



SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Propuestas para el orden del día de la
96.^a reunión (2007) de la Conferencia
Internacional del Trabajo***Indice*

	<i>Página</i>
Introducción	1
Propuestas para el orden del día de la 96. ^a reunión (2007) de la Conferencia	1
Orden del día de la 96. ^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo – Perspectivas.....	2
Propuesta para el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia.....	3
Parte I. Propuestas para el orden del día de la 96. ^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo.....	4
Principios y derechos fundamentales en el trabajo	4
1. El trabajo infantil y la protección de los trabajadores jóvenes	4
Empleo y protección social	8
2. El empleo y la protección social en sociedades que envejecen	8
Protección social	13
3. Prevención del acoso sexual en el lugar de trabajo.....	13
Género.....	16
4. La igualdad de género en el mundo del trabajo	16
Parte II. Propuestas para el orden del día de futuras conferencias	21
Protección social	21
5. Tiempo de trabajo	21
6. Seguimiento de la resolución relativa a la seguridad y la salud en el trabajo adoptada por la Conferencia en 2003	22
Diálogo social (categorías específicas de trabajadores).....	23
7. Un enfoque integrado del trabajo en los puertos	23

Introducción

1. El presente documento, que se somete al examen del Consejo de Administración en su 291.^a reunión (noviembre de 2004), contiene propuestas con miras a una primera discusión sobre cuestiones que podrían incluirse en el orden del día de la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo y reuniones posteriores.
2. De acuerdo con su práctica habitual, el Consejo de Administración celebra cada año en el mes de noviembre una primera discusión sobre los puntos que se proponen para su inclusión en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo que tendrá lugar dos años y medio más tarde. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 10 del Reglamento del Consejo de Administración, el objeto de esta discusión es establecer una lista restringida de puntos que serán examinados de forma más minuciosa en el mes de marzo del año siguiente. Las propuestas que figuran en la primera parte de este documento se presentan al Consejo de Administración a efectos de que sean examinadas en ese contexto.

Propuestas para el orden del día de la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia

3. Los puntos examinados que no se seleccionan para incluir en el orden día de una determinada reunión de la Conferencia son en principio objeto de una nueva propuesta para el orden del día de la reunión siguiente de la Conferencia. No obstante, habida cuenta de las orientaciones formuladas por el Consejo de Administración en su 289.^a reunión (marzo de 2004), los temas enunciados a continuación no figuran en las propuestas: *Nuevas disposiciones relativas a la discriminación en el empleo y la ocupación y Promoción del trabajo decente en la reconstrucción de países afectados por conflictos*. La cuestión relativa a los *Empleos decentes y productividad*, se ha retirado por los motivos que se indican más adelante¹. Cabe recordar asimismo que el tema *Trabajo infantil y protección de niños y menores* no había sido propuesto a efectos de su posible inclusión en el orden del día de la reunión de 2006 de la Conferencia², ya que ese mismo año ha de presentarse a la Conferencia un informe global sobre el trabajo infantil en el contexto del seguimiento de la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Ese tema vuelve a incluirse en el presente documento.
4. Las propuestas que se someten al Consejo de Administración para su examen en la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo comprenden una propuesta con miras a una acción normativa y tres propuestas con miras a una discusión general basada en un enfoque integrado. Todas esas propuestas han sido ya presentadas al Consejo de Administración en forma más o menos elaborada.
 - Una propuesta con miras a una acción formativa: **Prevención del acoso sexual en el lugar de trabajo**. Fue posible completar los trabajos de investigación sobre este tema, que figuran en el documento presentado en el mes de noviembre³ en la parte relativa a las futuras reuniones de la Conferencia, y la propuesta está ahora suficientemente perfilada para que sea posible la inclusión de una acción normativa al respecto en el orden del día de la reunión de la Conferencia de 2007.

¹ Véase el párrafo 8.

² Véase el documento GB.288/2/2, párrafo 4.

³ *Idem.*, párrafos 58 a 71.

- Tres propuestas con miras a una discusión general basada en un enfoque integrado: **El trabajo infantil y la protección de los trabajadores jóvenes⁴, la igualdad de género en el mundo del trabajo y empleo y protección social en sociedades que envejecen.** Los dos primeros temas se han modificado muy poco mientras que el tercero se ha actualizado considerablemente.
5. En el marco de esta primera discusión sobre el orden del día de la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia, se invita pues al Consejo de Administración a seleccionar una lista de puntos entre los temas antes mencionados. Por lo que atañe al punto relativo a la igualdad de género en el mundo del trabajo, habrá que tener en cuenta, no obstante, que en la reunión de la Conferencia de 2007 se examinará un informe global sobre la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación en el marco del seguimiento de la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Sobre la base de esta selección, se preparará un resumen sucinto de las leyes vigentes y de las principales modalidades de aplicación tal como está previsto en el párrafo 2 del artículo 10 del Reglamento del Consejo de Administración, según proceda, para presentarlo en la 292.^a reunión (marzo de 2005) en la que el Consejo de Administración determinará qué puntos han de seleccionarse para fijar de manera definitiva el orden del día de la 92.^a reunión (2007) de la Conferencia.

Orden del día de la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo – Perspectivas

6. Después de dos años en los que la Conferencia examinará un orden del día en el que figuran varios puntos con miras a una acción normativa, a saber, discusiones con miras a la adopción de una norma general (un convenio complementado por una recomendación) sobre el trabajo en el sector pesquero (2005), de un instrumento que establezca un marco de promoción en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo (2005-2006) y de una recomendación sobre la relación de trabajo (2006), así como la discusión con miras a la adopción de un convenio marítimo refundido en la reunión marítima de la Conferencia (2005)⁵, cabe señalar que las propuestas para el orden del día de la reunión de la Conferencia de 2007 son por ahora poco numerosas, en particular en el ámbito normativo.
7. Esta situación se explica en parte por una coyuntura un poco especial. No está prevista ninguna segunda discusión normativa para 2007 y los trabajos preparatorios relativos a los instrumentos de gran importancia que están en curso de elaboración movilizan importantes recursos. Debido a esto, los departamentos interesados no tienen posibilidades de avanzar paralelamente sobre otros temas, en particular respecto de ciertas revisiones decididas por el Consejo de Administración⁶. Es posible, sin embargo, que las discusiones sobre el

⁴ El título anterior era el siguiente: «Trabajo infantil y protección de niños y menores». Se ha modificado ligeramente este título a fin de evitar todo malentendido en cuanto al objetivo de la OIT, el cual consiste en la abolición del trabajo infantil y no en una mejor protección de los niños en el trabajo.

⁵ Fecha por determinar.

⁶ Esto se aplica en particular a los instrumentos relativos a la seguridad y la salud en el trabajo y a las actividades sectoriales. Por lo que respecta en particular al Convenio sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera), 1979 (núm. 153), la Oficina prevé incluir en su programa de trabajo para 2006-2007 la realización de investigaciones sobre este tema. No obstante, de los 22 convenios respecto de los cuales el Consejo de Administración ha solicitado formalmente una revisión como resultado de los trabajos del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, 13 han sido ya examinados: diez convenios marítimos en el marco del proceso de refundición de las normas relativas al trabajo marítimo y tres convenios en el contexto de la preparación de una norma general (un convenio y una recomendación) sobre el trabajo en el sector

seguimiento de las recomendaciones de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización susciten nuevas perspectivas en la materia. Ese seguimiento será examinado por el Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización en la presente reunión⁷. La Oficina tendrá en cuenta, llegado al caso, las conclusiones de ese debate que podrían influir en la elaboración de las propuestas para el orden día de la reunión de la Conferencia de 2007.

8. Teniendo en cuenta ese contexto, en el presente documento no se ha incluido la propuesta de celebrar una discusión general basada en un enfoque integrado titulada *Empleos decentes y productividad* sometida precedentemente al Consejo de Administración. Ese tema, que ha suscitado poco apoyo, se propuso por primera vez en 1999; desde entonces han surgido nuevas cuestiones, preocupaciones y prioridades. La intención de la Oficina es elaborar una propuesta más pertinente, a la luz de las actividades de seguimiento de las recomendaciones de la Comisión Mundial que han de planificarse, así como de las nuevas informaciones y orientaciones que surgirán sin duda en el transcurso de los próximos meses, y proseguir las consultas con los mandantes acerca de ese tema.

Propuesta para el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia

9. Desde 1997, el Consejo de Administración ha ampliado el alcance de las discusiones del mes de noviembre para incluir un examen de los puntos que podrían preverse para su inclusión en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia. Se trata de puntos que no están aún suficientemente desarrollados para tomar medidas al respecto en forma inmediata, pero que podrían ser incluidos en el orden del día de reuniones de la Conferencia posteriores a la de 2007. Esas propuestas figuran en la parte II del presente documento e incluyen lo siguiente:
- a) una propuesta con miras a una discusión general sobre el **tiempo de trabajo**;
 - b) dos propuestas de revisión de normas relativas a los dispositivos de **protección de la maquinaria** y a los **productos químicos** respectivamente, para dar curso a la resolución relativa a la seguridad y salud en el trabajo adoptada por la Conferencia en junio de 2003⁸, y
 - c) una propuesta para celebrar una discusión general basada en un enfoque integrado en el ámbito del **trabajo portuario**.
10. En relación con estas propuestas, el Consejo de Administración tal vez estime oportuno facilitar orientaciones a la Oficina acerca de las prioridades que han de establecerse y de las investigaciones que han de llevarse a cabo con el fin de avanzar en la preparación de dichas propuestas, habida cuenta de los recursos y el tiempo necesarios para realizar esta labor.

pesquero. Por otra parte, la propuesta relativa al trabajo infantil y a la protección de los trabajadores jóvenes, con miras a una discusión general basada en un enfoque integrado, permitiría un seguimiento en cuanto a la revisión de los tres convenios relativos al trabajo nocturno de los niños y menores; la propuesta sobre el trabajo portuario con miras a una discusión basada en un enfoque integrado en una reunión ulterior de la Conferencia, debería permitir un seguimiento con respecto a la revisión del Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929 (núm. 27).

