



SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Orden del día de la Conferencia
Internacional del Trabajo****a) Orden del día de la 93.^a reunión (junio de 2005)
de la Conferencia Internacional del Trabajo****Indice**

	<i>Página</i>
Introducción	1
Antecedentes	1
Propuestas	2
Nueva propuesta.....	3
Protección social	3
1. Un nuevo instrumento por el que se establece un marco de promoción en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo.....	3
Propuestas sometidas de nuevo	8
Resumen de la discusión de noviembre de 2002.....	8
Principios y derechos fundamentales en el trabajo	10
2. 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)	10
3. Trabajo infantil y protección de niños y menores (discusión general basada en un enfoque integrado)	16
Empleo	23
4. La promoción del empleo de los jóvenes (discusión general basada en un enfoque integrado)	23
5. Trabajo decente y productividad (discusión general basada en un enfoque integrado).....	29

6. Promoción del trabajo decente en la reconstrucción de países afectados por conflictos (elaboración de normas)	33
Género	40
7. La igualdad de género en el mundo del trabajo (discusión general basada en un enfoque integrado)	40
Cooperación técnica	49
8. La función de la OIT en la cooperación técnica (discusión general)	49

Introducción

Antecedentes

1. En su 286.^a reunión (marzo de 2003) el Consejo de Administración empezó a debatir sobre la fecha, lugar y orden del día de la 93.^a reunión (2005) de la Conferencia, y decidió que esta reunión de la Conferencia se inaugurase el martes 7 de junio de 2005 y se celebrase en Ginebra.
2. El orden del día de la 93.^a reunión (2005) de la Conferencia comprenderá los siguientes *puntos inscritos de oficio*:
 - 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;
 - propuestas de Programa y Presupuesto para 2006-2007 y otras cuestiones financieras, e
 - información y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones.
3. Según la práctica habitual, la Conferencia también aborda tres *puntos técnicos* en la misma reunión, siendo uno de ellos la segunda discusión prevista relativa a una norma global (un convenio complementado con una recomendación) sobre el trabajo en el sector pesquero. La primera discusión sobre este punto tendrá lugar durante la 92.^a reunión (2004) de la Conferencia
4. Basándose en las propuestas del presente documento, se invita al Consejo de Administración a que elija los otros dos puntos para completar el orden del día de la 93.^a reunión (2005) de la Conferencia.
5. Sería conveniente recordar que esta cuestión debería haberse fijado normalmente en la reunión de marzo de 2003 del Consejo de Administración. No obstante, en esa ocasión el Consejo de Administración decidió aplazar la cuestión de forma que pudiera elegir a la luz de los resultados de la primera discusión general basada en un enfoque integrado celebrada durante la 91.^a reunión (junio de 2003) de la Conferencia¹. Como parte del seguimiento de la Resolución relativa a la seguridad y salud en el trabajo adoptada tras la discusión², se propone asimismo que el Consejo de Administración considere la posibilidad de elaborar un nuevo instrumento por el que se establezca un marco de promoción de la seguridad y la salud en el trabajo en el contexto del orden del día de la Conferencia de 2005.

¹ Véase CIT, 91.^a reunión (2003), *Actas Provisionales* núm. 22, informe de la Comisión de la Seguridad y La Salud en el Trabajo.

² *Ibid.* Resolución relativa a la seguridad y salud en el trabajo, en especial los párrafos 1, a) y 6 de las conclusiones relativas a las actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo: una estrategia global, que figuran en anexo a la Recomendación.

Propuestas

6. Por la presente, se invita al Consejo de Administración a que elija dos de las ocho propuestas presentadas en este documento. Se trata de una nueva propuesta relativa a un instrumento sobre SST y de siete propuestas presentadas de nuevo. Seis de ellas se vuelven a presentar sin modificaciones, mientras que la séptima — la propuesta relativa a la promoción del empleo de los jóvenes — se ha actualizado ligeramente. En marzo de 2003 las propuestas presentadas de nuevo no sufrieron modificación alguna, pero venían acompañadas de un breve resumen de los principales puntos planteados en noviembre. Dicho resumen también se reproduce a continuación.
7. En caso de que el Consejo de Administración decida incluir la propuesta relativa a un nuevo instrumento en el ámbito de la SST en el orden del día de la 96.^a reunión (2005) de la Conferencia, se invita a éste a que prepare y organice consultas sobre la cuestión, principalmente mediante un cuestionario, y a que decida sobre el calendario propuesto para la preparación de este punto objeto de discusión en la Conferencia³.
8. *En vista de lo anterior, se invita al Consejo de Administración a que:*
 - a) *complete el orden del día de la 93.^a reunión (2005) de la Conferencia Internacional del Trabajo eligiendo dos de las ocho propuestas que figuran a continuación:*
 - i) *un nuevo instrumento por el que se establece un marco de promoción en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo;*
 - ii) *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);*
 - iii) *trabajo infantil y protección de niños y menores (discusión general basada en un enfoque integrado);*
 - iv) *promoción del empleo de los jóvenes (discusión general basada en un enfoque integrado);*
 - v) *trabajo decente y productividad (discusión general basada en un enfoque integrado);*
 - vi) *promoción del trabajo decente en la reconstrucción de países afectados por conflictos (elaboración de normas);*
 - vii) *la igualdad de género en el mundo del trabajo (discusión general basada en un enfoque integrado), y*
 - viii) *la función de la OIT en la cooperación técnica (discusión general).*

³ Véanse los párrafos 45 a 47.

[En caso de que el Consejo de Administración decida incluir el punto i) en el orden del día de la 93.ª reunión (2005) de la Conferencia]:

- b) decida solicitar a la Oficina que prepare un cuestionario con miras a elaborar un nuevo instrumento por el que se establezca un marco de promoción en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo con arreglo al artículo 39 del Reglamento de la Conferencia, a la luz de los resultados de la discusión general sobre las actividades de la OIT relacionadas con las normas en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo⁴, y*
- c) apruebe el programa propuesto⁵ de plazos reducidos para las etapas preparatorias de la primera discusión sobre el nuevo instrumento por el que se establece un marco de promoción en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo.*

Nueva propuesta

Protección social

1. ***Un nuevo instrumento por el que se establece un marco de promoción en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo***

Resumen

La presente propuesta da seguimiento a la conclusión de la primera discusión general basada en un enfoque integrado sobre las actividades de la OIT relacionadas con las normas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo (SST) celebrada durante la Conferencia en 2003. La Conferencia adoptó por consenso una resolución relativa a la SST que incluía unas conclusiones sobre una estrategia global y un plan de acción. En consecuencia, la Conferencia estimó que «se debería elaborar con carácter prioritario un nuevo instrumento que creara un marco de promoción de la SST» e invitó al Consejo de Administración a que tuviera debidamente en cuenta las conclusiones adoptadas.

