

Objetivo estratégico núm. 3:

Realzar el alcance y la eficacia de la protección social para todos

102. Desde su fundación, la OIT se ha fijado el objetivo de mejorar la protección social, pero persisten graves problemas, a pesar de los progresos económicos y sociales. Hay, por ejemplo, más de un millón de muertos todos los años a causa de accidentes del trabajo o de enfermedades profesionales. Son muchos los trabajadores que siguen estando privados de las formas básicas de protección, especialmente en la economía no estructurada, y otros están abocados a una inseguridad creciente. Resulta cada vez más evidente que muchos programas oficiales de protección social no están en condiciones de ofrecer la seguridad que prometen, y algunos de ellos se han venido abajo. Las tendencias fiscales, la aparición de unas relaciones de trabajo menos estructuradas y el grado creciente de dependencia y el envejecimiento de la población están coartando la facultad de los gobiernos de financiar los sistemas de protección social.

103. En todos los Estados hay motivos fundados de preocupación. En el mundo entero, las mujeres tropiezan con grandes dificultades en lo que atañe a la protección social, a causa de discriminaciones o bien de la falta de acceso a guarderías o de una protección de la maternidad mínima, o incluso nula. Hay otros motivos muy fundados de preocupación en ciertas regiones. Por ejemplo, el VIH/SIDA es una terrible tragedia social y humana en el mundo y, más que en otro ningún sitio, en el África subsahariana, donde son muy graves sus consecuencias para los sistemas de protección social y para el mercado de trabajo.

104. La OIT está en perfectas condiciones para propugnar un acceso a los programas de protección social que sea más generoso, por razones a la vez de dignidad humana y de eficacia económica. Se plasmará esto en los debates de la Conferencia Internacional del Trajo de 2001, en la cual espera la OIT que se examine un posible marco general para la seguridad social que sea financieramente estable, socialmente fecundo y lo bastante flexible como para ceñirse a las prioridades nacionales y al grado de desarrollo de cada país. A este respecto, será indispensable que haya un nivel mínimo de seguridad social para todas las personas, entre ellas las mujeres y los miembros de categorías habitualmente excluidas como los inmigrados.

105. La OIT debe atender mejor las necesidades existentes en lo que se refiere a la protección de los trabajadores, por ejemplo en relación con la seguridad y salud en el trabajo, en un momento de liberalización de los regímenes reglamentarios tradicionales y cuando los gobiernos dedican menos recursos con tal fin. Al cobrar más vigor el debate sobre los costos y beneficios de la protección social, definida legislativa o voluntariamente, la OIT seguirá proporcionando una información de fácil manejo, de orden práctico y sobre los resultados logrados, apoyando al mismo tiempo las redes voluntarias. Se adoptarán métodos similares en las campañas de sensibilización y promoción sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo, basándose en las resoluciones adoptadas por la Conferencia en su 88.^a reunión, en 2001¹.

Cuadro 6. Recursos del presupuesto ordinario asignados a los objetivos estratégicos con fines de protección social, según los objetivos operativos

	Recursos estratégicos con cargo al presupuesto ordinario (en dólares constantes 2000-2001)	Gastos extrapresupuestarios estimados propuestos
Objetivo operativo		
3a Seguridad social	23.269.638	9.000.000
3b Condiciones de trabajo	34.101.517	12.300.000
Total 2002-2003	57.371.155	21.300.000
2000-2001 Revisado	58.128.262	19.643.000

¹ Documento GB.279/7.

106. En este cuadro puede verse el total de los recursos disponibles del presupuesto ordinario asignados a los objetivos estratégicos con fines de protección social. La modesta disminución con cargo al Presupuesto Ordinario — de menos de 2 por ciento — se debe a la nueva composición de los equipos multidisciplinarios en África y a un nuevo prorrateo de los servicios de apoyo. Se prevé un aumento de la cooperación técnica, en particular por medio del programa de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo, así como una disminución de otras modalidades de cooperación técnica.

Trabajo decente

107. La estrategia de la OIT en materia de trabajo decente tiene mucho que ver con la protección social. La OIT procurará, pues, dar a conocer en el mundo entero, por medio de informes nacionales y mundiales, lo defectuoso de las condiciones sociales y de trabajo imperantes. Para ello se procederá a una compilación sistemática de información sobre la seguridad socioeconómica y laboral y se participará en la evaluación del trabajo decente.

