



**Sexto punto del orden del día: Actividades de la OIT relacionadas con las normas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo: estudio detallado para la discusión con miras a la elaboración de un plan de acción sobre dichas actividades (discusión general basada en un enfoque integrado)**

## **Informe de la Comisión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo**

1. La Comisión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo celebró su primera sesión el 3 de junio de 2003. La Comisión estuvo compuesta inicialmente por 146 miembros (65 miembros gubernamentales, 29 miembros empleadores y 52 miembros trabajadores). Para garantizar la igualdad de votos se atribuyeron 116 votos a cada miembro gubernamental, 260 votos a cada miembro empleador y 145 votos a cada miembro trabajador. En el transcurso de la reunión la composición de la Comisión se modificó ocho veces y, en consecuencia, también varió el número de votos atribuido a cada miembro <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Las modificaciones fueron las siguientes:

- a) 3 de junio: 146 miembros (65 miembros gubernamentales con derecho a voto con 116 votos cada uno, 29 miembros empleadores con 260 votos cada uno y 52 miembros trabajadores con 145 votos cada uno);
- b) 4 de junio: 177 miembros (87 miembros gubernamentales con derecho a voto con 32 votos cada uno, 32 miembros empleadores con 87 votos cada uno y 58 miembros trabajadores con 48 votos cada uno);
- c) 5 de junio: 178 miembros (93 miembros gubernamentales con derecho a voto con 592 votos cada uno, 37 miembros empleadores con 1.488 votos cada uno y 48 miembros trabajadores con 1.147 votos cada uno);
- d) 6 de junio: 176 miembros (95 miembros gubernamentales con derecho a voto con 1.628 votos cada uno, 37 miembros empleadores con 4.180 votos cada uno y 44 miembros trabajadores con 3.515 votos cada uno);
- e) 7 de junio: 176 miembros (95 miembros gubernamentales con derecho a voto con 1.628 votos cada uno, 37 miembros empleadores con 4.180 votos cada uno y 44 miembros trabajadores con 3.515 votos cada uno);
- f) 12 de junio: 164 miembros (101 miembros gubernamentales con derecho a voto con 986 votos cada uno, 34 miembros empleadores con 2.929 votos cada uno y 29 miembros trabajadores con 3.434 votos cada uno);

---

**2.** La Comisión constituyó su Mesa de la manera siguiente:

- Presidente:* Sr. A. Békés (miembro gubernamental, Hungría).
- Vicepresidentes:* Sra. A. Knowles (miembro empleadora, Nueva Zelandia) y Sr. D. Bennett (miembro trabajador, Canadá).
- Ponente:* Sra. J. Nouthé (miembro gubernamental, Camerún).

**3.** En su quinta sesión, la Comisión estableció un Grupo de Redacción encargado de elaborar, sobre la base de las opiniones expresadas en las sesiones plenarias, un proyecto de resolución y un proyecto de conclusiones para su examen por parte de la Comisión. El Grupo de Redacción quedó integrado de la manera siguiente: Sr. M. Boisnel (miembro gubernamental, Francia); Sr. C. Chavalitnitikul (miembro gubernamental, Tailandia); Sr. N. Freitas (miembro gubernamental, Brasil); Sr. F. Muchiri (miembro gubernamental, Kenya); Sr. J. O'Neill (miembro gubernamental, Canadá); Sra. A. Knowles (miembro empleador, Nueva Zelandia); Sr. C. Lotter (miembro empleador, Sudáfrica); Sr. K. de Meester (miembro empleador, Bélgica); Sr. L. Miksche (miembro empleador, Alemania); Sra. R. Ssenabulya (miembro empleador, Uganda); Sr. D. Bennett (miembro trabajador, Canadá); Sr. B. Erikson (miembro trabajador, Noruega); Sra. L. Jenkins (miembro trabajador, Reino Unido); Sr. M. Leemans (miembro trabajador, Bélgica); Sr. M. Wright (miembro trabajador, Estados Unidos); y ex officio, Sr. A. Békés como Presidente y Sra. J. Nouthé como Ponente.

**4.** La Comisión celebró 13 sesiones.

**5.** La Comisión tuvo ante sí el Informe VI, titulado Actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, preparado por la Oficina en relación con el sexto punto del orden del día de la Conferencia: «Actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo: estudio detallado para la discusión con miras a la elaboración de un plan de acción sobre dichas actividades» (discusión general basada en un enfoque integrado).