⁷ Documento GB.291/WP/SDG/1: Seguimiento del informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización – Asociaciones y elaboración de políticas.

⁸ Véase OIT: *Actas Provisionales* núm. 22, Conferencia Internacional del Trabajo, 91.ª reunión (Ginebra, 2003), informe de la Comisión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

11. A fin de fijar el orden día de la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo y de desarrollar los puntos que podrían incluirse en el orden del día de reuniones posteriores de la Conferencia, se invita al Consejo de Administración a que:

- a) *examine las propuestas para el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo que figuran en el presente documento;*
- b) *indique las propuestas que deberían ser objeto de un examen más detallado en su 292.^a reunión (marzo de 2005), en la cual fijará el orden del día definitivo de la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo, y*
- c) *indique las propuestas respecto de las cuales sería conveniente acelerar los trabajos de investigación y las consultas.*

Parte I. Propuestas para el orden del día de la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo

Principios y derechos fundamentales en el trabajo

1. El trabajo infantil y la protección de los trabajadores jóvenes

(Discusión general basada en un enfoque integrado)

Resumen

Un decenio después de que en la reunión de la Conferencia de 1996 se adoptase la Resolución relativa a la eliminación del trabajo infantil, resultaría interesante abordar una discusión general sobre el trabajo infantil con base en un enfoque integrado, y ello con dos propósitos: analizar el vínculo que existe entre las normas y la cooperación técnica y coadyuvar a los esfuerzos de la Organización por simplificar algunas normas vigentes en este ámbito. Obsérvese en primer lugar que la eliminación del trabajo infantil es uno de los tres objetivos operativos que, a su vez, configuran el Objetivo Estratégico titulado «Promover y cumplir las normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo». Su importancia es hoy indiscutible, no sólo como uno de los cuatro principios contemplados en la Declaración de 1998, sino también como pauta de orientación de las actividades operativas de la OIT. Los principales pilares sobre los que descansan los esfuerzos dedicados por la OIT a la lucha contra el trabajo infantil son los Convenios núms. 138 y 182, así como las Recomendaciones núms. 146 y 190, que los complementan. En ellos se apoya el Programa InFocus sobre el Trabajo Infantil (IPEC) para llevar a cabo diversas actividades que abarcan desde la promoción de las normas hasta la cooperación técnica. La celebración de una discusión general sobre este tema en el seno de la Conferencia permitiría estudiar la manera de combinar las actividades normativas con las de promoción, investigación y cooperación técnica, con miras a la eliminación efectiva del trabajo infantil y a un incremento de la protección de los niños y los trabajadores jóvenes, y señalar nuevas directrices en este sentido. En segundo lugar, y a diferencia de los otros tres principios fundamentales, el trabajo infantil ha motivado la elaboración y la adopción de normas de la OIT desde la fundación de esta última. En la discusión también podría estudiarse el curso que convendría dar a las decisiones de revisar los instrumentos relativos al trabajo nocturno de los niños y menores. Se considera pues llegado el momento de proponer una discusión general en la que se consideren: 1) las medidas necesarias — de índole jurídica y programática — para garantizar la eliminación efectiva del trabajo infantil, y ante todo sus peores formas, y 2) las actividades relacionadas con la protección de los niños y menores en general, con una discusión sobre los instrumentos vigentes por los que se regula el trabajo nocturno de los menores y el examen médico destinado a determinar la aptitud de estos últimos para el empleo. Ambas cuestiones están estrechamente vinculadas entre sí, pues todo trabajo o empleo en que no hay suficiente protección puede llegar a ser peligroso, en cuyo caso debería eliminarse de la lista de los trabajos que pueden realizar los menores, incluso aquellos en que la edad mínima legal ha sido alcanzada. La Conferencia podría considerar la mejor manera de combinar la promoción de los instrumentos actualizados con una asistencia más sistemática y ajustada a las necesidades de los Estados Miembros, a fin de propiciar la sustitución de los instrumentos más antiguos y, en su caso, su posterior derogación. El trabajo nocturno de los niños y los trabajadores jóvenes es un tema que podría vincularse con la cuestión más amplia del trabajo infantil peligroso — un tema prioritario abordado en dos convenios fundamentales y respecto del cual los mandantes solicitan encarecidamente a la OIT que les brinde asistencia y orientación.

Antecedentes

- 12.** La lucha contra el trabajo infantil es uno de los principales componentes del Objetivo Estratégico titulado «Promover y cumplir las normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo», así como uno de los tres objetivos operativos que lo conforman. Ello significa que los mandantes reconocen claramente la importancia de este tema, no sólo como uno de los cuatro principios fundamentales contemplados en la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, sino también entre las actividades operativas de la OIT. 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 lo complementan (la Recomendación sobre la edad mínima, 1973 (núm. 146), y la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190), respectivamente). En relación con el seguimiento de la Declaración de 1998, la Conferencia Internacional del Trabajo también examinó por primera vez en 2002 un informe global sobre el trabajo infantil; volverá a hacerlo en el año 2006.
- 13.** Es un hecho ampliamente reconocido que el trabajo infantil no es una cuestión que pueda tratarse únicamente adaptando la legislación a las normas internacionales; exige además medidas globales e integradas para romper el círculo vicioso de la pobreza, la desigualdad social y el trabajo infantil. Por ello la OIT, mediante el Programa InFocus sobre el trabajo infantil (IPEC), ha adoptado un enfoque integrado en que se combinan actividades normativas, de promoción, movilización, ampliación de la base de conocimientos y cooperación técnica, tomando los Convenios núms. 138 y 182 como instrumentos clave para guiar las medidas adoptadas con miras a la eliminación efectiva del trabajo infantil. Valga mencionar en especial los programas de duración determinada, que el IPEC está promoviendo para ayudar a los países a eliminar las peores formas del trabajo infantil un plazo determinado, y en los que se recalca la necesidad de complementar la prohibición con políticas y medidas que permitan atacar las causas fundamentales del trabajo infantil, lo que supone, por ejemplo, luchar contra la pobreza y promover la educación universal y la movilización social.

Un enfoque más amplio

- 14.** La labor que siguió a la adopción por la Conferencia de 1996 de Resolución sobre la eliminación del trabajo infantil se caracterizó por una actividad normativa eficaz que se centró especialmente en las peores formas de trabajo infantil, así como por una expansión considerable de la cooperación técnica en este ámbito. Ahora que el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) ha alcanzado un número de ratificaciones análogo al de los demás convenios fundamentales, y ello con una rapidez sin precedentes, 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 trabajadores jóvenes: 1) la forma de garantizar la eliminación efectiva del trabajo infantil en general, y no únicamente la de sus peores formas, e incluyendo el trabajo infantil que debe eliminarse de conformidad con el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y 2) la forma de garantizar una protección efectiva de los niños y los trabajadores jóvenes en general, lo que requiere analizar los instrumentos vigentes por los que se regulan el trabajo nocturno de los menores y el examen médico de aptitud de estos últimos para el empleo.

Eliminación del trabajo infantil

15. El trabajo infantil es objeto de dos convenios fundamentales actualizados que gozan de un respaldo amplísimo por parte de los Estados Miembros, como bien lo demuestra el pronunciado aumento del número de ratificaciones. La discusión en la Conferencia versaría esencialmente sobre la mejor manera de promover una actuación que trascienda la ratificación de dichos convenios y de ayudar a los mandantes a cumplir estos últimos de manera efectiva. 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, mecanismos de control, programas de acción, medidas de duración determinada, la enseñanza y la formación, y la cooperación internacional), además de la definición de «las peores formas de trabajo infantil» que merecen ser combatidas. La Recomendación núm. 190, en la que se sugieren diversas medidas que podrían adoptar los diferentes sectores, permite comprender mejor este aspecto. Una discusión en la Conferencia también permitiría profundizar en el estudio de las medidas necesarias para garantizar la eliminación efectiva del trabajo infantil en general, incluidas las formas que no figuran entre las peores, pero que deben eliminarse de conformidad con lo dispuesto en el Convenio núm. 138.
16. Cabría señalar a este respecto que algunas de las solicitudes de cooperación técnica formuladas por los mandantes al IPEC tienen que ver específicamente con las normas, como por ejemplo cuando se pide asistencia y orientación para definir con precisión lo que se entenderá a nivel nacional por «trabajo peligroso», cuestión esta que viene contemplada en los Convenios núms. 138 y 182. En respuesta a estas peticiones, el IPEC ha llevado a cabo 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 vigentes o la preparación de reuniones de expertos. Una discusión en el seno de la Conferencia serviría para añadir dinamismo a este tipo de asistencia y facilitar su incorporación a las actividades regulares de la OIT de una forma claramente vinculada a 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.
17. Convendría recordar que con el Convenio núm. 138⁹ ya se revisó una serie de convenios sectoriales anteriores. Las nuevas ratificaciones del Convenio núm. 138 deberían entrañar la denuncia de dichos convenios sectoriales por los países ratificantes, lo que contribuirá a simplificar este cuerpo normativo. No obstante, el Convenio núm. 138 ofrece cierta flexibilidad, como se refleja en el artículo 10 que contiene las condiciones detalladas para la denuncia *ipso jure* de la mayoría de esos convenios anteriores. Como consecuencia de ello, la ratificación del Convenio núm. 138 por un país no siempre resulta en la denuncia automática de todos los convenios revisados ratificados por el mismo país¹⁰. 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 consistiría en trasladar al Convenio núm. 138 las restantes obligaciones contempladas en los convenios antiguos y denunciar estos últimos o bien derogarlos en una fase posterior, según proceda.