El instrumento previsto debería garantizar que se conceda prioridad a la seguridad y salud en el trabajo en los programas nacionales, fomentar el compromiso político para desarrollar, en un contexto tripartito, estrategias nacionales para la continua mejora de los sistemas nacionales de SST, incluida la legislación, y apoyar la adopción de medidas y su aplicación. Debería tener un contenido promocional más que prescriptivo y basarse en dos principios básicos: el establecimiento de una cultura de prevención en materia de seguridad y la introducción de un enfoque de sistemas para la gestión de la SST. Asimismo, durante la Conferencia se acordó que «un instrumento práctico y constructivo como el que se menciona debería promover, entre otras cosas, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable; las correspondientes responsabilidades de los gobiernos, empleadores y trabajadores; el establecimiento de mecanismos de consulta tripartitos sobre SST; la elaboración y ejecución de programas nacionales de SST basados en los principios de evaluación y gestión de peligros y riesgos en el lugar de trabajo; iniciativas que propicien una cultura de prevención en materia de seguridad y salud; y la participación y representación de los trabajadores en todos los ámbitos pertinentes. Se debería tratar de evitar por todos los medios que en este instrumento se repitieran disposiciones que ya figuran en otros. Para posibilitar un intercambio de experiencias y prácticas adecuadas en materia de SST, el instrumento debería incluir un mecanismo de notificación de los logros y los progresos».

⁴ Véase documento GB.288/LILS/2/2, Prácticas para la elaboración de convenios internacionales del trabajo: b) Cuestionario – artículos 38 y 39 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo.

⁵ Véase el párrafo 20.

Una de las cuestiones examinadas, pero sobre la que no se llegó a ningún acuerdo, fue la forma que debería adoptar el instrumento propuesto (convenio, recomendación, etc.). Aunque el Consejo de Administración quizás desee examinar esta cuestión en esta fase, también podría considerar que sea más apropiado resolver la cuestión en una etapa posterior a la luz de las opiniones que puedan expresar los mandantes sobre el contenido más preciso de este instrumento durante el proceso consultivo donde el elemento clave sea un cuestionario.

Antecedentes

9. En su 93.^a reunión (2003) la Conferencia Internacional del Trabajo celebró su primera discusión general basada en un enfoque integrado. Esta discusión se centró en las actividades de la OIT relacionadas con las normas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo (SST) y dieron lugar a la adopción, por consenso, de una resolución relativa a la seguridad y salud en el trabajo, que incluía unas conclusiones relativas a las actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo: una estrategia global además de un plan de acción⁶. En ellas, se esbozan las medidas prioritarias que deberían adoptarse en relación con los instrumentos de la OIT e incluyen una propuesta para elaborar un nuevo instrumento por el que se establezca un marco de promoción en el ámbito de la SST.
10. La decisión de fijar el orden del día de la 93.^a reunión (2005) de la Conferencia en noviembre de este año, en vez de en marzo de 2003 permite al Consejo Administración tener en cuenta los resultados de esta discusión general. En vista de ello, se somete a consideración la presente propuesta para su inclusión en el orden del día de la 93.^a reunión (2005) de la Conferencia, propuesta que corresponde con la intención de celebrar una discusión general basada en un enfoque integrado, que ya tomara el Consejo de Administración.
11. Una de las cuestiones examinadas, pero sobre la que no se llegó a un acuerdo final, fue la cuestión de la forma que debía adoptar el instrumento propuesto, es decir, un convenio, una recomendación o alguna otra forma, por ejemplo una declaración⁷. A diferencia de lo que ocurre con los convenios o las recomendaciones, la Constitución de la OIT no hace referencia a las declaraciones, y el uso infrecuente de este tipo de instrumento ha evolucionado, por lo tanto, a través de la práctica.

⁶ CIT, 91.^a reunión (2003), Resolución relativa a la seguridad y salud en el trabajo, y Conclusiones relativas a las actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo: una estrategia global («Conclusiones»), párrafo 6, *Actas Provisionales* núm. 22. Además del instrumento propuesto actualmente, el plan de acción para aplicar una estrategia global incluye otros elementos pertinentes a la acción desde el punto de vista nacional, de la empresa y de la OIT. La información relativa al seguimiento propuesto figura en los dos documentos siguientes, que también se someten en esta reunión al Consejo Administración: GB.282/2/2, Orden del día de la Conferencia Internacional del trabajo, b) Propuestas para el orden del día de la 95.^a reunión (2006) de la Conferencia Internacional del trabajo, y GB.288/3/1, Curso que ha de darse a las resoluciones adoptadas por la 91.^a reunión (2003) de la Conferencia Internacional del Trabajo.

⁷ En este contexto, también se mencionaron los repertorios de recomendaciones prácticas. No obstante, de acuerdo con la práctica establecida en la OIT, los repertorios de recomendaciones prácticas no se examinan durante la Conferencia, sino que suelen someterse al Consejo de Administración para que éste apruebe su publicación. Puesto que la Conferencia invitó al Consejo Administración a que tuviera en cuenta el nuevo instrumento propuesto en el contexto del orden del día de la Conferencia, se podría concluirse que la Conferencia no contempló la posibilidad de que este instrumento adoptase la forma de un repertorio de recomendaciones prácticas.

12. Aunque corresponde a la Conferencia tomar la decisión final sobre la forma que deberá adoptar el instrumento, el Consejo de Administración puede proporcionar, y a menudo proporciona, indicaciones no sólo sobre el fondo sino también sobre la forma propuesta de los instrumentos que han de incluirse en el orden del día de la Conferencia. El Consejo de Administración quizás desee seguir esta práctica aunque también puede considerar que, en el presente caso, esta cuestión no se decida en abstracto, sino más bien a la luz de las consultas mantenidas con los mandantes sobre todas las cuestiones que sean pertinentes al instrumento propuesto. De conformidad con los procedimientos previstos para la preparación de puntos técnicos que han de incluirse en el orden del día de la Conferencia, dichas consultas se celebrarán principalmente a través del cuestionario previsto en el artículo 38 ó 39 del Reglamento de la Conferencia.

La estrategia global

13. De la discusión general se desprende que el nuevo instrumento propuesto es un elemento clave para el recientemente adoptado plan de acción sobre la promoción de una estrategia global en el ámbito de la SST. No hay que olvidar que, a pesar del gran número de instrumentos existentes en la materia (unos 47 convenios y recomendaciones y por lo menos 19 repertorios de recomendaciones prácticas) y, los esfuerzos de la OIT y de los países por ejercer una influencia a través de la ratificación, la supervisión, etc., no parecen haber tenido el éxito deseado. Los niveles de ratificación de los convenios pertinentes son bajos y, en general, la repercusión de las actuales normas «no parece estar a la altura de la importancia que se concede a la seguridad y salud en el trabajo desde un punto de vista humano, nacional y mundial⁸».
14. La prevención es la clave de la mejora en el ámbito de la SST, pero para que sea eficiente necesita recibir atención de todos los niveles de la sociedad. La SST no es una cuestión que debe delegarse únicamente a técnicos y especialistas; se trata de un ámbito que requiere acción y atención por parte de los niveles políticos nacionales más altos. Estas premisas se articulan en los dos pilares fundamentales de la estrategia global y del plan de acción, a saber, el fomento de *una cultura de prevención en materia de seguridad* y la introducción de *un enfoque de sistemas* para la gestión de la SST. Estos temas son, por lo tanto, centrales y constituyen el propósito del nuevo instrumento propuesto.