**6.** Con objeto de facilitar la discusión, el representante del Secretario General propuso reorganizar los ocho puntos seleccionados para la discusión incluidos en el Informe VI, reduciéndolos a seis. La Comisión aprobó esta propuesta, que se refleja en los epígrafes del presente informe.

## Introducción

**7.** En su alocución de apertura, el Presidente agradeció a la Comisión la confianza depositada, que constituía un honor para él y para su país. La Comisión tenía ante sí la tarea de evaluar el estado de la seguridad y la salud en el trabajo, así como los instrumentos y medios de acción de que disponía actualmente la OIT, y formular conclusiones que pudieran servir de base con miras a elaborar un plan de acción para la OIT y sus mandantes. El orador expresó su deseo de que las deliberaciones se desarrollaran de manera constructiva y que,

- g) 13 de junio: 150 miembros (101 miembros gubernamentales con derecho a voto con 594 votos cada uno, 27 miembros empleadores con 2.222 votos cada uno y 22 miembros trabajadores con 2.727 votos cada uno); y
- h) 17 de junio: 152 miembros (104 miembros gubernamentales con derecho a voto con 189 votos cada uno, 27 miembros empleadores con 728 votos cada uno y 22 miembros trabajadores con 936 votos cada uno).

---

más allá de la diversidad de puntos de vista, se llegara a un enfoque común respecto de la seguridad y la salud en el trabajo.

8. El representante y la representante adjunta del Secretario General presentaron el informe de la Oficina. Destacaron que la protección de los trabajadores contra afecciones, enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo era una cuestión de gran prioridad para la OIT. El trabajo decente debe ser un trabajo seguro. La misión de la OIT en la esfera de la seguridad y la salud en el trabajo (SST), consistente en elaborar, promover y supervisar un marco normativo internacional en forma de normas internacionales del trabajo, se complementaba con el desarrollo de otros instrumentos, entre ellos, repertorios de recomendaciones prácticas y directrices técnicas. Dicha misión también incluía constantes esfuerzos para velar por la aplicación de esos instrumentos prestando asistencia a los mandantes de la OIT mediante la divulgación de la información pertinente, el suministro de asistencia técnica y la cooperación.
9. Con la finalidad de reforzar los efectos de esas actividades, el examen actual supuso la aplicación, por primera vez, de un nuevo enfoque integrado respecto de las mismas, y su objetivo consistió en elaborar un plan de acción que guiara las futuras actividades relacionadas con las normas de seguridad y salud en el trabajo. Ese plan de acción se convertiría en un instrumento importante en esta esfera, particularmente si se basara en un sólido consenso sobre los principales problemas pendientes, en una evaluación de los medios disponibles para resolverlos, y en las prioridades de acción a nivel nacional y de la OIT.
10. Las normas internacionales del trabajo eran instrumentos esenciales para mejorar la seguridad y la salud en el trabajo por cuanto establecían los objetivos que se han de alcanzar en esa esfera. Los instrumentos concernientes a la SST y a la inspección del trabajo incluían 19 Convenios, 2 Protocolos y 26 Recomendaciones; de estos instrumentos, 35 estaban actualizados y deberían promoverse. Los instrumentos relativos a la SST también incluyen 37 repertorios de recomendaciones prácticas y directrices técnicas. No obstante, el número de ratificaciones de los convenios actualizados era bastante limitado y, a pesar de los indicios sobre su aplicación efectiva a nivel nacional, la influencia de los instrumentos actuales no parecía corresponderse con la importancia de esa cuestión. Una de las causas de esta situación parecía ser la relativa falta de coherencia que revelaban esos instrumentos analizados en su conjunto. Cada instrumento respondía a necesidades normativas particulares y ofrecía soluciones parciales a los problemas planteados. Parecía que faltara un instrumento marco que reseñara todos los elementos constitutivos necesarios para la gestión racional de los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo y reforzara la influencia de las normas y actividades conexas en esa esfera. En cuanto al contenido, por lo general, las normas vigentes parecían ser sumamente pertinentes. En relación con ciertas áreas, el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas del Consejo de Administración puso de relieve la necesidad de desarrollar instrumentos nuevos o actualizar instrumentos existentes, teniendo en cuenta el análisis de las tendencias actuales en materia de seguridad y salud en el trabajo y las preocupaciones constatadas en las respuestas a la encuesta realizada para el presente informe. Dichas áreas conciernen a productos químicos, riesgos biológicos, peso máximo, ergonomía, protección de la maquinaria y riesgos psicosociales. Los repertorios de recomendaciones prácticas parecían tener efectos importantes: unos 64 Estados Miembros habían comunicado que utilizaban repertorios de recomendaciones prácticas como modelos para sus leyes y prácticas nacionales. Esos repertorios podrían tener efectos aún más amplios si estuviesen disponibles en más idiomas. También parecía necesario desarrollar y actualizar sistemáticamente los repertorios de recomendaciones prácticas, las guías y el material de formación. La clave para transformar la normativa en realidad era el consenso de todas las partes interesadas, logrado a través de su voluntad y compromiso políticos. El

