optar por el enfoque de refundir y ampliar los criterios en virtud de los cuales debería prohibirse la discriminación en el empleo y la ocupación.

### Situación de la legislación y la práctica nacionales

24. El Convenio núm. 111 exige a los Estados que lo ratifiquen que adopten medidas contra la discriminación en el empleo y la ocupación basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social. No obstante, la Comisión consideró que existían suficientes antecedentes, tanto en las legislaciones nacionales sobre discriminación como en otros convenios de la OIT, que justificaban la adopción de un protocolo que permitiese a los Estados asumir obligaciones adicionales respecto de algunos o de todos los criterios que a continuación se enumeran por orden alfabético: discapacidad, edad, estado civil, estado de salud, idioma, inclinaciones sexuales, nacionalidad, posición

económica y responsabilidades familiares. Algunos estudios recientes muestran que un número cada vez mayor de países está ampliando los motivos de discriminación prohibidos a fin de incluir los que se acaban de citar. A continuación se indica cómo se tratan esos criterios en la legislación y la práctica nacionales.

### Edad

25. Algunos estudios recientes han identificado más de 35 países que han incluido la edad entre los motivos de discriminación prohibidos. La legislación nacional en materia de trabajo de los siguientes países se refiere específicamente a la edad entre los motivos de discriminación prohibidos en relación con los trabajadores: *Benin, Brasil, Canadá, Chad, Côte d'Ivoire, Croacia, El Salvador, España, Finlandia, Hungría, Israel, Níger, Polonia, Tayikistán, Ucrania, Venezuela y Yemen*. Algunos países prohíben la discriminación por razones de edad en determinados aspectos de las condiciones de trabajo, por ejemplo, en lo que se refiere a los salarios, la terminación de la relación de trabajo y el acceso al empleo; tal es el caso de *Australia, Bélgica, Francia, Irlanda, Letonia, Mauritania, Malí, Portugal y Singapur*. Otros países han preferido incluir en sus constituciones o en la legislación en materia de derechos humanos o de otra índole disposiciones generales que se aplican a toda la población y prohíben la discriminación por motivos de edad (por ejemplo, *Costa Rica, Ecuador, Hungría, Irlanda, Madagascar, Nueva Zelandia, República Checa, Sudáfrica, Suiza y Tailandia*). Actualmente, algunos países (por ejemplo, *Francia, la Federación de Rusia, Eslovenia y los Países Bajos*) están examinando medidas legislativas que prohíben específicamente la discriminación contra los trabajadores por motivos de *edad* en el empleo y la ocupación.

### Estado de salud

26. El estado de salud del trabajador no debería constituir motivo aceptable de denegación de empleo o de despido, a menos que haya una relación muy estrecha entre el estado de salud presente en el trabajador y las exigencias profesionales normales requeridas para el ejercicio de un determinado empleo. Según los países, se han adoptado a ese respecto diversas medidas, algunas relativas generalmente al estado de salud, teniendo en cuenta que uno de los problemas actuales relacionados con el estado de salud es la discriminación que sufren los trabajadores seropositivos o que han contraído el síndrome de la inmunodeficiencia adquirida (SIDA). Los países que han reglamentado esta cuestión consideran que la definición de las discriminaciones ilícitas derivadas de la condición de la persona infectada por el VIH debería ser lo más amplia y universal posible. En una definición de esa índole deberían incluirse la discriminación contra las personas que están infectadas por el VIH (presenten o no los síntomas diacríticos) y las discriminaciones basadas en la mera sospecha de que una persona esté infectada por el VIH por pertenecer a los denominados grupos de riesgos o por su relación con un portador del virus. Más de 15 países han incorporado en su legislación la prohibición de cualquier tipo de discriminación por motivos del *estado de salud*, en la que se incluye a las personas seropositivas o que han contraído el SIDA; entre esos países se encuentran *Colombia, Costa Rica, Ecuador, Filipinas, Finlandia, Francia, Italia, Hong Kong, Nueva Zelandia, Portugal, Sudáfrica, Tailandia y Zimbabwe*. Varios Estados Miembros definen específicamente la discapacidad a fin de incluir a personas infectadas por el VIH/SIDA, por ejemplo *Australia, Canadá y el Reino Unido*. La inclusión de esa disposición estaría en consonancia con el Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo, recientemente adoptado.

### Discapacidad

27. Más de 40 Estados Miembros han adoptado medidas encaminadas a proteger y promover la igualdad de oportunidades entre las personas con discapacidad y los demás trabajadores.

Aunque algunos países han adoptado disposiciones constitucionales que prohíben específicamente la discriminación contra personas discapacitadas (por ejemplo: *Alemania, Antigua y Barbuda, Costa Rica, Ecuador, Finlandia, Ghana, Nueva Zelandia, Países Bajos, Paraguay, Suiza y Tailandia*), un número mayor de países ha adoptado legislación que prohíbe la discriminación en el empleo y la ocupación por motivos de discapacidad (*Argentina, Australia, Austria, Brasil, Canadá, España, Estados Unidos, Filipinas, Guatemala, Guyana, Hong Kong, Hungría, Irlanda, Kuwait, Namibia, Níger, Sudáfrica, Suecia, Trinidad y Tabago, Reino Unido y Zimbabwe*). Otros países han adoptado medidas para proteger en determinados aspectos a los trabajadores discapacitados, por ejemplo en el acceso al empleo, o han promulgado leyes para garantizar sus derechos (*Benin, Bolivia, Francia, Gabón, Honduras, Islandia, Italia, Luxemburgo, Madagascar, Polonia, Uruguay, Venezuela y Viet Nam*).

### *Inclinaciones sexuales*

28. Los Estados Miembros se dotan cada vez más de disposiciones legislativas que protegen específicamente a los trabajadores susceptibles de ser discriminados por sus inclinaciones sexuales. Más de 20 Estados Miembros han incluido en su legislación la prohibición de cualquier forma de discriminación por este motivo, por ejemplo *Alemania, Australia, Canadá, Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, Eslovenia, Finlandia, Francia, Irlanda, Israel, Luxemburgo, Países Bajos, Nueva Zelandia, Noruega, República Checa, Sudáfrica, Suecia y Suiza*. Por ejemplo, el artículo 23.3) de la nueva Constitución del *Ecuador*, adoptada el 5 de junio de 1998, establece la igualdad de derechos y oportunidades así como las libertades reconocidas a todos los individuos, sin discriminación, contemplando concretamente el caso de las inclinaciones sexuales.

### *Idioma*

29. Un número cada vez mayor de Estados Miembros ha incluido también expresamente en sus constituciones, en la legislación en materia de discriminación o en la del trabajo la prohibición de discriminación por motivos de idioma. Esa protección se garantiza en *Alemania, Angola, Azerbaiyán, Bolivia, Camboya, Colombia, Ecuador, Egipto, Eslovenia, España, Etiopía, Federación de Rusia, Grecia, Finlandia, Italia, Malawi, Malí, Mozambique, Nicaragua, Perú, Senegal, Sudáfrica, Suiza y Tailandia*.

### *Otras normas y su ámbito de aplicación*

30. La Comisión de Expertos dedicó también una atención considerable en su Estudio especial a los criterios adicionales de discriminación recogidos en otras normas de la OIT. Aun cuando el Convenio núm. 111 es el principal instrumento de la OIT en materia de prevención de la discriminación, no cubre específicamente muchas de las áreas en que las normas de la OIT ofrecen la mejor (y a menudo, la única) protección en la legislación internacional. Se trata, en particular, de la edad<sup>3</sup>, la

<sup>3</sup> Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3), artículo 2; Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4), artículo 3; Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1934 (núm. 41), artículo 3; Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 [y Protocolo, 1990] (núm. 89), artículo 3; Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), artículo 6, párrafo 1, a), i); Convenio sobre las plantaciones, 1958 [y Protocolo, 1982] (núm. 110), artículo 46; Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168), artículo 6; Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), artículo 5, 1); Recomendación sobre el empleo de las mujeres con responsabilidades familiares, 1965 (núm. 123), párrafo 9, 2); Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 150), párrafo 50, b), v); Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162),

nacionalidad<sup>4</sup>, la afiliación sindical<sup>5</sup>, la discapacidad<sup>6</sup> y las responsabilidades familiares<sup>7</sup>. La adopción de un protocolo apropiado podría permitir refundir la protección y añadiría coherencia a los esfuerzos de asesoramiento y control de la OIT en este tema. Este punto puede ser de especial importancia en el contexto de la labor que está realizando la OIT para actualizar sus normas y hacerlas más coherentes.

- 31.** Por ejemplo, el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (núm. 156), adoptado después del Convenio núm. 111, insta a que se proteja a todas las personas contra la discriminación por motivo de sus responsabilidades familiares. El Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158), prohíbe la terminación de la relación de trabajo por motivos, como la raza, el color, el sexo, el estado

párrafo 3; Recomendación sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 166), párrafo 5, *a*); Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188), párrafo 9.

<sup>4</sup> Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3), artículo 2; Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103), artículo 2; Convenio sobre las plantaciones, 1958 [y Protocolo, 1982] (núm. 110), artículos 2 y 46; Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168), artículo 6; Recomendación sobre las condiciones de estada de la gente de mar en los puertos, 1936 (núm. 48), párrafo 3; Recomendación sobre la formación profesional (agricultura), 1956 (núm. 101), párrafo 3, 1); Recomendación sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957 (núm. 104), párrafo 35, *b*); Recomendación sobre las plantaciones, 1958 (núm. 110), párrafo 2. Conviene advertir que el criterio de nacionalidad es fundamental en las normas que están en relación con los migrantes y que las disposiciones que se dirigen a garantizarles igualdad de oportunidades y de trato y/o protección contra discriminación se incluyen, por lo tanto, en los instrumentos correspondientes, que son: Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, 1935 (núm. 48), artículos 2 y 10; Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1939 (núm. 66); Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), artículo 2; Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118), artículo 3; Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143); Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157); Recomendación sobre las estadísticas de migraciones, 1922 (núm. 19); Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1939 (núm. 61); Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (núm. 86); Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955 (núm. 100), párrafo 45.

<sup>5</sup> Convenio sobre política social (territorios no metropolitanos), 1947 (núm. 82), artículo 18, 1) y 2); Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), artículo 1; Convenio sobre las plantaciones, 1958 [y Protocolo, 1982] (núm. 110), artículo 2; Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (núm. 117), artículo 14, 1) y 2); Recomendación sobre la política social en los territorios dependientes, 1944 (núm. 70), párrafo 41, 3); Recomendación sobre las plantaciones, 1958 (núm. 110), párrafo 2; Recomendación sobre la vivienda de los trabajadores, 1961 (núm. 115), párrafo 25. La afiliación sindical de los trabajadores migrantes se contempla en la Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955 (núm. 100), párrafo 38 y en la Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151), párrafo 8, 3), y en la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188), párrafo 9.

<sup>6</sup> Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168), artículo 6; Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), artículo 5, 1); Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71), párrafo 43, 3); Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955 (núm. 99), párrafos 25 y 41, y Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188), párrafo 9.

<sup>7</sup> Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156); Recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 165), y Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188), párrafo 9.

## Conclusiones

- 33.** Por lo tanto, se invita al Consejo de Administración a que considere de nuevo la propuesta de la Comisión de Expertos en el sentido de estudiar la adopción de un protocolo al Convenio núm. 111 sobre posibles motivos adicionales de discriminación. La Comisión recomendó que el Consejo de Administración y la Conferencia considerasen dos soluciones alternativas al respecto. La primera sería la de permitir que los Estados ratifiquen el protocolo y elijan los motivos adicionales enumerados en él que estarían dispuestos a aceptar como obligaciones adicionales en virtud del Convenio (véase el párrafo 24). La segunda posibilidad sería adoptar una lista de motivos «fundamentales» que tendrían que aceptarse al ratificar el protocolo, y permitir que los Estados Miembros decidan si aceptan o no los demás criterios enumerados. Esta última solución es la que ha preferido la mayoría de quienes se han referido a ella en consultas anteriores. La Comisión consideró que esto debería hacerse sin modificar el instrumento actual, adoptando sencillamente un protocolo que podría ratificarse de manera voluntaria.
- 34.** La Comisión de Expertos señaló también que en el Convenio núm. 111 se incluye una disposición que permite que los gobiernos asuman obligaciones en relación con otros motivos aparte de los detallados en el Convenio. En el apartado *b)* del párrafo 1) del artículo 1 se dispone que la definición de discriminación se puede modificar para incluir cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que establezca el gobierno del país que ratifique el Convenio previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores. Aunque algunos afirmaron en consultas anteriores que se debería seguir este sistema, la Comisión de Expertos indicó que el protocolo es la mejor manera de permitir que los Estados amplíen los motivos que figuran en el Convenio. Cabe señalar también que las sugerencias que la Comisión de Expertos hizo a los gobiernos en el sentido de que podían recurrir al apartado *b)* del párrafo 1) del artículo 1 no han suscitado por el momento ninguna respuesta positiva.
- 35.** Es de suponer que este protocolo presentaría varias diferencias importantes respecto del apartado *b)* del párrafo 1 del artículo 1. Convendría señalar que en el texto del Convenio no hay una indicación muy clara en cuanto a la manera en que tal decisión debería tomarse o comunicarse a la Comisión de Expertos, a diferencia de lo que ocurre con un protocolo, que está claramente abierto a una ratificación explícita. Una vez adoptado, el protocolo tendría que someterse a las autoridades competentes de todos los Estados Miembros del mismo modo que ocurre con los convenios y recomendaciones y, por lo tanto, los gobiernos habrían de examinarlo formalmente. Los gobiernos que han ratificado el Convenio no están obligados a emprender ninguna consulta formal sobre los motivos de discriminación mencionados en el Convenio núm. 111 y, de hecho, no parece que estén celebrando consultas a ese respecto.
- 36.** La ratificación del protocolo supondría una obligación internacional, además de un compromiso público respecto de los motivos especificados por el gobierno que lo ratifique, y construiría un punto de convergencia para la acción relativa a la prevención de la discriminación en el empleo y la ocupación. Según el sistema jurídico nacional de que se trate, la ratificación entrañaría una incorporación de los motivos seleccionados en la legislación nacional y los compromisos internacionales, lo cual no ocurriría con una declaración voluntaria en virtud del artículo 1 del Convenio. Por último, no existe contradicción entre el enfoque de ratificar un protocolo adicional y el de formular declaraciones adicionales en virtud del artículo 1 del Convenio; de hecho, ambos serían compatibles y podrían complementarse si los gobiernos comenzaran a utilizar el procedimiento previsto en el Convenio.

## 2. Trabajo infantil y protección de niños y menores (discusión general basada en un enfoque integrado)

### Resumen

Los principales pilares en el ámbito del trabajo infantil son los Convenios fundamentales núms. 138 y 182 y las Recomendaciones núms. 146 y 190 que los complementan. Sobre la base de estos instrumentos, el Programa InFocus sobre el Trabajo Infantil (IPEC) persigue un enfoque «integrado» en el que se combinan diversas actividades que van de la promoción de las normas a la cooperación técnica. Las recientes y continuadas actividades en este ámbito se centran en la eliminación del trabajo infantil, especialmente en sus peores formas. Ahora se estima que ha llegado el momento de proponer una discusión general en la que se examinen: 1) las medidas necesarias para garantizar la abolición efectiva del trabajo infantil en general, y no únicamente de sus peores formas, y 2) las actividades relacionadas con la protección de los niños y los menores en general, inclusive una discusión sobre los instrumentos en vigor por los que se regula el trabajo nocturno de los menores y el examen médico de aptitud para el trabajo. Estos dos puntos están estrechamente vinculados, ya que ahí donde no exista una protección suficiente, el trabajo o el empleo puede llegar a ser peligroso y debería ser eliminado en cuanto trabajo infantil, incluso en los casos en que se haya cumplido la edad mínima general. Se propone llevar a cabo en la Conferencia una discusión general basada en un enfoque integrado. Ello permitirá a la Conferencia examinar y fijar las nuevas orientaciones sobre la manera en que se pueden combinar las actividades normativas, de promoción, de movilización y de cooperación técnica para lograr la abolición efectiva del trabajo infantil y aumentar la protección de niños y menores. En este contexto, la Conferencia podría examinar cómo combinar la promoción de los instrumentos actualizados con una asistencia a los Estados Miembros más sistemática y específica, con el fin de fomentar el reemplazo de los instrumentos más antiguos y de permitir que estos instrumentos sean derogados en una etapa posterior, según proceda. La discusión podría también abordar el seguimiento que debe darse a las decisiones de revisar los instrumentos sobre el trabajo nocturno de niños y menores. La cuestión del trabajo nocturno de niños y menores podría así vincularse a la cuestión más amplia del trabajo infantil peligroso, un tema prioritario al que se refieren los dos convenios fundamentales, respecto del cual los mandantes solicitan constantemente la asistencia y orientación de la OIT.

### Antecedentes

- 37.** Los principales pilares sobre los que descansan los esfuerzos desplegados por la OIT para eliminar el trabajo infantil, especialmente sus peores formas, son los dos Convenios actualizados (el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)), además de las dos recomendaciones que los complementan (la Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146), y la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190), respectivamente). Estos instrumentos figuran entre los convenios fundamentales y están recibiendo el apoyo masivo de los Estados Miembros, como lo demuestra el gran aumento del número de ratificaciones<sup>10</sup>.
- 38.** El trabajo infantil, según reconocen la OIT y la comunidad internacional, no es una cuestión que pueda tratarse únicamente adaptando la legislación a las normas internacionales, sino que exige medidas globales e integradas para romper el círculo vicioso de la pobreza, la desigualdad social y el trabajo infantil. Esta característica de la cuestión del trabajo infantil se demuestra en la transformación del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, que ha pasado a ser el Programa InFocus sobre el Trabajo Infantil (IPEC). El IPEC ha adoptado una forma de enfoque «integrado» que combina actividades relacionadas con las normas, la promoción, la movilización, la ampliación de la base de conocimientos y la cooperación técnica. De hecho, todas las actividades del IPEC toman los Convenios núms. 138 y 182 como los instrumentos clave para guiar las medidas adoptadas en favor de la abolición efectiva del trabajo infantil. En

<sup>10</sup> Véase el anexo.

especial, los programas de duración determinada, que el IPEC está promoviendo para ayudar a los países a eliminar las peores formas de trabajo infantil dentro de un período de tiempo definido, hacen hincapié en la necesidad de complementar la prohibición con políticas y medidas que aborden las causas fundamentales del trabajo infantil, lo que supone, por ejemplo, luchar contra la pobreza y promover la educación universal y la movilización social.

39. Asimismo, cabría recordar que estas actividades se inscriben en el marco de los Convenios núms. 138 y 182 y se complementan con la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*, de 1998. La abolición efectiva del trabajo infantil es uno de los cuatro principios fundamentales de la *Declaración*. En el contexto de su seguimiento, la Conferencia Internacional del Trabajo examinó por primera vez en 2002 un informe global sobre el trabajo infantil, el próximo examen se realizará en 2006.

### Un enfoque más amplio

40. Las recientes actividades en este ámbito se han centrado en la eliminación del trabajo infantil, especialmente en sus peores formas. Ha llegado el momento de proponer una discusión general basada en un enfoque más amplio y exhaustivo. Esa discusión podría abarcar dos aspectos relacionados con los niños y los menores: 1) la forma de garantizar la abolición efectiva del trabajo infantil en general, y no únicamente de sus peores formas, aunque incluyendo el trabajo infantil que debe eliminarse de conformidad con el Convenio núm. 138, y 2) la forma de garantizar una protección efectiva de los niños y los menores en general, lo que requiere analizar los instrumentos en vigor por los que se regulan el trabajo nocturno de los menores y el examen médico de aptitud para el empleo.

### *Eliminación del trabajo infantil*

41. Habida cuenta de la reciente actividad normativa en este ámbito, cabe suponer que esta cuestión está cubierta por algunas normas actualizadas. De ser así, una discusión sobre estos aspectos del trabajo infantil en la Conferencia se limitaría esencialmente a la forma de promover y acelerar aún más la ratificación de estos convenios y de prestar asistencia a los mandantes para que los apliquen efectivamente.
42. Asimismo, cabría recordar que hay una serie de convenios sectoriales anteriores que fueron revisados por el Convenio núm. 138<sup>11</sup>. Así, las nuevas ratificaciones del Convenio núm. 138 deberían entrañar la denuncia de dichos convenios sectoriales por los países ratificantes, lo que contribuirá a racionalizar este grupo de normas. No obstante, el Convenio núm. 138 permite cierta flexibilidad, como se refleja en el artículo 10 que contiene las condiciones detalladas para la denuncia *ipso jure* de la mayoría de esos convenios anteriores. Como consecuencia de ello, la ratificación del Convenio núm. 138 por un país no siempre resulta en la denuncia automática de todos los convenios revisados ratificados por el mismo país. Por ejemplo, un Estado que haya ratificado el Convenio núm. 59 (que establece la edad mínima de 15 años en la industria) y que posteriormente

<sup>11</sup> Véase el artículo 10 del Convenio núm. 138. Entre estos instrumentos se incluye, además de los enumerados en el anexo, el Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920 (núm. 7), el Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921 (núm. 15), el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936 (núm. 58), y el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959 (núm. 112). La promoción del Convenio núm. 138, así como la del Convenio núm. 182, en los sectores marítimo y pesquero debería considerarse también a la luz de la revisión en curso de las actividades normativas en los sectores marítimo y pesquero (véase el documento GB.280/5) o la revisión que se propone llevar a cabo (véase, a continuación, la parte II).

ratifique el Convenio núm. 138 en el que se fija la edad mínima general en 14 años continúa estando vinculado por el Convenio núm. 59, a menos que declare que la edad mínima en la industria es de 15 años. Esta situación suscita confusión por lo que se refiere al nivel de compromiso nacional y hace que el reemplazo de los instrumentos por otros actualizados sea más lento. En principio, la solución consiste en prestar una asistencia más sistemática y adaptada a las necesidades de cada Estado Miembro, además de promover la ratificación del Convenio núm. 138. El objetivo sería convertir las obligaciones restantes de los convenios antiguos en obligaciones en el marco del Convenio núm. 138, y denunciar los convenios antiguos o derogarlos en una fase posterior, según convenga.