Una cultura de prevención en materia de seguridad

15. Una cultura nacional de prevención en materia de seguridad implica el respeto del derecho a gozar de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable a todos los niveles; la participación activa de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores para asegurar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable a través de un sistema de derechos, responsabilidades y deberes definidos; y la atribución de la máxima prioridad al principio de la prevención⁹. El instrumento debería esbozar las premisas básicas para el desarrollo de una cultura de prevención en materia de seguridad y las medidas que deberían adoptarse en todos los diferentes niveles.
16. Un elemento esencial a la hora de aplicar disposiciones de esta naturaleza será el desarrollo de programas nacionales de SST basados en la recopilación y acopio de información sobre los progresos nacionales obtenidos con objeto de determinar las necesidades de cada país y

⁸ OIT, Informe VI, Actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo. CIT, 91.ª reunión, junio de 2003, párrafo 176.

⁹ Véanse las conclusiones, párrafo 4.

las posibles deficiencias. La información recopilada sistemáticamente no sólo ayudará a los Estados Miembros a desarrollar sus propios sistemas de SST, sino que además constituirá una herramienta importante para que la OIT pueda estructurar la asistencia y supervisar los progresos.

Un enfoque de sistemas de gestión

17. La seguridad y salud en el trabajo se compone de elementos específicos e interrelacionados que sirven a funciones individuales y tienen características especiales, pero que también contribuyen, aunque de forma diferente, al funcionamiento del sistema. El gran número de instrumentos de la OIT y la amplia gama de temas y cuestiones pertinentes en la materia, así como las correspondientes y diversas legislaciones y prácticas nacionales en la mayoría de los Estados Miembros, reflejan esta situación. Durante las discusiones, se estuvo de acuerdo en que lo que faltaba era un marco general que garantizase el funcionamiento de todos estos elementos diferentes. Un enfoque de sistemas de gestión representaría dicho marco y conseguiría que los componentes funcionasen unidos. Las recientemente adoptadas Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo (OIT-OSH 2001)¹⁰ a nivel de empresa se basan en esta metodología, y el enfoque de sistemas propuesto a nivel nacional debería tomar este concepto y metodología como modelos.

El nuevo instrumento propuesto

18. Una parte importante de las conclusiones adoptadas se refería a la propuesta de desarrollar un nuevo instrumento por el que se establezca un marco de promoción en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo. Se estuvo de acuerdo en que lo que se necesitaba era un nuevo instrumento «de gran prestigio» que recibiese una amplia adhesión. Asimismo, se llegó a un acuerdo sobre los siguientes elementos referentes al objetivo, la forma y el contenido propuestos de este instrumento:

Se debería elaborar con carácter prioritario un nuevo instrumento que creara un marco de promoción de la SST. El principal objetivo de dicho instrumento debería consistir en asegurarse de que se dé prioridad a la SST a nivel nacional, y propiciar compromisos políticos para desarrollar, en un contexto tripartito, estrategias nacionales orientadas a mejorar la seguridad y salud en el trabajo basadas en una cultura de prevención en materia de seguridad y salud y en el enfoque de sistemas de gestión. En razón de su carácter general y su contenido de promoción antes que preceptivo, este instrumento también podría contribuir a aumentar la influencia de los instrumentos actualizados de la OIT y a la mejora continua de los sistemas nacionales de SST, incluidas la legislación, las medidas de apoyo y su aplicación. Un instrumento práctico y constructivo como el que se menciona debería promover, entre otras cosas, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable; las correspondientes responsabilidades de los gobiernos, empleadores y trabajadores; el establecimiento de mecanismos de consulta tripartitos sobre SST; la elaboración y ejecución de programas nacionales de SST basados en los principios de evaluación y gestión de peligros y riesgos en el lugar de trabajo; iniciativas que propicien una cultura de prevención en materia de seguridad y salud; y la participación y representación de los trabajadores en todos los ámbitos pertinentes. Se debería tratar de evitar por todos los medios que en este instrumento se repitieran disposiciones que ya figuran en otros. Para posibilitar un intercambio de

¹⁰ El texto de las Directrices se encuentra en la siguiente dirección: <http://mirror/public/english/protection/safework/cops/spanish/index.htm>.

experiencias y prácticas adecuadas en materia de SST, el instrumento debería incluir un mecanismo de notificación de los logros y los progresos¹¹.

- 19.** Por lo tanto, la discusión general dio lugar a la redacción de las líneas principales de un instrumento propuesto «de carácter general» por el que se establece un marco de promoción de la SST. El tipo de instrumento que se adopte dependerá del propósito al que sirva y estará intrínsecamente relacionado con el contenido que tenga. Lo que debe examinarse en especial es si el instrumento debería proponer unas pautas para las políticas nacionales de los Estados Miembros de la OIT o si se espera que los Estados Miembros de la OIT se comprometan a aplicar los objetivos definidos. También podría preverse la combinación de ambos. En cualquier caso, y tal y como se acordó, el nuevo instrumento debería completar y no ser una repetición de los instrumentos que ya existen en la materia. El cuestionario preparatorio, basado en el artículo 39 del Reglamento de la Conferencia, debería proporcionar soluciones diferentes teniendo en cuenta el objetivo acordado de este instrumento y los términos de las conclusiones adoptadas por la Conferencia.

Consideraciones de procedimiento

Calendario de preparación del nuevo instrumento

- 20.** Si el Consejo de Administración decidiese incluir este punto en el orden del día de la 93.^a reunión (2005) de la Conferencia, la Oficina dispondría de 18 meses en vez de los 26 habituales para preparar la discusión¹². Aunque las labores preparatorias realizadas para la discusión general, así como la discusión celebrada, facilitarían enormemente la tarea de preparación de una posible discusión en 2005, habrá que tomar una decisión sobre el programa de plazos reducidos a seguir. El programa podría ser, por ejemplo, el siguiente:

15 de abril de 2004

Envío del informe preliminar acompañado de un cuestionario.

15 de octubre de 2004

Fecha límite para la recepción de las respuestas al cuestionario.

Marzo de 2005

Envío del informe definitivo.

Método para la elaboración del nuevo instrumento

- 21.** Sin perjuicio de la decisión que se tome en relación con la forma del instrumento propuesto, se preparará un cuestionario, de conformidad con el artículo 39 del Reglamento de la Conferencia, en el que se solicitará las opiniones de los mandantes de la OIT en relación con el contenido del instrumento propuesto. Gracias a las respuestas obtenidas en la encuesta sobre SST de 2002, la Oficina ya dispone de gran número de datos actualizados que se basan en la legislación y la práctica nacionales en materia de SST de la mayoría de los Estados Miembros de la OIT. Por lo tanto, el cuestionario que se prepare deberá

¹¹ Véanse las conclusiones, párrafo 6.