---

establecimiento de exámenes periódicos y de sistemas de referencia permitiría gestionar y vigilar adecuadamente los progresos en materia de reducción de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. La gestión de los conocimientos, un factor primordial a ese respecto, era fundamental para apoyar los esfuerzos de promoción. A nivel internacional, la cooperación interinstitucional podría contribuir enormemente a promover los valores de la OIT; un ejemplo de ello era la reciente adopción de un Sistema Mundialmente Armonizado para la Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos. Los valores de la OIT también se transmitían a través de los programas de cooperación técnica; se han realizado progresos para racionalizar las actividades de la OIT en esa área, y se ha adoptado un nuevo enfoque para desarrollar programas nacionales de SST basados en el acopio más eficaz de datos de los países.

- 11.** El representante y la representante adjunta del Secretario General concluyeron declarando que el medio más eficaz para conseguir una cultura sólida y sostenida de la seguridad a nivel nacional y empresarial era la promoción continuada del concepto de gestión adecuada de la seguridad y la salud en el trabajo. La OIT podría aplicar esta estrategia desarrollando: 1) un nuevo instrumento marco y normas actualizadas como instrumentos de promoción; 2) repertorios de recomendaciones prácticas complementarios nuevos y actualizados; 3) instrumentos para la identificación, por parte de los propios Estados, de las necesidades y prioridades nacionales de cooperación técnica nacionales, y 4) un sistema para vigilar los progresos realizados en materia de legislación y prácticas nacionales.
- 12.** La Vicepresidenta empleadora dio las gracias al Presidente por su buena disposición a orientar a la Comisión en este primer intento de desarrollar un nuevo enfoque integrado de los trabajos de la Conferencia de la OIT. Los miembros empleadores deseaban contribuir a hacer más pertinente para sus mandantes el programa de la OIT. Asimismo, felicitó a la Oficina por las deliberaciones y el trabajo realizados para producir un informe con puntos de discusión que permitieran un amplio debate con miras a examinar todos los medios posibles por los que la OIT pudiera aumentar la comprensión de la importancia de una gestión adecuada de la seguridad y la salud. La oradora destacó la necesidad de fortalecer la capacidad de la OIT para proporcionar apoyo en materia de políticas e instrumentos.
- 13.** El enfoque del Grupo de los Empleadores se inspiraría en dos principios. En primer lugar, ninguna muerte en el lugar de trabajo podía justificarse. El Grupo de los Empleadores estaba resuelto a establecer una verdadera cultura de la salud y la seguridad en el lugar de trabajo. En segundo lugar, quería llevar a la práctica el enfoque integrado, porque resultaba cada vez más evidente que el consenso tripartito que permitió el establecimiento de normas internacionales no había conducido automáticamente a su ratificación. La actualización de los instrumentos no necesariamente había contribuido a un mayor número de ratificaciones: por ejemplo, el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) era incluso más preceptivo que su predecesor de 1952, y en los tres años que habían transcurrido desde su adopción, solamente cuatro países lo habían ratificado. Los miembros empleadores eran favorables a un enfoque holístico que integraría y asociaría más estrechamente los instrumentos existentes con la cooperación técnica, la promoción y la educación. El fruto de la labor de la Comisión debería ser un proyecto básico, un plan de acción que podría adoptarse a nivel nacional, apoyado por los programas técnicos de la OIT. Un enfoque verdaderamente integrado de la SST debería implicar una mayor armonización con todos los programas y políticas de la OIT, particularmente por lo que se refiere a la cooperación técnica. La Comisión tenía la oportunidad y la responsabilidad de concebir un sistema que asegurara un lugar de trabajo saludable y seguro para todos.
- 14.** El Vicepresidente trabajador encomió la fructífera cooperación que existía entre los miembros trabajadores y los miembros empleadores sobre la base del respeto mutuo. Pidió