43. En este contexto, cabría señalar que algunas de las peticiones de asistencia técnica hechas por los mandantes al IPEC tienen que ver específicamente con las normas, como por ejemplo cuando solicitan asistencia y orientación para definir con precisión lo que se entenderá a nivel nacional por «trabajo peligroso». Este es uno de los primeros requisitos para abordar el trabajo infantil en sus formas peligrosas, tanto en el marco del Convenio núm. 138 como en el del Convenio núm. 182. En respuesta a estas peticiones, el IPEC ha desplegado una serie de actividades como son la publicación de documentos prácticos sobre el tema, la recopilación de información sobre las normas y los reglamentos nacionales en vigor o la preparación de reuniones de expertos. Este tipo de asistencia técnica continuará proporcionándose y puede que dé lugar a propuestas para que se elaboren repertorios de recomendaciones prácticas o directrices. Una discusión en el seno de la Conferencia serviría para añadir más dinamismo a este tipo de asistencia y facilitar su incorporación en las actividades regulares de la OIT de una forma claramente vinculada con la promoción de las normas pertinentes. De manera más general, una discusión en la Conferencia quizá contribuya también a aclarar las aplicaciones prácticas de las nociones de trabajo infantil, entre ellas la de sus peores formas.
44. Una dimensión que el Convenio núm. 182 ha añadido a la lucha contra el trabajo infantil es la referencia explícita a las medidas operativas necesarias para eliminar sus peores formas (por ejemplo, los mecanismos de supervisión, los programas de acción, las medidas de duración determinada o la cooperación internacional), además de la definición de lo que se debe combatir en cuanto «peores formas». La Recomendación núm. 190, que sugiere diversas medidas que podrían adoptar los diferentes actores, permite comprender mejor este aspecto. Una discusión en la Conferencia también podría profundizar en el estudio de las medidas necesarias para garantizar la abolición efectiva del trabajo infantil en general, incluido el trabajo infantil que no reviste las peores formas, pero que debe eliminarse de conformidad con lo dispuesto en el Convenio núm. 138.

#### *Otros instrumentos relacionados con los niños y los menores*

45. En sus esfuerzos por proteger a niños y menores, la OIT también ha tomado como medida la adopción de normas centradas específicamente en el trabajo nocturno y en el examen médico de los niños y los menores <sup>12</sup>.
46. En lo que respecta a los instrumentos relativos al trabajo nocturno, el Consejo de Administración ya ha decidido que, como resultado de las labores del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, los Convenios núms. 6, 79 y 90, así como las Recomendaciones núms. 14 y 80 deberían ser objeto de revisión. El último *Estudio general* realizado por la Comisión de Expertos sobre el trabajo nocturno de las mujeres en la

<sup>12</sup> Véase el anexo.

industria<sup>13</sup> concluía que «los Estados Miembros están menos dispuestos a derogar, modificar o suavizar de otra manera la prohibición del trabajo nocturno de los menores que la prohibición, cuando la haya, aplicable a las trabajadoras adultas» (párrafo 111 *in fine*). Una de las cuestiones que deben considerarse es si la revisión antes mencionada debería realizarse de forma independiente o examinarse dentro un contexto más amplio que tenga relación directa con el objetivo de la abolición efectiva del trabajo infantil.

47. El Convenio núm. 182 fraguó un consenso global en el sentido de que el trabajo peligroso realizado por todos los niños y niñas menores de 18 años de edad debe abordarse con carácter de urgencia como una de las peores formas de trabajo infantil. Se confirmó así la edad mínima de 18 años para realizar trabajos peligrosos, de conformidad con el Convenio núm. 138. El trabajo peligroso se define como «todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los niños». No obstante, el Convenio núm. 182, así como el Convenio núm. 138, deja la definición del concepto de «trabajo peligroso» a la discreción de cada país. Cabe recordar que en la Recomendación núm. 190 se incluye explícitamente el «trabajo nocturno» como uno de los criterios de peligrosidad que deben tenerse en cuenta para dicha definición. Por lo tanto, se puede argüir que la revisión de las normas relativas al trabajo nocturno de los menores de 18 años debería examinarse dentro de este contexto general en relación con esos dos convenios fundamentales. En especial, ante las insistentes peticiones de los mandantes solicitando a la OIT ayuda para determinar en el ámbito nacional lo que se entenderá por trabajo peligroso, como se indica en el párrafo 5 *supra*, toda discusión normativa sobre una cuestión como es el trabajo nocturno de niños y menores podría ir acompañada de consideraciones más generales en cuanto a la posibilidad de recibir orientación internacional (ya sea en forma de elaboración de normas o de repertorios de recomendaciones prácticas o directrices menos formales) sobre qué «trabajo peligroso» debería prohibirse o eliminarse, lo que a su vez serviría para complementar los esfuerzos desplegados en favor de la aplicación de los Convenios núms. 138 y 182.
48. De manera más general, las condiciones en que se realiza el trabajo son los criterios clave para definir en qué consiste el trabajo infantil peligroso que debe eliminarse. Así, se puede debatir que cuando la seguridad y la salud en el trabajo de los menores de 18 años no esté protegida adecuadamente, su empleo o trabajo ha de quedar enmarcado en la noción de trabajo infantil peligroso que debe eliminarse, incluso si la persona ha alcanzado la edad mínima general para el trabajo. Desde este ángulo, las normas internacionales del trabajo relacionadas con la protección de los niños y los menores, como por ejemplo el trabajo nocturno y el examen médico de los menores, están unidas de forma indisoluble a la cuestión del trabajo infantil y constituyen uno de los grupos de normas que debería examinarse en su conjunto en el contexto de un enfoque integrado.

<sup>13</sup> Estudio general de las memorias relativas al Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4), al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1934 (núm. 41), al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (núm. 89) [y Protocolo, 1990], Conferencia Internacional del Trabajo, 89.ª reunión, 2001.

civil, las responsabilidades familiares, el embarazo, la religión, las opiniones políticas, la ascendencia nacional, el origen social o la ausencia del trabajo durante la licencia de maternidad.

32. Por último, las normas sobre derechos humanos adoptadas por otras organizaciones internacionales desde la adopción del Convenio núm. 111, en 1958, han ampliado la protección en materia de discriminación que ofrece la legislación internacional, sin que todos estos criterios se contemplen en el Convenio núm. 111<sup>8</sup>. En ese sentido, la Comisión de Expertos señaló que, «con el objetivo de guardar coherencia con la legislación internacional sobre derechos humanos, sería conveniente tomarla en cuenta al efectuar el examen del Convenio núm. 111». Entre los instrumentos a que se refiere la Comisión figuran el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptados en 1966 y ampliamente ratificados hasta ahora, que contienen ambos el siguiente párrafo:

Los Estados parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

A nivel regional, la Comisión de Expertos hizo notar también que la Convención Europea de Derechos Humanos, adoptada en 1950, prohíbe en su artículo 14 toda discriminación basada en el «sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación»<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> He aquí una breve reseña de los principales instrumentos internacionales: se ha interpretado que la *discapacidad* queda incluida en «o cualquier otra condición social» a que se refiere la observación general núm. 5 (1994): Personas con discapacidad, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (E/1995/22 – E/C.12/1994/20, pág. 106) en relación con el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el *idioma* como criterio de discriminación queda claramente establecido en la legislación internacional: véanse la Carta de las Naciones Unidas (artículos 1, 13, 55 y 76), la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 2), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 2); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 4); se ha interpretado que la *nacionalidad* se incluye en «o cualquier otra condición social» en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: véase Comité de Derechos Humanos, comunicación núm. 196/1985 (*Gueye et. al. v. France*, párrafos 9.4, 9.5 y 10) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2 y 26). *En cambio, véase* el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (párrafo 3 del artículo 2) que dispone que los países en desarrollo podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos previstos en el pacto a personas que no sean nacionales suyos; *véanse también* las pertinentes interpretaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas; para las *inclinaciones sexuales* véanse, entre otras cosas, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los casos previstos en el Protocolo Facultativo y los correspondientes al Comité de Derechos Humanos.

<sup>9</sup> Existen muchas disposiciones análogas, por ejemplo, en las disposiciones interamericanas relativas a los derechos humanos (Carta de la Organización de los Estados Americanos y Protocolo de Buenos Aires, Convención Americana sobre Derechos Humanos y Protocolo de San Salvador), así como en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y sus diversos protocolos, en la Carta Social Europea y en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

49. En lo que respecta a las labores del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, el Consejo de Administración adoptó las solicitudes de información en relación con una serie de convenios y recomendaciones sobre la cuestión del examen médico de los menores<sup>14</sup>. El Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a informar a la Oficina sobre cualquier obstáculo o dificultad que pudiera impedir o retrasar la ratificación de los Convenios núms. 77, 78 y 124, y a examinar la necesidad de una revisión total o parcial de estos Convenios, incluida su posible refundición. Además, el Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a informar a la Oficina sobre cualquier obstáculo o dificultad surgido en la aplicación de las Recomendaciones núms. 79 y 125 conexas. El análisis de la orientación que cabría dar a estos instrumentos podría tener lugar efectivamente en el marco de un enfoque integrado.
50. Entre las diversas cuestiones posibles relativas a la protección de los niños y los menores, la discusión podría iniciarse indicando las áreas en que sería necesario adoptar una nueva acción normativa, así como otros medios de acción, inclusive la promoción y la asistencia.
51. Esta línea de pensamiento podría dar lugar a ampliar la cuestión del empleo de los menores. El término joven abarca por lo general a quienes tienen entre 15 y 24 años de edad. Tal definición se solapa claramente con la definición de «niños» que figura en el Convenio núm. 182. En el caso de los adolescentes que ya han cumplido la edad mínima general, las peores formas de trabajo infantil y el déficit de trabajo decente para los jóvenes menores pueden, de hecho, ser las dos caras de una misma moneda. A la hora de aplicarse el Convenio núm. 182, cuando un adolescente sea retirado de una de las peores formas de trabajo infantil, debería encontrarse una solución sostenible para su integración social.
52. En este contexto, el Consejo de Administración tal vez estime oportuno retener un punto sobre el trabajo infantil y la protección de los niños y los menores para una discusión general basada en un enfoque integrado que se lleve a cabo durante la 93.<sup>a</sup> reunión (2005) de la Conferencia Internacional del Trabajo. Tal discusión trataría de identificar, por un lado, qué direcciones deben seguirse para garantizar la abolición efectiva del trabajo infantil en general, como se prevé no sólo en el Convenio núm. 182 sino también en el Convenio núm. 138 y, por otro, qué medidas podrían tomarse en relación con el empleo y el trabajo de los niños y los jóvenes. Ello permitiría a la Conferencia examinar de forma más amplia la protección de los niños y los jóvenes en el contexto de un enfoque global destinado a eliminar el trabajo infantil. Asimismo, se abarcarían otras cuestiones importantes como el trabajo nocturno de los niños y los jóvenes, y los exámenes médicos de los jóvenes, vinculándolas a la cuestión del trabajo peligroso, que debería constituir una prioridad en la lucha contra el trabajo infantil, y sobre la que quizá sea necesaria una mayor orientación internacional.

<sup>14</sup> Véase el punto 2 del anexo. En este contexto, el Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), 1921 (núm. 16), es también pertinente. La decisión del Consejo de Administración de revisar este Convenio debería considerarse a la luz de la revisión en curso de las actividades normativas del sector marítimo (véase la nota a pie de página 2).

## Anexo

### Protección de los niños y los menores

#### 1. Eliminación del trabajo infantil

Instrumentos	Número de ratificaciones (a 18-09-2002)	Situación
<b>Instrumentos actualizados</b> (Convenios cuya ratificación se fomenta y recomendaciones sobre las que se invita a los Estados Miembros a dar cumplimiento)		
Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)	117	<b>Convenio fundamental</b>
Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146)	—	Esta Recomendación está relacionada con un convenio fundamental y se considera actualizada
Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)	129	<b>Convenio fundamental</b>
Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190)	—	Esta Recomendación está relacionada con un convenio fundamental y se considera actualizada
<b>Instrumentos en situación provisional</b> (En esta categoría se incluyen los instrumentos que ya no están completamente actualizados, pero siguen siendo pertinentes en ciertos aspectos)		
Recomendación sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932 (núm. 41)	—	El Consejo de Administración decidió mantener el <i>statu quo</i> en relación con las Recomendaciones núms. 41 y 52
Recomendación sobre la edad mínima (empresas familiares), 1937 (núm. 52)	—	

<b>Instrumentos desfasados</b> (Instrumentos que ya no están actualizados; en esta categoría se incluyen los convenios sobre los que ya no se invita a los Estados Miembros a ratificar y las recomendaciones cuya aplicación ya no se fomenta)		
Instrumentos	Número de ratificaciones (a 18-09-2002)	Situación
Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919 (núm. 5)	20	El Consejo de Administración invitó a los Estados parte en el Convenio núm. 5 a que examinasen la posibilidad de ratificar el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y de denunciar al mismo tiempo el Convenio núm. 5, recurriendo eventualmente a la asistencia técnica de la Oficina
Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921 (núm. 10)	13	El Consejo de Administración invitó a los Estados parte en el Convenio núm. 10 a que examinasen la posibilidad de ratificar el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), cuya ratificación supondría la denuncia del Convenio núm. 10, de conformidad con la condición establecida en el apartado b) del párrafo 5 del artículo 10 del Convenio núm. 138, recurriendo eventualmente a la asistencia técnica de la Oficina
Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932 (núm. 33)	8	El Consejo de Administración invitó a los Estados parte en el Convenio núm. 33 a que examinasen la posibilidad de ratificar el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), cuya ratificación implicará <i>ipso jure</i> la denuncia inmediata del Convenio núm. 33, de conformidad con la condición establecida en el apartado b) del párrafo 4 del artículo 10 del Convenio núm. 138, recurriendo eventualmente a la asistencia técnica de la Oficina

Instrumentos	Número de ratificaciones (a 18-09-2002)	Situación
Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937 (núm. 59)	15	El Consejo de Administración invitó a los Estados parte en el Convenio núm. 59 a que examinasen la posibilidad de ratificar el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), cuya ratificación implicaría <i>ipso jure</i> la denuncia inmediata del Convenio núm. 59, de conformidad con la condición establecida en el apartado a) del párrafo 4 del artículo 10 del Convenio núm. 138, recurriendo eventualmente a la asistencia técnica de la Oficina
Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937 (núm. 60)	0	El Consejo de Administración decidió que la situación del Convenio núm. 60 volvería a examinarse en su debido momento con miras a su posible derogación por parte de la Conferencia
Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 123)	25	El Consejo de Administración invitó a los Estados parte en el Convenio núm. 123 a que examinasen la posibilidad de ratificar el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), cuya ratificación implicaría <i>ipso jure</i> la denuncia inmediata del Convenio núm. 123, de conformidad con la condición establecida en el apartado f) del párrafo 4 del artículo 10 del Convenio núm. 138, recurriendo eventualmente a la asistencia técnica de la Oficina
Recomendación sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 124)	—	El Consejo de Administración tomó nota de que la Recomendación núm. 124 estaba obsoleta y de que esta Recomendación debería retirarse, al tiempo que difería la propuesta de retirar este instrumento a la Conferencia hasta que la situación se hubiese vuelto a examinar en una fecha ulterior
Recomendación sobre la edad mínima (minas de carbón), 1953 (núm. 96)	—	La cuestión sobre el retiro de esta Recomendación figura en el orden del día de la 92.ª reunión (2004) de la Conferencia Internacional del Trabajo.

## 2. Empleo de niños y menores

Instrumentos	Número de ratificaciones (a 18-09-2002)	Situación
<b>Instrumentos actualizados</b> (Convenios cuya ratificación se fomenta y recomendaciones sobre las que se invita a los Estados Miembros a dar cumplimiento)		
Convenio sobre el examen médico de los menores (industria), 1946 (núm. 77)	43	El Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a que examinasen: i) la posibilidad de ratificar los Convenios núms. 77, 78 y 124 e informaran a la Oficina de cualquier obstáculo o dificultad que pudiera impedir o retrasar la ratificación de estos Convenios, y ii) la necesidad de una revisión total o parcial de estos Convenios, incluida su posible refundición
Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 78)	39	
Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 124)	41	
Recomendación sobre el examen médico de aptitud para el empleo de los menores, 1946 (núm. 79)	—	El Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a dar cumplimiento a las Recomendaciones núms. 79 y 125 y a informar a la Oficina de todo obstáculo o dificultad surgido en la aplicación de estas Recomendaciones
Recomendación sobre las condiciones de empleo de los menores (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 125)	—	
<b>Instrumentos que han de revisarse</b> (Instrumentos cuya revisión fue decidida por el Consejo de Administración)		

Instrumentos	Número de ratificaciones (a 18-09-2002)	Situación
Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1919 (núm. 6)	51	El Consejo de Administración decidió revisar los Convenios núms. 6, 79 y 90 y las Recomendaciones núms. 14 y 80
Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 79)	20	
Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1948 (núm. 90)	50	
Recomendación sobre el trabajo nocturno de los menores (agricultura), 1921 (núm. 14)	—	
Recomendación sobre el trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 80)	—	

## Empleo

### 3. **Trabajo decente y productividad** (discusión general basada en un enfoque integrado)

#### Resumen

Las fuerzas que impulsan la globalización, como el rápido progreso de la tecnología de la información y de la comunicación, están transformando los sistemas de producción, la organización del trabajo y el mercado laboral. Al mismo tiempo, debido a la creciente liberalización de los mercados nacionales e internacionales, las empresas se enfrentan con una mayor competencia. Ya se han expresado temores de que estos cambios puedan deteriorar la calidad de los empleos. Por otra parte, cada vez se reconoce más la íntima relación entre la productividad y el trabajo decente. Este aspecto es fundamental para el Programa Global de Empleo.

A la luz de estos acontecimientos, es necesario reexaminar la noción de productividad y su relación con el trabajo decente. La OIT, con su estructura tripartita, sus instrumentos y demás medios de acción podría desempeñar un papel muy importante para conseguir que las estrategias y los enfoques adoptados por los Estados Miembros y por las empresas logren alcanzar los objetivos de mejorar la productividad y promover el trabajo decente. Si bien muchas de las normas internacionales del trabajo vigentes y la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo son directamente pertinentes para lograr la productividad y la competitividad mediante métodos «expeditos» («high road»), es preciso formular claramente los principios rectores y los criterios básicos por los que se guiarán la OIT y los interlocutores sociales para aplicar estrategias de productividad que aseguren la viabilidad de las empresas y el trabajo decente. Se propone celebrar una discusión general basada en un enfoque integrado a fin de trazar un plan de acción eficaz que abarque los instrumentos, los programas y otros medios de acción de la OIT que podrían contribuir a promover políticas, estrategias y criterios para lograr los objetivos tanto de aumento de la productividad como de trabajo decente.

#### Antecedentes

53. Con el ritmo acelerado de la globalización económica y la creciente liberalización de los mercados nacionales e internacionales, las empresas son objeto de una competencia cada vez mayor. Esta presión, ocasionada por una creciente liberalización del mercado en una economía globalizada, podría llevar fácilmente a las empresas a tratar de lograr competitividad a corto plazo mediante el pago de salarios bajos, malas condiciones de trabajo y condiciones de empleo precarias, y la utilización del trabajo infantil. Si bien todavía no está generalizada, esta estrategia de competitividad basada en la búsqueda de niveles mínimos puede convertirse en la práctica dominante. El alto costo social que pudiera tener esta intensa competencia ya está convirtiéndose en una preocupación seria para los interlocutores sociales.
54. Las fuerzas que impulsan la globalización, como el rápido progreso de las tecnologías de la información y la producción, están transformando los sistemas de producción y los mercados laborales. La necesidad de flexibilidad, rapidez y adaptabilidad está dando lugar a nuevas formas de estructuración de la producción y de organización del trabajo basadas en redes, sistemas de producción manufacturera globalizada y cadenas de plusvalía que trascienden las fronteras de las empresas y los países. A menos que las empresas y los trabajadores sean capaces de adaptarse y adquirir nuevas capacidades y de idear nuevos enfoques para lograr el objetivo del trabajo productivo, la nueva estructura de producción podría provocar condiciones perjudiciales para el logro del objetivo de trabajo decente para todos. De hecho, la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización ha subrayado la necesidad de que los países y las empresas adopten políticas y estrategias conscientes y deliberadas con objeto de potenciar los beneficios que genera la globalización y al mismo tiempo reducir al mínimo sus consecuencias sociales negativas.