108. La OIT debe demostrar asimismo que una política progresista de protección social y la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes son una fuente de valor añadido, y no de costos. Con tal fin, ayudará a los gobiernos y a las asociaciones de empleadores y de trabajadores a compilar y a utilizar una información referente, por ejemplo, a las prácticas óptimas, en los planos local y nacional y en las propias empresas, así como por medio de una cooperación técnica.

109. Además de aportaciones específicas detalladas con arreglo a este objetivo estratégico, se tomarán iniciativas intersectoriales:

- con el Sector de Normas y Principios Fundamentales y Derechos en el Trabajo, aprovechando la investigación y la cooperación técnica sobre el particular para reforzar la promoción y la aplicación de los convenios pertinentes sobre la seguridad y salud en el trabajo y las condiciones de trabajo;
- con el Sector de Empleo, velando por que los programas de promoción del empleo vengán respaldados por unos sistemas adecuados de protección social y, más concretamente:
 - ◆ unas condiciones de trabajo apropiadas, productivas y seguras en las empresas pequeñas y medianas;
 - ◆ una protección social adecuada de quienes trabajan en empresas pequeñas y microempresas;
 - ◆ unos vínculos adecuados entre el mercado de trabajo y la política de seguridad social;
 - ◆ la formulación de una política eficaz en relación con la migración laboral y la protección de las migrantes vulnerables;
 - ◆ el acopio y el análisis de datos sobre la flexibilidad del mercado de trabajo y la seguridad del empleo;
 - ◆ la consideración de las repercusiones del VIH/SIDA en la población activa y en los lugares de trabajo.
- con el Sector de Diálogo Social:
 - ◆ la formulación de programas sobre el VIH/SIDA, con la intervención de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de la administración del trabajo;
 - ◆ una acción conjunta en materia de seguridad y salud en el trabajo, centrada en sectores esenciales como la minería, la construcción, la silvicultura, la industria química y la agricultura;
 - ◆ el estudio del cometido de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en lo tocante a mejorar las condiciones de trabajo, tanto en las empresas grandes como en las pequeñas;
 - ◆ la colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para extender la protección social al sector no estructurado.

Objetivo operativo 3a: Seguridad social

Los Estados Miembros amplían el alcance y los instrumentos de los sistemas de seguridad social (incluida la economía no estructurada y los trabajadores empobrecidos), mejoran y diversifican las prestaciones, consolidan la gobernación y la gestión y formulan una política de lucha contra los efectos nocivos de la inseguridad social y económica.

El **Programa InFocus sobre Seguridad Social y Económica** apoya la investigación y los programas sobre políticas innovadoras que permitan a los Estados Miembros, a los interlocutores sociales y a otros establecer o mejorar las políticas y programas sobre seguridad social y económica, prestando especial atención a los pobres y grupos desfavorecidos.

Su labor se utiliza sobre todo para dar forma a las actividades abarcadas por el Objetivo operativo 3a y se trata en el indicador 3a.3.

Indicador 3a.1

Unos Estados Miembros que adoptan planes voluntarios o públicos, con una modificación de los regímenes de seguridad social existentes o su extensión a categorías de la población no amparadas antes

Alcance

20 Estados Miembros

Estrategia

110. El presupuesto ordinario sufraga el programa, mientras que unos recursos extrapresupuestarios financian grandes actividades prácticas, por medio del programa sobre las Estrategias y Técnicas contra la Exclusión Social y la Pobreza (STEP) y los programas especiales relativos a la ampliación de la protección social. En 2002-2003, la OIT seguirá ocupándose de 15 planes voluntarios y de cinco públicos recurriendo a una labor de investigación integrada y de servicios consultivos. Se apuntará a que los regímenes públicos de seguridad social protejan a un número mayor de personas, se promoverá y se facilitará el desarrollo de los planes voluntarios de interés local y se determinarán otros modos de ampliar la cobertura gracias a una vinculación entre los sistemas públicos y las iniciativas locales. Se hará hincapié en la asistencia médica, el desempleo y la eliminación de la pobreza extrema.