¹² Para más detalles en relación con el procedimiento a seguir en la preparación de cuestiones normativas, véase el documento GB.279/3, párrafo 4.

centrarse especialmente en articular el acuerdo alcanzado en cuanto al propósito y contenido señalados.

Conclusión

22. Teniendo todo esto presente, y basándose en las conclusiones de la discusión celebrada en la Conferencia de junio de 2003, se invita al Consejo de Administración a que considere la posibilidad de incluir la cuestión relativa a la adopción de un nuevo instrumento por el que se establece un marco de promoción en el ámbito de la SST, en el orden del día de la 93.^a reunión (2005) de la Conferencia. En caso de que el Consejo de Administración así lo decida, quizás desee ofrecer alguna indicación sobre la forma que podría adoptar dicho instrumento, solicitar a la Oficina que elabore y organice consultas sobre esta cuestión, principalmente a través de un cuestionario, y decidir sobre el programa de plazos reducidos propuesto para su elaboración.

Propuestas sometidas de nuevo

Resumen de la discusión de noviembre de 2002¹³

23. En lo que respecta a la propuesta para la elaboración de normas sobre el tema 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, las declaraciones formuladas hacían referencia al apoyo (o la falta de éste) a la propuesta. La mayoría de los gobiernos que abordaron esta propuesta manifestaron su apoyo a la misma, si bien el Grupo de los Empleadores y algunos gobiernos declararon que no estaban a favor de una acción normativa con respecto a ese tema.
24. En lo que se refiere a la discusión general propuesta basada en un enfoque integrado sobre el trabajo infantil y la protección de niños y menores, los gobiernos (con una sola excepción), así como los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores, coincidieron en que era importante que la OIT abordara ese tema, en particular con miras a elaborar estrategias que permitieran dar una aplicación práctica a la reciente oleada de ratificaciones. En cuanto a los puntos planteados en la discusión del Consejo de Administración, cabe destacar que, entre otras cosas, en la discusión general propuesta podrían examinarse las experiencias adquiridas en el contexto de los programas de duración determinada promovidos por el Programa InFocus sobre el Trabajo Infantil: IPEC, así como las estrategias encaminadas a garantizar la abolición efectiva del trabajo de los niños en general, y no sólo de sus peores formas, de conformidad con el Convenio núm. 138. Otro tema importante en el que podría centrarse la discusión sería el de la prestación de asistencia técnica a los Estados Miembros en relación con la forma de aplicar las disposiciones en vigor sobre el trabajo peligroso. La definición exacta del trabajo peligroso debe determinarse en cada país, y en la discusión podría abordarse el tema de la estructuración de la cooperación técnica, incluidas las consultas tripartitas, lo que sería de gran ayuda para los Estados Miembros en este proceso. Los mandantes solicitan activamente la asistencia y la orientación de la OIT en este ámbito. En cuanto al punto más concreto relativo a las disposiciones que han de tomarse con respecto a la revisión de los instrumentos relativos al trabajo nocturno, éste debería examinarse en el contexto de una discusión sobre la forma de orientar el proceso de identificación del trabajo peligroso.

¹³ Extracto del documento GB.286/3/1.

25. Varios gobiernos apoyaron la inclusión de la propuesta de una discusión general basada en un enfoque integrado sobre el empleo decente y la productividad en el orden del día de la reunión de 2005. Otros miembros del Consejo de Administración se manifestaron a favor de incluirla en discusiones futuras, si bien solicitaron a la Oficina que llevara a cabo nuevas investigaciones, en particular sobre la base de los progresos de los trabajos relativos al Programa Global de Empleo. Algunos miembros del Consejo de Administración, incluidos los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores, solicitaron aclaraciones con respecto a la forma de integrar esta cuestión y debatirla en el marco del enfoque integrado. En respuesta a su solicitud, cabe destacar que la elaboración de una estrategia que abarque los distintos medios de acción de que dispone la OIT en este ámbito contribuiría a promover las políticas, las estrategias y los enfoques encaminados a lograr los objetivos de un aumento de la productividad y un trabajo decente. Los trabajos preparatorios de esta discusión incluirían la realización de encuestas y consultas con objeto de determinar las oportunidades y los desafíos globales y nacionales que se derivan de una estrategia integrada. Esta discusión se inspirará asimismo del informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, el Programa de Trabajo Decente y el Informe sobre el empleo en el mundo. La mejora de la productividad por la «vía ética» presenta múltiples dimensiones y abarca varios medios de acción y ámbitos temáticos de la OIT, entre los que cabe citar el diálogo social, la seguridad y la salud, las condiciones de trabajo, la formación, los derechos en el trabajo, la política de empleo, las actividades sectoriales, etc. Asimismo, varias normas internacionales del trabajo podrían contribuir de forma directa a lograr los objetivos complementarios del trabajo decente y la productividad. Por consiguiente, en la discusión general prevista podrían formularse conclusiones y recomendaciones para la elaboración de un plan de acción coherente, sinérgico e integrado que abarque las políticas rectoras globales, las prioridades en lo que se refiere a la creación y la difusión de conocimientos, la cooperación técnica, las actividades de promoción y concienciación, etc., destinadas a orientar la labor de la Oficina, así como, la elaboración de normas internacionales del trabajo u otros instrumentos en aquellos casos en que fuera necesario.
26. La propuesta para la elaboración de normas sobre la promoción del trabajo decente en la reconstrucción de los países afectados por conflictos recibió cierto apoyo. Varios gobiernos manifestaron su opinión de que debían realizarse nuevas investigaciones con el fin de determinar con más precisión el posible alcance y contenido de las normas relativas a este tema. Asimismo, debían abordarse las estrategias de cooperación técnica.
27. Varios gobiernos, así como los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores, se manifestaron a favor de considerar con más detenimiento la propuesta para una discusión general basada en un enfoque integrado sobre la *igualdad de género en el mundo del trabajo*.
28. Aludiendo a la resolución de 1987, en virtud de la cual se solicitaba volver a examinar la cooperación técnica cada cinco años en el marco de una discusión general y realizar el último examen en 1999, varios miembros gubernamentales del Consejo de Administración, así como los Grupos de los Empleadores y de los Trabajadores, manifestaron su apoyo a la discusión general propuesta sobre *la función de la OIT en la cooperación técnica*.

Principios y derechos fundamentales en el trabajo ¹⁴

2. **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

- 29.** 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.
- 30.** 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

- 31.** 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

¹⁴ Texto reproducido del documento GB.285/2, párrafos 22-36.

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

- 32.** 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

- 33.** 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

- 34.** 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

- 35.** 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

- 36.** 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

- 37.** 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 edad¹⁵, la

¹⁵ 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), 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.

nacionalidad¹⁶, la afiliación sindical¹⁷, la discapacidad¹⁸ y las responsabilidades familiares¹⁹. 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.