55. El trabajo decente es un trabajo productivo y remunerado realizado en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. La mejora de la productividad, cuando se busca a través de la participación y la consulta, del desarrollo del capital humano y social de las empresas y los países, de la innovación y de una mejor organización del trabajo, y del reparto de los beneficios derivados de la productividad es un instrumento poderoso para crear y sustentar el trabajo decente. Mediante estos enfoques «expeditos», que suponen consultas y la participación de los interlocutores sociales a través de instituciones tripartitas y bipartitas de los ámbitos nacional y empresarial que favorezcan la productividad, se refuerza el diálogo social y la libertad sindical. El aumento de la productividad mediante una mejor organización del trabajo y mejores condiciones de trabajo redundan en beneficio de la seguridad y la salud de los trabajadores. El aumento de la productividad propicia empresas viables que crean y mantienen oportunidades de empleo para mujeres y hombres, al tiempo que contribuye a los regímenes de seguridad social.
56. Mediante diversos estudios se ha demostrado que la competitividad a largo plazo sólo puede lograrse a través de una mejora constante de la productividad total. A su vez, los aumentos sostenibles y a largo plazo de la productividad real se logran mediante «enfoques expeditos», que hacen hincapié en la gestión y el desarrollo adecuados de los recursos humanos, en la modernización de las empresas y de la industria, en la cooperación y consulta entre trabajadores y empleadores y en la repartición equitativa de los beneficios derivados de la productividad entre las partes interesadas. Estos enfoques refuerzan el capital humano y social de la empresa, que constituyen los factores clave para la productividad, la competitividad y la viabilidad a largo plazo.
57. Aunque muchas empresas progresistas y avanzadas, tanto nacionales como multinacionales, han obtenido buenos resultados con dichos enfoques para potenciar la productividad y la competitividad, se debe fomentar aún más el desarrollo de tales prácticas y divulgar las «prácticas óptimas» que destacan el carácter complementario de los objetivos económicos y sociales.
58. Evidentemente, ante el aumento de las presiones competitivas y la naturaleza cambiante de la producción, se deben idear nuevos conceptos y modalidades compatibles con los principios de la *Declaración de Filadelfia*, que instan a la cooperación de los empleadores y los trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia de la producción, y la colaboración de los trabajadores y los empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas. La competitividad, cuando se obtiene a través de enfoques que reúnen objetivos tanto económicos como sociales, permite a los países y las empresas aprovechar las oportunidades que ofrece la globalización y al mismo tiempo reducir al mínimo las posibles repercusiones sociales negativas.
59. En su Programa Global de Empleo, la OIT ha subrayado la necesidad de colocar el empleo productivo en el centro de las políticas económicas y sociales. Este Programa hace especial hincapié en la productividad de las personas, reconociendo que la mejora de la productividad de las trabajadoras y los trabajadores contribuye al objetivo de promover el trabajo decente. A la inversa, la promoción del trabajo decente favorece el fomento de la productividad, pues el trabajo decente es en sí un factor productivo. Mejorar la productividad es, en consecuencia, la piedra angular del Programa Global de Empleo, y uno de los fundamentos económicos del trabajo decente.
60. Entre los diferentes medios de acción con que cuenta la OIT, las normas internacionales del trabajo vigentes proporcionan directrices y puntos de referencia valiosos. No obstante, es preciso organizarlas y sintetizarlas dentro de un conjunto coherente y claro de principios y de enfoques básicos recomendados que guíen a los interlocutores sociales en la

aplicación de estrategias para aumentar la productividad que permitan alcanzar los objetivos en materia de viabilidad de las empresas y de trabajo decente.

### Medios de acción de la OIT

61. La respuesta de la OIT a estas realidades de la economía contemporánea se basa en los principios y objetivos que inspiran la *Declaración de Filadelfia*, así como los de la *Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. En la resolución de 1984 sobre *El aporte de la OIT a la producción y a la mejora de la productividad*, se señalaba la necesidad de mejorar la productividad a fin de lograr el crecimiento económico, y se subrayaba la estrecha interrelación entre cantidad y calidad del empleo y otras cuestiones laborales y el aumento de la productividad.
62. Entre los medios de acción de la OIT, las normas internacionales del trabajo constituyen un factor clave. Los temas pertinentes en el presente contexto están estrechamente vinculados con una serie de instrumentos, como las Recomendaciones núms. 94, 113 y 129, en las que se hace un llamamiento a la colaboración, a la consulta y a la comunicación en los planos nacional, industrial y de las empresas, el Convenio núm. 154 y la Recomendación núm. 163 sobre la negociación colectiva, el Convenio núm. 142 y la Recomendación núm. 150 sobre el desarrollo de los recursos humanos, los Convenios núms. 155 y 174 y la Recomendación núm. 164 sobre seguridad y salud de los trabajadores, la Recomendación núm. 189 sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, los Convenios núms. 26, 94, 95, 99 y 131 y las Recomendaciones núms. 84, 85 y 135 relativas a los salarios y a la remuneración, así como los Convenios núms. 138 y 182 y las Recomendaciones núms. 146 y 190 relativas al empleo de menores y al trabajo infantil. Se están llevando a cabo investigaciones sobre la relación entre las normas internacionales del trabajo y la productividad y la competitividad. Cabe señalar además el Estudio general sobre el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142) y la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189), que será presentado a la 92.<sup>a</sup> reunión (2004) de la Conferencia Internacional del Trabajo.
63. Se han emprendido actividades de cooperación técnica destinadas a la creación de capacidades de los países Miembros, los mandantes tripartitos y las empresas a fin de promover el trabajo decente mediante el enfoque expedito de la productividad y la competitividad. En este sentido, las actividades de la OIT relacionadas con la mejora de la productividad, la competitividad y los empleos de calidad fueron los temas que se abordaron en un programa de acción aplicado en el bienio 1998-1999. En diversos estudios realizados en el marco de ese programa de acción se destacó la naturaleza cambiante de la competencia ante las nuevas condiciones del mercado generadas por la globalización y la liberalización del comercio. Se han confeccionado guías y manuales sobre la forma de mejorar la productividad y la competitividad en el ámbito nacional y empresarial mediante enfoques expeditos con los que se logran objetivos tanto económicos como sociales. Las labores actuales incluyen el desarrollo de enfoques socialmente responsables aplicables a la reestructuración de empresas a fin de mejorar la productividad y la competitividad, y la ampliación de la noción de desarrollo y gestión de los recursos humanos en el contexto de la naturaleza cambiante de la estructura de la producción, de la organización del trabajo y del contenido cada vez mayor de conocimientos que entraña el trabajo. Se están poniendo en marcha proyectos de cooperación técnica sobre el desarrollo de capacidades directivas y laborales locales con el fin de integrar los principios y derechos fundamentales en el trabajo en los esfuerzos tendentes a la potenciación de la productividad y la competitividad.

## Solución propuesta

64. El presente tema ya fue sometido a discusión general con anterioridad. Cabe señalar, sin embargo, que el Consejo de Administración ha adoptado recientemente un nuevo mecanismo de incorporación de temas en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo con miras a una discusión general basada en un «enfoque integrado». Este tipo de discusiones tienen como objeto analizar una esfera determinada, evaluando la coherencia, la pertinencia y la repercusión de las actuales intervenciones de la OIT ante los problemas y las inquietudes planteadas en esa esfera, y trazar un plan de acción, tomando en consideración los diferentes medios de acción de la OIT. Un plan de acción de este tipo podría guiar las futuras intervenciones de la OIT frente a los problemas y desafíos en esa esfera.
65. Habida cuenta de la importancia y del amplio alcance del tema del trabajo decente y la productividad y de la necesidad de desarrollar una respuesta global de la OIT al respecto, parecería apropiado que la Conferencia Internacional del Trabajo celebre una discusión general sobre este tema basada en un enfoque «integrado».
66. Una discusión de este tipo brindaría una oportunidad más para analizar los beneficios que pueden lograrse con la aplicación de estos enfoques expeditos, así como los medios más idóneos para ponerlos en práctica. También podría servir para ampliar el marco de la noción de productividad más allá de la dimensión económica a fin de analizar conceptos emergentes, como la productividad social y la integración de la productividad con la noción de estabilidad y equidad social. Sobre esta base, en la discusión general se podría analizar cómo podría la OIT promover en mayor medida políticas, estrategias y enfoques que permitan lograr los objetivos relativos tanto a la mejora de la productividad como al trabajo decente y trazar un plan de acción para hacer avanzar estos objetivos, abarcando a todos los medios de acción de la Organización, incluidos la elaboración de normas y el desarrollo de otros instrumentos, la cooperación técnica, la gestión de conocimientos y la difusión de informaciones. Una discusión general de este tipo ampliaría los objetivos de la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo* a fin de conseguir que el progreso social vaya acompañado del progreso económico.
67. En la discusión se podría: considerar y situar en el contexto actual los diversos convenios y recomendaciones que tienen que ver con la promoción de empleos productivos, remunerados y de calidad; aclarar el significado de la productividad, en especial en el contexto de la nueva estructura de producción, las nuevas formas de organización del trabajo, la naturaleza cambiante del trabajo y el empleo y la creciente competencia ocasionada por el rápido proceso de globalización; destacar los factores clave que son ahora mismo decisivos para mejorar la productividad orientada al desarrollo económico y social sostenible y determinar la función clave que pueden desempeñar los interlocutores sociales a la hora de crear las condiciones necesarias en los ámbitos de la empresa, nacional, regional e internacional para mejorar continuamente la eficacia y eficiencia del trabajo, reconociendo los derechos y responsabilidades fundamentales de los trabajadores. En la discusión general también se podría volver a analizar la conveniencia de llevar a cabo más actividades de elaboración de normas, incluida la posibilidad de adoptar un instrumento que podría servir de orientación para los mandantes en materia de políticas y prácticas en el ámbito de la mejora de la productividad.
68. La discusión podría basarse en las experiencias descritas en los estudios sectoriales en curso sobre la manera de gestionar las cuestiones de carácter social en todas las cadenas de suministro en el mundo y la manera en que las empresas abordan los diversos aspectos de su responsabilidad social. Se están emprendiendo estudios de casos para demostrar la relación positiva entre las buenas prácticas de gestión basadas en los principios fundamentales de las normas internacionales del trabajo y en los tres objetivos principales

de las empresas. Está haciéndose lo necesario para usar módulos de material didáctico sobre la incorporación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo a los valores, los sistemas y los procesos de las empresas.

69. Un elemento clave para la discusión son las experiencias compiladas en el Informe sobre el Empleo en el Mundo 2003, cuyo tema es la relación entre la productividad, el empleo y la reducción de la pobreza. Se realizarán diversos estudios con el propósito de comprender mejor y tomar como ejemplo las experiencias de diversos países en los que la mejora de la productividad, los resultados y el empleo han constituido el círculo virtuoso del crecimiento y el desarrollo. Por otra parte, se podrá acceder a información sobre el tema en colaboración con la red mundial de centros de productividad nacional.

## Conclusión

70. En este marco general se propone, celebrar una discusión general sobre el tema «trabajo decente y productividad». Si el Consejo de Administración decide incluir este punto en el orden del día, la Conferencia tal vez desee analizar lo siguiente: los problemas, los desafíos y las oportunidades relacionados con la productividad en la era de la globalización en el contexto del trabajo decente; las estrategias y enfoques compatibles con los principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT y que reflejan los principios que entrañan las normas fundamentales del trabajo y otras normas laborales internacionales que podrían servir para alcanzar tanto los objetivos de la mejora de la productividad como la creación y sostenibilidad del trabajo decente, en una era de estructuras de producción y de distribución en rápida evolución, nuevas formas de organización laboral y un rápido avance tecnológico; cómo se podrían repartir con equidad los beneficios y las ventajas derivados de la mejora de la productividad entre las partes interesadas; las calificaciones y competencias necesarias para continuar aumentando la productividad; el entorno político y jurídico que permitirá lograr los objetivos en materia de productividad y de trabajo decente, y el papel de los interlocutores sociales. Con una discusión de este tipo se aspira a elaborar un plan de acción eficaz que abarque los instrumentos, programas y otros medios de acción de la OIT que serían útiles para promover políticas, estrategias y enfoques que permitan lograr los objetivos tanto en materia de mejora de la productividad como de trabajo decente.

## 4. **Promoción del trabajo decente en la reconstrucción de países afectados por conflictos** (elaboración de normas)

### Resumen

El actual aumento exponencial de los conflictos armados plantea graves problemas para la aplicación del Programa de Trabajo Decente pues genera desempleo y pobreza masivos, ocasiona la destrucción de la infraestructura social y económica, y dificulta la creación de empleo y la promoción de la democracia, los derechos humanos y las normas laborales. Es necesario contar con un marco global para abordar las cuestiones relacionadas con la reconstrucción en el contexto del trabajo decente y abarcar la reducción de la pobreza y la promoción del empleo, la reintegración social y económica, las actividades de socorro y reconstrucción, la protección social, el diálogo social en favor de la paz y la reconciliación, así como los sistemas de alerta temprana.

La OIT tiene un papel que desempeñar para prevenir los conflictos bélicos y sociales, apoyar el proceso de reintegración y reconstrucción y lograr una paz duradera. La OIT carece de un marco de políticas actual y adecuado que incluya instrumentos actualizados para atender las necesidades inmediatas y a más largo plazo de los países afectados por conflictos, y en el que establezca el papel de los mandantes en esta esfera. En reuniones consultivas tripartitas, los mandantes han venido subrayando la urgente necesidad de contar con un marco de políticas y de intensificar la acción de la OIT en este campo. Entre las propuestas presentadas anteriormente al Consejo de Administración ya se había planteado que se celebrara una discusión en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2004.

En los últimos años, a través de la labor del Programa InFocus sobre Respuesta a las Crisis y Reconstrucción, la OIT ha adquirido una mayor y valiosa experiencia acerca de cómo desarrollar una respuesta apropiada a las cuestiones que pueden plantearse en el contexto de los conflictos armados más corrientes en la actualidad. En consecuencia, se propone incluir la cuestión relativa a la promoción del trabajo decente en la reconstrucción de los países afectados por conflictos en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2005 con miras a elaborar un instrumento de la OIT, muy probablemente en forma de recomendación, a fin de que sirva como marco de políticas para las actividades de la OIT y de sus mandantes en este ámbito.

## El problema

- 71.** La Organización tiene una gran experiencia en el desarrollo de actividades en países que salen de conflictos, comenzando por sus orígenes en el marco del Tratado de Versalles al final de la Primera Guerra Mundial. En 1944, hacia el final de la Segunda Guerra Mundial, la OIT adoptó la Declaración de Filadelfia, así como un conjunto de cuatro recomendaciones: la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz). (núm. 71), junto con la Recomendación sobre la seguridad social (fuerzas armadas) (núm. 68), la Recomendación sobre el servicio del empleo (núm. 72) y la Recomendación sobre las obras públicas (organización nacional) (núm. 73). Dos de estos instrumentos (las Recomendaciones núms. 72 y 73) fueron retiradas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 90.<sup>a</sup> reunión (2002) por considerar que ya no contribuían a la promoción de los objetivos de la Organización. En los otros dos instrumentos también se tratan cuestiones que fueron particularmente pertinentes en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, relacionadas en general con el empleo, la seguridad de los ingresos y la atención médica con respecto a las personas dadas de baja por las fuerzas armadas y otros grupos afectados por la guerra. Estas medidas, que debían ser planificadas y puestas en práctica por los gobiernos, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, subrayan la misión de la OIT a la hora de prevenir la guerra y los conflictos sociales, apoyar el proceso de reintegración y de reconstrucción y consolidar una paz duradera. Una paz duradera, tal como se afirma en la Declaración de Filadelfia, sólo puede lograrse sobre la base de la justicia social.
- 72.** En la última década se ha registrado un alarmante aumento de la frecuencia y la intensidad de los conflictos armados en todo el mundo. En la actualidad, aproximadamente un tercio de los Estados Miembros de la OIT atraviesan conflictos, están saliendo de ellos, vuelven a atravesar conflictos o padecen las repercusiones de conflictos en países vecinos. Estos enfrentamientos provocan desempleo, subempleo y pobreza masivos. Además, al reducirse las oportunidades de empleo, los jóvenes que se incorporan a la fuerza de trabajo constatan que no hay puestos de trabajo disponibles, lo que a su vez puede generar más violencia, conflictos e inestabilidad social. La destrucción de la infraestructura económica y social y el deterioro de la seguridad y el orden públicos, a los que a menudo acompaña la fuga de capitales, dificultan aún más la creación de nuevas oportunidades de empleo productivo.
- 73.** Los conflictos armados con frecuencia ponen en peligro la democracia, los derechos de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores y el respeto de los derechos humanos y de las normas del trabajo. Al mismo tiempo, las normas del trabajo conllevan mecanismos para la alerta temprana de posibles conflictos, la atenuación de la repercusión de los conflictos y el diálogo en favor de la reconciliación y la paz, y proporcionan un marco para la reconstrucción y la vuelta al desarrollo. La estructura tripartita de la OIT le permite estar en contacto con una diversidad de actores en el ámbito nacional y en otros ámbitos, y obtener información actualizada sobre indicadores de posibles conflictos y factores que podrían desencadenarlos.
- 74.** El trabajo decente que consolida la paz y el diálogo social es un instrumento decisivo para la paz y la reconciliación. En consecuencia, en situaciones de conflicto e inestabilidad es preciso impulsar decididamente los objetivos estratégicos de la OIT relacionados con los

derechos y principios fundamentales en el trabajo, la promoción del empleo, la protección social, el tripartismo y el diálogo social. Además, las posibilidades de alcanzar el objetivo de desarrollo del milenio (Naciones Unidas) de reducir la pobreza a la mitad para 2015 en los países afectados por conflictos dependerá en gran medida de una pronta recuperación y una vuelta a la paz y al desarrollo.

75. Así pues, la OIT y sus mandantes deben desempeñar un papel decisivo en este contexto, en particular en lo relativo a la reconstrucción en situaciones posteriores a conflictos. La OIT puede ayudar a los Estados Miembros y a los interlocutores sociales a abordar los principales problemas propios de la reconstrucción y de la reintegración de los diferentes grupos de población, incluidos los ex combatientes, los refugiados, los desplazados internos, las mujeres, los discapacitados, los niños, los jóvenes y los grupos de personas pobres y en situación desfavorable. Mediante el trabajo conjunto, pueden ayudar a fortalecer las instituciones existentes o a crear nuevas instituciones, restablecer la cohesión social y corregir las desigualdades basadas en el género, aprovechando las oportunidades que brinda el proceso de reconstrucción.
76. En los últimos 60 años desde la adopción por parte de la OIT de las Recomendaciones núms. 68 y 71, la naturaleza, los orígenes y las repercusiones de los conflictos armados han experimentado cambios importantes. En el contexto del siglo XXI, es preciso abordar varias características diferentes de las situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, incluido el hecho de que la mayoría de los conflictos tiene lugar dentro de los Estados, sus causas varían, pueden durar largo tiempo, las situaciones de conflicto tienden a repetirse, los civiles se ven involucrados como perpetradores y como víctimas, la tecnología bélica está cambiando y la migración interna aumenta. Ninguno de esos instrumentos parece adecuarse a las necesidades actuales.
77. Al mismo tiempo, desde 1944, la OIT ha adoptado otros instrumentos, algunos de los cuales se refieren a la capacitación y la promoción del empleo, la reforma del mercado de trabajo, la promoción empresarial, el desarrollo de infraestructuras basado en la utilización de mano de obra, el desarrollo económico local, el fortalecimiento de los sistemas de seguridad social y de redes de seguridad social, la promoción de principios en materia de trabajo sin riesgo, la reforma institucional, la legislación laboral y el fortalecimiento del tripartismo y del diálogo social. A pesar de que estos instrumentos no están específicamente destinados a países afectados por conflictos, han probado ser particularmente pertinentes en contextos de ese tipo. Además, cuando estos instrumentos se aplican y combinan con la labor de otros actores nacionales e internacionales su repercusión es aún mayor.
78. Las recomendaciones pertinentes en vigor no abordan adecuadamente las nuevas características de los conflictos armados esbozadas anteriormente ni proporcionan a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores la clase de orientación que pueden necesitar para abordar los problemas de países afectados por conflictos. En consecuencia, es preciso formular una política o normas contemporáneas para promover las cuestiones relativas al trabajo decente en situaciones de reconstrucción posteriores a conflictos y en períodos de transición hacia la paz y el desarrollo. La ausencia de un marco de este tipo limita la capacidad de la OIT en el plano nacional y obstaculiza las posibilidades de la OIT de desempeñar un papel eficaz en ese ámbito dentro del sistema de las Naciones Unidas.

#### Relación con instrumentos adoptados previamente

79. Como se ha señalado anteriormente, es pertinente considerar en este contexto de las otras dos recomendaciones adoptadas en 1944. El Consejo de Administración analizó esos instrumentos a la luz de las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre política de

revisión de normas entre 1995 y 2002. Habida cuenta de las circunstancias, el Consejo de Administración consideró que las Recomendaciones núms. 72 y 73 ya no cumplían el cometido de «promover los objetivos de la organización», y por esa razón, la Conferencia Internacional del Trabajo las retiró en su 90.<sup>a</sup> reunión (2002). Por lo que respecta a la Recomendación núm. 68, el Grupo de Trabajo señaló que su objetivo aún parecía ser pertinente, si bien el contexto ya no era el mismo. En relación con la propuesta de incorporar un punto sobre este tema en el orden del día de la Conferencia, el Grupo de Trabajo insistió en que sería interesante tratar la cuestión de esta Recomendación en el marco de una discusión sobre la lucha contra la exclusión social y la pobreza<sup>15</sup>. En cuanto a este instrumento, el Consejo de Administración decidió conservar el *statu quo*. En lo atinente a la Recomendación núm. 71, el Grupo de Trabajo señaló que si bien durante mucho tiempo se había considerado que ya no era de interés, la presente propuesta parecía indicar la existencia de un renovado interés en los temas que aborda este instrumento<sup>16</sup>. En espera de una decisión acerca de la incorporación de este tema en el orden del día de la Conferencia, el Consejo de Administración decidió invitar a los Estados Miembros a que comunicaran a la Oficina cualquier otra información sobre la posible necesidad de reemplazar esta Recomendación<sup>17</sup>.