⁹ Véase artículo 10 del Convenio núm. 138.

¹⁰ 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 cual se fija la edad mínima general en 14 años, sigue vinculado por el Convenio núm. 59, a menos que declare que la edad mínima en la industria es de 15 años.

Otros instrumentos relacionados con los niños y los trabajadores jóvenes

- 18.** En su empeño por proteger a niños y los trabajadores jóvenes, la OIT también ha recurrido a la adopción de normas centradas específicamente en el trabajo nocturno y en el examen médico de los niños y los trabajadores jóvenes. En lo que respecta a los instrumentos relativos al trabajo nocturno, el Consejo de Administración ya decidió que, a raíz de las labores del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, deberían revisarse los Convenios núms. 6, 79 y 90, así como las Recomendaciones núms. 14 y 80. Una de las cuestiones que convendría estudiar es la de la conveniencia de proceder a esta revisión de manera independiente o bien en un contexto más amplio, directamente relacionado con el objetivo de la eliminación efectiva del trabajo infantil. Respecto a la labor del Grupo de Trabajo, el Consejo de Administración también aprobó varias solicitudes de información sobre una serie de convenios y recomendaciones relativos a la cuestión del examen médico de los trabajadores jóvenes¹¹. También podría abordarse con un enfoque integrado una discusión respecto a las pautas que cabría seguir sobre el objeto de estos instrumentos.
- 19.** 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. Si bien ambos Convenios dejan la definición del concepto de «trabajo peligroso¹²» a la discreción de cada país, en la Recomendación núm. 190 se incluye explícitamente el «trabajo nocturno» como uno de los criterios de peligrosidad que deben tenerse en cuenta en dicha definición. 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 anteriormente, toda discusión normativa sobre una cuestión como es el trabajo nocturno de niños y trabajadores jóvenes podría discutirse en este contexto general en relación con estos dos Convenios fundamentales, junto con una consideración más general 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.
- 20.** Por regla general, los criterios clave para definir el trabajo infantil peligroso que debe eliminarse residen en las condiciones en que se realiza el trabajo. Así, se puede afirmar 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 trabajadores jóvenes, como por ejemplo el trabajo nocturno y el examen médico de los trabajadores jóvenes, 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. De esta discusión podría desprenderse una indicación de los ámbitos en que se necesitarían más actividades normativas, amén de otros medios de actuación, como el fomento y la asistencia. Además, como los conceptos de «niño» (menor de 18 años) y de «joven» son parcialmente coincidentes, puesto que el último abarca en términos generales a las

¹¹ Es decir, los Convenios núms. 77, 78 y 124, así como las Recomendaciones núms. 79 y 125.

¹² 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».

personas de entre 15 y 24 años, las peores formas de trabajo infantil en el caso de los adolescentes mayores de la edad mínima preceptuada y el déficit de trabajo decente para los menores pueden contemplarse, de hecho, como las dos caras de una misma moneda.

21. En estas circunstancias, quizá el Consejo de Administración estime oportuno considerar la posibilidad de incluir en el orden del día de la 96.^a reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo, para su discusión general, un punto sobre el trabajo infantil y la protección de los trabajadores menores con base en un enfoque integrado. En esta discusión se trataría de determinar, por un lado, qué pautas deben seguirse para garantizar la eliminación 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 trabajadores jóvenes. Ello permitiría a la Conferencia examinar de forma más amplia la protección de los niños y los trabajadores 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 trabajadores jóvenes, y los exámenes médicos de los menores, 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 mayor orientación internacional.

Empleo y protección social

2. *El empleo y la protección social en sociedades que envejecen*

Resumen

En muchos países la mayor esperanza de vida no ha supuesto una prórroga de la vida laboral. La edad media de la jubilación ha disminuido tanto que hoy amenaza la solvencia financiera de los presupuestos públicos y expone a la población de edad avanzada a la exclusión social. Mucha gente mayor deseosa de prolongar su vida activa es discriminada por los empleadores y se ve obligada a abandonar el mercado de trabajo de forma prematura. Si bien las repercusiones del envejecimiento en la financiación de la seguridad social es un tema que da mucho que hablar, su debate oculta una cuestión clave: muchos hombres y mujeres que podrían estar empleados con arreglo a la ley y estar cotizando a un régimen de pensiones, se hallan hoy desempleados, inactivos o trabajan en la economía informal. El fomento del trabajo decente es la mejor fórmula para garantizar una protección social universal y permitir a los colectivos de edad avanzada permanecer activos durante más tiempo. Es éste un objetivo esencial en los países en desarrollo, donde las cotas de pobreza entre la gente mayor son cada vez más preocupantes y poca gente de edad avanzada puede permitirse jubilarse. Es preciso explorar soluciones para ampliar el ámbito de protección de la seguridad social en esos países.

La OIT puede desempeñar un papel esencial en la concepción de estrategias novedosas para cumplir esos objetivos y lograr que se aproveche la longevidad de estas personas fomentando la prórroga de su vida activa con un empleo productivo y decente. Se propone mantener una discusión general basada en un enfoque integrado para elaborar un plan de acción eficaz que abarque los instrumentos, las actividades de investigación y la cooperación técnica de la OIT, así como otros medios de actuación que contribuyan a promover el recurso a políticas, estrategias y métodos que ofrezcan a las personas de edad avanzada una vida activa, decente y segura. Si bien la propuesta apuntaría con carácter específico a lograr los objetivos del empleo y la protección social, también contribuiría a la consecución de los cuatro objetivos estratégicos.

Tendencias contemporáneas

22. La población mundial envejece, las tasas de fecundidad disminuyen y la esperanza de vida aumenta. Se prevé que entre hoy y el año 2050 el número de personas mayores de 60 años aumente de unos 600 millones a 2.000 millones ¹³.
23. La población de los países con ingresos bajos envejece más rápidamente que la de los países con ingresos más elevados ¹⁴. Se prevé que en los 50 próximos años la población de edad avanzada de esos países se cuadruplica ¹⁵ y que el número de personas mayores a cargo se triplique, lo cual tendría graves consecuencias. Cuando la protección social es insuficiente o inexistente, la gente de edad avanzada se ve obligada a buscar empleo en el sector informal, y la pobreza de esta gente es cada vez más preocupante. Los efectos del VIH/SIDA obligan a las personas mayores, sobre todo a las mujeres, a cuidar de sus nietos. Es esencial promover un empleo productivo y decente en esos países, donde podrían dedicarse más recursos para elaborar políticas de financiación de la protección social.
24. En el mundo industrializado, la longevidad no siempre supone una vida activa más larga. Los trabajadores de edad avanzada están expuestos a la discriminación y se ven a menudo obligados a retirarse prematuramente del mercado de trabajo o a trasladarse a puestos de menor calidad, en que no se aprovecha todo su potencial. En muchos países crece la preocupación respecto a la solvencia financiera de los regímenes de protección social. Aunque existen motivos para incrementar las tasas de actividad, también hay obstáculos que impiden invertir la tendencia con facilidad. La promoción del empleo sigue siendo el objetivo principal.

Respuesta de la OIT

25. Para atender a estas preocupaciones, la OIT recurre esencialmente a la investigación, la promoción y la colaboración a escala internacional y en el ámbito normativo. Sin embargo, apenas se dedica cooperación técnica sobre los trabajadores de edad avanzada.

Investigación y colaboración internacional

26. Desde principios de los años noventa, la OIT trabaja para resolver la situación en el empleo de los trabajadores de edad avanzada. Se examinó la formación de estos últimos en *El Trabajo en el Mundo (1995)* y en el *Informe sobre el Empleo en el Mundo (1998 y 2001)*. La OIT también presentó un documento sobre los mercados de trabajo y el envejecimiento en una conferencia especial del G-8 dedicada a este tema (Tokio, septiembre de 1999), y, junto con los Gobiernos de Alemania y de Japón, organizó una Conferencia de Alto Nivel sobre el diálogo y el envejecimiento en los países candidatos a

¹³ División de Población de las Naciones Unidas, *World Population Prospects*, revisión de 2002, <http://esa.un.org>.

¹⁴ Véase el cuadro núm. 2 «Ritmo de envejecimiento» en «Una sociedad inclusiva para una población que envejece: El desafío del empleo y la protección social», documento presentado por la OIT ante la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Madrid, 8 a 12 de abril de 2002.

¹⁵ www.un.org/ageing/coverage/pr/socm3.htm; véase también el cuadro núm. 2 «Ritmo de envejecimiento», *op. cit.*

la adhesión a la UE (Budapest, noviembre de 2002)¹⁶. La OIT también participó en la Reunión de Alto Nivel sobre el Empleo del G-8 (París, mayo de 2003).