- 38.** 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 civil, las responsabilidades familiares, el embarazo, la religión, las opiniones políticas, la

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

ascendencia nacional, el origen social o la ausencia del trabajo durante la licencia de maternidad.

39. 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. 111²⁰. 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»²¹.

Conclusiones

40. 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

²⁰ 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.

²¹ 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.

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 31). 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.

41. 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.
42. 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.
43. 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.

3. **Trabajo infantil y protección de niños y menores** (discusión general basada en un enfoque integrado)²²

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

- 44.** 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 ratificaciones²³.
- 45.** 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

²² Texto reproducido del documento GB.285/2, párrafos 37-52.

²³ Véase el anexo.

para guiar las medidas adoptadas en favor de la abolición efectiva del trabajo infantil. En 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.

46. 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

47. 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

48. 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.
49. Asimismo, cabría recordar que hay una serie de convenios sectoriales anteriores que fueron revisados por el Convenio núm. 138²⁴. 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

²⁴ 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).

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 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.

- 50.** 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.
- 51.** 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

- 52.** 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 ²⁵.
- 53.** 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

²⁵ Véase el anexo.

industria²⁶ 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.

- 54.** 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.
- 55.** 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.
- 56.** 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 menores²⁷. El

²⁶ 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.

²⁷ 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).

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.

57. 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.
58. 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.
59. 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.^a 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.

Anexo

Protección de los niños y los menores

1. *Eliminación del trabajo infantil*

Instrumentos	Número de ratificaciones (a 18-09-2002)	Situación
Instrumentos actualizados (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	Convenio fundamental
Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146)	—	Esta Recomendación está relacionada con un convenio fundamental y se considera actualizada

Instrumentos	Número de ratificaciones (a 18-09-2002)	Situación
Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)	129	Convenio fundamental
Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190)	—	Esta Recomendación está relacionada con un convenio fundamental y se considera actualizada
Instrumentos en situación provisional (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)	—	
Instrumentos desfasados (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)		
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 <i>b)</i> 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 <i>b)</i> 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 (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 <i>a)</i> 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 <i>f)</i> 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
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
Instrumentos actualizados (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)	—	
Instrumentos que han de revisarse (Instrumentos cuya revisión fue decidida por el Consejo de Administración)		
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

4. **La promoción del empleo de los jóvenes**²⁸ (discusión general basada en un enfoque integrado)

Resumen

La cuestión del empleo de los jóvenes se discutió durante la 88.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2000 como parte de una discusión general sobre «Formación y desarrollo de recursos humanos: orientación y formación profesionales». Ahora bien, el contexto político, social y económico actual y el panorama que se prevé para los próximos años reclaman una discusión exhaustiva sobre el empleo de los jóvenes.

En particular, la iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas relativa a la Red de Empleo de los Jóvenes y la reciente Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre «La promoción del Empleo de los Jóvenes» proporcionan a la OIT la oportunidad de responder a la preocupación creciente de la comunidad internacional con respecto al empleo de los jóvenes, situando esta cuestión en la base para la erradicación de la pobreza, para el desarrollo sostenible y para la paz duradera. «El trabajo decente y productivo para las mujeres y los hombres jóvenes» es el vínculo más explícito de la OIT con los Objetivos de Desarrollo para el Milenio. Una discusión en la CIT sobre el empleo de los jóvenes en 2005 sería oportuna para proporcionar un análisis global y una evaluación de los avances conseguidos en la promoción del trabajo decente y productivo para los jóvenes, tal y como recomienda la Asamblea General de las Naciones Unidas, y también como aportación importante al estudio quinquenal de las Naciones Unidas sobre la aplicación de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio, que se realizará más tarde ese mismo año. La promoción del trabajo decente para los jóvenes podría considerarse como un paso natural tras los esfuerzos para eliminar el trabajo infantil, en los que la OIT ha liderado a la comunidad global. De este modo, una discusión general sobre el empleo de los jóvenes basada en un enfoque integrado proporcionaría a la Organización la posibilidad de examinar no sólo las estrategias más efectivas en esta área, sino también evaluar las diferentes herramientas disponibles para ayudar a los Estados Miembros en la aplicación de dichas estrategias, incluidas las normas y programas y actividades de la OIT, en particular las políticas y programas de cooperación técnica.

Antecedentes

- 60.** El empleo de los jóvenes no es una cuestión nueva para la OIT. La juventud fue un tema de discusión general en la 72.^a reunión de la CIT en 1986. Esta discusión se originó con la «Resolución relativa a los jóvenes y la contribución de la OIT al Año Internacional de la Juventud» adoptada por la 69.^a reunión de la CIT en 1983. Desde entonces, la Oficina ha venido aplicando una serie de iniciativas relacionadas específicamente con el empleo de los jóvenes, entre las que se incluye el Programa de acción sobre desempleo de los jóvenes (durante el bienio 1996-1997) y el Programa de acción sobre estrategias para combatir la marginalización y el desempleo entre los jóvenes (durante el bienio 1998-1999). Estos programas de acción han proporcionado a la OIT conocimientos y experiencia sobre el empleo de los jóvenes en investigación, publicaciones y proyectos de cooperación técnica. En la 86.^a reunión de la CIT (1998) se adoptó una Resolución sobre el empleo juvenil. En la 273.^a reunión del Consejo de Administración en noviembre de 1998, se propuso el empleo de los jóvenes como punto del orden del día para una discusión general en la 89.^a reunión de la CIT (2001). En el contexto de una segunda discusión a propósito de una propuesta seleccionada sobre este tema en marzo de 1999, un miembro del Consejo de Administración propuso posponer cualquier consideración posterior en relación con esta cuestión hasta que hubiese concluido la discusión general de la 88.^a reunión (2000): «Formación y desarrollo de recursos humanos: orientación y formación profesionales». Durante esta discusión de la Conferencia, la cuestión del empleo y la formación de los jóvenes fue objeto de atención específica y particular.

²⁸ Propuesta actualizada.