111. La OIT analizará también las actividades en curso que apuntan a extender los planes de protección social y se valdrá de ellas para promover un desarrollo similar en otros puntos. Se constituirán asociaciones estratégicas con organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como con organizaciones no gubernamentales, para promover la ampliación de la cobertura y una mejor administración de los regímenes de seguridad social. En particular, el programa STEP contribuirá decisivamente a facilitar el acceso a la asistencia médica de los trabajadores del sector no estructurado, o informal, mediante planes de interés local. Si se consiguen fondos extrapresupuestarios adicionales, 8 millones de dólares contribuirán a extender el STEP a África oriental y meridional, América Central y ciertas partes de Asia, con miras a atender las necesidades de las mujeres, de los niños, de los trabajadores a domicilio y de los trabajadores rurales.

Indicador 3a.2

Unos Estados Miembros que emprenden actividades encaminadas a mejorar la arquitectura financiera y la gestión de los sistemas y regímenes de seguridad social nacionales

Alcance

15 Estados Miembros

Estrategia

112. La OIT financiará cada vez más las actividades relacionadas con esos Estados, sin cambio alguno de los niveles de 2000-2001, mediante unos mecanismos de recuperación de costos en cada caso, para compensar la disminución de los recursos extrapresupuestarios. Se mantendrán dos prioridades adicionales. Una de ellas será la preparación de un informe mundial sobre la eficacia de los sistemas de protección social como elemento integrante del Programa de Trabajo Decente. La otra se referirá a la formulación de una metodología de evaluación rápida del impacto del VIH/SIDA en los planes de protección social. Unos análisis cuantitativos en ciertos países contribuirán a hacer ver a los mandantes los costos económicos de la pandemia. Otros análisis cuantitativos similares servirán para respaldar las actividades de la Oficina lo que atañe a la igualdad entre los sexos, la migración, la extensión de la protección social y la estrategia de reducción de la pobreza del Banco Mundial.

113. La ayuda de la OIT a los Estados Miembros combinará unos servicios de diagnóstico, asesoramiento y fomento de la capacidad, así como la ayuda directa en los casos de crisis social y de gobernación, o de peticiones concretas de los gobiernos, de las instituciones de seguridad social o de los interlocutores sociales. El análisis de los logros y los gastos sociales nacionales seguirá siendo una vertiente importante de la ayuda de la OIT, para orientar las decisiones políticas ulteriores. Se fomentará la facultad de planear y encauzar las iniciativas de protección social gracias a una gran iniciativa en materia de formación (QUA-TRAIN), con miras a la transferencia de conocimientos y de tecnología a los responsables de la financiación en los países en desarrollo.

114. Si se consiguen fondos extrapresupuestarios adicionales, podrían dedicarse 2 millones de dólares a los intentos de colmar una laguna importante en materia de protección social. La OIT tiene que explorar y analizar el concepto de fondo fiduciario mundial de solidaridad social, basado en la solidaridad de los pueblos del mundo industrializado con los del mundo en desarrollo, para sufragar unas redes básicas de protección social en los países cuya economía es demasiado frágil para poder financiar unos programas eficaces de protección social (por ejemplo, en el caso de las familias afectadas por el SIDA o los huérfanos del SIDA), así como para promover una mejor gobernación social nacional.

115. Si se consiguen fondos extrapresupuestarios adicionales, otros 2 millones de dólares podrían servir para la creación de un fondo renovable de servicios actuariales. Los países de ingresos modestos podrían recurrir a ese fondo para pagar los servicios profesionales de asesoramiento actuarial de la OIT que requiera la consolidación de la gestión financiera y la gobernación de sus planes de protección social que no es posible sufragar con cargo a sus presupuestos ordinarios o a la OIT. Se procedería al reembolso al alcanzar esos planes una mayor estabilidad o mediante unos planes que estén ya en tales condiciones.