27. Asimismo, la OIT interviene activamente en los preparativos de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid, abril de 2002), y en la propia Asamblea¹⁷. La Asamblea adoptó el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento y la Declaración Política. La OIT también participó en la Conferencia Ministerial sobre el Envejecimiento (Berlín, septiembre de 2002)¹⁸ y sigue interviniendo activamente en el seguimiento de dichas conferencias¹⁹.
28. El envejecimiento también figurará en el orden del día de la próxima Reunión Regional Europea de la OIT (Budapest, febrero de 2005). El informe que a estos efectos se está elaborando se centrará en las diversas transiciones que en los próximos años deberán afrontar las mujeres y los hombres en Europa, incluida la transición de la vida laboral a la jubilación. Se analizarán asimismo cuestiones relacionadas con la reforma del empleo y de los sistemas de pensiones.

Las normas laborales y los trabajadores de edad

29. Los convenios relativos a los derechos fundamentales de los trabajadores se aplican a todos los trabajadores, independientemente de su edad. En varias recomendaciones²⁰ se hace referencia específica a los trabajadores de edad como grupo con necesidades particulares. El único instrumento dedicado solamente a los trabajadores de edad es la Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162). Este instrumento fue examinado recientemente por el Consejo de Administración²¹, y se expresaron diferentes opiniones sobre su revisión. El Consejo de Administración decidió mantener el *statu quo*.
30. Por lo que respecta a la seguridad social, los instrumentos fundamentales son el articulado que figura en la parte V del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), así como el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y

¹⁶ La OIT presentó un documento basado en una encuesta sobre las instituciones del mercado de trabajo a escalas nacional y local, en varias empresas de los países de reciente adhesión a la UE, así como en la Federación de Rusia y Ucrania. M. Fortuny, A. Nesporova y N. Popova: *Employment promotion policies for older workers in the EU accession countries, the Russian Federation and Ukraine*, Employment paper núm. 50, OIT, Ginebra, 2003.

¹⁷ La OIT presentó el informe titulado «Una sociedad inclusiva para una población que envejece: El desafío del empleo y la protección social», documento GB.283/ESP/5 (marzo de 2002).

¹⁸ La Conferencia adoptó una estrategia para la aplicación regional del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento 2002 y la Declaración Ministerial de Berlín, www.unece.org/ead/pau/age/conf2002frame.htm.

¹⁹ Grupo de expertos sobre las modalidades de examen y valoración del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento 2002, Malta, noviembre de 2003; Reunión del Grupo de Expertos sobre los indicadores de envejecimiento, Madrid, abril de 2004.

²⁰ Véanse la Recomendación sobre la vivienda de los trabajadores, 1961 (núm. 115), la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169); la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189), y la Recomendación sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 192), párrafo 4.3.

²¹ En el contexto del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, véanse el documento GB.279/LILS/WP/PRS/4, págs. 22 y 23, y el documento GB.279/LILS/3.

sobrevivientes, 1967 (núm. 128) y la Recomendación núm. 131, que lo complementa. Estos instrumentos fueron examinados a la luz de las consultas celebradas y la discusión general dedicada a la seguridad social en la 89.^a reunión (2001) de la Conferencia Internacional del Trabajo y se consideraron actualizados. El Consejo de Administración invitó a la Oficina a prestar asistencia técnica con respecto a estos instrumentos, incluida la difusión de información ²².

31. El Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142) está al día, mientras que la Recomendación núm. 150, que lo complementa, fue revisada y sustituida por la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195), adoptada en la 92.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2004).
32. En lo que respecta a la igualdad de oportunidades, la edad no figura entre los motivos de discriminación prohibidos en el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). Ello no obstante, unos 35 países han incluido en su legislación la edad entre los motivos de discriminación prohibidos.

Orientaciones propuestas

33. En términos de política general, fomentar el empleo es la mejor manera de velar por que las personas gocen de una pensión segura. La prórroga de la vida activa es una fórmula valiosa para incrementar las tasas de empleo, aunque requiere la adopción de medidas adicionales, por ejemplo en relación con el desarrollo de las cualificaciones. Resulta indispensable aplicar políticas destinadas a capacitar a los trabajadores de edad siguiendo la lógica del aprendizaje a lo largo de toda la vida. En Bulgaria ²³, por ejemplo, se está concibiendo una política de aprendizaje a lo largo de toda la vida que se aplica en colaboración con los organismos gubernamentales, los sindicatos, los empleadores y las asociaciones que representan a la gente de edad.
34. También son esenciales para fomentar el empleo unas medidas dirigidas a combatir la discriminación por razones de edad y los estereotipos correspondientes, sobre todo en lo que respecta a las mujeres de edad. Especial importancia revisten en este sentido las iniciativas de los empleadores, como lo demuestra el *Employers Forum on Age* (Foro de los Empleadores sobre la Edad) ²⁴ iniciado por el Reino Unido, en el que se facilitan a los empleadores información y servicios para permitirles superar los estereotipos y la discriminación.
35. Mayor atención debería dedicarse a la concepción de políticas de mercado de trabajo destinadas a los trabajadores de edad, sin perjuicio de que en ellas se contemple una transición paulatina y flexible hacia la jubilación, y se incluyan orientación y asesoramiento profesionales, los cuales resultan sumamente eficaces. En Estonia se aprobó para los años 2000-2005 un programa nacional para la gente mayor destinado a dinamizar a los trabajadores de edad y, al propio tiempo, a facilitarles la transición del trabajo a la jubilación. En este programa se propugna el empleo de las personas que se acercan a la edad de la jubilación, se generan condiciones propicias para suavizar la transición de la vida activa a la jubilación, y se fomenta el trabajo con menor carga laboral a la edad de la jubilación.

²² Véanse los documentos GB.282/LILS/WP/PRS/3 y GB.283/LILS/5 (Rev.).

²³ Informe nacional sobre los problemas de la gente de edad en Bulgaria, Ministerio de Trabajo y Política Social, Sofía, 2002.

²⁴ www.efa-agediversity.org.uk.

- 36.** En lo que respecta a la seguridad social, nos encontramos ante tres grandes desafíos. En primer lugar, ¿cómo pueden financiarse de manera adecuada y sostenible los regímenes de seguridad social? En segundo lugar, ¿cómo puede reforzarse el papel de la seguridad social como factor productivo para promover el empleo, facilitar el cambio estructural y fomentar el crecimiento económico? Esto incluye la cuestión de cómo facilitar la transición entre el trabajo y la jubilación mediante políticas que no alienten una retirada demasiado temprana del mercado de trabajo. En tercer lugar, ¿cómo puede extenderse la seguridad social a los grupos de población más vulnerables en las sociedades que envejecen, en particular a las personas de edad que trabajan en la economía informal? Todos los países comparten estas dificultades, aunque tienen distintas prioridades y utilizan sus propias estrategias para cumplirlas. Mientras muchos países con ingresos elevados se centran principalmente en velar por la solvencia de los sistemas de protección social y el fomento de una vida activa más larga, la principal preocupación de los países con ingresos bajos estriba en asegurar unos ingresos a las personas de edad avanzada que son vulnerables y cada vez más numerosas ²⁵.
- 37.** En algunos países se dan ejemplos de que la seguridad de un ingreso mínimo para la población de edad avanzada es también posible en los países con ingresos bajos, y de que el hecho de mejorar el nivel de vida de la gente de edad avanzada redundaría en beneficio de las generaciones más jóvenes. Desde mediados de los años setenta, Mauricio ²⁶ dispone de un sistema de pensiones dual, ya que es a la vez universal y contributivo. La pensión universal es abonable a todos los residentes mayores de 60 años, con sujeción a determinadas condiciones de residencia. Pese a su cuantía relativamente modesta, la pensión universal contribuye a reducir la pobreza entre toda la población.
- 38.** Finalmente, especial atención merece la necesidad de ofrecer a los trabajadores de edad avanzada un entorno laboral adecuado, del que se hayan eliminado las condiciones de trabajo que puedan reducir la capacidad laboral.
- 39.** A fin de permitir a los mandantes elaborar una estrategia en relación con todos los medios de actuación de la OIT, se propone mantener una discusión general basada en un enfoque integrado.
- Para recabar una información completa y actualizada sobre la situación de las personas de edad en el mercado de trabajo y las políticas que dificultan o promueven la mejora de su empleo, la OIT proyecta emprender, en el marco de su labor preparatoria de la discusión, un estudio sobre todas las regiones del mundo.
 - De la Conferencia podría surgir un plan de acción que comprenda la prestación de servicios de asesoramiento y cooperación técnica; labores de investigación y análisis, con insistencia en el fomento y la difusión de los buenos ejemplos; la promoción de las normas del trabajo de la OIT pertinentes y de otros medios de actuación que podrían contribuir a propugnar la adopción de unas políticas que garanticen una vida segura y decente a la gente de edad. La Conferencia tal vez estime oportuno centrarse en cómo el Programa Global de Empleo está tratando estas cuestiones.

Conclusión

- 40.** De las propuestas se desprende que un empleo productivo y decente es la palanca más poderosa para mantener la protección social y ampliarla. Para prorrogar la vida activa es preciso adoptar medidas adicionales, como la promoción de los derechos laborales de los

²⁵ *El Trabajo en el Mundo*, 2000, OIT, Ginebra, capítulos 2 y 6.

²⁶ *El Trabajo en el Mundo*, 2000, OIT, Ginebra.

trabajadores de edad avanzada, por ejemplo mediante la lucha contra la discriminación. El diálogo social desempeña un papel fundamental en la concepción de las políticas destinadas a los trabajadores de edad y su aplicación. Estas medidas guardan relación con los cuatro objetivos estratégicos. Los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente representan para la gente mayor la oportunidad de permanecer activa en la economía y la sociedad en condiciones de dignidad, libertad, igualdad y seguridad.