- 80.** Además de los instrumentos fundamentales y prioritarios y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, que son pertinentes para todos los países en cualquier circunstancia, otra serie de normas internacionales del trabajo son de particular pertinencia en este contexto. Entre ellas, el Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150) y la Recomendación correspondiente, 1978 (núm. 158); el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142), incluida la Recomendación núm. 150; el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102); el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118) y el Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157). Dos convenios relativamente recientes y muy importantes y pertinentes son el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). El primero tiene una relación directa con los pueblos indígenas y tribales, que en la actualidad son con frecuencia víctimas de conflictos armados y necesitan apoyo para conseguir que se reconozcan sus derechos y que se les tenga en cuenta en las tareas de reconstrucción posteriores a los conflictos. El segundo constituye un instrumento claro y plantea un mandato para la acción sobre la cuestión de los niños soldados, a los que se utiliza cada vez más en los enfrentamientos.

### Solución propuesta

- 81.** El papel de la Organización y de sus mandantes ha evolucionado a lo largo del tiempo en relación con el desafío de satisfacer las necesidades y aspiraciones de los pueblos de los países afectados por conflictos. Es necesario hacer un balance de la labor que se está realizando en este terreno, concretar un marco de políticas global y notorio y elaborar una normativa pertinente para guiar la labor de la Organización y de sus mandantes en los países afectados por conflictos armados. Durante un seminario tripartito sobre este tema que se celebró en noviembre de 1997, y en varias reuniones consultivas anuales (como las celebradas en junio de 1999, 2000, 2001 y 2002), los mandantes ya han expresado la

<sup>15</sup> Documento GB.277/LILS/WP/PRS/4, pág. 16.

<sup>16</sup> Documento GB.274/LILS/WP/PRS/3, pág. 8.

<sup>17</sup> La Oficina aún no ha adoptado ninguna medida de seguimiento específica en relación con esta decisión.

necesidad de contar con un marco que guíe su proceder a la hora de hacer frente a las crisis, incluidos los conflictos armados.

- 82.** Las actividades de la OIT en este terreno han sido guiadas desde 1996 por el Programa de acción sobre formación profesional y empresarial para países que salen de un conflicto armado; actualmente se desarrollan a través de la labor del Programa InFocus sobre Respuesta a las Crisis y Reconstrucción, que se puso en marcha a finales de 1999 con objeto de abordar los conflictos armados, los desastres naturales, las crisis financieras y económicas y las transiciones sociales y políticas abruptas. Además, la OIT ha adquirido experiencia a través de sus actividades de asistencia técnica en varios Estados Miembros afectados por conflictos, y ha promovido la adquisición de conocimientos y el desarrollo de instrumentos, así como el fomento y la creación de capacidades para el personal de la OIT y de sus mandantes. La considerable experiencia adquirida por la OIT en los últimos años para abordar los problemas de los países afectados por conflictos armados hace posible ahora identificar los puntos fuertes, determinar las prácticas adecuadas y aprovechar las lecciones aprendidas.
- 83.** Establecer un marco de este tipo brindaría la posibilidad de determinar qué principios contenidos en la Recomendación núm. 71 siguen siendo pertinentes, los aspectos que tal vez sea necesario volver a examinar y qué nuevas consideraciones son pertinentes y deben tenerse en cuenta. Un marco de este tipo también permitiría determinar la mejor forma de utilizar las áreas de competencia de la OIT a fin de promover la capacidad institucional y la capacidad de respuesta rápida de la Organización para atender las necesidades en materia de empleo, así como las necesidades sociales y económicas de los países afectados por conflictos armados. En dicho marco también se deberían especificar las modalidades de respaldo a las operaciones y se debería proporcionar orientación sobre asociaciones estratégicas de la OIT con sus mandantes, con organismos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y con organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil. Entre las cuestiones a tratar cabe señalar la reconstrucción en el contexto del trabajo decente, la reducción de la pobreza y la promoción del empleo, la reintegración social y económica, el socorro y la reconstrucción, la protección social, el diálogo social en favor de la paz y la reconciliación y el establecimiento de sistemas de alerta temprana. Entre otros temas específicos, se han de abordar los siguientes:
- reintegración social y económica de los refugiados/retornados, desplazados internos, soldados desmovilizados y jóvenes combatientes, discapacitados y mujeres cabeza de familia;
  - reconstrucción física que propicie el empleo;
  - reducción de la pobreza y promoción del empleo;
  - diálogo social y reconciliación;
  - protección social y redes de seguridad social, y
  - reconstrucción de las instituciones nacionales.

#### Progresos realizados en cuanto a la investigación y la labor preparatoria

- 84.** Bajo la asignación especial para la paz y la democracia en América Central (1993), autorizada por el Consejo de Administración, la OIT pudo participar directamente en las negociaciones de paz de Guatemala, a solicitud del Secretario General de las Naciones Unidas. La OIT fue el único organismo especializado de las Naciones Unidas que

desempeñó un papel clave en el acuerdo final, que incluía varias normas laborales y que proporcionó los principales elementos para la paz en el país y para el acuerdo definitivo firmado en diciembre de 1966. De los diversos organismos promovidos bajo los distintos acuerdos de paz, aquellos respaldados por la OIT han sido los más eficaces en Panamá, El Salvador y Guatemala.

85. La OIT ha adquirido información a partir de las investigaciones y los seminarios celebrados en el marco del Programa de acción sobre formación profesional y empresarial para los países que salen de un conflicto armado (1996-1997), de sus anteriores trabajos sobre excombatientes y de los últimos intentos para desarrollar respuestas rápidas y globales ante situaciones de conflicto en Kosovo, Liberia, la República Democrática del Congo y Guinea-Bissau. Ha continuado su labor a través del Programa InFocus, en Timor Oriental, el Sur del Líbano, Palestina, Somalia, Serbia Meridional, Sierra Leona y las Islas Salomón.
86. La OIT también ha desplegado una serie de actividades de asistencia técnica en varios países que atraviesan conflictos armados. Contribuyó a programas como PRODERE (uno de los programas más importantes en el ámbito de situaciones posteriores a un conflicto en América Central) y ha participado activamente en el fondo fiduciario dirigido por la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS) creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en ocasión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Este fondo fue utilizado para ayudar a más de 20 países afectados por conflictos y desastres naturales. Asimismo, se ha impulsado el desarrollo económico local como parte del proceso para promover la paz y la reconciliación mediante la recuperación económica en Albania, Angola, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Croacia, El Salvador, Guatemala, Haití, Mozambique, Nicaragua, Somalia, Tayikistán, etc.
87. El Programa InFocus sobre Respuesta a las Crisis y Reconstrucción (IFP/CRISIS) se ha desarrollado sobre la base de los logros de programas y actividades precedentes en cuanto al desarrollo de la capacidad de la Organización y de los mandantes para abordar situaciones relacionadas con conflictos. Se han elaborado y se están poniendo en marcha programas y proyectos de cooperación técnica, entre los que se cuentan varios relativos a la reintegración de grupos vulnerables afectados por conflictos. IFP/CRISIS no sólo se ha centrado en el desarrollo de una capacidad de respuesta rápida, sino también — lo cual es igualmente importante — en el fortalecimiento de la base de conocimientos, el desarrollo de herramientas, la creación de capacidades y la divulgación de cuestiones relacionadas con las crisis dentro y fuera de la Organización. Un aspecto importante ha consistido en promover la toma de conciencia tanto en la Organización como entre los mandantes de que abordar las crisis no es lo mismo que «seguir con las actividades habituales», que las cuestiones de género revisten especial importancia en situaciones de crisis, y que existe la posibilidad de proporcionar a los países que atraviesan crisis lo mejor que la OIT puede brindar en términos de productos y servicios.
88. Desde la creación de IFP/CRISIS, este esfuerzo ha proseguido con el lanzamiento de programas y proyectos de asistencia técnica en áreas de especialización de la OIT como la formación profesional, la reintegración económica y social, la promoción del empleo, y las obras de construcción de gran densidad de mano de obra en varios países y territorios, entre ellos, Timor Oriental, Somalia, la República Democrática del Congo, las Islas Salomón, Sierra Leona, Afganistán y Sri Lanka.
89. En marzo de 2002, se presentó un documento a la Comisión de Empleo y Política Social del Consejo de Administración sobre «estrategia y actividades de la OIT en materia de

empleo y preocupaciones sociales en situaciones de crisis»<sup>18</sup>. Los consiguientes debates proporcionaron apoyo y orientación a las actividades del programa.

90. IFP/CRISIS ha celebrado una consulta de investigación sobre crisis, ha creado una red de investigadores externos, ha organizado programas de formación y de creación de capacidades y ha elaborado varios estudios y manuales sobre las crisis, que abarcan los conflictos armados. Asimismo se ha iniciado una serie de reuniones anuales con los mandantes de la OIT que han resultado muy útiles para intercambiar información e ideas. El programa ha permitido también una activa participación en reuniones clave de las Naciones Unidas y reuniones ajenas al sistema y en otras redes interesadas en cuestiones relativas a los conflictos. En el bienio 2002-2003 está previsto reforzar la base de conocimientos, elaborar y revisar herramientas, fortalecer las capacidades e impulsar la capacitación y la promoción dentro y más allá de la Organización.

## Conclusión

91. La OIT tiene la misión de prevenir los conflictos sociales, lo que contribuye a prevenir la guerra, apoyar el proceso de reintegración y de reconstrucción y consolidar una paz duradera. La OIT carece de un marco de políticas vigente y apropiado con instrumentos actualizados para atender no sólo las necesidades inmediatas sino también las necesidades a más largo plazo de los países afectados por conflictos, y en el que se estipule claramente la función de los mandantes en esta esfera. Muchos mandantes han manifestado su opinión acerca de la urgente necesidad de intensificar la acción de la OIT en este campo. A través del Programa InFocus sobre Respuesta a las Crisis y Reconstrucción, la OIT ha adquirido una valiosa experiencia sobre cómo elaborar una respuesta adecuada a las cuestiones que pueden plantearse en las situaciones de conflicto más corrientes en la actualidad. En consecuencia, se sugiere incorporar el punto de relativo a la *Promoción del trabajo decente en la reconstrucción de los países afectados por conflictos* en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2005 con miras a elaborar un instrumento de la OIT, que podría revestir la forma de una recomendación, con el fin de que sirva como marco de políticas para las actividades de la OIT y sus mandantes en esta esfera.

## Género

### 5. **La igualdad de género en el mundo del trabajo** (discusión general basada en un enfoque integrado)

#### Resumen

Resulta oportuno examinar los progresos logrados en la promoción de la igualdad de género por medio del trabajo decente en el contexto de una discusión general basada en el enfoque integrado de los medios de acción de la OIT. En 2005 habrán transcurrido 20 años desde que la Conferencia Internacional del Trabajo llevó a cabo un amplio examen sobre las cuestiones relativas a la igualdad de género en el mundo del trabajo. En 1985, durante la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) tuvo lugar una discusión general sobre la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores y las trabajadoras en el empleo. Desde entonces, la CIT ha abordado un considerable número de importantes cuestiones relativas a la igualdad de género, incluyendo la elaboración de normas como, por ejemplo, el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183). En 2005, también se cumplirán diez años desde la celebración de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, así como de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

<sup>18</sup> Véase documento GB.277/ESP/2.

Durante las dos últimas décadas, la creciente participación de las mujeres en el trabajo remunerado ha determinado las tendencias del empleo, las diferencias por razón de género en los índices de participación en la fuerza de trabajo se han reducido considerablemente, y la capacidad empresarial de la mujer se ha desarrollado de forma impresionante. Sin embargo, siguen existiendo todavía obstáculos y retos importantes para poder utilizar plenamente el potencial humano tanto de las mujeres como de los hombres y para promover el empleo decente para todos y reducir la pobreza. La feminización de la pobreza, el aumento del desempleo y del subempleo, la rápida expansión de la economía informal, la epidemia del VIH/SIDA, las prácticas como el trabajo infantil, el acoso sexual y la trata de personas para la prostitución, las persistentes diferencias de salario por razón de género, la segregación en el trabajo, la división de género en el trabajo remunerado y no remunerado, y la posición considerablemente más débil de la mujer en la toma de decisiones en las esferas pública y privada, pueden poner en peligro los logros conseguidos en el camino hacia la igualdad de género.

La Conferencia tal vez estime oportuno celebrar una discusión sobre las siguientes cuestiones: 1) el Programa de Trabajo Decente en relación con la promoción del empleo, la reducción de la pobreza, los derechos, la protección social y la representación de las mujeres y los hombres en condiciones de igualdad; 2) hacer un balance de la acción de la OIT para dar respuesta a esas cuestiones y promover la igualdad de género; 3) la identificación de las áreas prioritarias en las que hay que centrar la labor y la contribución de la OIT con respecto a la igualdad de género, y 4) la adopción de recomendaciones y de un plan de acción que aborden estas cuestiones y proporcionen un enfoque integrado de las políticas y los programas de la OIT para promover la igualdad de género en el mundo del trabajo.

## Introducción

92. Durante su 71.<sup>a</sup> reunión (1985) la Conferencia Internacional del Trabajo examinó, en el ámbito de una discusión general, la cuestión relativa a la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores y las trabajadoras en el empleo. Esta fue la ocasión más reciente en que la OIT efectuó un amplio examen de los progresos alcanzados en materia de igualdad de género en el mundo del trabajo y en la acción de la OIT en el ámbito de la economía mundial y de las tendencias del mercado de trabajo. A lo largo del considerable período que ha transcurrido desde entonces, se han producido enormes cambios en el mercado mundial de trabajo con resultados dispares en lo que se refiere a la igualdad de género, han aparecido diferentes modalidades de desigualdad de género y han surgido nuevos retos como consecuencia de la rápida expansión de la economía mundial<sup>19</sup>. Entre estos retos se incluye el aumento del desempleo y de la pobreza<sup>20</sup>, la feminización de la migración internacional; la trata para la prostitución, el trabajo forzoso<sup>21</sup>, y el aumento

<sup>19</sup> La Plataforma de Acción de Beijing y el Programa de Acción de Copenhague abordaron algunos de los problemas de la globalización; «sin embargo, las soluciones propuestas para las mujeres en estos documentos eran en gran medida microeconómicas, ya que hacían hincapié en el acceso al crédito para las mujeres pobres (...) para que se beneficie un número mayor de mujeres, la globalización debe reestructurarse de modo que se centre en las personas y no en las ganancias, con una mayor responsabilidad hacia las mujeres (...) hay nuevas oportunidades para que las mujeres intervengan en la globalización y la renegocien, permitiendo que la tecnología de la información y de la comunicación se utilice de manera equitativa y que los mercados sirvan a fines humanos», Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer: El Progreso de las mujeres en el mundo 2000, informe bienal de UNIFEM, Nueva York, 2000, pág. 131.

<sup>20</sup> Cerca de 1.000 millones de trabajadores (es decir, un tercio de la fuerza de trabajo mundial) están desempleados o subempleados. Cada año, la economía global ha creado alrededor de 40 millones de empleos, mientras que unos 48 millones de personas se han incorporado a la población activa en busca de empleo. De los 40 millones de empleos nuevos, hasta 10 millones corresponden a los niveles de empleo ocupado por los trabajadores pobres, o, si no, al subempleo. Una estimación ampliamente aceptada indica que las mujeres constituyen el 70 por ciento de los 1.300 millones de pobres del mundo que subsisten con menos de 1 dólar al día.

<sup>21</sup> «En el decenio último, el comercio internacional de seres humanos, en especial de mujeres y niños, se ha extendido por todo el mundo... Se calcula que cada año entre 700.000 y un millón de mujeres y niños son enviados fuera de sus fronteras nacionales y vendidos, como verdaderos

de la brecha digital entre los géneros debido a que las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación estructuran el mundo del trabajo <sup>22</sup>.

- 93.** A lo largo de las dos últimas décadas, se han adoptado importantes iniciativas en materia de política de desarrollo a nivel mundial como, por ejemplo, la Plataforma de Acción de Beijing. La OIT ha contribuido a estas iniciativas. También ha actuado por medio de la preparación de programas, políticas, normas y asistencia técnica para incorporar las cuestiones de género y promover el trabajo decente y productivo para mujeres y hombres en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. Diez años después de Beijing y Copenhague y teniendo presente las Metas de Desarrollo del Milenio, sería oportuno y pertinente realizar un amplio examen que permitiría a la OIT trazar una línea de acción estratégica para sus futuras labores.
- 94.** La OIT necesita evaluar los cambios globales, con el fin de actualizar su política y determinar las áreas prioritarias para sus trabajos sobre la promoción de los objetivos relativos a la igualdad de género. Un debate sobre estas cuestiones en la Conferencia proporcionaría a la OIT y a sus mandantes la oportunidad de llevar a cabo un examen global actualizado sobre los progresos alcanzados en cuanto a la igualdad de género en el mundo del trabajo y la acción de la OIT a la luz de la dimensión social de la globalización y de los mercados de trabajo cambiantes. En este contexto, y dadas las experiencias y posibilidades de la OIT en la elaboración de normas e investigación, asistencia técnica y promoción, la Conferencia podría ofrecer una orientación sobre cómo integrar mejor todos los instrumentos de acción de la OIT, la promoción del Programa de Trabajo Decente y el fortalecimiento de la estrategia de incorporación de las consideraciones de género para mejorar los resultados y esfuerzos de la OIT en la eliminación de la discriminación por razón de género.

#### Antecedentes: logros y obstáculos

- 95.** Desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995, las Naciones Unidas han destacado que el progreso de la autonomía económica de la mujer es consecuencia del aumento de su participación en el mercado de trabajo. Los gobiernos han introducido también diversas medidas relacionadas con los derechos económicos y sociales de las mujeres. Otras medidas incluyen la ratificación de convenios internacionales del trabajo y la promulgación o el fortalecimiento de las leyes con objeto de hacerlas más compatibles con esos convenios <sup>23</sup>.
- 96.** No obstante, al mismo tiempo las Naciones Unidas han reconocido que existen obstáculos significativos que impiden lograr la igualdad de género en el empleo:

«Aún no se reconoce ampliamente la importancia de la perspectiva de género en el establecimiento de la política macroeconómica. Muchas mujeres siguen trabajando en zonas rurales en el sector no estructurado de la economía como productores de artículos de subsistencia, así como en el sector de los servicios, con niveles de ingresos bajos y poca seguridad laboral o social. Muchas mujeres con aptitudes y experiencia comparable a las del hombre se enfrentan a diferencias salariales y se encuentran en una posición de inferioridad en

esclavos de la edad moderna. El comercio de seres humanos es un azote mundial», en *International Herald Tribune*, 1.º de junio de 2000.

<sup>22</sup> OIT: *Informe sobre el empleo en el mundo 2001*.

<sup>23</sup> Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General, titulada *Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, vigésimo tercer período extraordinario de sesiones (2000), A/RES/S-23/3, párrafo 20.

lo que respecta a los ingresos y a movilidad en la carrera en el sector estructurado. Aún no se ha logrado plenamente el objetivo de igual remuneración para la mujer y el hombre por igual trabajo o trabajo de igual valor. En los lugares de trabajo persisten la discriminación por razón de género en la contratación y los ascensos y la discriminación por embarazo, lo que incluye la realización de pruebas de embarazo, así como el hostigamiento sexual. En algunos países, las leyes nacionales aún no reconocen a las mujeres derechos plenos equitativos respecto a la propiedad de la tierra y otras formas de propiedad, incluso a través del derecho de herencia. En la mayor parte de los casos el adelanto profesional sigue siendo más difícil para la mujer a causa de la falta de estructuras y medidas que tengan en cuenta las obligaciones relacionadas con la maternidad y la familia.»<sup>24</sup>

97. La relación causal entre la discriminación por razón de género y la pobreza durante todas las etapas de la vida se ha hecho cada vez más evidente. La globalización está exacerbando las dificultades de los trabajadores pobres en la economía informal, en particular de los trabajadores agrícolas, del personal del servicio doméstico, de los vendedores ambulantes y de los trabajadores a domicilio, la mayoría de los cuales suelen ser mujeres. El estudio de las cuestiones de género en el contexto de la epidemia del VIH/SIDA constituye un punto importante. El acoso sexual y la trata para la prostitución están siendo cada vez más objeto de leyes y de campañas. La persistente falta de representación de mujeres y de sus intereses en las instituciones económicas, políticas y de trabajo sigue impidiendo un auténtico avance en la consecución de la igualdad de género en el mundo del trabajo. Tanto para los hombres como para las mujeres, conseguir un equilibrio entre las responsabilidades de la familia y del trabajo y entre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado sigue siendo un reto decisivo. Ayudar a los hombres y a los niños para que desempeñen un papel positivo en el cambio de las relaciones entre los géneros, tanto en el hogar como en el mercado de trabajo, es una vía nueva y esencial para hacer avanzar la igualdad de género.
98. Algunos datos procedentes de las estadísticas de que dispone la OIT dejan claro que aún existen disparidades basadas en el género: hay sólo un 54 por ciento de mujeres en edad laboral en la fuerza de trabajo en comparación con más del 80 por ciento de la participación masculina. A escala mundial las mujeres sólo ocupan el 1 por ciento de los cargos directivos. Aproximadamente la mitad de la mano de obra mundial sigue realizando trabajos basados en estereotipos por razón de género, la presencia de las mujeres predomina en los trabajos de oficina y secretariado y en las ocupaciones de bajo nivel. A pesar de que se adoptan cada vez más leyes sobre la igualdad salarial, las mujeres siguen cobrando entre un 20 y un 30 por ciento menos que los hombres. En el empleo remunerado, los hombres suelen ocupar puestos fundamentales o fijos y mejor remunerados, mientras que las mujeres tienen trabajos periféricos, inseguros, y menos valorados, a menudo en el servicio doméstico o en ocupaciones ocasionales o temporales. Casi las dos terceras partes de los trabajadores que trabajan a tiempo parcial son mujeres y lo hacen cada vez más en contra de su voluntad. En el empleo independiente, existen más posibilidades de que los hombres sean empleadores y que las mujeres sean trabajadoras por cuenta propia y trabajen en la economía informal; éstas predominan en la categoría de trabajo familiar no remunerado<sup>25</sup>. En los casos en que se dispone de datos, éstos indican que prácticamente en todos los países asiáticos y africanos, la economía urbana informal es

<sup>24</sup> *Ibid.*, párrafo 21.