---

la colaboración de los miembros gubernamentales con el fin de alcanzar conclusiones sustanciales en la Comisión. Esta primera oportunidad para llevar a cabo una discusión general sobre las actividades normativas de la OIT en el ámbito de la SST ofrecía igualmente la oportunidad de poner la cuestión en el centro de los programas de la OIT y de sus asociados tripartitos nacionales. Era también una excelente ocasión para responder a los cambios que se estaban produciendo en el mundo del trabajo. La mundialización y el libre comercio habían afectado negativamente a la seguridad, la salud y el bienestar de los trabajadores. Muchos de ellos habían perdido la protección que les proporcionaba el marco normativo de los gobiernos. El enfoque integrado suponía que el establecimiento de normas estaba integrado en el desarrollo y ejecución de los programas; incluía no sólo a SafeWork, sino también a todos los departamentos relacionados con la SST. A nivel nacional, suponía que la aplicación de normas no incumbía solamente a los servicios de inspección del trabajo.

- 15.** El Informe VI no sólo señalaba los cambios en las condiciones laborales y la necesidad de disponer de procedimientos actualizados para el establecimiento de normas, sino que, además, encomendaba a la Comisión que evaluara la conveniencia de revisar algunos convenios y recomendaciones en cuanto a su coherencia y a la medida en que reflejaban políticas y medidas preventivas. Había cuatro áreas que necesitaban nuevas normas. La primera estaba constituida por los riesgos biológicos, incluidas las enfermedades infecciosas; por ejemplo, recientemente, algunos trabajadores de la salud habían estado expuestos a importantes riesgos biológicos. La segunda área era el estrés en el trabajo, no sólo el resultante de las relaciones humanas en el lugar de trabajo, sino también de las cambiantes condiciones de trabajo; el estrés también podía repercutir en la vida familiar. La tercera se refería a las lesiones del aparato locomotor, que se producían en una escala epidémica aun cuando se conocían soluciones ergonómicas apropiadas. La cuarta área era un nuevo instrumento de promoción para la SST.
- 16.** El nuevo enfoque integrado de las actividades normativas de la OIT recibió el firme apoyo de los miembros gubernamentales. Muchos de ellos dieron las gracias a la OIT por haber iniciado este importante debate.
- 17.** Varios miembros gubernamentales recalcaron la importancia de aplicar efectivamente la legislación nacional aprobada de conformidad con las normas existentes. La OIT y las instituciones nacionales debían prestar asistencia en su aplicación. Los sectores informal y rural, que actualmente representaban una parte muy significativa de las economías nacionales, planteaban un desafío particular a la hora de aplicar y promover esa legislación, por lo que se consideró que requerían especial atención. Se estaba otorgando una importancia cada vez mayor a los programas de cooperación técnica destinados a esos sectores.
- 18.** Otros miembros gubernamentales dijeron que la OIT debía elaborar un plan de acción que abarcara la promoción de una cultura de la prevención en materia de SST, y la sensibilización. La participación de los empleadores y trabajadores era especialmente importante para fomentar una cultura de prevención. Había que recabar la ayuda de otras organizaciones, como la OMS y las oficinas regionales de la OIT. Asimismo, se debía seguir impulsando la investigación a fin de mejorar la prevención de los accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo. Dos miembros gubernamentales aludieron concretamente a la sensibilización de los escolares y universitarios, por ejemplo, mediante módulos pedagógicos que servirían para que cobraran mayor conciencia, en general, respecto de la SST. Se deberían utilizar adecuadamente las tecnologías modernas, en particular los CD-ROM, la Internet y la teledifusión.