41. Resultaría oportuno que la Conferencia abordase las cuestiones que anteceden. Su discusión serviría de trampolín para futuras actividades de la OIT.
- Como habrán transcurrido cinco años desde la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, brindará la oportunidad de debatir sobre los progresos registrados desde entonces y las futuras pautas de actuación.
 - Su planteamiento también coincidirá con el de la Resolución aprobada por la Asamblea General sobre el seguimiento de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento²⁷, en que se invita a las organizaciones y órganos del sistema de las Naciones Unidas i) a que incorporen, cuando corresponda, la cuestión del envejecimiento en las medidas encaminadas a la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los de la Declaración del Milenio, y en particular el objetivo de erradicación de la pobreza y ii) a que integren la cuestión del envejecimiento, con una perspectiva de género, en sus programas de trabajo.
42. Una discusión basada en un enfoque integrado ofrecería a los mandantes una visión global de todos los medios de actuación de que dispone la OIT y les permitiría elaborar una estrategia coherente.

Protección social

3. *Prevención del acoso sexual en el lugar de trabajo*

(Elaboración de normas)

Resumen

Se reconoce cada vez más que el acoso sexual es un problema importante en el lugar de trabajo que repercute en el bienestar de los trabajadores, menoscaba la productividad y pone en peligro la igualdad de género. En los últimos años, países de todas las regiones han promulgado legislación que prohíbe específicamente el acoso sexual en el lugar de trabajo; los empleadores han introducido políticas y programas al respecto, y diversas iniciativas han sido adoptadas por gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores, y ONG. En la OIT, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha dictaminado que el acoso sexual es una forma de discriminación basada en el sexo, prohibida por el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), y la Oficina ha llevado a cabo trabajos de investigación al respecto y ha organizado una serie de reuniones en las cuales se ha abordado este tema. En vista de estos avances tanto en el plano internacional como en el nacional, y en consonancia con los resultados operacionales propuestos de mejorar la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y de mejorar la protección de los trabajadores, tanto en el sector formal como en el informal, este es un momento oportuno para elaborar normas internacionales sobre este tema.

²⁷ Resolución aprobada por la Asamblea General [*sobre el informe de la Tercera Comisión (A/58/498)*] 58/134. Seguimiento de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, 26 de enero de 2004.

El problema

43. Resulta cada vez más claro que el acoso sexual en el entorno laboral es un problema grave, especialmente para las trabajadoras, y que constituye una barrera para el logro de la igualdad. Junto con otras formas de violencia y acoso en el lugar de trabajo, el acoso sexual ha suscitado una creciente atención internacional debido al reconocimiento de que este tipo de conducta está muy extendido y trasciende las fronteras nacionales, se observa en todos los sectores de la industria y las ocupaciones, así como en relación con ambos sexos. Este reconocimiento ha entrañado una preocupación por el costo, tanto en términos humanos, para los trabajadores afectados y sus familias, como en términos de competitividad empresarial y cohesión social. Uno de los motivos por los cuales hay un reconocimiento creciente del problema del acoso sexual en particular es el hecho de que las mujeres constituyen ahora una proporción creciente de la fuerza de trabajo en todos los países. Estudios nacionales efectuados recientemente han mostrado que hasta el 90 por ciento de las mujeres entrevistadas habían experimentado acoso sexual en el lugar de trabajo, y los hombres están refiriéndose ahora también a experiencias de acoso sexual en algunas regiones ²⁸.
44. Se han tomado una serie de medidas para prevenir el acoso sexual en el lugar de trabajo. Por ejemplo, un número creciente de países de todas las regiones del mundo han adoptado disposiciones legislativas a nivel nacional que prohíben explícitamente esta forma de maltrato en el lugar de trabajo ²⁹. Junto con esta tendencia, en cierto número de países donde el acoso sexual no se aborda específicamente en la legislación, se han interpretado disposiciones relativas a la igualdad, la discriminación y la legislación laboral de manera de abarcar ese problema ³⁰. En muchos casos, la legislación es reciente, más de la mitad de los países que han promulgado legislación que aborda específicamente el acoso sexual lo han hecho por primera vez en el período comprendido a partir de 1995 hasta la fecha ³¹.
45. El número de empleadores que han introducido políticas sobre el acoso sexual ha aumentado también en el último decenio; se dispone de más información con respecto a los países industrializados, pero hay ejemplos de esto en países en desarrollo. Se acepta ampliamente ahora la noción de que las medidas primordiales de prevención han de tomarse en el lugar de trabajo. Asimismo, los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las ONG han utilizado una serie de instrumentos tanto para reforzar las disposiciones jurídicas nacionales que prohíben esa práctica como en países donde no existen disposiciones de esa índole. Entre esos instrumentos se incluyen: repertorios de recomendaciones prácticas, directrices, iniciativas en materia de formación y campañas de sensibilización.

²⁸ Di Martino, Hoel y Cooper: *Preventing violence and harassment in the workplace* (Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2003).

²⁹ Según una lista no exhaustiva: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bahamas, Bangladesh, Bélgica, Belice, Canadá, República Checa, Chipre, República de Corea, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, República Dominicana, Eslovaquia, España, Fiji, Filipinas, Finlandia, Francia, Guyana, Honduras, Irlanda, Islandia, Israel, Japón, Lesotho, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Mauricio, Namibia, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Polonia, Portugal, Rumania, Sri Lanka, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, República Unida de Tanzania, Uruguay y Venezuela. Futuros trabajos de investigación indicarán probablemente un número adicional de países en los cuales se ha tomado este tipo de medidas.

³⁰ Por ejemplo, Estados Unidos, Grecia, India y Reino Unido.

³¹ Entre ellos, los siguientes – 1995: Costa Rica, Filipinas, Finlandia, Paraguay, Sri Lanka y Suiza; 1996: Belice; 1997: Guyana, Japón y Uruguay; 1998: Irlanda, Israel, Lituania, Mauricio, Portugal, Sudáfrica, Tailandia y República Unida de Tanzania; 1999: Fiji, Japón y Venezuela; 2000: Islandia y Luxemburgo; 2001: Dinamarca; 2002: Noruega y Rumania; 2003: Croacia, Eslovaquia, Malta y Polonia; 2004: República Checa, Chipre y Letonia.

46. En el plano internacional, a pesar del creciente consenso respecto de la necesidad de abordar esta cuestión, ninguna organización internacional ha adoptado aún normas referidas específicamente al acoso sexual³². Ahora bien, la falta de atención explícita a este problema en los tratados internacionales no significa que la comunidad internacional se haya desentendido del acoso sexual. En la OIT, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha dictaminado en virtud del Convenio núm. 111 que el acoso sexual es una forma de discriminación. En los últimos diez años, han sido pocas las reuniones que la OIT ha dedicado específicamente a este tema, que no obstante ha figurado, entre otros temas, en el orden del día de un gran número de actividades. La reunión más importante en el marco de la OIT fue la Reunión tripartita regional OIT/Japón sobre medidas contra el acoso sexual en países de Asia y el Pacífico, celebrada en Penang (Malasia), del 2 al 4 de octubre de 2001.

Avance de las investigaciones y las tareas preparatorias

47. La OIT ha emprendido investigaciones desde hace algunos años sobre la dinámica del acoso sexual en el trabajo y los métodos para combatirlo. En la edición de 1992 del manual *Conditions of Work Digest* se pasó revista a las medidas jurídicas y las políticas empresariales vigentes en materia de acoso sexual en 23 países industrializados, así como a las medidas tomadas por las organizaciones internacionales y las recomendadas por los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y diversas ONG. En 1999, se publicó una bibliografía comentada que cubre ampliamente las publicaciones existentes en esta materia. Se ha publicado también un informe que analiza la evolución de legislación en la práctica en lo relativo al acoso sexual en la región de Asia³³. El tema del acoso sexual se ha examinado específicamente en otras publicaciones de la OIT o se ha incluido entre los temas abordados en debates de mayor alcance³⁴. En el marco de los preparativos para el Seminario regional tripartito sobre medidas contra el acoso sexual en el trabajo en los países de Asia y el Pacífico, la OIT encargó varios estudios en los que se pasó revista a la evolución de esta problemática en distintos países³⁵.

³² La única excepción es el único convenio internacional que prohíbe específicamente el acoso sexual: el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). El artículo 20 de dicho Convenio prohíbe el acoso sexual de las mujeres y los hombres pertenecientes a los pueblos indígenas y tribales.

³³ OIT: Informe técnico para el debate, «Action against sexual harassment at work in Asia and the Pacific» (Ginebra, Bangkok, 2001).

³⁴ Véanse por ejemplo, D. Chappell y V. Di Martino: *Violence at Work* (segunda edición) (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2000); D. MacCann: *Sexual harassment at work: a review of preventive measures* (Ginebra, OIT, de próxima publicación); K. A. Rogers y D. Chappell: *Preventing and responding to violence at work* (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2003); A. Reinhart: *Sexual harassment: Addressing sexual harassment in the workplace – A management information booklet K* (Ginebra, OIT, 1999); N. Kapur: «Sexual harassment at the workplace – A guide to sexual harassment law in India», en A. Kapur (directora de la publicación), *Women workers' rights in India: Issues and strategies – A defence guide* (Nueva Delhi, OIT, 1999), pág. 119; y L. Wirth: «Sexual harassment at work», en E. Date-bah (directora de la publicación): *Promoting gender equality at work – Turning vision into reality*, Zed Books, Ltd, Londres y Nueva York, 1997.