<sup>25</sup> De las mujeres activas económicamente, las trabajadoras que colaboran en los trabajos familiares representan más del 77 por ciento en Bangladesh, el 54 por ciento en Pakistán, el 44 por ciento en Indonesia y Tailandia, el 65 por ciento en Etiopía y el 54 por ciento en Uganda.

una mayor fuente de empleo para las mujeres que para los hombres<sup>26</sup>. Las tasas de desempleo visible o manifiesto son casi siempre más elevadas para las mujeres que para los hombres. Las mujeres jóvenes, en especial, son las que encuentran mayores dificultades para incorporarse al mercado de trabajo y conservar sus empleos durante los períodos de recesión económica<sup>27</sup>. Las mujeres también tienen más posibilidades que los hombres de estar subempleadas o desempleadas<sup>28</sup>. Las mujeres dedican menos tiempo que los hombres al trabajo remunerado pero considerablemente más al trabajo no remunerado<sup>29</sup>.

- 99.** Una aportación decisiva para la valoración del avance en la igualdad de género, tanto cuantitativa como cualitativamente, son los datos y análisis actualizados y fiables de las tendencias del mercado de trabajo desglosado por sexo. Sin embargo, la naturaleza de los empleos y ocupaciones de los hombres y de las mujeres no está adecuadamente recogida por las estadísticas convencionales. Por ejemplo, tienen deficiencias a la hora de analizar el papel que las mujeres y los hombres desempeñan tanto en la economía informal como en la economía del cuidado no remunerado. Una combinación de datos sobre el sexo y otros factores como la raza y la edad podría mejorar la identificación de determinados grupos vulnerables. También es necesario proceder a una medición más exacta de todas las formas de «trabajo», incluido el trabajo del cuidado no remunerado. Una recopilación de datos más exactos podría redundar en una mejor descripción de los diferentes tipos de trabajo del mercado y en una descripción detallada de las características de dichos trabajos (incluida la de la economía informal) y permitiría obtener otras informaciones pertinentes, como la composición familiar, el reparto del trabajo y la toma de decisiones en el seno de los hogares (lo cual sería útil para determinar los factores que se ocultan tras las desigualdades de género en el mercado de trabajo).
- 100.** En la Conferencia de Beijing+5 se identificaron también las nuevas áreas que han adquirido importancia desde 1995, entre las que figuran las siguientes: la persistente y creciente carga de pobreza que pesa sobre las mujeres, la vulnerabilidad de las mujeres migrantes frente a la explotación y al tráfico de mujeres, la formulación de estrategias que permitan a las mujeres y a los hombres conciliar el trabajo con las responsabilidades familiares y compartir equilibradamente las tareas en uno y otro ámbito, y la pandemia del VIH/SIDA. Muchas de las medidas tomadas se centraron en grupos específicos de mujeres entre las que se incluían las de edad avanzada, las jóvenes, las mujeres migrantes, las

<sup>26</sup> En la India y en Indonesia, la economía informal da trabajo a nueve de cada diez trabajadores que no se dedican a la agricultura, mientras que en Benin, Chad y Malí, más del 95 por ciento de la fuerza de trabajo femenina que no se dedica a la agricultura trabaja en la economía informal. Incluso en esos casos, existen posibilidades de que se subestimen los prejuicios sexistas, puesto que existen más posibilidades de que las mujeres realicen esas actividades en la economía informal que son invisibles o no se tienen en cuenta.

<sup>27</sup> Las tasas de desempleo de los jóvenes de ambos sexos superan en más del doble las tasas correspondientes a la población adulta económicamente activa en todas las regiones del mundo; entre los jóvenes, es considerablemente más elevado el desempleo de las mujeres.

<sup>28</sup> La proporción de la fuerza de trabajo femenina subempleada era al menos tres veces mayor que la proporción de hombres subempleados en los siguientes países: Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Israel, Italia, Noruega y Suecia.

<sup>29</sup> Encuestas recientes sobre el uso del tiempo muestran que el tiempo total que dedican las mujeres al trabajo supera al de los hombres en dos horas o más en Australia, la República de Corea, Francia, Japón y Letonia, y que las mujeres dedican entre el 50 y el 70 por ciento del tiempo que dedican los hombres al trabajo remunerado, pero casi dos veces más tiempo que los hombres a los trabajos no remunerados, o incluso más.

empresarias o trabajadoras independientes, las habitantes de las zonas rurales y las jefas de familia.

#### La acción de la OIT hasta la fecha

**101.** Durante la 71.<sup>a</sup> reunión (1985) de la Conferencia Internacional del Trabajo se adoptó una resolución sobre la igualdad de oportunidades y de trato para los hombres y las mujeres en el empleo. La resolución preveía una acción nacional en los ámbitos de la igualdad de acceso al empleo y a la formación, la igualdad de remuneración, las condiciones de trabajo, la protección de la maternidad, los trabajadores con responsabilidades familiares, la seguridad social, la participación, las medidas administrativas para promover la igualdad de oportunidad y de trato y el perfeccionamiento de la base de datos. La resolución preveía también que la OIT desarrollase su actividad normativa, mediante una revisión de las medidas de protección, la cooperación con el sistema de las Naciones Unidas, la inclusión en el orden del día de las reuniones de la OIT de la cuestión de la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres, labores de investigación sobre la situación de la mujer, recopilación de datos, divulgación de información, cooperación técnica, refuerzo de los acuerdos institucionales, la creación de servicios para el cuidado de los niños, a fin de permitir que un mayor número de mujeres asista a las reuniones de la OIT, y la promoción del uso de un lenguaje no sexista.

**102.** Desde 1985, se han incluido en el orden del día de Conferencia disposiciones normativas y medidas de otra índole relacionadas particularmente con la igualdad de género y el trabajo de las mujeres. Entre ellas figuran la adopción del Convenio sobre el trabajo nocturno, 1990 (núm. 171)<sup>30</sup>, el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175)<sup>31</sup>, el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177)<sup>32</sup> y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)<sup>33</sup>. En 2001, se sometió un estudio general sobre el trabajo nocturno de las mujeres en la industria a la 89.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo<sup>34</sup>. Sin embargo, uno de los obstáculos es el de promover la ratificación y aplicación de algunos de estos convenios, que a lo largo del último decenio han registrado pocas ratificaciones. Por otra parte, la adopción en 1998, por parte de la Conferencia, de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento ofrece un impulso añadido a la promoción de la igualdad de género, al incluir en la Declaración el principio de la eliminación de la discriminación. En el ámbito de la campaña de promoción para la ratificación de los convenios fundamentales, el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) han recibido un gran número de nuevas ratificaciones y en la actualidad figuran como dos de los convenios internacionales más ratificados. Se han llevado a cabo muchos proyectos de cooperación técnica y asesoramiento para promover y garantizar la igualdad de género mediante una mejor aplicación de esos dos convenios fundamentales.

<sup>30</sup> Seis ratificaciones.

<sup>31</sup> Ocho ratificaciones.

<sup>32</sup> Dos ratificaciones.

<sup>33</sup> Tres ratificaciones.

<sup>34</sup> OIT: *Trabajo nocturno de las mujeres en la industria*, Informe III (Parte 1B), CIT, 89.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 2001.

- 103.** En 1991, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una resolución relativa a la acción de la OIT en favor de las mujeres trabajadoras, por la que se reafirmaban las disposiciones de la Resolución de 1985, muchas de las cuales seguían siendo válidas pero no se habían aplicado. La Resolución pedía a los mandantes de la OIT y a la Oficina que pusiesen en práctica una serie de medidas encaminadas a promover la igualdad de las mujeres: entre ellas figuran la ratificación y aplicación de las normas correspondientes, el aumento de la participación de las mujeres en la Conferencia Internacional del Trabajo y en las reuniones de la OIT, y prestar la atención necesaria a temas como los métodos de evaluación de los puestos de trabajo libres de parcialidad por motivos de sexo o de acoso sexual. Además, se celebraron reuniones ministeriales sobre *Más y mejores empleos para la mujer* en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1998, y sobre cómo hacer de la igualdad de género en el trabajo una realidad, en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1999.
- 104.** Además, se han celebrado varias reuniones tripartitas sobre cuestiones relativas a la igualdad de género, que abarcaron ámbitos como las medidas para la protección de las mujeres, la igualdad de oportunidades y trato para hombres y mujeres en la seguridad social y la posición de las mujeres que ocupan cargos de dirección. En diversas ocasiones, el Consejo de Administración ha abordado las cuestiones sobre la igualdad de género, en particular en un coloquio de un día celebrado en marzo de 2000 sobre trabajo decente para las mujeres, como contribución al período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Beijing+5, que se celebró en junio de 2000.
- 105.** Una serie de proyectos de cooperación técnica han abordado la igualdad de género en diversos ámbitos. Estos proyectos han promovido los derechos de las trabajadoras y han apoyado la generación de ingresos y el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres mediante una mayor sensibilización, formación profesional, desarrollo de la iniciativa empresarial, créditos solidarios y organización de las mujeres, sobre todo en el sector informal. Otros proyectos han abordado el problema cada vez más frecuente de la trata de mujeres y niños, y de la situación de los trabajadores a domicilio. Instrumentos prácticos, como una base de información sobre la igualdad de oportunidades en el trabajo y material para los sindicatos sobre la promoción de la igualdad de género, han resultado muy útiles para una mayor comprensión y formación sobre el tema. El programa relativo al género, la pobreza y el empleo tiene por finalidad aumentar la capacidad de los mandantes para una completa integración del empleo y las cuestiones de género en la formulación y aplicación de las estrategias de lucha contra la pobreza.
- 106.** En los últimos dos decenios y a través de estas acciones, la OIT se ha ido centrando cada vez más en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. En sus trabajos de creación de empleo, ha destacado un enfoque basado en los derechos en relación con el desarrollo, y ha vinculado de modo coherente el progreso económico con la justicia social. La promoción de los derechos económicos y sociales de las mujeres en un plano igualitario con los hombres, constituye un componente fundamental de este enfoque. Además, se ha producido una evolución significativa, que deja atrás el enfoque proteccionista con respecto a las mujeres trabajadoras por el mero hecho de ser mujeres, aunque de todos modos la protección de la maternidad sigue siendo un elemento esencial para promover la igualdad de oportunidades. Por otra parte, la necesidad de proteger los derechos de las categorías vulnerables de trabajadores (entre los que hay una elevada proporción de mujeres) ha quedado reconocida con la adopción de convenios como el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial y el Convenio sobre el trabajo a domicilio. Asimismo, desde 1995 se ha prestado una mayor atención a la incorporación de las cuestiones de género en los programas de la OIT y al aumento de la capacidad de la Oficina y de los mandantes para asegurarse de que las cuestiones de género quedan integradas en las principales actividades. Esta estrategia fue formalmente adoptada por los Estados Miembros en la

Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995, y ha sido considerada como el medio más efectivo para abordar la persistencia de las desigualdades de género en el mundo. No obstante, la OIT tiene todavía que adoptar formalmente la estrategia para incorporar las cuestiones de género como parte integrante de su propia política de igualdad de género.

- 107.** El primer Programa y Presupuesto estratégico de la OIT adoptado para 2000-2001, y el Marco de políticas y estrategias, han establecido las cuestiones de género como preocupación general en todas las actividades de la OIT. El objetivo es asegurarse de que el trabajo sobre la igualdad de género no queda relegado a un segundo plano, sino que se convierte en un objetivo fundamental incluido sistemáticamente en todos los ámbitos de la acción de la OIT. En marzo de 2000, se sometió al Consejo de Administración el Plan de Acción de la OIT sobre igualdad entre los sexos e incorporación de las consideraciones de género en la OIT. El objetivo de este Plan es garantizar que las cuestiones de género queden integradas en todos los programas de la OIT. En el marco de la aplicación de este plan, la Oficina realizó su primera auditoría de género de los programas de la OIT, para evaluar hasta qué punto estaban establecidos y eran operativos los mecanismos institucionales para garantizar que las cuestiones de género se traten sistemáticamente en todas las actividades de la OIT. El informe preparado para esta reunión del Consejo de Administración<sup>35</sup> sobre la auditoría de género pone de relieve las prácticas óptimas y los indicadores e instrumentos utilizados por la OIT para incorporar las consideraciones de género e identificar la forma en que podría mejorarse la eficacia de la OIT en la promoción de la igualdad de género en el mundo del trabajo. Durante 2002-2003, la Oficina ha puesto en marcha un proyecto financiado por los Países Bajos con vistas a aumentar la capacidad de los mandantes de China, Nepal, República Unida de Tanzania y Uganda para la incorporación de las cuestiones de género. Más fondos procedentes del superávit de 2000-2001 consolidarán este esfuerzo destinado a ayudar a los mandantes en el desarrollo y aplicación de su estrategia relativa a las consideraciones de género y a aumentar su capacidad para proporcionar apoyo a las mujeres empresarias y trabajadoras en la economía informal.

#### Evolución de la política futura de la OIT

- 108.** Habida cuenta de lo anterior, sería conveniente y muy útil que en 2005 la Conferencia Internacional del Trabajo efectuara un examen global de los problemas de igualdad de género en el mundo del trabajo. Dicho examen podría brindar un espacio crítico para el desarrollo de la política de la OIT en relación con esas cuestiones. Sería además oportuno, porque para entonces habrán transcurrido ya diez años desde la celebración en Beijing en 1995 de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.
- 109.** La inscripción de un punto en el orden del día de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2005 significaría una gran oportunidad para analizar y evaluar la situación del mercado de trabajo, así como de las tendencias económicas mundiales y las consecuencias para la igualdad de género en el mundo del trabajo, y para valorar cómo ha evolucionado la situación de las diversas categorías de trabajadores y trabajadoras que componen la fuerza de trabajo, tanto en el sector formal como en el informal. Tal vez el reto más fundamental sea *garantizar no sólo que el empleo productivo se ubique en el centro de las políticas macroeconómicas y sociales, sino también que dichas políticas integren plenamente las consideraciones de género*. A este respecto, la Conferencia tal vez estime oportuno centrarse en cómo el Programa Global de Empleo está ayudando a promover un cambio productivo, integrador y equitativo para que se reconozca y se

<sup>35</sup> Véase el documento GB.285/ESP/7/1.

remunere plenamente el trabajo de las mujeres y de los hombres, y para que haya un equilibrio entre la eficacia económica y la justicia en cuestiones de género. También podría abordarse la identificación de cuestiones relativas al género prioritarias para la OIT y el análisis de nuevas áreas de trabajo como la economía del cuidado, el VIH/SIDA, el planteamiento del ciclo vital, temas relacionados con el trabajo y la familia, y el nuevo papel del hombre en el mercado de trabajo.

**110.** Además de garantizar una perspectiva de género en el Programa Global de Empleo de la OIT, es esencial tener en cuenta también los demás objetivos estratégicos e interrelacionados del Programa de Trabajo Decente. La Conferencia tal vez considere oportuno examinar los siguientes puntos:

- a) Concretar la mayor voluntad y compromiso políticos en una más efectiva y sostenible *promoción y realización de los derechos humanos de las mujeres y las niñas*, como parte integrante de los derechos humanos básicos. Sin lugar a dudas, desde 1995 ha aumentado el número de firmas y ratificaciones de los instrumentos relativos a los derechos humanos, pero su aplicación en términos de políticas y programas eficaces sigue tropezando con dificultades.
- b) Garantizar *un trabajo seguro y sin riesgo para las mujeres y para los hombres*. Incluso en la economía formal, los ingresos más reducidos y las pautas de empleo irregular de las mujeres socavan su capacidad para participar en sistemas contributivos de seguro social y beneficiarse de ellos. La introducción de sistemas innovadores de servicios de apoyo compartido y de redes de seguridad mejoraría la protección de la gran mayoría de las mujeres que trabajan en la economía informal.
- c) *El fortalecimiento de la representación y de la participación de las mujeres en las estructuras de diálogo social*. No puede haber igualdad de género en el trabajo sin libertad sindical, y sólo es a través de la libertad sindical que las actividades de movilización, participación y asociación pueden promover la igualdad de género. La Conferencia tal vez estime oportuno estudiar especialmente las experiencias adquiridas por los interlocutores sociales en el marco de iniciativas de ayuda a las mujeres no sindicadas y de mejora de la representación de las mujeres en todos los niveles del proceso de toma de decisiones. También podría examinar la manera en que dichos interlocutores han estado forjando alianzas y creando asociaciones con nuevos actores sociales — especialmente con organizaciones de mujeres — con el objetivo común de promover la igualdad de género.

**111.** Un informe a la Conferencia Internacional del Trabajo podría aprovechar la acción de la OIT para dar respuesta a esas cuestiones y promover la igualdad de género, en particular en el ámbito del Programa de Trabajo Decente. Significaría además una oportunidad para examinar en qué medida las normas de la OIT que tratan especialmente la igualdad de género y las disposiciones específicas sobre esa cuestión que figuran en otras normas, se reflejan en los diversos instrumentos de acción de la OIT, y sirven para identificar las carencias y obstáculos, así como para destacar cuáles son las prácticas óptimas al respecto. Una valoración de los posibles instrumentos para el fortalecimiento de la base de conocimientos de la OIT sobre las cuestiones relativas a la igualdad de género podría contribuir a una compilación de datos más exactos. Ello, a su vez, podría servir de apoyo y de estímulo para la movilización y el trabajo de sensibilización de la OIT, la promoción de normas, y la puesta en práctica de la cooperación técnica.

**112.** Así pues, la introducción en el orden del día de la Conferencia en 2005 de un punto sobre la igualdad de trato para las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo representaría una oportunidad significativa para actualizar la política global de la OIT como Organización sobre las cuestiones de la igualdad de género y la incorporación de estas

cuestiones a la luz de la Plataforma de Acción aprobada en Beijing, de los compromisos de la Cumbre Mundial que figuran en la Declaración de Copenhague de 1995, y de la estrategia de incorporación de las cuestiones de género aprobada en 1997 por el ECOSOC. Además, un debate general sobre la igualdad de género en la Conferencia Internacional del Trabajo en 2005 daría un gran impulso a las actividades de seguimiento continuas y las vincularía con los resultados del debate general de 2002 sobre la economía informal, del debate de 2003 sobre el enfoque integrado de la seguridad y salud en el trabajo, así como del debate relativo al Informe Global sobre la discriminación con arreglo a la Declaración de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2003. También, reafirmaría los compromisos de la OIT con la promoción de la igualdad de género como componente fundamental del Programa de Trabajo Decente. La inclusión de un punto sobre este tema en el orden del día de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2005 daría a los mandantes la oportunidad de identificar el camino a seguir basándose en una valoración de los resultados de la estrategia de la Oficina para incorporar la cuestión de género en todas sus actividades: elaboración de normas, investigación, cooperación técnica, promoción y servicios de asesoramiento.

## Cooperación técnica

### 6. *La función de la OIT en la cooperación técnica (discusión general)*

#### Resumen

A raíz de la Resolución adoptada en la 73.<sup>a</sup> reunión (1987) de la Conferencia de emprender un examen del programa de cooperación técnica de forma periódica, por lo menos cada cinco años, la cuestión se inscribió en el orden del día de la Conferencia en 1993, cuando se realizó un examen global del programa, y de nuevo en 1999. Durante la discusión del Consejo de Administración celebrada en marzo de 2002 sobre la fecha, lugar y orden del día de futuras reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo (véase el documento GB.283/2/1), el Grupo de los Empleadores, con el apoyo del Grupo de los Trabajadores, propuso que la Conferencia celebrara en 2005 una discusión general sobre las actividades de la OIT en materia de cooperación técnica.

Las conclusiones sobre la función de la OIT en la cooperación técnica, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 87.<sup>a</sup> reunión de 1999, ofrecen un amplio marco para la labor de la OIT en materia de cooperación técnica, además de la orientación que debe darse en el futuro a la política de la OIT en esta materia.