Indicador 3a.3

Unos Estados Miembros en los cuales se producen y utilizan datos para formular unas estrategias y políticas destinadas a combatir la inseguridad social y económica

Alcance

12 Estados Miembros

Estrategia

116. La labor de investigación y análisis versará sobre la envergadura, la estructura y el alcance en ciertos países de los planes de seguridad socioeconómica, así como sobre el impacto en las categorías de personas no amparadas. Esa información facilitará la labor de promoción de la OIT y perfeccionará su competencia profesional en lo que se refiere a aconsejar y ayudar a sus mandantes a implantar medidas y prácticas generales de seguridad socioeconómica.

Objetivo operativo 3b: Condiciones de trabajo

Los mandantes de la OIT perfilan y llevan a cabo una acción eficaz para mejorar la seguridad y salud en el trabajo y las condiciones de trabajo, dedicando especial atención a las más peligrosas en los lugares de trabajo.

El **Programa InFocus de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente (SafeWork)** tiene por objetivo mejorar las políticas y programas preventivos mediante por ejemplo la aplicación voluntaria de sistemas de gestión de la seguridad y la salud, la promoción de la salud de los trabajadores y la integración de cuestiones ambientales en el mundo del trabajo. Estos esfuerzos se refieren al fomento de la aplicación de las normas de la OIT. El objetivo es ampliar el grado de protección y demostrar que la seguridad merece la pena.

En los indicadores 3b.1 y 3b.2 se trata ampliamente de la labor de este programa, que será evaluado en 2002-2003.

Indicador 3b.1

Unos Estados Miembros en los que los mandantes amplían o refuerzan sensiblemente su capacidad en materia de seguridad y salud en el trabajo mediante la ratificación de las normas de la OIT y la aplicación de sus repertorios de recomendaciones prácticas, guías e instrumentos y métodos estadísticos en lo que atañe a la seguridad y salud en el trabajo.

Alcance

40 Estados Miembros

Estrategia

117. La prestación de apoyo en materia de seguridad y salud en el trabajo es una de las funciones más destacadas de la OIT. La prioridad que se le asigna se pone claramente de manifiesto en la decisión del Consejo de Administración de centrar en la seguridad y salud en el trabajo la labor de fijación de normas integradas. Se prevé que los debates de la Conferencia de 2003 desembocarán en un programa de acción sobre la fijación de normas relativas a la seguridad y salud en el trabajo y la posibilidad de acentuar su influencia. Mientras tanto, se seguirá trabajando en pro de los nuevos objetivos especificados.

118. Se llegará al alcance fijado para 2002-2003 mediante una estrategia basada en la promoción de las normas de la OIT y en los conocimientos, la sensibilización y unas normas flexibles, por ejemplo directrices y repertorios de recomendaciones prácticas. Se organizarán campañas de promoción después de la adopción prevista de una nueva norma de la OIT sobre la seguridad y la salud en la agricultura, con orientaciones sobre los sistemas de gestión de seguridad y la salud en el trabajo, y del registro y la notificación de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo.

119. El fomento de la capacidad en ciertos países apuntará a mejorar la eficacia de los servicios nacionales de inspección. La colaboración con los servicios exteriores de la OIT ayudará a los servicios técnicos y consultivos a apoyar los intentos tripartitos nacionales de revisión y consolidación de los planes de seguridad y salud en determinados países, con lo que mejorará el marco político, se realzará la capacidad nacional de análisis y de gestión de los conocimientos y se dispondrá de una información moderna y se establecerán redes y dispositivos de formación y de apoyo en general. La OIT procurará asimismo ensamblar la seguridad y la salud en el trabajo con otros elementos más amplios, como el medio ambiente, la promoción de la salud de los trabajadores, el VIH/SIDA y la gestión y la cultura de empresa.

120. Si se dispone de fondos extrapresupuestarios adicionales, podrían dedicarse unos 5 millones de dólares a la prestación de ayuda a los Estados Miembros, para que revisen sus códigos y reglamentos de seguridad, refuercen los servicios nacionales de inspección, proporcionen a las empresas

y a los sindicatos una información de fácil manejo sobre la seguridad y preparen y analicen unas estadísticas relativas a la seguridad y salud en el trabajo.

Indicador 3b.2

Unos Estados Miembros en los cuales se emprenden programas nacionales sobre el trabajo sin riesgo, en determinados sectores y con respecto a ciertos agentes nocivos.