³⁵ OIT/Equipo consultivo multidisciplinario para Asia Oriental y Oficina de Zona de Bangkok: «Technical report for discussion at the ILO/Japan Regional Tripartite Seminar on Action against Sexual Harassment at Work in Asia and the Pacific» (Bangkok, OIT, 2001).

Solución propuesta

48. El Seminario regional tripartito puso de manifiesto la diversidad de puntos de vista en la región de Asia y el Pacífico con respecto a la conveniencia de elaborar una norma sobre este tema. La Oficina formuló una propuesta para celebrar una reunión de expertos sobre acoso y violencia en el lugar de trabajo, la cual no fue finalmente seleccionada por el Consejo de Administración en su 289.^a reunión (marzo de 2004)³⁶. Si bien es evidente que sigue habiendo importantes diferencias entre los representantes de los empleadores y de los trabajadores, y entre los Estados Miembros, con respecto a la conveniencia de adoptar normas en esta materia y a la naturaleza de las mismas, los enormes avances que han realizado en el último decenio países de todas las regiones en cuanto a abordar este problema acuciante, que pueden apreciarse tanto por la adopción de leyes, reglamentos y políticas, como por las medidas tomadas en el lugar de trabajo, destacan sin duda la importancia que reviste el hecho de proporcionar un marco normativo internacional a este respecto. Una norma internacional sobre este tema constituiría un factor de revitalización de las normas técnicas de la OIT sobre las condiciones de trabajo y empleo y, por lo tanto, impulsaría los resultados operacionales propuestos con respecto a la mejora de la protección laboral — relacionados con el objetivo estratégico de la protección social — en los sectores formal e informal. También permitiría, por supuesto, hacer avanzar el objetivo de mejorar la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Una norma de esa índole contribuiría a proporcionar tanto orientación como indicaciones respecto de las prácticas óptimas, y haría posible una acción de control internacional y una asistencia más específica por parte de la Oficina. Si cualquier organización internacional adopta una norma en ese sentido, es importante que la OIT desempeñe un papel rector al respecto con el fin de asegurarse de que cualquier norma internacional que se adopte esté basada en una discusión tripartita.

Género

4. *La igualdad de género en el mundo del trabajo*

Resumen

La inscripción de un punto sobre la igualdad de género en el orden del día de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2006 supondría una gran oportunidad para llevar a cabo un examen general de los progresos realizados hasta la fecha con respecto a la igualdad de género en el mundo del trabajo y de las medidas adoptadas por la OIT, teniendo en cuenta la dimensión social de la globalización y la evolución de los mercados de trabajo. Todo ello se evaluaría especialmente en relación con la Plataforma de Acción adoptada en Beijing en 1995, los compromisos de la Cumbre Mundial contenidos en la Declaración de Copenhague de 1995, la estrategia de incorporación de las cuestiones de género adoptada en 1997 por el ECOSOC, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización y la resolución de 2004 de la CIT relativa a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, a la igualdad de remuneración y a la protección de la maternidad.

En ese contexto, los mandantes podrían proporcionar orientaciones sobre las cuestiones siguientes:

- la forma de hacer avanzar igualdad de género en la práctica;
- la manera de integrar los medios de acción de la OIT para promover la igualdad de género en el marco del Programa de Trabajo Decente;
- el fortalecimiento de la estrategia de incorporación de las cuestiones de género en los objetivos estratégicos de la OIT, y
- la mejora de los esfuerzos y los resultados de la Oficina y sus mandantes con respecto a la eliminación de la discriminación por motivos de género.

El examen sería oportuno y pertinente, y permitiría a la OIT trazar un plan estratégico para su futura labor.

³⁶ Documento GB.289/PFA/8.

Introducción

49. En el marco de una discusión general celebrada en la 71.ª reunión (1985) de la Conferencia Internacional del Trabajo, se examinó la cuestión de la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres. Ese fue el último examen general de la OIT sobre los progresos realizados en materia de igualdad de género en el mundo del trabajo y las medidas adoptadas por la Organización.
50. Desde entonces, se han producido enormes cambios en el mercado mundial de trabajo con resultados desiguales en lo que se refiere al logro de la igualdad de género. Han aparecido diferentes formas de desigualdad de género y han surgido nuevos retos como consecuencia de la rápida expansión de la economía mundial. Entre estos retos, cabe citar el aumento del desempleo y de la pobreza³⁷, la feminización de la migración internacional, la trata con fines de prostitución y el trabajo forzoso³⁸, y el aumento de la brecha informática entre los géneros a medida que las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones configuran el mundo del trabajo³⁹.
51. La discriminación por motivos de género constituye una violación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, los derechos humanos y la justicia social. Menoscaba el crecimiento económico y obstaculiza el funcionamiento óptimo de las empresas y los mercados de trabajo. La comunidad internacional ha reconocido este hecho (por ejemplo, en los ODM, el Consenso de Monterrey y el Plan de Aplicación de Johannesburgo). La OIT tiene una contribución indiscutible que hacer al logro de los objetivos acordados a ese respecto.
52. Ha llegado el momento de que la OIT evalúe los cambios globales, con el fin de actualizar su política y determinar los ámbitos prioritarios para su labor de promoción de los objetivos relativos a la igualdad de género.

Antecedentes: Progresos, desafíos y obstáculos

53. Desde la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995, las Naciones Unidas han observado el aumento de la autonomía económica de la mujer como consecuencia de su mayor participación en el mercado de trabajo. No obstante, las Naciones Unidas han reconocido que existen obstáculos importantes que impiden lograr la igualdad de género en el empleo⁴⁰.
54. La globalización ha puesto de relieve las dificultades de los trabajadores pobres de la economía informal. El estudio de las cuestiones de género en el contexto de la epidemia de VIH/SIDA es una cuestión de interés clave. El acoso sexual y la trata con fines de

³⁷ De los 550 millones de trabajadores pobres que hay en el mundo — o personas que no pueden superar junto con su familia el umbral de 1 dólar diario — 330 millones, o el 60 por ciento, son mujeres. OIT: *Global employment trends for women*, 2004.

³⁸ Las estimaciones del número de mujeres y niños que cada año son objeto de trata para destinarlos a la industria del sexo (a menudo mediante coacción o raptos) y al trabajo en condiciones de esclavitud varía mucho y oscila entre 700.000 y 2 millones. OIM, 2004. Si se agregara a esto la trata en el ámbito nacional, el total sería mucho más alto y llegaría quizá a 4 millones de personas por año. UNFPA, 2004.

³⁹ OIT: *Informe sobre el empleo en el mundo 2001*, pág. 352.

⁴⁰ Naciones Unidas, resolución aprobada por la Asamblea General, «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.

prostitución son problemas que dan lugar a la adopción de leyes y a la realización de campañas al respecto. La falta de una representación adecuada de las mujeres y sus intereses en las actividades empresariales y en las instituciones políticas y laborales impide el logro de verdaderos avances en la igualdad de género en el mundo del trabajo. Conseguir un equilibrio entre las responsabilidades laborales y familiares y entre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado sigue siendo un reto decisivo. Los regímenes de protección de la maternidad son esenciales para prevenir la discriminación contra la mujer y promover activamente la igualdad de género. La superación de la segregación laboral y la supresión de las diferencias de ingresos por razón de género son elementos clave para lograr la igualdad entre hombres y mujeres. Ayudar a los hombres y a los niños a desempeñar un papel activo con miras a modificar las relaciones de género es una nueva vía de importancia crucial para avanzar hacia la igualdad de género.

- 55.** Algunos datos procedentes de las estadísticas de que dispone la OIT dejan claro que aún existen diferencias basadas en el género: en la fuerza de trabajo, sólo hay un 54 por ciento de mujeres en edad de trabajar en comparación con más de un 80 por ciento de hombres. La mitad de la mano de obra mundial sigue realizando trabajos basados en estereotipos de género. Las mujeres siguen cobrando entre un 20 y un 30 por ciento menos que los hombres. Casi las dos terceras partes de los trabajadores que trabajan a tiempo parcial son mujeres. La presencia de mujeres predomina en los trabajos familiares no remunerados⁴¹. Los datos indican que la economía informal urbana es una mayor fuente de empleo para las mujeres que para los hombres⁴². Las mujeres jóvenes encuentran muchas dificultades para incorporarse al mercado de trabajo y conservar sus empleos durante los períodos de recesión económica. Las mujeres también tienen más posibilidades que los hombres de estar subempleadas o desempleadas⁴³. Las mujeres dedican menos tiempo que los hombres al trabajo remunerado y mucho más tiempo al trabajo no remunerado.

Medidas adoptadas por la OIT hasta la fecha

- 56.** En la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1985, se adoptó una resolución relativa a la igualdad de oportunidades y de trato para los hombres y las mujeres en el empleo. En 1991, la Conferencia adoptó una resolución sobre las medidas de la OIT en favor de las mujeres trabajadoras. Desde 1985, en el orden del día de la Conferencia se han incluido varias cuestiones de carácter normativo y medidas de otra índole relacionadas con la igualdad de género y el empleo de las mujeres, como el Convenio sobre el trabajo nocturno, 1990 (núm. 171)⁴⁴, el Convenio sobre el trabajo a

⁴¹ Entre las mujeres económicamente activas, 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. OIT: *Women and men in the informal economy: A statistical picture*, 2002.