- 61.** Cabe la posibilidad de que los cambios recientes en el más amplio contexto político, social y económico requieran una discusión exhaustiva sobre el trabajo decente de los jóvenes, que vaya más allá de la formación y de la orientación profesionales. Uno de los proyectos de resolución sometido en la 90.^a reunión de la CIT en 2002 sobre empleo y capacitaciones internacionales²⁹, incorporaba cuestiones relacionadas con el empleo de los jóvenes y las situaba en el contexto político más amplio de la Red de Empleo de los Jóvenes, iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas³⁰. Durante la misma reunión de la CIT, la Comisión sobre Economía Informal recomendó que se relacionase el trabajo de la OIT sobre economía informal con los Objetivos de Desarrollo para el Milenio y la Red de Empleo de los Jóvenes.
- 62.** Hoy, más de 1.000 millones de personas tienen entre 15 y 25 años de edad, y cerca del 40 por ciento de la población mundial tiene menos de 20 años. El 85 por ciento de estos jóvenes vive en países en desarrollo, donde muchos se encuentran en una situación particularmente vulnerable a la pobreza extrema. La OIT calcula que cerca de 74 millones de mujeres y hombres jóvenes se encuentran sin trabajo en todo el mundo, un 45 por ciento de la totalidad de los 180 millones de desempleados del mundo³¹, y muchas más personas jóvenes trabajan muchas horas por poco dinero, luchando por ganarse la vida en la economía informal. Se calcula que alrededor de 59 millones de jóvenes de entre 15 y 17 años de edad están implicados en formas de trabajo peligroso³². Las personas jóvenes que buscan activamente participar en el mundo del trabajo tienen muchas menos posibilidades que las generaciones de más edad de encontrarse desempleadas³³. Y lo que es más grave, la situación global es cada vez peor. En todo el mundo, el desempleo entre los jóvenes aumentó en 16 millones entre 1995 y 2002³⁴. Para los 500 millones de jóvenes que se incorporarán a la fuerza de trabajo durante el próximo decenio, la rápida globalización y los cambios tecnológicos ofrecen nuevas oportunidades para trabajo e ingresos productivos, pero para muchos jóvenes trabajadores, estas tendencias no hacen más que aumentar la vulnerabilidad que conlleva la transición de la infancia a la edad adulta. En todo el planeta, millones de jóvenes no consiguen entrar en la fuerza de trabajo, y la discriminación que sufren las mujeres jóvenes está particularmente generalizada. La inmensa mayoría de los empleos disponibles para los jóvenes están mal pagados, con pocos beneficios o perspectivas de mejora.
- 63.** Una generación sin la esperanza de obtener un empleo estable constituye una carga para toda la sociedad. La falta de un trabajo decente al inicio de la carrera profesional de una persona puede dañar las perspectivas de trabajo de toda una vida. Los jóvenes

²⁹ Sometido por las delegaciones de los Gobiernos de Canadá, Finlandia, Irlanda, Reino Unido y Suecia.

³⁰ Véase documento GB.286/ESP/5, «Iniciativa de las Naciones Unidas sobre el empleo de los jóvenes», documento presentado para su discusión a la Comisión de Empleo y Política Social.

³¹ *Tendencias mundiales del empleo* (OIT, Ginebra, 2003), pág. 1, y *World and regional estimates for selected key indicators of the labour market*, Wesley Schaible y Ramya Mahadevan-Vijaya: Employment Paper 2002/36 (OIT, Ginebra, 2002), pág. 20.

³² *Un futuro sin trabajo infantil: Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo* (OIT, Ginebra, 2002), gráfico 3.

³³ *Youth and work: Global trends* (OIT, Ginebra, 2001), pág. 4.

³⁴ *Tendencias mundiales del empleo* (OIT, Ginebra, 2003), *op. cit.*

subempleados o desempleados tendrán menos que gastar como consumidores, menos que ahorrar y menos que invertir, y en lugar de fortalecer las sociedades y las economías, se convertirán en una carga que éstas tendrán que soportar. Las inversiones por parte de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores en educación y formación se malgastarán si los jóvenes no pasan a ocupar empleos productivos que les permitan pagar impuestos y contribuir a la financiación de los servicios públicos. Las políticas públicas y exhaustivas de empleo juvenil proporcionan un mensaje positivo, práctico y progresista con el que responder a la ansiedad e inseguridad crecientes que encontramos en todo el mundo y en las comunidades locales.

Normas e instrumentos de la OIT relacionados con el empleo de los jóvenes

64. Existen numerosos convenios y recomendaciones que tratan distintos aspectos del empleo de los jóvenes, como las políticas de empleo, la formación profesional y la educación de las personas jóvenes, las condiciones de trabajo (por ejemplo el sueldo, las horas de trabajo y el trabajo nocturno), la edad mínima, las revisiones y controles médicos, la seguridad y salud y las inspecciones en el trabajo.
65. Si bien entre los instrumentos que guardan relación con el tema y están actualizados se incluye el Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168) y la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), el instrumento clave es el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), es uno de los cuatro convenios prioritarios de la OIT. Entre las cuestiones a tener en cuenta en relación con el Convenio núm. 122 se incluye el estudio de posibles estrategias para fortalecer este Convenio y su aplicación en el contexto de los jóvenes, sus necesidades específicas, así como las necesidades, requisitos y realidades institucionales de los países en desarrollo en los que el empleo que proporciona la economía formal es reducido, si no insignificante. El objetivo sería desarrollar y empezar a aplicar una estrategia a medio plazo para fortalecer las normas sobre la promoción del empleo de buena calidad como complemento a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Esta discusión recibirá información y extraerá conclusiones de la discusión sobre *El trabajo decente en la economía informal*, de la 90.^a reunión (2002) de la CIT.
66. Debe prestarse especial atención a la cuestión de la relación entre el empleo de los jóvenes y el empleo infantil, tomando en consideración los dos convenios fundamentales sobre este tema: el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).
67. Existen otras dos recomendaciones, ninguna de las cuales está actualizada, que también abordan cuestiones relacionadas en este contexto, a saber la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 150) y la Recomendación sobre los programas especiales para los jóvenes, 1970 (núm. 136). Tomando como base el trabajo del WP/PRS, el Consejo de Administración ha resuelto que la Recomendación núm. 136 se encuentra «en una fase provisional» y que la Recomendación núm. 150 necesita ser revisada. La revisión de la Recomendación núm. 150 forma parte del programa de la 91.^a reunión de la Conferencia en 2003 para una primera discusión.

Contexto internacional de políticas

68. En la Cumbre del Bienio celebrada en septiembre de 2000, los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron «desarrollar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes de

todo el mundo una oportunidad real de encontrar un trabajo digno y productivo»³⁵. Este compromiso de la Declaración del Milenio ofrece a la OIT la vía de acceso más explícita al plan que se ha trazado la propia comunidad internacional para aplicar los Objetivos de Desarrollo para el Milenio en un plazo de 15 años. Para apoyar este compromiso global sobre el empleo de los jóvenes y estudiar enfoques imaginativos al desafío que plantea, el Secretario General de las Naciones Unidas, junto con el Presidente del Banco Mundial y el Director General de la OIT, han constituido una red de promoción de políticas sobre el empleo de los jóvenes, aprovechando la experiencia «de los dirigentes más creativos de la industria privada, la sociedad civil y el campo de la política económica, así como de los jóvenes»³⁶.