Alcance

Ocho Estados Miembros

Estrategia

121. El nivel de este indicador será el mismo que en 2000-2001. La estrategia de la OIT seguirá basándose en una tarea de acopio de datos, análisis y difusión de métodos prácticos, prácticas óptimas y soluciones, para extender la protección laboral a los trabajadores no amparados de sectores peligrosos o en contacto con agentes nocivos. La OIT facilitará ayuda a los Estados Miembros que actualicen sus programas nacionales de acción o que refuercen los ya existentes. Algunos de ellos tendrán carácter global y otros serán sectoriales, en relación con la formación, la construcción y la agricultura; otros más se centrarán en problemas concretos como los inherentes a la seguridad química, el asbesto o la silicosis.

122. Si se dispone de recursos extrapresupuestarios adicionales, podrían servir para ayudar a los Estados Miembros a llevar a cabo programas nacionales y a ampliar el alcance de los mismos.

Indicador 3b.3

Unos Estados Miembros cuyas instituciones utilizan los instrumentos y métodos de la OIT para mejorar las condiciones de trabajo en las pequeñas empresas y en la economía no estructurada

Alcance

Ocho Estados Miembros

Estrategia

123. Las actividades se centrarán en los servicios técnicos y de asesoramiento de diferentes sectores de la sede y exteriores, en apoyo de los mandantes, para la creación de bases de datos sobre el progreso de las condiciones de trabajo y las prácticas óptimas. Se prepararán nuevos instrumentos y módulos al amparo del Programa sobre las mejoras del trabajo en las pequeñas empresas (Programa WISE), con objeto de que las instituciones, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y los Estados Miembros puedan adoptar unos programas eficaces de mejora de las condiciones de trabajo en las empresas pequeñas y medianas. Gracias a una evaluación de ese programa se determinará el modo de lograr una mayor estabilidad. Se perfeccionará, y preparará para su utilización en el plano internacional, el programa de mejora de trabajo en el entorno vecino (WIND), que apunta a mejorar las condiciones de trabajo en las inmediaciones para los agricultores modestos y sus familias y para los trabajadores rurales del sector no estructurado, tomando como base unos proyectos experimentales efectuados en determinados países.

124. El éxito de WISE hasta la fecha parece indicar que sería posible utilizar con provecho 3 millones de dólares de recursos extrapresupuestarios adicionales, en caso de disponerse de ellos, correspondiendo un millón a un nuevo programa para los agricultores de subsistencia, la economía no estructurada y las pequeñas empresas de Asia, Africa y América Latina.

Indicador 3b.4

Unos Estados Miembros que ratifican y aplican las normas de la OIT sobre el trabajo y la familia, la protección de la maternidad y el tiempo de trabajo y en los cuales se producen y emplean datos adecuados sobre el particular, con miras a la formulación de la política correspondiente.

Alcance

15 Estados Miembros

Estrategia

125. El número de los Estados Miembros destinatarios pasará de diez a quince, gracias en gran parte al impulso dado en el bienio 2000-2001 a la protección de la maternidad y a las actividades ya realizadas en relación con el trabajo y la familia.

126. Con tal fin, la ratificación y aplicación del Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) tendrá carácter prioritario. Con arreglo a sus actividades globales de promoción, la OIT hará hincapié en la necesidad de que los mandantes perciban claramente el interés económico y social de esta norma y de otras conexas, y estrechará los vínculos con sus mandantes, las organizaciones femeninas, las organizaciones no gubernamentales, la OMS, el UNICEF y otras organizaciones.

127. La OIT analizará y difundirá una información adecuada sobre el tiempo de trabajo, las nuevas modalidades de organización del trabajo y el trabajo y la familia, mediante una nueva base de datos integrados. Para ello se requerirá una colaboración intersectorial, con objeto de mejorar los dispositivos de obtención de datos para esas nuevas modalidades en las encuestas sobre la población activa. Con el tiempo, los resultados de dicho análisis ayudarán a los Estados Miembros a revisar su legislación laboral, a adoptar una nueva política que se ciña mejor a las prácticas reales de trabajo en las empresas. Inspirará además la acción futura de la OIT relativa al modo de extender la protección al número creciente de tales trabajadores.