⁴² 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 subestime el sesgo de género, puesto que hay más posibilidades de que las mujeres realicen las actividades de la economía informal que son invisibles o no se tienen en cuenta. OIT: *Women and men in the informal economy: A statistical picture*, 2002.

⁴³ 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.

⁴⁴ Nueve ratificaciones.

tiempo parcial, 1994 (número 175)⁴⁵, el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (número 177)⁴⁶ y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (número 183)⁴⁷. En 2001, se presentó a la Conferencia Internacional del Trabajo un estudio general sobre el trabajo nocturno de las mujeres en la industria⁴⁸. Otro instrumento importante adoptado anteriormente es el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (número 156)⁴⁹.

- 57.** El reto consiste en determinar la manera de promover la ratificación y aplicación de algunos de esos convenios. La adopción de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento ha supuesto una contribución en ese sentido, al incluir el principio de la eliminación de la discriminación. En particular, se están desplegando esfuerzos actualmente para promover cuatro convenios fundamentales (el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (número 111), el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (número 100), el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (número 156) y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (número 183)) como un conjunto integrado de áreas esenciales para el logro de la igualdad de género en la práctica en el ámbito nacional. En ese contexto, los cuatro Convenios citados han sido objeto de nuevas ratificaciones, y el Informe Global de 2003 sobre la discriminación, titulado *La hora de la igualdad en el trabajo*, ha sido bien recibido. En su informe, la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización señaló que el costo social de la globalización ha recaído sobre las mujeres de manera desproporcionada.
- 58.** A lo largo de los años, se han celebrado varias reuniones tripartitas sobre cuestiones específicas relacionadas con la igualdad de género. Los proyectos de cooperación técnica han abordado la igualdad de género en diversos ámbitos. Los instrumentos prácticos han resultado muy útiles para mejorar la sensibilización y la formación con respecto a ese tema. El Programa sobre Género, Pobreza y Empleo (GPE) tiene por finalidad aumentar la capacidad de los mandantes para integrar plenamente las cuestiones relacionadas con el empleo y el género en la formulación y aplicación de los programas nacionales de trabajo decente y las estrategias nacionales de reducción de la pobreza. El programa sobre desarrollo de la iniciativa empresarial de la mujer y las cuestiones de género en las empresas (WEDGE) está aportando una importante contribución para hacer avanzar la igualdad de género en la práctica mediante la formulación de políticas nacionales en la materia y programas para las mujeres empresarias y sus familias.
- 59.** A través de estas acciones, la OIT se ha centrado en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, prestando cada vez más atención a la incorporación de los problemas de género en los programas de la OIT y a la creación de capacidad para la Oficina y los mandantes, a fin de que las cuestiones de género se integren en las actividades.
- 60.** El Programa y Presupuesto estratégico para 2000-2001 y el Marco de Políticas y Estrategias establecieron las cuestiones de género como un tema transversal presente en todas las actividades. En marzo de 2000, se presentó el Plan de Acción de la OIT sobre

⁴⁵ Diez ratificaciones.

⁴⁶ Cuatro ratificaciones.

⁴⁷ Diez ratificaciones.

⁴⁸ OIT: *Trabajo nocturno de las mujeres en la industria*, Informe III (Parte 1B), CIT, 89.ª reunión, Ginebra, 2001.

⁴⁹ Treinta y seis ratificaciones.

igualdad entre los sexos e incorporación de las consideraciones de género al Consejo de Administración. La Oficina realizó su primera auditoría de género en todos los programas para evaluar la medida en que se habían establecido y se aplicaban mecanismos institucionales. En marzo de 2003, se presentó un informe al respecto al Consejo de Administración. El Programa y Presupuesto para 2004-2005 incluye un objetivo operativo específico sobre la igualdad de género y se están realizando auditorías de género en conjunción con mandantes de la OIT. En marzo de 2005, el Consejo de Administración examinará un informe de evaluación sobre la igualdad de género y la cooperación técnica en la OIT.

- 61.** En junio de 2004, en la 92.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo se adoptó una resolución relativa a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, a la igualdad de remuneración y a la protección de la maternidad. Esta resolución recuerda que la no discriminación y la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación son principios básicos de justicia social. Estos principios constituyen un medio para lograr una sociedad integradora, potenciar a las mujeres y fomentar el crecimiento económico para todos.

Formulación de la futura política de la OIT en la materia

- 62.** Habida cuenta de todo lo anterior, la celebración de una discusión por la Conferencia podría ofrecer la oportunidad de examinar la medida en que las normas de la OIT sobre este tema se reflejan en los distintos medios de acción de la Organización, a fin de identificar las deficiencias y los obstáculos y hacer hincapié en las prácticas adecuadas. Un análisis de la base de conocimientos de la OIT permitiría determinar formas de mejorar la obtención de datos. Se podrían identificar prácticas adecuadas en el lugar de trabajo que pongan de manifiesto la relación positiva que existe entre las medidas relativas a la igualdad de género y la productividad y la eficacia. También se podría evaluar la labor de promoción y sensibilización de la OIT y la aplicación de la cooperación técnica en materia de igualdad de género.
- 63.** La inclusión de un punto sobre este tema en el orden del día de la reunión de la Conferencia de 2006 brindaría una gran oportunidad para analizar y evaluar las consecuencias para la igualdad de género en el mundo del trabajo de la situación del mercado de trabajo y de las tendencias económicas mundiales. La identificación de cuestiones de género prioritarias y el análisis de nuevas esferas de trabajo, como la economía del cuidado, el VIH/SIDA, el planteamiento del ciclo vital, las cuestiones relativas a la vida laboral y familiar, y la evolución de la función del hombre en el mercado de trabajo, podrían contribuir a fomentar el desarrollo de la política de género de la OIT. De esta manera se lograría que se reconozca el papel fundamental de la igualdad de género para la consecución de los objetivos del Programa de Trabajo Decente y se pondrían de relieve las estrategias clave que permitirían acelerar el avance hacia la igualdad de género en la práctica.

Parte II. Propuestas para el orden del día de futuras conferencias

Protección social

5. *Tiempo de trabajo*

Discusión de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre el tiempo de trabajo

- 64.** Habida cuenta de los importantes avances logrados en relación con el tiempo de trabajo tras la adopción de normas internacionales sobre ese tema, en particular el Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), y el Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30), la Oficina considera que ha llegado el momento de que la Conferencia Internacional del Trabajo examine la cuestión del tiempo de trabajo. Por consiguiente, se elaborará una propuesta para que la Conferencia Internacional del Trabajo examine los avances logrados en esa esfera; esa discusión podría tener lugar ya en su 97.^a reunión (junio de 2008).
- 65.** Sin embargo, la orientación, el punto central y la forma de dicha discusión dependerán de las orientaciones que dará la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia en el marco de la discusión del Estudio general sobre los Convenios núms. 1 y 30⁵⁰, en la 93.^a reunión (junio de 2005) de la Conferencia.

Investigación y otras actividades

- 66.** En respuesta a la solicitud formulada por el Consejo de Administración de seguir investigando el tema del tiempo de trabajo con miras a elaborar propuestas para futuras reuniones de la CIT, la Oficina ha desarrollado un amplio programa de investigación y acopio de información sobre los avances logrados en relación con el tiempo de trabajo, y ha ejecutado actividades de cooperación técnica en respuesta a solicitudes de los mandantes de la OIT, como seminarios y talleres basados en actividades de investigación. Entre los principales elementos del programa, cabe citar los siguientes: un informe sobre el tiempo de trabajo en los países industrializados en el que se analizan los avances hechos con respecto al tiempo de trabajo en el mundo industrializado, haciendo especial hincapié en la relación entre las necesidades y preferencias de los trabajadores y los empleadores y la manera de combinarlas en políticas de tiempo de trabajo⁵¹; una base de datos jurídica en línea sobre el tiempo de trabajo con disposiciones legislativas sobre el tiempo de trabajo en los Estados Miembros de la OIT, y una serie de estudios por país sobre las tendencias estadísticas y de política recientes en cuanto al tiempo de trabajo y la organización del trabajo en los países en desarrollo y en transición, que sentarán las bases para elaborar un informe con un análisis comparativo del tiempo de trabajo en todo el mundo.
- 67.** Esos proyectos de investigación abordan varios temas fundamentales comunes derivados del objetivo de garantizar condiciones de trabajo decentes en relación con el tiempo de trabajo. Por ejemplo, en la investigación se estudia la manera de elaborar disposiciones relativas a los horarios y el tiempo de trabajo de manera que se preserve la seguridad del

⁵⁰ Véase el anexo 2 del documento GB.286/13/2.

⁵¹ J. Messenger (director de la publicación): *Finding the balance: Working time and workers' needs and preferences in industrialized countries* (Londres, Routledge, de próxima aparición en 2004).

trabajador y se fomente su salud y bienestar⁵². También se tienen en cuenta las diferencias de género en las disposiciones relacionadas con el tiempo de trabajo, ya que se analiza el efecto de esas diferencias en el objetivo de la igualdad de género y las modalidades del tiempo de trabajo que permiten mejorar el mercado de trabajo y la situación social de la mujer. Las actividades de investigación conexas se centran en las repercusiones de las modalidades del tiempo de trabajo vigentes en la manera en que los trabajadores pueden lograr un equilibrio entre el trabajo remunerado y la vida familiar y otras responsabilidades e intereses no relacionados con el trabajo mediante el estudio de la forma de promover el equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar sin que ello afecte la igualdad de género. Por último, el programa de investigación de la Oficina también intenta identificar modalidades de organización del tiempo de trabajo que impulsen condiciones de trabajo decentes y la mejora de la productividad, incluidas las formas flexibles de organización del trabajo, así como las ventajas para las empresas que comporta la adopción de políticas que promuevan el equilibrio entre la vida laboral y personal.