- 
- 19.** Varios miembros gubernamentales opinaron que esas necesidades podrían atenderse por medio de un futuro instrumento marco, basado en los repertorios de recomendaciones prácticas. También se requería un marco estratégico para desarrollar programas que tuvieran en cuenta las cuestiones de género y hacer frente al número creciente de enfermedades profesionales, entre ellas el cáncer profesional y las enfermedades cardiovasculares. De ese modo, los nuevos riesgos específicos, por ejemplo, los biológicos y ergonómicos, la violencia y otros riesgos psicosociales, se podrían afrontar con instrumentos particulares. Además, varios miembros gubernamentales estimaron que era necesario revisar y actualizar muchos de los actuales convenios y recomendaciones de la OIT.
- 20.** Al explicar los motivos por los que los niveles de protección en materia de SST eran diferentes en el plano internacional, algunos miembros gubernamentales mencionaron las disparidades existentes entre los países industrializados y en desarrollo. Por ejemplo, en ciertos países en desarrollo los inspectores de trabajo disponían de pocos recursos. Un miembro gubernamental se refirió a la situación particular de las islas pequeñas, donde las preocupaciones económicas parecían prevalecer sobre las consideraciones relativas a la SST.
- 21.** El representante de la OMS acogió con agrado la iniciativa de la OIT y manifestó la esperanza de que ambas organizaciones siguieran colaborando, como habían hecho recientemente, por ejemplo, en el campo de los métodos de clasificación de productos químicos por grupos de riesgo y la silicosis. No obstante, había que intensificar la cooperación en el ámbito nacional, especialmente entre los ministerios de trabajo y los de salud, así como entre las dos organizaciones internacionales. El representante de la Comisión Internacional de Medicina del Trabajo (CIMT) presentó su organización. Expresó su acuerdo con muchos de los comentarios formulados acerca de la necesidad de adoptar un enfoque integrado de las actividades normativas y agregó que, actualmente, lo más importante no era elaborar nuevas normas, sino aplicar mejor las existentes. Por ejemplo, sólo el 15 por ciento de los trabajadores del mundo tenía acceso a servicios de SST, y esos servicios eran cada vez más necesarios. Propugnó que se combinara la prevención y la promoción, ya que, según lo habían demostrado ciertos estudios, de esa forma se mejoraba la productividad, así como la salud y la seguridad de los trabajadores. En el marco de su contribución a las nuevas estrategias de la OIT, la CIMT había propuesto y alentado la iniciativa conjunta «Acción mundial en pro de servicios básicos de salud en el trabajo para todos», junto con la OIT y la OMS. El representante de la Asociación Internacional de la Inspección de Trabajo presentó su organización. Opinó que el debate basado en un enfoque integrado era muy oportuno para las inspecciones de trabajo, que actualmente enfrentaban desafíos considerables al promover la conformidad con las normas pertinentes debido a muchos factores, entre ellos los grandes cambios de las modalidades de trabajo acaecidos durante los últimos años, que exigían la modificación de los planteamientos tradicionales. Las inspecciones también hacían frente a la escasez de recursos de sus propios organismos y a las presiones cada vez mayores que se ejercían sobre ellas para que atendieran las crecientes expectativas públicas. Era fundamental establecer relaciones de cooperación para mejorar la eficacia y la promoción de normas más satisfactorias e impartir una formación más adecuada a los inspectores.

---

## **Tendencias y problemas actuales en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo**

Punto a) Al establecer un plan de acción para las futuras actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, ¿cuáles son las principales tendencias, evoluciones y demás factores que deberían tenerse en cuenta y cuáles son los principales objetivos que deberían lograrse?

22. La Vicepresidenta empleadora manifestó su opinión de que las tendencias actuales en el ámbito de SST debían analizarse en relación con los objetivos, problemas y soluciones a los que se estaban enfrentando los miembros empleadores. El objetivo era idéntico al de SafeWork: conseguir lugares de trabajo sin muertes, lesiones ni enfermedades. Existían problemas a nivel de la OIT y a nivel nacional. La OIT necesitaba averiguar por qué sus instrumentos eran tan poco comprendidos. Aun a falta de un estudio formal, parecía claro que eran demasiado complicados, preceptivos y numerosos. Además, las normas de la OIT decían qué había que hacer pero no cómo hacerlo; es decir, adoptaban un enfoque de reglamentación en lugar de un enfoque basado en el desempeño u orientado a los resultados. Otro problema a nivel de la OIT era que su abundante información en materia de SST no estaba llegando a las personas que más la necesitaban. Por último, la OIT no era suficientemente conocida por los círculos empresariales y otros sectores que no se ocupaban directamente de cuestiones laborales pero desempeñaban una función en la seguridad y la salud en el trabajo; esto era cierto tanto para el mundo industrializado como para los países en desarrollo. Aparentemente había cuatro tipos de problemas a nivel nacional. El primero era la falta de una cultura de prevención de la seguridad tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, y una posición correlativamente baja de la seguridad y la salud en los programas públicos. El segundo era la falta de conocimiento de los problemas básicos reales que debían abordar los responsables de formular las políticas (un problema que tampoco es desconocido para los formuladores de políticas a nivel de la OIT). El tercero consistía en que grandes porciones de la economía no estaban representadas en los foros internacionales: los trabajadores por cuenta propia, las pequeñas y medianas empresas y los participantes en la economía informal. El cuarto era la escasez de recursos para velar por la seguridad y la salud en el lugar de trabajo, independientemente del nivel de desarrollo económico del país en cuestión. La OIT debería proporcionar respuestas adecuadas a las necesidades de los países en desarrollo.