Desde entonces, se han producido cambios importantes y otros están en curso dentro de la OIT en lo que se refiere al enfoque y las modalidades de desarrollo y aplicación de los programas y actividades de la OIT, entre ellos los renovados esfuerzos por aumentar las sinergias existentes entre la cooperación técnica y las normas internacionales del trabajo. Ciertos acontecimientos externos en el ámbito de la cooperación para el desarrollo como el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los Objetivos de Desarrollo para el Milenio, el desarrollo sostenible y la globalización han contribuido a que se produzcan algunos de estos cambios y llamamientos por un dinamismo continuo.

Junio de 2005 sería el momento oportuno para: celebrar durante la reunión de la Conferencia una discusión general sobre la cuestión, examinar el programa, evaluar la forma en que éste ha respondido al entorno cambiante para conseguir que sea más pertinente en el contexto actual de la cooperación para el desarrollo, y pedir a la Conferencia orientación sobre el camino a seguir.

## Antecedentes

- 113.** Una resolución adoptada en la 73.<sup>a</sup> reunión (1987) de la Conferencia concluía que sería deseable que la Conferencia Internacional del Trabajo emprendiera un examen del programa de cooperación técnica de manera periódica, por lo menos cada cinco años. La Conferencia volvió a expresar su opinión de nuevo en 1993, cuando llevó a cabo un

examen global del programa. La última vez que la Conferencia Internacional del Trabajo examinó esta cuestión fue en 1999.

114. Cabe recordar que durante la discusión celebrada en la reunión del Consejo de Administración de marzo de 2002 sobre la fecha, lugar y orden del día de futuras reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo (véase el documento GB.283/2/1), el Grupo de los Empleadores propuso, con el apoyo del Grupo de los Trabajadores, que la Conferencia examinara la posibilidad de celebrar en 2005 una discusión general sobre las actividades de la OIT en materia de cooperación técnica.

#### Un nuevo marco para la cooperación técnica

115. Desde 1999, se han producido cambios importantes y otros están en curso en lo que se refiere al enfoque y las modalidades de desarrollo y aplicación de los programas y actividades de la OIT, lo que justifica se lleve a cabo un nuevo examen de la futura labor de la cooperación técnica.

#### Dentro de la Organización

116. Desde 1999, se han introducido importantes cambios organizativos y estructurales. La adopción de un programa y presupuesto estratégico, complementado posteriormente por un marco de políticas estratégico, la organización interna de las unidades de la sede con el establecimiento de programas (InFocus) de orientación internacional se tradujeron en la consolidación de los mismos. Esta consolidación se vio reforzada por dos acontecimientos que se han desarrollado en este período: en primer lugar, la integración del programa y presupuesto ordinario con la planificación y elaboración de programas financiados con recursos extrapresupuestarios y, en segundo lugar, el fortalecimiento de los acuerdos de asociación con algunos miembros de la comunidad de donantes, que se basan en un programa o enfoque (temático) en oposición a un enfoque especial y basado en cada proyecto.
117. La orientación general sobre cooperación técnica se ha visto impulsada por el desarrollo de los objetivos del trabajo decente, el programa y presupuesto estratégico, y las discusiones y conclusiones de las cuatro reuniones regionales celebradas desde junio de 1999. Asimismo, en los últimos años, nuevas áreas de acción en materia de desarrollo han pasado a ocupar un lugar preponderante en la OIT, a saber: el VIH/SIDA, la respuesta a las crisis y la reconstrucción, y el seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Además, el «enfoque integrado» de las actividades normativas de la OIT — es decir, el desarrollo de planes de acción para orientar todos los medios de acción de la OIT, incluida la cooperación técnica, hacia un área particular de las actividades de la OIT en el contexto de las discusiones generales celebradas en la Conferencia — adoptado por el Consejo de Administración en noviembre de 2000, es un nuevo elemento que hay que tener en cuenta cuando se desarrollen enfoques temáticos y estructurados en relación con la cooperación técnica. Dichos enfoques son elementos clave en los esfuerzos por aumentar las sinergias existentes entre las normas internacionales del trabajo y la cooperación técnica.
118. La coordinación y colaboración entre la sede y las estructuras exteriores en materia de cooperación técnica se han reforzado y los ejercicios de programación conjunta periódicos y sistemáticos entre las unidades técnicas de la sede y las oficinas exteriores se han convertido en rutinarios. En las regiones, se han tomado medidas para racionalizar las estructuras de gestión y los conductos de presentación de informes y para delimitar de forma más clara cuáles son las funciones y las responsabilidades de los diferentes componentes de las estructuras exteriores.

## Acontecimientos externos

- 119.** Recientemente, hemos sido testigos de la aparición de nuevos marcos en el panorama mundial: la Cumbre del Milenio, las conferencias de seguimiento celebradas en 2000 respecto de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y la Conferencia de Beijing, el establecimiento del Pacto Mundial, la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados celebrada en Bruselas, la Nueva Asociación para el Desarrollo de África, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, la creación de la Unión Africana, así como las continuas reformas en el sistema de las Naciones Unidas, incluido el creciente recurso a los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF), y el reciente desarrollo de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP). Además, se han fijado los objetivos y metas de desarrollo para el milenio. La OIT, en su calidad de interlocutor activo en el mundo de la cooperación para el desarrollo, ha tenido que reorientar sus labores para tener en cuenta dichos acontecimientos y marcos nuevos, lo que ha tenido una repercusión importante en la elaboración y programación de sus actividades.
- 120.** Cabe destacar que muchos de estos acontecimientos, ya sean internos o externos a la OIT, son bastante recientes. Su repercusión en la elaboración de programas de cooperación técnica y modalidades de aplicación todavía no se conoce plenamente. En el período que queda hasta la próxima discusión sobre cooperación técnica en la Conferencia Internacional del Trabajo se producirán sin duda algunos nuevos ajustes importantes en el programa de la OIT, incluida la cooperación técnica.

## Cuestiones para la discusión: el informe a la Conferencia

- 121.** Las conclusiones relativas a la función de la OIT en la cooperación técnica<sup>36</sup>, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 87.ª reunión en 1999, establecían un amplio marco para las labores de la OIT en materia de cooperación técnica, incluidos la orientación futura de la política de cooperación técnica de la OIT y un programa de acción con pautas específicas. El informe que se presentará a la Conferencia y que servirá de base para las discusiones abordará principalmente los acontecimientos que se han producido y las actividades llevadas a cabo durante el período transcurrido desde la última discusión.
- 122.** Los temas centrales serán:
- mejorar la pertinencia y eficacia de la cooperación técnica de la OIT,
  - mejorar la calidad, visibilidad, eficacia e impacto de la cooperación técnica de la OIT, y
  - reforzar las asociaciones.
- 123.** El análisis se centrará en los importantes cambios internos, en relación directa con las conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1999, que han influido en el programa de cooperación técnica. Asimismo, se examinará la cuestión de la cooperación técnica en el contexto de los cambios y acontecimientos externos que se hayan producido en materia de cooperación para el desarrollo, como el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la pobreza, la gobernanza, el desarrollo sostenible y la globalización.

<sup>36</sup> Conferencia Internacional del Trabajo, *Actas Provisionales* núm. 22 (Rev.), 87.ª reunión, Ginebra, 1999.

## Resumen

- 124.** En vista de todos los acontecimientos mencionados anteriormente, cuyo efectos en el programa de cooperación técnica de la OIT han sido muy importantes, junio de 2005 brindará la ocasión adecuada para celebrar durante la reunión de la Conferencia una discusión general sobre el tema, examinar el programa, evaluar la manera en que éste ha sabido responder al entorno cambiante para conseguir que sea pertinente en el contexto actual de la cooperación para el desarrollo y pedir a la Conferencia orientación sobre el camino a seguir.

## Parte II. Propuestas para el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia

### Protección social

#### 7. *Tiempo de trabajo*

El problema: divergencias y convergencias con respecto a las formas de ordenación del tiempo de trabajo

- 125.** La jornada de 8 horas y la semana de 48 horas, que constituyen la base del Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), siguen siendo el principal punto de referencia de la mayoría de los países, particularmente en el mundo en desarrollo, mientras que el límite máximo de horas de trabajo y la garantía de un reposo semanal por razones de salud y seguridad de los trabajadores siguen siendo temas de actualidad en numerosos países y sectores. Por otra parte, las horas de trabajo, tanto reglamentarias como reales, han disminuido considerablemente, en particular en los países de Europa Occidental. A lo largo de los años, se ha producido una diversificación creciente de las disposiciones relativas a las horas de trabajo y el tiempo de trabajo que se apartan de los modelos tradicionales de organización del tiempo de trabajo. Al mismo tiempo, las horas de trabajo y la organización del tiempo de trabajo se interrelacionan cada vez más, como se observa en la Memoria del Director General sobre Trabajo Decente:

Están surgiendo nuevos horarios de trabajo al compás de la evolución de la economía y de la sociedad. Hay nuevos sistemas de producción, nuevas combinaciones de familia, sociedad y trabajo mercantil, nuevas relaciones de empleo, derivadas de la tecnología de la información y de la comunicación, y nuevas necesidades en materia de formación permanente. Se suele considerar que las nuevas formas de organización del tiempo de trabajo constituyen un modo de promover el empleo o de elevar su calidad, pero no es una relación inequívoca, y en muchos casos han aumentado las horas de trabajo. Se propende a una mayor diversidad de las modalidades del tiempo de trabajo...<sup>37</sup>.

- 126.** El tiempo de trabajo sigue siendo una cuestión central de las relaciones de trabajo. La diversidad de métodos normativos es, a menudo, reflejo de las disparidades nacionales en cuanto a la naturaleza de las relaciones de trabajo, los sistemas de negociación y también de las distintas estrategias adoptadas por los interlocutores sociales en relación con la duración y adaptación del tiempo de trabajo. En los últimos años, la función de los interlocutores sociales en la negociación del tiempo de trabajo ha suscitado mucho interés, en particular en lo que respecta a la evolución dentro de las empresas. La Directiva de la Unión Europea relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (1993), por ejemplo, especifica claramente algunos parámetros y, al mismo tiempo, da amplia cabida a la negociación de acuerdos que se apartan de sus disposiciones o las amplían<sup>38</sup>. Por consiguiente, un análisis comparativo de países que se limite a la reglamentación jurídica del tiempo de trabajo puede dar una visión errónea de la diversidad de formas de ordenación del tiempo de trabajo.

<sup>37</sup> OIT: *Trabajo Decente*, Memoria del Director General, Ginebra, 1999.

<sup>38</sup> Directiva 93/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo.

## Cambios en las horas de trabajo

**127.** Actualmente, las horas normales de trabajo en los países de todo el mundo oscilan entre 35 y 54 horas semanales. Sin embargo, el límite jurídico tradicional de la jornada laboral — 8 horas al día y 48 horas a la semana — sigue siendo el más extendido<sup>39</sup>, aunque un grupo importante de países ha adoptado una semana laboral normal de 40 horas<sup>40</sup>. En general, ya sean las horas semanales normales de 48 o de 40 horas, la jornada laboral sigue siendo de 8 horas. Algunos países prevén una reducción de las horas de trabajo para algunos sectores, para quienes realizan trabajos peligrosos, arduos o en condiciones climáticas difíciles y, en algunos casos, para jóvenes y trabajadores de edad. Sin embargo, las horas normales de trabajo no constituyen un máximo absoluto porque en ciertas condiciones se pueden permitir las horas extraordinarias<sup>41</sup>. Los límites en relación con las horas totales, incluidas las horas extraordinarias, se suelen especificar como el número máximo de horas diarias o semanales. Sin embargo, los períodos de referencia (esto es, el período respecto al cual se calculan las horas de trabajo) pueden variar. La Directiva de la Unión Europea relativa a la ordenación del tiempo de trabajo de 1993, por ejemplo, especifica que la duración media del tiempo de trabajo por cada período de 7 días no debería exceder de 48 horas, incluidas las horas extraordinarias, calculadas en un período de referencia de cuatro meses.

**128.** Las horas reales de trabajo pueden variar de las horas normales (reglamentarias). Hace un siglo, el número de horas normales de trabajo ascendía a más de 3.000 al año (60 horas o más a la semana). Desde entonces, ha habido una reducción general del tiempo de trabajo. En lo que respecta al promedio de horas anuales trabajadas (que tiene en cuenta los días festivos y la licencia anual remunerada), hay una tendencia a recortar y reducir las horas de trabajo en la mayor parte de los países industrializados, en particular en Europa Occidental. En la Unión Europea, las horas anuales oscilan normalmente entre 1.500 y 2.000; en el Japón, las horas de trabajo anuales disminuyeron de 2.052 en 1990 a 1.879 en 1998<sup>42</sup>. Sin embargo, la tendencia general hacia una reducción del tiempo de trabajo no es uniforme. En los Estados Unidos, por ejemplo, de hecho aumentaron las horas anuales de trabajo de 1.883 en 1980 a 1.976 en 1999<sup>43</sup>. Además, en muchos países en desarrollo los largos horarios de trabajo siguen siendo motivo de preocupación<sup>44</sup>. Aunque no es fácil obtener datos precisos sobre el número de horas efectivamente trabajadas en los países en desarrollo, las horas de trabajo reales por año oscilan en general entre 2.000 y 2.500 horas<sup>45</sup>. Se ha

<sup>39</sup> Cincuenta y tres países de los 151 encuestados; OIT: *Conditions of Work Digest*, op. cit.

<sup>40</sup> Cuarenta y dos países de los 151 encuestados; OIT: *Conditions of Work Digest*, op. cit.

<sup>41</sup> En un estudio de 151 países, unos 60 países establecen límites diarios en relación con la cantidad de horas extraordinarias que pueden realizarse. Esta cifra asciende a 100 países si se tiene en cuenta la diferencia entre horas normales de trabajo y el número máximo de horas permitidas; OIT: *Conditions of Work Digest*, op. cit., págs. 301-317.

<sup>42</sup> Instituto Japonés del Trabajo: *Japanese working life profile 2000 – Labour statistics* (Tokio, 2000).

<sup>43</sup> OIT: *Key Indicators of the Labour Market* (Ginebra, OIT, 1999), cuadro 6b.

<sup>44</sup> OIT: *Proceedings of the Asian Tripartite Workshop on Working Time Arrangements* (Bangkok, 18-22 de julio de 1994), PIACT/1994/2; OIT, *Anuario de Estadísticas del Trabajo 2000*, Ginebra, OIT, 2001.

<sup>45</sup> OIT: *Key Indicators of the Labour Market*, op. cit.

señalado que predomina un elevado número de horas de trabajo reales porque se recurre con frecuencia a las horas extraordinarias.

- 129.** Dentro de los países, hay una tendencia hacia una bifurcación del tiempo de trabajo, con una creciente proporción de trabajadores que trabajan o muchas horas o muy pocas. Por ejemplo, un estudio de 16 países europeos revela que más de 17,5 millones de trabajadores trabajan más de 60 horas por semana<sup>46</sup>. Por otro lado, ha habido también un aumento del trabajo a tiempo parcial, especialmente en la Unión Europea. Estas cifras ponen de manifiesto las crecientes diferencias en el número de horas trabajadas entre los trabajadores en los países industrializados, además de las disparidades entre los países industrializados y los países en desarrollo.
- 130.** Un objetivo principal de las reducciones del tiempo de trabajo en algunos países ha sido proteger o crear empleo. Sin embargo, los datos procedentes de los países en los que se han adoptado reducciones del tiempo de trabajo con el objetivo de promover o proteger el empleo (es decir, el trabajo a tiempo parcial para evitar despidos) son dispares inclusive, por ejemplo, en Alemania y Francia. Los efectos de las reducciones del tiempo de trabajo en el empleo varían según las circunstancias y la forma en que se lleve a cabo la reducción de las horas de trabajo<sup>47</sup>.

#### Diversificación de la organización del tiempo de trabajo

- 131.** Además de estos cambios en las horas de trabajo, la organización del tiempo de trabajo ha evolucionado para responder a las necesidades de las empresas y de los trabajadores. Tales cambios se reflejan en las distintas modalidades de organización del tiempo de trabajo, entre ellas, horarios flexibles de trabajo, diferentes sistemas de trabajo por turnos, sistemas de promedio de horas y horas anuales, semanas de trabajo concentradas, trabajo a tiempo parcial, jubilación progresiva, sistemas de acumulación de horas de trabajo y nuevas formas de combinar la educación, la formación y el trabajo. En los países de la OCDE, por ejemplo, aproximadamente el 16 por ciento de los trabajadores eran trabajadores a tiempo parcial en 1999, cifra que era muy superior en los Países Bajos (un 30 por ciento)<sup>48</sup>. En los Estados Unidos, la proporción de trabajadores con horarios flexibles aumentó del 13 por ciento en 1985 al 28 por ciento en 1997<sup>49</sup> y en el Japón se experimentó un importante aumento de los sistemas de anualización del tiempo de trabajo en el decenio de 1990<sup>50</sup>. El desacoplamiento entre las horas de funcionamiento de las fábricas y de apertura de las tiendas, por un lado, y el tiempo de trabajo de los trabajadores, por otro, ha dado lugar a

<sup>46</sup> P. Paoli: *Second European survey on working conditions* (Dublín, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1997), citado en Anne Spurgeon: *Working time: The impact on safety and health* (OIT, 2002), págs. 8 y 9.

<sup>47</sup> Véase por ejemplo Gerhard Bosch: «Working time: from redistribution to modernization», *op. cit.*, págs. 97 y 98.

<sup>48</sup> J. Evans, D. Lippoldt y P. Marianna: «Trends in working hours in OECD countries,» documento especial núm. 45 sobre el mercado de trabajo y la política social (París, OCDE, 2001), pág. 31.

<sup>49</sup> Thomas M. Beers: «Flexible schedules and shift work: Replacing the '9-to-5' work days?», en *Monthly Labor Review* (Washington, D.C., junio de 2000).

<sup>50</sup> En 1999, el 21 por ciento de los trabajadores japoneses tenían derecho a participar en los sistemas de anualización del tiempo de trabajo. Ministerio de Trabajo del Japón: *General survey on wages and working hours systems* (Tokio, 1999).

menudo a aumentos del trabajo por turnos y a modificaciones de los sistemas de trabajo por turnos <sup>51</sup>.

- 132.** Organizar el tiempo de trabajo para que los trabajadores puedan encontrar un equilibrio satisfactorio entre su trabajo y otras facetas de sus vidas ha sido un criterio importante en muchos países <sup>52</sup>. Son motivo de especial preocupación las necesidades de las trabajadoras sobre todo por su función de cuidadoras <sup>53</sup>. Asimismo, se reconoce que el tiempo de trabajo debería considerarse desde la perspectiva del ciclo de vida del trabajador, quedando entendido que las necesidades de los trabajadores varían a lo largo de sus vidas, desde que abandonan el sistema educativo, durante la crianza de los niños, hasta el retiro y, como consecuencia, es muy probable que cambien sus preferencias sobre el tiempo de trabajo y los horarios de trabajo.

### Situación y pertinencia de las normas vigentes

- 133.** La OIT ha adoptado 22 convenios y 17 recomendaciones relacionados con las horas de trabajo tras la adopción del Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1). Estos instrumentos pueden clasificarse según estén relacionados con las horas de trabajo, el trabajo nocturno, el descanso semanal, las vacaciones pagadas y el trabajo en régimen de tiempo parcial. Las normas que regulan otras áreas también guardan relación con este tema; tal vez el caso más notable sea el del Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156) (y la Recomendación correspondiente), en el que se indica que debe prestarse una atención particular a la reducción progresiva de las horas diarias de trabajo y las horas extraordinarias y a la introducción de disposiciones más flexibles por lo que se refiere a los programas de trabajo, los períodos de descanso y las vacaciones.
- 134.** El Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas resumió la situación de las normas vigentes en materia de horarios de trabajo en su informe de marzo de 2001 <sup>54</sup>, y declaró que ocho de las normas sobre las horas de trabajo estaban actualizadas, dos necesitaban una revisión y 20 estaban obsoletas. El Grupo de Trabajo también recomendó que el Convenio sobre las fábricas de vidrio, 1934 (núm. 43), y el Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (fábricas de botellas), 1935 (núm. 49), se incluyeran entre aquellos instrumentos que podrían revisarse en caso de que recomendase una revisión de otros convenios que tratan sobre las horas de trabajo y las condiciones de trabajo de los trabajadores por turnos. Además, el Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a que presentasen memorias en virtud del artículo 19 de la Constitución y pidió a la Comisión de Expertos que, sobre la base de dichas memorias, llevase a cabo un estudio general sobre tres instrumentos relacionados con el trabajo nocturno de las mujeres

<sup>51</sup> Comisión de las Comunidades Europeas: *Green paper: Partnership for a new organization of work* (Bruselas, 1997).

<sup>52</sup> En los Países Bajos, por ejemplo, la reciente legislación sobre el tiempo de trabajo fue concebida para conciliar las necesidades de los empleadores de una mayor flexibilidad con el deseo expresado por los trabajadores de un mejor equilibrio entre trabajo y vida personal: «Working Time Act: five years on», en *European Industrial Relations Review*, agosto de 2001, núm. 331, págs. 23 a 25.