128. Si se consiguen fondos adicionales, se dedicarían 3,5 millones de dólares de nuevos recursos extrapresupuestarios a la labor de la OIT en dos campos. Uno de ellos aspirará a mejorar la protección de la maternidad en ocho países de África meridional, incluida la ratificación del Convenio núm. 183 en dos Estados Miembros por lo menos, y el segundo ampliaría las encuestas y estudios sobre diferentes pautas de trabajo y organización del trabajo, con un impacto previsto en unos 15 ó 20 países más.

Indicador 3b.5

Unos Estados Miembros que formulan políticas y programas relativos a la igualdad de trato para las mujeres y los hombres inmigrados y contra su trata y explotación

Alcance

Ocho Estados Miembros

Estrategia

129. Dada la estabilidad de la financiación por la OIT, el alcance será el mismo que en 2000-2001. La OIT seguirá determinando y documentando las formas de empleo que revisten una mayor forma de explotación en el empleo de trabajadores inmigrados. Las actividades en ciertos países implicarán una colaboración con los interlocutores tripartitos, y el desenlace previsto será la formulación de soluciones en cada país, y la adopción de medidas y procedimientos eficaces que amparen a los trabajadores inmigrados en virtud de las leyes nacionales de protección laboral. Todo ello ha de contribuir al éxito de la campaña mundial contra el racismo y la lucha contra la trata internacional de mujeres con fines de prostitución.

130. La difusión de informaciones será una de las prioridades de la OIT, y se documentarán mejor las prácticas óptimas en las empresas y un modelo de legislación y programas, con objeto de combatir la discriminación en el empleo que padecen los inmigrados. Se proporcionará esa información en un paraje adecuado de la Red y en diferentes publicaciones. Se buscarán recursos extrapresupuestarios para respaldar la labor de investigación relativa al modo en que la mundialización, por un lado, y el auge de la «nueva economía», por otro, influyen en la presión migratoria, y esos estudios contribuirán a formular una política en materia de migración y perfeccionamiento de los recursos humanos, así como unas estrategias de liberalización del comercio y de reajuste estructural.

Indicador 3b.6

Unos Estados Miembros que tienen presente la situación en el mundo del trabajo y toman iniciativas en los lugares de trabajo, en sus planes nacionales de acción contra el VIH/SIDA, con la intervención de los mandantes tripartitos.

Alcance

20 Estados Miembros

Estrategia

131. La pandemia del VIH/SIDA ha engendrado un nuevo campo de acción para la OIT. Se prevé que en 2002-2003 aumentará sensiblemente el apoyo extrapresupuestario al nuevo programa de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo. Esos recursos permitirán a la OIT atender las peticiones de ayuda de unos 20 Estados Miembros, esencialmente de Africa.

132. La estrategia de la OIT apunta a suscitar un mayor interés general y a recabar el apoyo y el compromiso político de los interlocutores sociales en lo que atañe al VIH/SIDA en el mundo del trabajo, mediante unos planes nacionales de acción más eficaces. Concretamente, la OIT respaldará los intentos de los Estados Miembros de formular y ensayar una metodología con objeto de acopiar información y observar la evolución. Se preparará un marco ético y jurídico, basado en las normas de la OIT, para abordar los problemas de la discriminación y de la exclusión social en el mundo del trabajo y para definir los derechos y los deberes de los trabajadores y de los empleadores. Con miras a facilitar la implantación de ese marco global en las empresas, se promoverán unas orientaciones prácticas en forma de un repertorio de recomendaciones prácticas óptimas de la OIT, en lo tocante al VIH/SIDA en el lugar de trabajo. La cooperación técnica consolidará la capacidad de los ministerios de Trabajo, de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de los elementos del sector no estructurado en lo tocante a tratar el problema del VIH/SIDA en el mundo del trabajo mediante la adopción de medidas y de programas con fines de prevención, asistencia médica y apoyo. Para que esa capacidad sea duradera, el programa mundial de la OIT tendrá una fuerte vertiente de promoción y de conocimientos sobre las consecuencias económicas, sociales y laborales de la pandemia, dedicando especial atención al impacto en los planos nacional y local y en las propias empresas.