23. Las tendencias actuales podrían designarse con siete nombres familiares: planificación estratégica, integración, multidisciplinariedad, revolución de la tecnología de la información, mundialización, civismo empresarial y movilidad del trabajador. La planificación estratégica ofrecía la promesa de una mejor asignación de recursos. A nivel empresarial, «integración» significaría la inclusión de aspectos de seguridad y salud en el trabajo en la adopción de decisiones empresariales; a nivel de la OIT, supondría la inclusión de aspectos de seguridad y salud en el trabajo en la labor de todos los programas, no sólo de SafeWork. La prevención de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales era intrínsecamente multidisciplinaria, y requería los conocimientos especializados de una gran variedad de profesiones. La tecnología de la información podría facilitar la diseminación de información, pero conllevaba el riesgo de sobrecarga informativa. La mundialización ofrecía la ventaja de la aplicación generalizada de normas rigurosas por las empresas multinacionales, pero también la posibilidad de que el trabajo peligroso fuera exportado a lugares donde los trabajadores gozaban de poca protección. «Civismo empresarial» expresaba el reconocimiento creciente de la dimensión ética del mundo empresarial. Como la tecnología de la información y la mundialización, la mayor movilidad de los trabajadores tenía aspectos positivos y negativos.

- 
- 24.** El Vicepresidente trabajador expuso sus comentarios en el contexto del modelo de seguridad y salud en el trabajo desarrollado en la segunda mitad del siglo XX. En gran parte del mundo, las sociedades se habían propuesto alcanzar el pleno empleo y la seguridad en el empleo para los trabajadores. Los sindicatos lucharon por ello y se ganaron el reconocimiento para sí mismos y los derechos para sus miembros. Los gobiernos proporcionaron múltiples servicios a los trabajadores y a otros ciudadanos, incluida una infraestructura de SST con sistemas de inspección basados en normas. Los empleadores asumieron la obligación de satisfacer los requisitos mínimos. Los tres interlocutores sociales reconocieron sus responsabilidades mutuas. Este «consenso liberal» empezó a resquebrajarse en los años noventa bajo la influencia de la mundialización y el libre comercio.
- 25.** La erosión de la protección social constituía una tendencia muy importante en el mundo del trabajo contemporáneo. Ejemplos de ella eran el recurso a la contratación externa, el redimensionamiento de las empresas, la informalidad e intensificación del trabajo, el establecimiento de relaciones triangulares entre los principales empleadores, subcontratistas y trabajadores, y la contratación de trabajadores que carecían de formación en materia de seguridad. La OIT había documentado sus consecuencias. La labor normativa de la OIT debía tener en cuenta las tendencias, sin por ello suponer que perdurarían eternamente. A pesar de que recientemente los trabajadores habían perdido reconocimiento e influencia, los logros alcanzados durante el pasado siglo mostraban que las situaciones desfavorables se podían superar. Para contribuir a ello, la OIT podía adoptar siete medidas: hacer extensivas las normas a los trabajadores vulnerables; aumentar la influencia de sus normas; potenciar los derechos de los trabajadores insistiendo constantemente en el derecho de sindicación; estrechar los vínculos entre la salud pública y la salud en el trabajo; restablecer la consulta tripartita en todos los niveles, especialmente el nacional; promover sistemas racionales de gestión de la salud y la seguridad con la plena participación de los trabajadores; y obrar en pro del establecimiento de una cultura de la seguridad.
- 26.** Varios miembros gubernamentales acogieron favorablemente los conceptos del enfoque integrado y opinaron que el informe de la OIT abordaba muy bien la cuestión. Se plantearon varios temas al examinar el informe, que a juicio de esos miembros proporcionaba una base adecuada para los futuros planes de acción. Sin embargo, había que reconocer las disparidades existentes entre los países industrializados y los países en desarrollo, puesto que esas diferencias podrían provocar problemas que deberán afrontarse, y los planes de acción debían tener en cuenta las diferencias culturales. Algunos miembros gubernamentales también admitieron que a menudo sus propios gobiernos no concedían una gran prioridad a la SST.
- 27.** El establecimiento de programas de prevención en el lugar de trabajo que concedan gran importancia a la formación y educación de los trabajadores fue un tema recurrente entre los miembros gubernamentales. Además, dado que con frecuencia las cuestiones de la SST estaban influidas por los asuntos más generales de la mundialización, el comercio, la calidad del trabajo y el desarrollo sostenible, los programas de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo debían relacionarse con su contexto más amplio. El crecimiento de la economía informal en este marco también era importante para esos programas, del mismo modo que la tendencia a emplear más mano de obra eventual en el sector estructurado. Asimismo, había que evaluar la necesidad de imponer obligaciones a los importadores y exportadores. En esa situación, también era preciso reconocer en mayor medida las ventajas económicas de los programas de prevención de accidentes y enfermedades.