<sup>53</sup> Véase, por ejemplo, OIT: *Proceedings of the Asian Tripartite Workshop on Working Time Arrangements*, *op. cit.*, y Anne Spurgeon: *Working time: The impact on safety and health*, *op. cit.*

<sup>54</sup> Véase el cuadro 1 del Apéndice II del documento del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas titulado: «Seguimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo» (GB.280/LILS/WP/PRS/1/2), 280.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, marzo de 2001.

que fue examinado por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en junio de 2001. Asimismo, se llevará a cabo un estudio general sobre el Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), y el Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30), en 2004, que se examinará en la 93.<sup>a</sup> reunión (junio de 2005) de la Conferencia. Por lo que se refiere al Convenio sobre las cuarenta horas, 1935 (núm. 47), el Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132), y la Recomendación sobre las vacaciones pagadas, 1954 (núm. 98), el Consejo de Administración decidió mantener la situación actual <sup>55</sup>.

- 135.** Al examinar la pertinencia de los Convenios núms. 1 y 30, la Reunión de Expertos de la OIT sobre el tiempo de trabajo, celebrada en 1993, llegó a las conclusiones siguientes:

Los expertos convinieron en que ciertas disposiciones de los Convenios núms. 1 y 30 sobre las horas de trabajo en las empresas industriales y en el comercio y en las oficinas, respecto del establecimiento de limitaciones a la duración máxima del trabajo durante períodos distintos, no reflejaban adecuadamente algunos cambios recientes en materia de organización del tiempo de trabajo. Reconocieron que, salvo estas excepciones, los Convenios núms. 1 y 30 eran aún pertinentes <sup>56</sup>.

- 136.** Tal como señaló la Reunión de Expertos, a pesar de las circunstancias cambiantes, muchas de las disposiciones de las normas de la OIT sobre el tiempo de trabajo siguen siendo pertinentes. Algunos de los convenios, por ejemplo, incluyen disposiciones que dan flexibilidad para introducir ciertos tipos de organización del tiempo de trabajo que no reflejan la semana de trabajo corriente. El Convenio núm. 1, por ejemplo, contiene disposiciones específicas sobre el trabajo por turnos. En él se prevé que, cuando las personas son empleadas por turnos, la duración del trabajo podrá sobrepasar de 8 horas al día, y de 48 por semana, siempre que el promedio de horas de trabajo, calculado para un período de tres semanas, o un período más corto, no exceda de 8 horas diarias ni de 48 por semana <sup>57</sup>. Así, los límites máximos aplicables a los horarios de trabajo y las prestaciones mínimas en materia de horas de descanso <sup>58</sup> siguen siendo referencias muy pertinentes en la actualidad. Además, 42 de los países examinados también aplican el objetivo de las 40 horas inscrito en el Convenio núm. 47.

<sup>55</sup> Documento GB.280/LILS/WP/PRS/1/2, 280.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, marzo de 2001.

<sup>56</sup> OIT: Informe de la Reunión de Expertos sobre el tiempo de trabajo (Ginebra, 11-19 de octubre de 1993), MEWT/1993/8, pág. 39. El profesor Gerhard Bosch, reconocido experto en el tema del tiempo de trabajo, también llegó a la conclusión de que: «Como en muchas partes del mundo la jornada de trabajo sigue siendo larga, y en los últimos años aún se ha alargado más, los convenios clásicos de la OIT sobre el ordenamiento y la duración del tiempo de trabajo (núms. 1, 14, 30, 47 y 106) conservan su vigencia». Gerhard Bosch: «Tendencias y nuevos aspectos de la duración del trabajo» (1999), en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 118, núm. 2, pág. 164.

<sup>57</sup> Artículo 2, c).

<sup>58</sup> Los Convenios núms. 1 y 30 han sido ratificados, respectivamente, por 52 y por 30 países. Además, 117 Estados Miembros han ratificado el Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14), y 62 países han ratificado el Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957 (núm. 106).

## Progresos alcanzados en las investigaciones y en la labor preparatoria

- 137.** La OIT ha llevado a cabo varios estudios sobre cuestiones relativas al tiempo de trabajo en los últimos años<sup>59</sup>. En 1995, publicó el informe «Working time around the world» (vol. 14 de «Conditions of Work Digest»), en el que se examinaba la legislación sobre las horas de trabajo de 150 países. Próximamente, se publicará un documento en el que se examinan nuevos datos sobre los efectos del tiempo de trabajo en la salud y la seguridad, habida cuenta de los cambios recientes operados en la organización del tiempo de trabajo<sup>60</sup>. La OIT también publicará próximamente dos documentos de trabajo preparados con objeto de mejorar los métodos estadísticos actuales y así comprender mejor cómo se desarrollan las formas de organización del tiempo de trabajo. Asimismo, ha formulado comentarios sobre muchos proyectos de legislación, ha respondido a las solicitudes de los mandantes y ha proporcionado servicios consultivos técnicos.
- 138.** Sin embargo, aún quedan importantes lagunas en nuestro conocimiento sobre la evolución reciente de la organización del tiempo de trabajo en todo el mundo. Se ha reconocido el hecho de que la base de conocimientos actuales en materia de tiempo de trabajo está orientada principalmente hacia los países industrializados, razón por la cual en el bienio de 2000-2001 se iniciaron estudios por país sobre el tiempo de trabajo, principalmente en los países en desarrollo y en los países en transición. No obstante, incluso en los países industrializados, la Oficina está explorando cuestiones relacionadas con las repercusiones de los adelantos tecnológicos, las nuevas formas de organización del trabajo y el vínculo cada vez más estrecho entre los horarios de trabajo y el tiempo de trabajo. El programa sobre el trabajo y la familia también tiene repercusiones en la organización del tiempo de trabajo a través de su investigación sobre la manera en que el tiempo de trabajo puede organizarse de modo que beneficie a los trabajadores con responsabilidades familiares. Por último, los esfuerzos actuales para mejorar la información estadística proporcionarán elementos importantes para el análisis de las tendencias en materia de tiempo de trabajo, que pueden servir para alimentar las discusiones sobre políticas relativas al tiempo de trabajo en los Estados Miembros de la OIT.

## Orientaciones futuras

- 139.** Habida cuenta de las tendencias en materia de tiempo de trabajo examinadas más arriba, para disponer de una noción más amplia del tiempo de trabajo habría que abarcar otros elementos además de las horas de trabajo. Hay que tener en cuenta otros aspectos del tiempo de trabajo, como el descanso semanal y las vacaciones anuales pagadas. Asimismo, es necesario tener en cuenta el período de referencia para calcular el tiempo de trabajo, por ejemplo, cuando las horas de trabajo se calculan sobre una base anual. También deberían examinarse las medidas que permiten compensar las horas de trabajo con las vacaciones anuales pagadas.
- 140.** En vista de las divergencias y convergencias de las formas de ordenación del tiempo de trabajo, el examen de las normas sobre el tiempo de trabajo se ha hecho cada vez más complejo. La Oficina sigue llevando a cabo investigaciones sobre este tema. El objeto de estas investigaciones es mejorar y actualizar la base de conocimientos sobre las

<sup>59</sup> Algunos de los resultados obtenidos se han publicado en la serie de informes conocidos como «Conditions of Work Digest», que incluyen «Flexibility in working time» (vol. 5, núm. 2, 1986), «Part-time work» (vol. 8, núm. 1, 1989) y «The hours we work: New York schedules in policy and practice» (vol. 9, núm. 2, 1990).

<sup>60</sup> Anne Spurgeon: *Working time: The impact on safety and health*, op. cit.

cuestiones relativas al tiempo de trabajo en los Estados Miembros, con inclusión de las normas pertinentes y de la relación que existe entre el tiempo de trabajo, la productividad y la calidad de la vida laboral, tal y como se recomendó en la Reunión de Expertos sobre el tiempo de trabajo de 1993<sup>61</sup>. Al tratar de subsanar las lagunas que hay en la base de conocimientos existentes sobre el tema, las nuevas cuestiones relativas a la definición y la medición del tiempo de trabajo plantean problemas con respecto a las definiciones actuales y el conjunto de datos comparables. Además, es necesario recoger información adicional sobre las tendencias en materia de tiempo de trabajo en los países en desarrollo y en transición. Más aún, hace falta realizar un análisis de las experiencias de las empresas que han introducido y adaptado formas de ordenación del tiempo de trabajo para responder a las demandas de la competitividad y a las necesidades de los trabajadores. Es evidente que gran parte de las innovaciones en materia de tiempo de trabajo y de organización del trabajo se producen en ese nivel.

141. Estas investigaciones permitirán a la OIT mejorar su capacidad para proporcionar servicios consultivos técnicos y asistencia técnica a sus mandantes. También serán útiles para elaborar material de formación práctica, por ejemplo un módulo sobre el tiempo de trabajo, que forme parte de la metodología de los programas sobre las mejoras del trabajo en las pequeñas empresas (WISE). Además, se elaborarán y divulgarán otros materiales prácticos de sensibilización tales como folletos informativos sobre cuestiones y experiencias específicas relacionadas con el tiempo de trabajo. También se organizarán talleres regionales sobre el tiempo de trabajo para proporcionar un foro a los mandantes en el que puedan intercambiar sus experiencias acerca de las novedades en la materia. Esas discusiones podrían ayudar a la Oficina a organizar debates sobre el tiempo de trabajo que permitan encontrar posibles puntos de consenso.

## 8. **Prevención del acoso sexual en el lugar de trabajo**

El problema

142. Es cada vez más claro que el acoso sexual en el entorno laboral es un problema grave, especialmente para las trabajadoras, y que de hecho constituye una barrera a la igualdad en el lugar de trabajo. En los últimos años, se ha venido cobrando conciencia en todo el mundo sobre la naturaleza y el alcance del problema del acoso sexual en el empleo. Para prevenirlo se han tomado medidas de índole muy diversa. Por ejemplo, un número creciente de países de todas las regiones del mundo han adoptado disposiciones legislativas a nivel nacional que prohíben explícitamente esta forma de maltrato en el puesto de trabajo<sup>62</sup>. Entre los distintos enfoques adoptados, el más común ha sido la inclusión de disposiciones contra el acoso en el marco de medidas de promoción de la igualdad o de lucha contra la discriminación por motivo de género<sup>63</sup>. Varios países han adoptado

<sup>61</sup> OIT: Informe de la Comisión de Expertos sobre el tiempo de trabajo (Ginebra, 11-19 de octubre de 1993). Documento MEWT/1993/8.

<sup>62</sup> Según una lista no exhaustiva: *Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bahamas, Bangladesh, Bélgica, Belice, Canadá, República de Corea, Costa Rica, República Dominicana, España, Fiji, Filipinas, Finlandia, Francia, Guyana, Honduras, Hong Kong (China), Irlanda, Islandia, Israel, Japón, Lesotho, Luxemburgo, Mauricio, Namibia, Nueva Zelandia, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Portugal, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, República Unida de Tanzania, Uruguay y Venezuela.*

<sup>63</sup> *Australia, Austria, Finlandia, Guyana, Irlanda, Japón, Sudáfrica, Suecia, Suiza y Uruguay.*

también leyes enteramente dedicadas a la cuestión del acoso sexual<sup>64</sup>. A estas iniciativas se suman las adoptadas en algunos países en que, si bien el acoso sexual no es objeto de una legislación específica, el problema se ha abordado mediante la interpretación de disposiciones legislativas en materia de igualdad, de discriminación y de asuntos laborales<sup>65</sup>. En muchos casos, la legislación es reciente. En efecto, más de la mitad de los países que disponen de una legislación específica sobre el acoso sexual han adoptado los instrumentos correspondientes sólo a partir de 1995<sup>66</sup>.

- 143.** En el último decenio también ha aumentado el número de empleadores que han adoptado políticas de lucha contra el acoso sexual; hay una abundante información al respecto en lo que se refiere a los países industrializados, pero también se conocen ejemplos de países en desarrollo. Durante este período, se ha consolidado ampliamente la noción de que las medidas primordiales de prevención han de tomarse en el lugar de trabajo. Además, existen hoy otros instrumentos a disposición de los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las ONG, que refuerzan las disposiciones nacionales en la materia o compensan su ausencia en los países que todavía no las han adoptado. Valga citar entre tales instrumentos los códigos de recomendaciones prácticas, directrices, iniciativas en materia de formación y campañas de sensibilización.
- 144.** A nivel internacional, el acoso sexual no ha sido todavía explícitamente objeto de ningún convenio internacional vinculante; el único instrumento internacional que prohíbe expresamente esta práctica es el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), de la OIT. En su artículo 20, el Convenio núm. 169 prohíbe categóricamente el acoso sexual de los hombres y las mujeres pertenecientes a pueblos indígenas y tribales. Ahora bien, la falta de una atención explícita a este problema en los tratados internacionales no significa que la comunidad internacional se haya desentendido del acoso sexual. En varios foros internacionales y en los órganos rectores de la OIT y de las Naciones Unidas se ha puesto de manifiesto y condenado la práctica del acoso sexual, que se considera cubierta por los instrumentos internacionales vigentes en materia de derechos humanos, discriminación basada en el género, violencia contra las mujeres y seguridad y salud en el trabajo. Por ejemplo, en el ámbito de las Naciones Unidas, en particular en el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>67</sup> y en la Plataforma de Acción adoptada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995<sup>68</sup>, el acoso sexual se ha abordado a la vez como manifestación de la discriminación por género y como forma de violencia contra las mujeres. El acoso sexual

<sup>64</sup> *Bélgica, Belice, Costa Rica, Filipinas, Israel y Luxemburgo.*

<sup>65</sup> *Estados Unidos, Grecia, la India y el Reino Unido.*

<sup>66</sup> *Costa Rica, Filipinas, Finlandia, Paraguay, Sri Lanka y Suiza (1995); Belice (1996); Guyana y Uruguay (1997); Irlanda, Israel, Mauricio, Portugal, Sudáfrica, Tailandia y República Unida de Tanzania (1998); Fiji, Japón y Venezuela (1999), y Luxemburgo (2000).*

<sup>67</sup> Recomendación general núm. 19: *La violencia contra la mujer*. El acoso sexual está comprendido también en el mandato del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra las mujeres.

<sup>68</sup> Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995) (documento de las Naciones Unidas A/CONF. 177/20, de 17 de octubre de 1995, Nueva York, 1995), párrafo 13 y Objetivo Estratégico F.6.

ha sido enfrentado también en cuanto violación de los derechos humanos<sup>69</sup>. A nivel regional, la Unión Europea<sup>70</sup> ha tratado el acoso sexual a la vez como comportamiento violento basado en el género y como comportamiento discriminatorio; por su parte, la Organización de los Estados Americanos<sup>71</sup> lo ha abordado, desde un punto de vista conceptual, esencialmente como una manifestación de violencia contra las mujeres. Por su parte, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones internacionales del trabajo de la OIT ha dictaminado en virtud del Convenio núm. 111 que el acoso sexual es una forma de discriminación. En los últimos diez años, han sido pocas las reuniones dedicadas por la OIT a este tema, que no obstante ha figurado, entre otros temas, en el orden del día de un gran número de actividades de la Organización.

**145.** Muchos de los países que prohíben directamente el acoso sexual no incluyen en su legislación una tipificación de este comportamiento, y dejan al arbitrio de las autoridades la responsabilidad de determinar con claridad cuáles son los tipos de actos prohibidos y las circunstancias de cada uno. En la práctica, no obstante la diversidad de las definiciones que se encuentran en la legislación, códigos, políticas, dictámenes judiciales y acuerdos colectivos en todo el mundo, todos se refieren por lo general a los siguientes elementos básicos:

- los comportamientos de naturaleza sexual y otros comportamientos basados en criterios sexuales que menoscaban la dignidad de las mujeres y los hombres, y que son considerados desagradables, irrespetuosos o vejatorios por quienes son objeto de ellos;
- el hecho de que la actitud de quienes son objeto de tales comportamientos, ya sea de rechazo o de aceptación, es utilizada explícita o implícitamente para justificar decisiones que afectan la situación laboral de las personas afectadas, o
- las conductas que crean un ambiente de trabajo intimidante, hostil o humillante para quienes son objeto de ellas.

**146.** Los países que proponen una definición del acoso sexual suelen describirlo como un comportamiento que resulta a la vez desagradable e irrespetuoso para quienes son objeto del mismo. El significado del término «irrespetuoso» quedará determinado, en consecuencia, de acuerdo con las normas culturales vigentes y con las distintas nociones de lo que constituye el acoso sexual. En muchos casos, son objeto de prohibición no sólo los comportamientos de índole netamente sexual (contacto físico inapropiado, comentarios de orden sexual, actos de agresión sexual, etc.), sino también algunos comportamientos determinados por consideraciones de género (como las actitudes de hostigamiento que tienen por motivo simplemente el hecho de que la víctima es una mujer o, lo que es menos frecuente, un hombre).

**147.** Hay diferentes enfoques para definir los conceptos de «víctima» y de «autor» de los actos de acoso sexual. Según algunas disposiciones, sólo las personas que tienen una relación de

<sup>69</sup> Por ejemplo, con ocasión de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 (Naciones Unidas, documento A/CONF. 157/23 (1993)).

<sup>70</sup> Parlamento Europeo, Resolución de 11 de junio de 1986 sobre la violencia contra las mujeres (documento OJC176, 14.7.1986) pág. 79; Comisión Europea, Recomendación sobre la protección de la dignidad del hombre y de la mujer en el trabajo, 1991.

<sup>71</sup> Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, artículo 2, b).

superioridad jerárquica respecto de la víctima pueden ser responsables de acoso sexual. En el marco de otras disposiciones, también se prohíbe el acoso cometido por compañeros de trabajo o incluso por subordinados de las personas afectadas. En algunas definiciones del concepto de «acoso sexual» se reconoce que las víctimas también pueden ser hombres. En otras, la definición se restringe a los comportamientos que afectan a las mujeres. También existen diferencias por lo que se refiere al acoso entre personas de un mismo sexo y al acoso de los homosexuales.

- 148.** Otra materia respecto de la cual también existen criterios diferentes es la de las responsabilidades y obligaciones de los empleadores. La legislación tiende a establecer la responsabilidad de los empleadores por los actos cometidos por el personal de dirección. En cambio, los criterios difieren mucho por lo que se refiere al grado en que el empleador incurrirá en responsabilidad por el comportamiento de los compañeros de trabajo o personal subordinado de la víctima, así como también en lo que atañe a los actos cometidos por personas ajenas al personal presentes en el lugar de trabajo (como clientes o contratistas). Por otra parte, los deberes impuestos a los empleadores en virtud de la legislación sobre acoso sexual van desde la obligación de actuar en caso de incidentes hasta la de introducir políticas de empresa específicas o medidas para impedir que en el lugar de trabajo se produzcan actos de acoso sexual. También es diferente el grado en que los trabajadores y sus representantes participan en la formulación y puesta en práctica de las medidas relativas al lugar de trabajo.
- 149.** Por lo que se refiere a las acciones de reparación y castigo, hay sanciones jurídicas previstas en las distintas ramas del derecho en que se prohíbe el acoso sexual. Por ejemplo, en la mayoría de los regímenes de derecho penal se prevén penas de encarcelamiento y multas, pero no indemnizaciones; tampoco se establece la obligación del empleador de adoptar medidas preventivas en el lugar de trabajo. En cambio, hay países que han adoptado disposiciones específicas sobre las reparaciones y sanciones aplicables a casos de acoso sexual en el lugar de trabajo. Estas consisten, por ejemplo, en la indemnización de las víctimas por los culpables de actos de acoso, según criterios que toman en consideración las pérdidas laborales en que hayan incurrido las víctimas, o en la obligación del empleador de adoptar y poner en práctica políticas preventivas.

### Solución propuesta

- 150.** Se propone seguir examinando el tema del acoso sexual y emprender tareas preparatorias con el objetivo de evaluar qué estrategias y medidas podrían adoptar los gobiernos, los empleadores y los trabajadores para combatirlo, así como la forma en que la OIT podría apoyar dichas estrategias y medidas, desarrollando en particular instrumentos prácticos para uso de sus mandantes. Además de las investigaciones pertinentes, esto supone propiciar oportunidades de diálogo entre los mandantes de la institución. El Seminario regional tripartito sobre medidas contra el acoso sexual en el trabajo en los países de Asia y el Pacífico, celebrado en Malasia en octubre de 2001, fue la primera actividad regional organizada por la Oficina en los últimos años para examinar conjuntamente con los mandantes los rápidos cambios que se han producido en este campo. Durante el seminario se puso de manifiesto la diversidad de puntos de vista que existen en la región sobre la conveniencia de adoptar normas sobre el particular. En efecto, los miembros trabajadores se pronunciaron a favor de la adopción de una norma internacional, mientras que los miembros empleadores estimaron que era innecesario formular una nueva norma. Los miembros gubernamentales indicaron, por su parte, que la Oficina debía asumir un papel más dinámico «educando a los países Miembros y prestando asistencia con miras a lograr una mejor comprensión del problema del acoso sexual en espera de que la OIT adopte un

convenio sobre esta materia»<sup>72</sup>. Sería oportuno, pues, celebrar nuevas consultas tripartitas a nivel nacional o regional, o tal vez organizar una reunión de expertos sobre la prevención del acoso sexual. Basándose en estos trabajos preparatorios, tal vez sería posible llevar a cabo una evaluación de las posibilidades que hay para adoptar un instrumento relativo al acoso sexual.