68. Estos productos de investigación, completados con actividades de cooperación en respuesta a solicitudes de los mandantes, proporcionarán los insumos esenciales tanto para la determinación de la situación de los Convenios núms. 1 y 30 como para la orientación y el contenido de la futura discusión propuesta en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre la evolución del tiempo de trabajo.

6. Seguimiento de la resolución relativa a la seguridad y la salud en el trabajo adoptada por la Conferencia en 2003

69. Como resultado de la discusión general basada en un enfoque integrado que tuvo lugar en junio de 2003, la Conferencia elaboró una estrategia global de acción en esa esfera que abarcaba el establecimiento de prioridades para la revisión de los instrumentos existentes en relación con ese tema y la preparación de nuevos instrumentos⁵³. Por considerarla prioritaria, el Consejo de Administración ha inscrito en el orden del día de la 93.ª reunión (2005) de la CIT, la cuestión de la elaboración de un nuevo instrumento que establezca un marco promocional en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo⁵⁴.
70. Entre las prioridades fijadas por la Conferencia en cuanto a la elaboración de normas, cabe citar la revisión del Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), y de la Recomendación correspondiente (núm. 118), del Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4), y de la Recomendación sobre el fósforo blanco, 1919 (núm. 6), del Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13), y de la Recomendación sobre el benceno, 1971 (núm. 144). Sobre esta base y según avancen los estudios, la Oficina preparará y presentará propuestas para la elaboración de normas a fin de que el Consejo de Administración examine la posibilidad de incluirlas en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia.

⁵² A. Spurgeon: *Working time: Its impact on safety and health* (OIT y OSHRI, 2003).

⁵³ Véase OIT: *Actas Provisionales* núm. 22, Conferencia Internacional del Trabajo, 91.ª reunión, Ginebra, 2003, informe de la Comisión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

⁵⁴ Documento GB.288/2/1.

Diálogo social (categorías específicas de trabajadores)

7. *Un enfoque integrado del trabajo en los puertos*

71. Cabe recordar que en su 288.^a reunión (noviembre de 2003), el Consejo de Administración incluyó esta propuesta entre las seleccionadas para ser examinadas con miras a su inclusión en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia.

Investigaciones realizadas desde noviembre de 2003

72. El avance de las investigaciones con miras a celebrar una discusión general sobre un enfoque integrado del trabajo en los puertos ha sido limitado, habida cuenta de las actividades importantes que ya se habían emprendido en el sector portuario, a saber, la Reunión tripartita de expertos sobre vigilancia, seguridad y salud en los puertos que tuvo lugar en Ginebra del 8 al 17 de diciembre de 2003 y que adoptó dos repertorios de recomendaciones prácticas: uno sobre seguridad y salud en los puertos y otro sobre protección en los puertos. En su 289.^a reunión (marzo de 2004), el Consejo de Administración tomó nota del informe de la reunión tripartita de expertos y de los repertorios de recomendaciones prácticas que habían sido adoptados y autorizó al Director General a publicarlos. Asimismo, el Consejo de Administración decidió pedir al Director General que, al elaborar las propuestas para el futuro programa de trabajo de la Oficina, tuviera presentes los deseos expresados en la reunión tripartita de expertos contenidos en la resolución⁵⁵, que solicitaban la promoción y la aplicación de los dos repertorios. A este respecto, la Oficina ha dado prioridad a la preparación, promoción y publicación en tiempo oportuno de las actividades de seguimiento apropiadas entre las cuales la elaboración de módulos de formación con el propósito de aplicar efectivamente estos repertorios de recomendaciones prácticas.
73. Paralelamente, las investigaciones preliminares sobre las cuestiones de actualidad y las principales esferas de preocupación en el sector portuario han revelado los siguientes asuntos que no han sido tratados en el documento anterior de la Oficina⁵⁶ y, que según la propia Oficina deberían formar parte de una discusión general sobre un enfoque integrado del trabajo en los puertos:
- a) **Liberalización del trabajo portuario y de las técnicas de manipulación de carga.** Actualmente, los cambios que afectan a la industria portuaria de muchos países siguen siendo consecuencia de los procesos de liberalización y privatización, que tienen o se prevé que tendrán consecuencias sumamente importantes para la fuerza de trabajo dado que se están poniendo en práctica nuevas técnicas de manipulación de carga y se están introduciendo o proponiendo nuevos métodos para las operaciones de manipulación de carga. Esta situación plantea cuestiones que interesan al Programa de Trabajo Decente de la OIT y, en particular, cuestiones referentes a las condiciones mínimas aceptables de trabajo y empleo y de diálogo social. La Oficina está realizando estudios complementarios sobre esta esfera, entre los cuales la elaboración de un manual sobre diálogo social en los puertos.
 - b) **Formación.** La calidad, la cobertura y la extensión de la formación del personal portuario varían considerablemente de un país a otro e incluso de un puerto a otro. Paralelamente, muchos centros de formación portuaria han sido cerrados cuando comenzaron los programas de privatización de los puertos. Sin embargo, en ciertos

⁵⁵ Documento GB.289/14, párrafos 33 a 37.

⁵⁶ Documento GB.288/2/2.

casos, los operadores portuarios privados llevan a cabo nuevas iniciativas en materia de formación. Se reconoce ampliamente que la formación del sector portuario carece del nivel necesario de uniformidad y que en muchos casos es inadecuada o ni siquiera existe. El Programa de Desarrollo del Personal Portuario (PDP) de la OIT, que ha sido recientemente modernizado (elaboración en 2004 de una versión mejorada del manual para formadores de instructores) seguirá siendo actualizado. El Programa ha logrado con gran éxito acabar con las carencias en materia de formación. Sin embargo, esto ha ocurrido únicamente en los puertos o las organizaciones que han obtenido voluntariamente la autorización de utilizar el PDP de la OIT (actualmente hay 64 titulares en 40 países). Por esta razón, mediante un examen de la situación se podría determinar si existe la necesidad de adoptar un nuevo instrumento internacional que dé orientaciones sobre normas mínimas de formación para los trabajadores portuarios.

- c) **Encuesta para actualizar la estimación de la fuerza de trabajo portuaria mundial.** Disponer de una estimación actualizada de la fuerza de trabajo portuaria mundial es la condición previa para que la Conferencia Internacional del Trabajo pueda celebrar una discusión general fructífera sobre un enfoque integrado del trabajo portuario. La cifra utilizada actualmente, que es de aproximadamente 5 millones de trabajadores portuarios, de los cuales cerca de 2,5 millones trabajan en operaciones de manipulación de carga, no está basada ni en un estudio específico ni en una encuesta. Además, los principales avances tecnológicos y ajustes estructurales que se han realizado y siguen aplicándose en el sector de la industria portuaria han tenido y seguirán teniendo consecuencias tanto en la composición como en el número de la fuerza de trabajo. Por otra parte, las informaciones estadísticas en materia de equilibrio de género y trabajadores migrantes, así como también sobre todas las tendencias importantes en relación con la fuerza de trabajo portuaria constituirían un aporte sustancial para la discusión general propuesta sobre un enfoque integrado del trabajo en los puertos. Por este motivo, la Oficina estima que debería llevarse a cabo una encuesta diseñada y realizada profesionalmente con el fin de establecer una estimación actualizada y fiable de la composición y el número actual de la fuerza de trabajo portuaria, que de ser posible debería incluir el acopio de otras informaciones útiles. Los resultados de este ejercicio serán un insumo esencial para la preparación del informe de referencia para la discusión general.

Propuesta actualizada

74. Los compromisos actuales de la Oficina y las actividades previstas de la OIT relacionadas con los puertos requerirían la plena capacidad de todos los recursos que la Oficina podría poner a disposición. Todas las actividades en curso o previstas están directa o indirectamente relacionadas con la promoción y la aplicación de los dos repertorios de recomendaciones prácticas antes mencionados, que representan los documentos más recientes elaborados por la OIT en materia portuaria. Se ha reconocido ampliamente que estos dos repertorios son esenciales y extremadamente útiles para el sector portuario y han sido muy bien recibidos por los mandantes de la OIT. Habida cuenta del espíritu positivo y el entusiasmo que prevalece actualmente entre los mandantes de la OIT respecto de estos dos repertorios de recomendaciones prácticas, podría ser más apropiado dedicar los recursos limitados de la OIT para el sector portuario (compartidos con la aviación civil, el transporte por carretera y el transporte ferroviario), a actividades relacionadas con la promoción y la aplicación de los dos repertorios, lo cual reportará beneficios más prácticos, tangibles y útiles. Asimismo, la Oficina estima que promover enérgicamente los dos repertorios inmediatamente después de su publicación sería una medida de gran eficacia. Paralelamente, la OIT seguiría realizando las tareas de investigación antes mencionadas que son necesarias para permitir una discusión general fructífera sobre un enfoque integrado del trabajo en los puertos.

- 75.** En vista de lo que antecede, la Oficina considera que se debería postergar la selección de este punto y se debería examinar esta cuestión ulteriormente.

Ginebra, 6 de octubre de 2004.

Punto que requiere decisión: párrafo 11.