69. El grupo de 12 miembros³⁷ de la Red de Empleo de los Jóvenes se reunió en julio de 2001 en la OIT en Ginebra, bajo la presidencia del Secretario General de las Naciones Unidas, junto con el Director General de la OIT y el Presidente del Banco Mundial. En las recomendaciones del grupo³⁸ se alienta a los dirigentes del mundo a responsabilizarse personalmente para convertir los compromisos adquiridos en la Cumbre del Milenio en acción. Se invita a los Jefes de Estado y de Gobierno a desarrollar estudios y planes de acción nacionales sobre el empleo de los jóvenes con objetivos para la creación de empleos y la reducción del desempleo. También se invita a los gobiernos a liderar este proceso con la preparación de sus planes de acción y el intercambio de sus experiencias con los demás países. El grupo también ha formulado un mensaje político directo que puede resumirse en cuatro principios:

1. Empleabilidad: invertir en educación y formación profesional para los jóvenes, y mejorar las repercusiones de estas inversiones.
2. Igualdad de oportunidades: proporcionar a las mujeres jóvenes las mismas oportunidades que a los hombres jóvenes.
3. Iniciativa empresarial: facilitar el inicio y el funcionamiento de empresas para proporcionar más y mejores trabajos para las mujeres y los hombres jóvenes.
4. Creación de empleos: situar la creación de empleos en el centro de la política macroeconómica.

70. En diciembre de 2002, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución³⁹, presentada por Senegal y amparada por 106 Estados miembros de las Naciones Unidas, para promover el empleo de los jóvenes. Esta resolución proporciona un sólido mandato intergubernamental a las recomendaciones del grupo, alentando a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas a elaborar estudios y planes de acción nacionales sobre el empleo de los jóvenes, con la participación de organizaciones de

³⁵ Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución núm. 55/2, párrafo 20.

³⁶ *Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI*, Naciones Unidas, Nueva York, 2000, párrafo 110.

³⁷ Saifuddin Abdullah, César Alierta, Ruth C. L. Cardoso, Hernando de Soto, Geeta Rao Gupta, Bill Jordan, Allan Larsson, Rick Little, María Livanos Cattau, Magatte Wade, Ralph Willis y Rosanna Wong.

³⁸ Naciones Unidas: Asamblea General, documento A/56/422.

³⁹ Véase anexo al documento GB.286/ESP/5 (texto completo de la resolución).

jóvenes y de los jóvenes. También «invita, en el contexto de la Red de Empleo de los Jóvenes, a la Organización Internacional del Trabajo a que, en colaboración con la Secretaría y el Banco Mundial y otros organismos especializados competentes, ayude y apoye a los gobiernos; y realice un análisis general y una evaluación de los progresos alcanzados a ese respecto». Esta resolución demuestra la firmeza del consenso y compromiso internacionales en torno a la meta de «trabajo decente y productivo para los jóvenes», y en torno a la Red de Empleo de los Jóvenes promovida por el Secretario General, como medio de acción para cumplir este compromiso. La Resolución de las Naciones Unidas fue debatida en la 286.^a reunión (marzo de 2003) del Consejo de Administración, donde la Comisión de Empleo y Política Social recomendó que se respondiera favorablemente a la invitación de las Naciones Unidas.

- 71.** El Grupo de Alto Nivel de la Red de Empleo de los Jóvenes se reunió los días 30 de junio a 1.º de julio de 2003. En esta segunda reunión del Grupo participaron representantes de los jóvenes, delegaciones gubernamentales, representantes de los empleadores y de los sindicatos, diversas, diversas organizaciones asociadas, así como representantes superiores de la Oficina, el Banco Mundial y la Secretaría de las Naciones Unidas. El Grupo propuso que en el contexto de la Red se adoptasen cinco medidas nuevas, una de las cuales recomendaba se invitase a las organizaciones de empleadores y de trabajadores a asumir funciones importantes, entre ellas, la elaboración y aplicación de programas nacionales.

Cooperación técnica

- 72.** El empleo de los jóvenes es un tema en el que convergen una serie de cuestiones relacionadas con el mundo del trabajo, como las políticas de empleo, la formación, el espíritu de empresa y el desarrollo de pequeñas empresas, las cuestiones de género, la discriminación, las políticas de inversión, las crisis y la reconstrucción, el VIH/SIDA y la economía informal entre muchas otras.
- 73.** La Oficina ha tomado la iniciativa de apoyar actividades de cooperación técnica para hacer un seguimiento de los instrumentos y compromisos internacionales de la OIT en relación con el empleo de los jóvenes:
- ha desarrollado productos en el ámbito del empleo de los jóvenes, que incluyen una visión general de las tendencias recientes; una guía sobre el empleo juvenil para los empleadores, «Hacer frente al reto del empleo juvenil»; un manual de empleo juvenil para los trabajadores, «Crear oportunidad para los jóvenes»; un manual de orientación de carrera profesional para los jóvenes que han abandonado la escuela; y la adaptación de otros productos, como los de «Inicie y Mejore su Negocio»;
 - ha desarrollado documentos de trabajo sobre el empleo de los jóvenes, que han sido publicados por diferentes unidades técnicas y que volverán a editarse en una colección única para facilitar su difusión y el intercambio de conocimientos;
 - ha organizado la Reunión tripartita regional OIT/Japón sobre el empleo de los jóvenes en Asia y el Pacífico, en marzo de 2002;
 - ha apoyado a los «países piloto» de la Red de Empleo de los Jóvenes, con la inclusión de Azerbaiyán, Egipto, Hungría, Indonesia, Namibia, Senegal y Sri Lanka, en colaboración con las Naciones Unidas y el Banco Mundial;
 - ha prestado su apoyo a las cuatro unidades de trabajo del Grupo de Alto Nivel;

- ha tomado medidas o tiene la intención de tomarlas en un futuro inmediato en Bahrein, Brasil, Burkina Faso, China, Ghana, India, Irán, Nigeria, Filipinas, Arabia Saudita y Viet Nam, y
- ha iniciado una serie de esfuerzos de movilización de recursos para el empleo de los jóvenes a escalas global, regional y nacional.

74. Una discusión general sobre el empleo de los jóvenes tomando como base un enfoque integrado, proporcionaría a la Organización la oportunidad de analizar no sólo las estrategias más efectivas en este ámbito, sino también de evaluar las diferentes herramientas de que dispone la OIT para asistir a los Estados Miembros en la aplicación de dichas estrategias, incluidas las normas, los programas y actividades de la OIT en esta área, así como las políticas y programas de cooperación técnica de la OIT. La discusión podría centrarse en el efecto de los programas que tienen a los jóvenes como grupo objetivo. Además, el programa general de la OIT sobre cooperación técnica podría evaluarse desde el punto de vista de la juventud: ¿cuál es el efecto general sobre los jóvenes de los programas y proyectos de cooperación técnica de los cuatro sectores estratégicos de la OIT? ¿En qué medida son accesibles estos programas para los jóvenes, y hasta qué punto toman en consideración sus preocupaciones específicas? La discusión también podría proporcionar la oportunidad de analizar la relación entre las normas e instrumentos de la OIT relacionados con la juventud, y su capacidad para aplicar estas normas a través de la cooperación técnica.