- 
28. Numerosos miembros gubernamentales subrayaron la necesidad de mejorar constantemente el bienestar en el trabajo y abordar los problemas relacionados con el medio ambiente de trabajo en general (en particular, el tiempo de trabajo, descanso y vacaciones). Algunos miembros estimaron que era preciso estudiar los riesgos relacionados con el estrés y otros riesgos psicosociales que daban lugar a enfermedades e incluso suicidios, y examinar la situación de los grupos vulnerables de manera más general. Algunos miembros gubernamentales declararon que su principal objetivo era mejorar constantemente el bienestar en el trabajo y reducir continuamente los accidentes y enfermedades profesionales.
29. Varios miembros gubernamentales formularon comentarios acerca de la función de la OIT y su propio plan de acción. Al establecer normas, la OIT debía utilizar un enfoque algo flexible, si bien las normas también tenían que ser coherentes y pertinentes. Un miembro gubernamental recordó que en el decenio de 1970 la OIT había iniciado un programa que se ocupaba al mismo tiempo del medio ambiente y las condiciones de trabajo, y observó que ese importante concepto holístico parecía haber desaparecido. Comentó asimismo que la OIT debería ampliar su abanico de interlocutores, consolidar y aumentar el número de centros nacionales de información sobre SST, preparar estrategias para transmitir conocimientos especializados de los países desarrollados a los países en desarrollo, elaborar proyectos para sectores y riesgos específicos, y poner en marcha un sistema de seguimiento de esos proyectos. Otros miembros gubernamentales pidieron que se desarrollaran instrumentos que permitieran evaluar la eficacia de los planes de acción y sugirieron que al buscar ideas, la OIT se refiriera con más frecuencia a los planes de acción y programas de sus propios miembros, por ejemplo, consultando sus sitios Web.

### ***Estrategia para prestar prioridad a la seguridad y la salud en el trabajo en los programas nacionales***

Punto b) ¿Qué actividades e instrumentos de promoción debería desarrollar la OIT como medio eficaz para garantizar que se tenga en cuenta en todos los casos la importancia de la seguridad y la salud en el trabajo?

30. La Vicepresidenta empleadora se refirió a los bajos niveles de ratificación de los convenios de la OIT relativos a la SST. Si bien el número de ratificaciones en sí mismo no era el único indicador de la influencia de los convenios, la ratificación representaba una declaración política y comprometía a los gobiernos ratificantes a aplicar esos instrumentos e informar a la OIT sobre las cuestiones pertinentes. La oradora dijo que la OIT enfrentaba el desafío de elaborar normas que fueran apropiadas tanto para los países en desarrollo como para los países industrializados, y para las empresas pequeñas tanto como para las grandes.
31. La oradora propuso una estrategia global que incluyera los seis elementos siguientes: el primero, el establecimiento de un Día (o una Semana) Mundial de la seguridad y la salud en el trabajo, fomentaría más ampliamente la seguridad y la salud en el trabajo en comunidades enteras, en vez de limitarse a los lugares de trabajo. El segundo se refiere a la necesidad de mejorar las redes que vinculan a la OIT con otras organizaciones internacionales interesadas en la seguridad y la salud en el trabajo. El tercer elemento alude a la necesidad de fortalecer las redes internas de la OIT, particularmente las que sirven de enlace entre SafeWork y otros programas relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo. El cuarto reconoce que la OIT debe promover mejor sus propios instrumentos y otras directrices. Muchas personas no conocían instrumentos clave tales como las Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Según el quinto elemento, la OIT debería facilitar un intercambio de datos de los países más fluido,

---

a través de bases de datos y de la Internet, por ejemplo, para transmitir información acerca de las prácticas que se revelaran eficaces en algunos países. Por último, la OIT debería impulsar la sensibilización respecto de la seguridad y la salud a través de los programas de enseñanza. Aunque esos programas varían considerablemente entre los países, la OIT podría elaborar marcos para sensibilizar a los niños respecto de los riesgos a una edad temprana.