### Antecedentes de la propuesta

**151.** El tema del acoso sexual fue analizado por la Comisión de Expertos en su *Estudio general* de 1998 sobre la igualdad en el empleo y la ocupación; también fue incluido en el *Estudio especial* realizado en 1996 sobre igualdad y empleo<sup>73</sup>. La cuestión ha sido analizada también en varias reuniones de expertos. Por ejemplo, la Reunión de expertos sobre medidas especiales de protección para las mujeres e igualdad de oportunidades y de trato, celebrada en 1989, llegó a la conclusión de que la seguridad personal, y en particular el acoso sexual, constituía un problema de salud y seguridad que afectaba en mayor medida a las mujeres. El Simposio tripartito sobre igualdad de oportunidades y de trato para los hombres y las mujeres en el empleo en los países industrializados, celebrado en 1990, puso de relieve la importancia de las políticas a nivel de empresa. La Reunión tripartita sobre el acceso de las mujeres a puestos de dirección, celebrada en 1997, también puso de relieve el importante papel que incumbe a las autoridades y a los interlocutores sociales en la promoción de políticas preventivas en materia de acoso sexual y de otras formas de discriminación. El tema ha sido examinado también en reuniones sectoriales<sup>74</sup>, reuniones de magistrados<sup>75</sup> y, a nivel regional, durante un seminario tripartito sobre acoso sexual celebrado en Manila en 1993<sup>76</sup>, así como en seminarios nacionales y regionales celebrados en Malasia en 2001.

### Relación con instrumentos existentes

**152.** Como se ha señalado más arriba, el único instrumento internacional que prohíbe específicamente el acoso sexual en el trabajo es el Convenio de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). En todo caso, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha reiterado que considera que el acoso sexual es una forma de discriminación por motivo de sexo, con arreglo al Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)<sup>77</sup>. En consecuencia, las medidas encaminadas a luchar contra el acoso sexual se han tomado e impulsado en el marco de la

<sup>72</sup> Informe del Seminario regional tripartito sobre medidas contra el acoso sexual en el trabajo en los países de Asia y el Pacífico (Penang, Malasia, 2-4 de octubre de 2001).

<sup>73</sup> Véanse en particular los párrafos 39, 40, 179 y 180 del Estudio especial.

<sup>74</sup> Véase, por ejemplo, el informe de la Comisión Técnica Permanente de Servicios Médicos y de Salud (STC/HMS/1/1992/13, *Nota sobre las labores*), párrafos 17 y 18.

<sup>75</sup> Seminarios subregionales sobre cuestiones de igualdad en el empleo y el papel de los jueces y peritos judiciales, organizados en Zimbabwe (1999), Trinidad y Tabago (2000) y Uganda (2001).

<sup>76</sup> OIT, Oficina Regional para Asia y el Pacífico: *Towards Gender Equality in the World of Work in Asia and the Pacific* (informe técnico para el debate de la Consulta regional asiática sobre el seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Manila, 6-8 de octubre de 1999 (Ginebra, OIT, 1999).

<sup>77</sup> OIT: *Igualdad en el empleo y la ocupación* (Estudio especial sobre la igualdad en el empleo y la ocupación prevista en el Convenio núm. 111) (Ginebra, OIT, 1996).

promoción del Convenio núm. 111 y, de forma más general, con arreglo a la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*.

#### Avance de los estudios y las tareas preparatorias

**153.** La OIT ha emprendido estudios sobre la dinámica del acoso sexual en el trabajo y los métodos adecuados para combatirlo. En la edición de 1992 del manual *Conditions of Work Digest* se pasó revista a las medidas jurídicas y las políticas a nivel de empresa vigentes en materia de acoso sexual en 23 países industrializados, así como a las medidas tomadas por las organizaciones internacionales y recomendadas por los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y diversas ONG. En fecha más reciente, en 1999, se publicó una bibliografía comentada que cubre ampliamente las publicaciones existentes en esta materia. Se ha preparado también un nuevo informe que analiza la evolución de la legislación en la práctica en materia de acoso sexual en la región asiática, y está en curso de elaboración otro informe que abarca todas las regiones<sup>78</sup>. La cuestión del acoso sexual ha sido también objeto específico o parte de numerosas otras publicaciones o debates más amplios<sup>79</sup>. En el marco de los preparativos para el Seminario regional tripartito sobre medidas contra el acoso sexual en el trabajo en los países de Asia y el Pacífico (Penang, Malasia, 2-4 de octubre de 2001), la OIT encargó varios estudios en que se pasó revista a la evolución de esta problemática en distintos países<sup>80</sup>.

#### Perspectivas futuras

**154.** Al ir adquiriéndose una mejor comprensión de lo que significa el acoso sexual en el lugar de trabajo, también se ha ganado una mayor experiencia sobre los medios más eficaces para delimitar y contrarrestar este problema. No obstante, muchos países no disponen en la actualidad de una legislación específica sobre la materia. Por otra parte, en los Estados Miembros que se han dotado de una legislación adecuada, ésta es reciente, por lo que existe una experiencia muy limitada en cuanto a las iniciativas encaminadas a erradicar el problema o a las posibilidades de evaluar la eficacia de los distintos enfoques en los contextos respectivos. Además, siguen planteadas algunas cuestiones en cuanto a la cabal comprensión de la importancia del problema. Aunque la experiencia y el volumen de conocimientos sobre esta materia aumentan día a día, dicho acervo está concentrado en un número relativamente pequeño de empresas. Además, es muy poca la información sobre esta experiencia que trasciende hacia otros círculos. Existe, pues, la necesidad urgente de recopilar información sobre las vivencias en el lugar de trabajo y sacar lecciones de los avances o dificultades experimentados por los distintos métodos de lucha contra el acoso sexual, y en particular por las medidas legislativas. Es sumamente importante entablar un diálogo tripartito en los niveles nacional y regional, a fin de mejorar la comprensión del potencial que tendrían las eventuales iniciativas normativas de la OIT en este campo.

<sup>78</sup> OIT: *Action against sexual Harassment at Work in Asia and the Pacific*, informe técnico para el debate (Ginebra/Bangkok, 2001).

<sup>79</sup> Véanse, por ejemplo, Ariane Reinhart: *Sexual harassment: Addressing sexual harassment in the workplace – A management information booklet* (Ginebra, OIT, 1999) y Naina Kapur: «Sexual harassment at the workplace – A guide to sexual harassment law in India» en Aanchal Kapur (coordinadora de la publicación), *Women workers' rights in India: Issues and strategies – a defence guide* (Nueva Delhi, OIT, 1999), pág. 119.

<sup>80</sup> Equipo Consultivo Multidisciplinario de la OIT para Asia Oriental y Oficina de Zona de Bangkok: *Technical Report for Discussion at the ILO/Japan Regional Tripartite Seminar on action against sexual harassment at work in Asia and the Pacific*, Penang, Malasia, 2-4 de octubre de 2001 (Bangkok, OIT, 2001).

155. La Oficina está preparando un informe sobre la naturaleza y el alcance de la problemática del acoso sexual, que comprende las tendencias de la legislación y la jurisprudencia, así como las políticas y programas a nivel de empresa. Este informe permitirá actualizar la información contenida en el manual *Conditions of Work Digest* de 1992 sobre una selección de países industrializados y, en especial, ampliar la base de conocimientos incluyendo en ella a los países en desarrollo. Fundándose en este informe y en los estudios preparatorios centrados en algunos países, la Oficina propondrá celebrar en el próximo bienio nuevas reuniones regionales sobre el acoso sexual en el lugar de trabajo, análogas al Seminario regional tripartito sobre medidas contra el acoso sexual en el trabajo en los países de Asia y el Pacífico, que tuvo lugar en octubre de 2001. Una vez celebradas estas reuniones regionales, la Oficina propondrá una reunión de expertos. Dicha reunión debería servir no sólo para destacar la gravedad que reviste el problema del acoso sexual sino también para promover el intercambio de puntos de vista con los mandantes y expertos de la OIT, determinar las preocupaciones comunes e identificar los puntos de acuerdo que podrían constituir con el tiempo una base para la formulación de normas en esta materia, en caso de que el Consejo de Administración así lo decida.

## Categorías específicas de trabajadores

### 9. *Un enfoque integrado del trabajo en los puertos*

156. Durante los últimos decenios, la manipulación de todo tipo de cargas se ha visto afectada por la mecanización y, en particular, por la contenedorización. En los últimos años, los puertos también han tenido que hacer frente a un proceso de ajuste estructural a raíz de la introducción de distintos grados de comercialización, privatización u otros tipos de cambios estructurales. Los puertos desempeñan un importante papel de enlace en la cadena ininterrumpida del transporte. La globalización del comercio, así como la encarnizada competencia que existe en el sector naviero, también han tenido como resultado la fusión de varias compañías de navegación dedicadas al transporte de contenedores y la formación de alianzas en dicho sector. Por añadidura, hoy en día las terminales de contenedores pertenecen a empresas explotadoras de contenedores a escala mundial, y son administradas por éstas. En 1996, se celebró en Ginebra una Reunión tripartita sobre los problemas de carácter social y laboral producidos por los ajustes estructurales en la industria portuaria, que tuvo lugar del 20 al 24 de mayo. En dicha Reunión se adoptaron una serie de conclusiones, así como dos resoluciones. En la Reunión se decidió que, al emprender las actividades relativas al ajuste estructural en el sector portuario, la OIT debería: *a)* seguir promoviendo la ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes; *b)* proporcionar servicios de asesoramiento técnico para los puertos que estén experimentando ajustes estructurales, examinando además cuestiones más generales (que entren en el marco de su competencia) que afectan el rendimiento de los puertos; *c)* prestar cooperación técnica para ayudar, cuando así se solicite a: i) los representantes de los empleadores y los trabajadores para establecer sistemas eficaces para la solución de los conflictos laborales; ii) los gobiernos y los puertos en la creación y revisión de las normas y reglamentos de los puertos; iii) los Estados Miembros que tengan dificultades para ratificar o aplicar los instrumentos pertinentes; *d)* preparar un glosario de términos portuarios para facilitar el tratamiento de las cuestiones relacionadas con los puertos; *e)* ayudar, a solicitud de parte, a determinar las necesidades en materia de formación del sector del transporte y a aplicar los programas de formación profesional; *f)* ampliar el Programa de formación de trabajadores portuarios.

- 157.** La OIT ha adoptado siete instrumentos relativos a los trabajos portuarios<sup>81</sup>, de los cuales cuatro fueron adoptados después de 1970 (dos convenios y dos recomendaciones consagrados específicamente a los trabajos portuarios). El Convenio sobre el trabajo portuario, 1973 (núm. 137) y la Recomendación sobre el trabajo portuario, 1973 (núm. 145) hacen referencia a las condiciones de trabajo de los trabajadores portuarios. El Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 152) y la Recomendación sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 160) se consagran a la seguridad e higiene de los trabajadores portuarios. Asimismo, cabe destacar la pertinencia de un convenio anterior, el Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929 (núm. 27).
- 158.** Sobre la base de las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, el Consejo de Administración decidió promover la ratificación del Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 152), solicitó información relativa al Convenio sobre el trabajo portuario, 1973 (núm. 137) y a la Recomendación sobre el trabajo portuario, 1973 (núm. 145) e invitó a los Estados Miembros a que hicieran efectiva la Recomendación sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 160)<sup>82</sup>. En lo que se refiere al Convenio núm. 27, que se adoptó en un momento en que las operaciones de transporte marítimo diferían notablemente de las actuales, el Consejo de Administración decidió, tras celebrar consultas con los Estados Miembros sobre dicha cuestión, que éste debía ser revisado. En una propuesta que se presentó al Consejo de Administración en 1999<sup>83</sup>, se contemplaba la utilización de otros medios para revisar dicho Convenio, a saber: «adaptarlo al tráfico de contenedores», garantizar «la

<sup>81</sup> El Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929 (núm. 27); el Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes, 1929 (núm. 28); el Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado), 1932 (núm. 32); el Convenio sobre el trabajo portuario, 1973 (núm. 137) y la Recomendación sobre el trabajo portuario, 1973 (núm. 145); el Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 152) y la Recomendación sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 160).

<sup>82</sup> En virtud de la recomendación del Grupo de Trabajo, el Consejo de Administración decidió revisar el Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929 (núm. 27), e incluir dicho punto en el repertorio de propuestas para el orden del día de la Conferencia. El Consejo de Administración decidió, asimismo: *a*) dejar de lado, con efecto inmediato, el Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes, 1929 (núm. 28); *b*) invitar a los Estados parte del Convenio núm. 28 a que contemplaran, en aquellos casos en que fuera pertinente, la ratificación del Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 152), y a que denunciaran el Convenio núm. 28 simultáneamente; *c*) que el Grupo de Trabajo (o la Comisión LILS) volvieran a examinar la situación del Convenio núm. 28 en el momento oportuno, con miras a una eventual derogación por parte de la Conferencia. Además, el Consejo de Administración decidió: *a*) invitar a los Estados parte del Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado), 1932 (núm. 32) a que contemplaran la ratificación del Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 152), ya que ello implicaría *ipso jure* la denuncia inmediata del Convenio núm. 32; *b*) que el Grupo de Trabajo (o la Comisión LILS) volvieran a examinar la situación del Convenio núm. 32 en el momento oportuno, a la luz de la información recibida con arreglo a la solicitud del Consejo de Administración en relación con el Convenio núm. 152, incluida la posibilidad de dejar de lado el Convenio núm. 32.

<sup>83</sup> Documento GB.276/2, párrafos 259-270.

manipulación segura de los contenedores» y adoptar un enfoque más moderno de dicho tema basado en la evaluación del riesgo <sup>84</sup>.

- 159.** En la Reunión tripartita anteriormente mencionada sobre la industria portuaria, que se celebró en 1996, se adoptó una resolución en la que se solicitaba a la Oficina que elaborara un informe, una vez examinadas las dificultades que habían tenido los Estados Miembros al ratificar y aplicar el Convenio núm. 137 y la Recomendación núm. 145, y que tomara las medidas oportunas. En respuesta a dicha solicitud, el Consejo de Administración decidió, en su 273.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 1998), invitar a los Estados Miembros a que presentaran memorias en virtud del artículo 19 de la Constitución con respecto al Convenio núm. 137 y la Recomendación núm. 145 y solicitar a la Comisión de Expertos que realizara un estudio general sobre la base de dichas memorias. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones examinó dicho estudio general en su reunión de noviembre de 2001, y la Conferencia Internacional del Trabajo lo hizo en su 90.<sup>a</sup> reunión en junio de 2002.
- 160.** Además de los convenios y recomendaciones antes mencionados, la OIT también ha adoptado un Repertorio de recomendaciones prácticas sobre seguridad e higiene en los trabajos portuarios, así como una Guía sobre seguridad e higiene en los trabajos portuarios. El uso de terminales más especializadas, junto con los avanzados métodos de trasvase de las cargas, han contribuido al continuo desarrollo de los puertos de distintos lugares del mundo. También los equipos y las consideraciones relativas a la seguridad se han transformado gradualmente. En muchos puertos, la automatización y el hecho de que los sistemas de manipulación de las cargas sean idénticos han tenido como resultado que la brecha entre los países desarrollados y los países en desarrollo en lo que se refiere a los métodos de manipulación de las cargas sea menor. Sin embargo, tanto el Repertorio como la Guía se elaboraron antes de adoptarse el Convenio núm. 152 y la Recomendación núm. 160. Como consecuencia de los rápidos cambios tecnológicos y estructurales que han tenido lugar en el sector, la Oficina ha iniciado una revisión del Repertorio y de la Guía con el fin de tomar en consideración dichos cambios, y ha solicitado que en las propuestas de Programa y Presupuesto para 2002-2003 se asignen fondos para celebrar una reunión de expertos con el fin de examinar una versión revisada y refundida del Repertorio y la Guía. En marzo de 2002 el Consejo de Administración aprobó la celebración de dicha reunión siempre que se dispusiera de los recursos necesarios.
- 161.** Otra cuestión importante es la relativa a la seguridad portuaria. La Organización Marítima Internacional (OMI) ha pedido a la OIT que complemente su trabajo sobre seguridad a bordo. En su 75.<sup>a</sup> reunión, el Comité de Seguridad Marítima (CSM) de la OMI creó un Grupo de Trabajo sobre Seguridad Marítima (MSWG). El mandato de dicho grupo de trabajo comprendía el establecimiento de requisitos obligatorios para la seguridad portuaria que debían incluirse en el Capítulo XI del Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar, 1974 (SOLAS) y en un nuevo código internacional sobre la seguridad en los buques y las instalaciones portuarias (ISPS). Dicho código abarca solamente la seguridad del buque y la interfaz inmediata buque/puerto. El CSM convino en que los demás aspectos sean abordados por la OMI en colaboración con la OIT. Las propuestas del CSM se examinarán en una Conferencia Diplomática sobre Seguridad Marítima que se celebrará en la OMI en diciembre de 2002. Habida cuenta de que se ha propuesto la revisión del Repertorio de recomendaciones prácticas sobre seguridad e higiene en los puertos y de la Guía sobre seguridad e higiene en los trabajos portuarios de la OIT, se propone que se adopte un repertorio de recomendaciones prácticas para abordar

<sup>84</sup> *Ibid.*, párrafos 262-263.

exhaustivamente las cuestiones relativas a la seguridad en general y a la seguridad y salud en el trabajo, incluida la seguridad de los trabajadores portuarios.

162. Otra novedad relativa al Convenio núm. 152 es la solicitud que hizo recientemente el Secretario General de la OMI al Director General en relación con la aplicación del Código marítimo internacional de mercancías peligrosas (Código IMDG), que a partir de enero de 2004 ha de ser obligatorio en virtud del Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar, y que ha regulado el transporte seguro de mercancías peligrosas por mar desde 1965. En la cadena de transporte, las empresas portuarias interesadas en la carga controlan varias de las cuestiones que abarca el Código. Por consiguiente, la OMI ha pedido ayuda a la OIT con miras a establecer los vínculos necesarios entre el Convenio núm. 152 de la OIT y el Código IMDG.
163. Asimismo, los servicios de asesoramiento técnico y la cooperación técnica son dos de los medios de que se sirve la OIT para mejorar las condiciones de trabajo existentes en las industrias portuarias. Los mandantes, en particular aquellos de los países en desarrollo, piden cada vez más una orientación relativa a la reestructuración y la privatización de los puertos. Así, se han organizado varios seminarios sobre el tema de la privatización de los servicios portuarios. Sin embargo, será necesario elaborar directrices relativas a la aplicación de los ajustes estructurales en los puertos y, en particular, al proceso del diálogo social. Dichas directrices podrían utilizarse como complemento del Convenio núm. 137.
164. En el marco de una nueva estrategia encaminada a promover la formación de los trabajadores portuarios, la Oficina ha presentado el Programa de formación de trabajadores portuarios. Dicho Programa se inspiró en una publicación de la OIT consagrada a las nuevas técnicas de manipulación de la carga y a sus repercusiones sobre el empleo y las destrezas<sup>85</sup>. Una importante cuestión que se desprendía de esta publicación era la magnitud y el alcance de las necesidades que tenían los trabajadores portuarios de los países en desarrollo en materia de formación. En dicha publicación se llegaba a la conclusión de que la atención que se estaba prestando al desarrollo de los recursos humanos era insuficiente, y se estimaba que, en todo el mundo, más de un millón de trabajadores portuarios requerían algún tipo de formación. Esta necesidad en materia de formación se hacía especialmente patente en los puertos de los países en desarrollo. Durante la fase inicial, la OIT ha elaborado 30 módulos de formación destinados a la capacitación del personal en lo que se refiere a la manipulación de contenedores. Con motivo de los rápidos cambios que experimentan los sistemas de manipulación de contenedores y de la aparición de nuevos tipos de cargas peligrosas, algunos de dichos módulos deben actualizarse. Además, en el marco de dicho Programa deberían elaborarse material didáctico en materia de operaciones, seguridad y salud en la manipulación de las cargas a granel, seguridad portuaria, y la aplicación de sistemas de gestión de la seguridad portuaria y del medio ambiente. Más de 50 instituciones de todo el mundo han adquirido el Programa y lo utilizan. Actualmente, el Programa está disponible en cuatro idiomas y está previsto que para finales de 2004 estará disponible en nueve idiomas. Cabe señalar, por último, que este programa reúne los requisitos específicos que figuran tanto en el Convenio núm. 137 como en el Convenio núm. 152.
165. La promoción de los convenios y recomendaciones pertinentes de la OIT, la elaboración de una guía revisada sobre seguridad e higiene en los trabajos portuarios, la puesta en marcha de servicios de asesoramiento en el proceso de privatización de los puertos, la elaboración de una guía sobre los ajustes estructurales en las industrias portuarias, el establecimiento

<sup>85</sup> A.D. Couper: *Nuevas técnicas de manipulación de la carga: repercusiones sobre el empleo y las destrezas del trabajo en los puertos*, OIT, Ginebra, 1986.

de vínculos entre el Convenio núm. 152 y el Código IMDG de la OMI, así como una mayor aplicación del Programa de formación de trabajadores portuarios, ponen de manifiesto las posibles ventajas que tendría continuar con el enfoque integrado.

- 166.** Por los motivos que se enumeran más arriba, se sugiere examinar «un enfoque integrado que aborde el trabajo decente en el sector portuario». La adopción de dicho enfoque permitiría examinar los distintos medios de acción de que disponen estos trabajadores, a saber las normas pertinentes, los repertorios de recomendaciones prácticas y directrices, las actividades de cooperación técnica y los servicios de asesoramiento, con miras a evaluar si éstos responden de forma adecuada a las necesidades del sector y a los objetivos de la OIT y permiten identificar lagunas, en caso de haberlas, así como los mejores medios para corregirlas.

Ginebra, 17 de octubre de 2002.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 21.