Un horizonte de oportunidades

75. Tras las consideraciones del Consejo de Administración a propósito de la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la promoción del empleo de los jóvenes (GB.286/ESP/5), es posible que se solicite a la Oficina que emprenda una serie de acciones en el marco de la Red de Empleo de los Jóvenes, lo que también supondría una nueva oportunidad para la OIT de promover el trabajo decente para los jóvenes. Una de las tareas que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha solicitado a la OIT es la elaboración de «un análisis general y una evaluación de los progresos alcanzados en el contexto del trabajo de los jóvenes», tomando en consideración los estudios y planes de acción nacionales que todos los Estados miembros de las Naciones Unidas están invitados a elaborar. El año 2005 es una fecha de referencia importante, las Naciones Unidas llevarán a cabo un estudio quinquenal sobre la aplicación de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio, con inclusión del compromiso para «desarrollar, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes de todo el mundo la posibilidad real de encontrar un trabajo digno y productivo». Al día de hoy, el empleo de los jóvenes es el objetivo con el que la OIT está más explícitamente vinculada de entre todos los que incluye el programa de Objetivos de Desarrollo para el Milenio. Así pues, una discusión sobre el empleo de los jóvenes en la CIT en 2005 serviría para fortalecer la repercusión de las normas y de la cooperación técnica de la OIT en el empleo, con el mandato político más amplio de las Naciones Unidas. En particular, esta discusión contribuiría a reforzar la función del empleo y del trabajo decente con vistas a alcanzar los Objetivos de Desarrollo para el Milenio.

76. Además, la OIT ha liderado los avances en relación con la eliminación del trabajo infantil. El trabajo decente y productivo para los jóvenes es un paso natural hacia delante que requiere de la promoción del trabajo decente. La complejidad de la cuestión y la fuerte demanda de la comunidad internacional requieren una discusión exhaustiva sobre el empleo de los jóvenes en la CIT, el foro internacional más apropiado para discutir el tema del trabajo decente para los jóvenes.

5. **Trabajo decente y productividad** (discusión general basada en un enfoque integrado) ⁴⁰

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

- 77.** 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.
- 78.** 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.

⁴⁰ Texto reproducido del documento GB.285/2, párrafos 53-70.

- 79.** 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.
- 80.** 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.
- 81.** 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.
- 82.** 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.
- 83.** 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.
- 84.** 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

- 85.** 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.
- 86.** 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.^a reunión (2004) de la Conferencia Internacional del Trabajo.
- 87.** 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

- 88.** 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.
- 89.** 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».
- 90.** 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.
- 91.** 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.
- 92.** 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.

93. 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

94. 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.

6. **Promoción del trabajo decente en la reconstrucción de países afectados por conflictos** (elaboración de normas)⁴¹

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

⁴¹ Texto reproducido del documento GB.285/2, párrafos 71-91.

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

- 95.** 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.^a 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.
- 96.** 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.
- 97.** 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.

- 98.** 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.
- 99.** 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.
- 100.** 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.
- 101.** 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.
- 102.** 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

103. 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.^a 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 ⁴². 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 ⁴³. 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 ⁴⁴.

104. 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

105. 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

⁴² Documento GB.277/LILS/WP/PRS/4, pág. 16.

⁴³ Documento GB.274/LILS/WP/PRS/3, pág. 8.

⁴⁴ La Oficina aún no ha adoptado ninguna medida de seguimiento específica en relación con esta decisión.

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

- 106.** 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.
- 107.** 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

- 108.** 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.
- 109.** 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.
- 110.** 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.
- 111.** 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.
- 112.** 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.

- 113.** 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»⁴⁵. Los consiguientes debates proporcionaron apoyo y orientación a las actividades del programa.
- 114.** 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

- 115.** 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.

⁴⁵ Véase documento GB.277/ESP/2.

Género

7. *La igualdad de género en el mundo del trabajo* (discusión general basada en un enfoque integrado) ⁴⁶

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.

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

116. Durante su 71.^a 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 ⁴⁷. Entre

⁴⁶ Texto reproducido del documento GB.285/2, párrafos 92-112.

⁴⁷ 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 retos se incluye el aumento del desempleo y de la pobreza ⁴⁸, la feminización de la migración internacional; la trata para la prostitución, el trabajo forzoso ⁴⁹, y el aumento 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 ⁵⁰.

- 117.** 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.
- 118.** 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.

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.

⁴⁸ 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.

⁴⁹ «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 esclavos de la edad moderna. El comercio de seres humanos es un azote mundial», en *International Herald Tribune*, 1.º de junio de 2000.

⁵⁰ OIT: *Informe sobre el empleo en el mundo 2001*.

Antecedentes: logros y obstáculos

- 119.** 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 ⁵¹.
- 120.** 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 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 ⁵².

- 121.** 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.

⁵¹ 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.

⁵² *Ibíd.*, párrafo 21.

- 122.** 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 remunerado⁵³. 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 una mayor fuente de empleo para las mujeres que para los hombres⁵⁴. 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 económica⁵⁵. Las mujeres también tienen más posibilidades que los hombres de estar subempleadas o desempleadas⁵⁶. Las mujeres dedican menos tiempo que los hombres al trabajo remunerado pero considerablemente más al trabajo no remunerado⁵⁷.
- 123.** 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

⁵³ 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.

⁵⁴ 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.

⁵⁵ 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.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ 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.

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).

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

La acción de la OIT hasta la fecha

- 125.** Durante la 71.^a 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.
- 126.** 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)⁵⁸, el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175)⁵⁹, el

⁵⁸ Seis ratificaciones.

⁵⁹ Ocho ratificaciones.

Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177)⁶⁰ y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)⁶¹. En 2001, se sometió un estudio general sobre el trabajo nocturno de las mujeres en la industria a la 89.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo⁶². 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.

- 127.** 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.
- 128.** 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.
- 129.** 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

⁶⁰ Dos ratificaciones.

⁶¹ Tres ratificaciones.

⁶² OIT: *Trabajo nocturno de las mujeres en la industria*, Informe III (Parte 1B), CIT, 89.ª reunión, Ginebra, 2001.

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.

130. 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.

131. 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 Administración⁶³ 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

⁶³ Véase el documento GB.285/ESP/7/1.

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

- 132.** 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.
- 133.** 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 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.
- 134.** 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.

- 135.** 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.
- 136.** 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

8. *La función de la OIT en la cooperación técnica* (discusión general)⁶⁴

Resumen

A raíz de la Resolución adoptada en la 73.^a 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.^a 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

- 137.** Una resolución adoptada en la 73.^a 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.
- 138.** 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

- 139.** 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

⁶⁴ Texto reproducido del documento GB.285/2, párrafos 113-124.

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

- 140.** 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.
- 141.** 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.
- 142.** 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

- 143.** 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.

- 144.** 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 alguna nuevos ajustes importantes en el programa de la OIT, incluida la cooperación técnica.

Cuestiones para la discusión: el informe a la Conferencia

- 145.** Las conclusiones relativas a la función de la OIT en la cooperación técnica⁶⁵, 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.

- 146.** 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.

- 147.** 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.

Resumen

- 148.** 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.

Ginebra, 13 de octubre de 2003.

Punto que requiere decisión: párrafo 8.

⁶⁵ Conferencia Internacional del Trabajo, *Actas Provisionales*, núm. 22 (Rev.), 87.ª reunión, Ginebra, 1999.