- 32.** A nivel nacional, los países habían desarrollado técnicas satisfactorias para abordar las cuestiones relativas al VIH/SIDA y el trabajo infantil, y las enseñanzas adquiridas podrían adaptarse para los planes de acción en materia de seguridad y salud. La OIT podría ayudar a los países en desarrollo, en particular proporcionándoles asistencia técnica, elaborando módulos de formación y colaborando en la formación de instructores nacionales; el mayor impacto podría alcanzarse adoptando algunas buenas ideas aplicadas en los países industrializados.
- 33.** El Vicepresidente trabajador destacó el derecho fundamental de los trabajadores a disfrutar de un medio ambiente de trabajo seguro, saludable, limpio y sin estrés, un derecho recogido en el Programa de Trabajo Decente de la OIT. Muchos trabajadores seguían sin gozar de las medidas de protección a las que tenían derecho, de modo que un futuro instrumento de la OIT en este sentido debería tener cierto peso, por ejemplo, como la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. A continuación manifestó su acuerdo con la Vicepresidenta empleadora acerca de la importancia de establecer un día mundial de la seguridad y la salud en el trabajo, una idea que los trabajadores han impulsado, pero aclaró que era importante respetar las diferencias nacionales a ese respecto.
- 34.** El Vicepresidente trabajador señaló que un futuro plan de acción de la OIT debía abordar la insuficiente aplicación de las normas sobre seguridad y salud en el trabajo hasta el presente y examinar cómo podían desarrollarse dichas normas, incluidos los repertorios de recomendaciones prácticas. Insistió en el principio de la prevención, que era importante para los trabajadores, como lo era también el de la responsabilidad. Expresó su acuerdo con el párrafo 94 del Informe VI. Por último, elogió las Directrices de la OIT relativas a los sistemas de gestión de la SST como un instrumento valioso, y coincidió con la Vicepresidenta empleadora en su importancia como vínculo con futuros programas sobre SST.
- 35.** Algunos miembros gubernamentales expusieron la importancia de la SST a nivel mundial, así como la magnitud del impacto social y económico de los accidentes y enfermedades profesionales. Un miembro gubernamental propuso que la OIT organizara una «cumbre mundial sobre la seguridad y la salud en el trabajo» e invitó a los jefes de Estado a participar en ella con miras a realzar la cuestión como una prioridad nacional. En su opinión, la cumbre podría llegar a celebrarse periódicamente, cada tres o más años, en distintas ciudades de forma rotativa.
- 36.** Varios miembros gubernamentales destacaron que se debería estimular y simplificar el acceso a la información. Había que hacer hincapié en el fomento de los mecanismos de sensibilización y prevención de riesgos, en el marco de una cultura de prevención que empezaría en la escuela y continuaría en los programas de formación profesional, e integrar la SST en la gestión empresarial. También se debería promover el intercambio de información y de las mejores prácticas entre los miembros, y desarrollar un sistema central de información.
- 37.** Varios miembros gubernamentales destacaron que era preciso promover una cultura de prevención en el campo de la SST. Muchas actividades podrían contribuir a promover esa

---

cultura, incluidos los días especialmente dedicados a la salud y la seguridad y las campañas de promoción mencionados, pero también la supervisión y la asistencia técnica de la OIT. Había que cambiar la idea, todavía muy extendida, según la cual los programas de prevención resultaban muy costosos. Posteriormente, el Vicepresidente trabajador recordó a la Comisión que actualmente los costos de los accidentes y enfermedades profesionales eran sufragados por la comunidad en general, y que globalmente ascendían al 4 por ciento del producto interno bruto mundial.

- 38.** Varios miembros gubernamentales reiteraron la necesidad de estructurar y actualizar las normas de la OIT, empezando con un convenio marco que sería fundacional y sencillo de ratificar. Las directrices básicas y los repertorios de recomendaciones prácticas deberían ser concretos a fin de complementar el sistema del convenio. Además, la OIT debería elaborar modelos de metodologías que permitieran determinar y fijar las prioridades nacionales en materia de SST basándose en el convenio marco. Otros miembros gubernamentales propusieron que la OIT organizara una campaña para promover la seguridad y la salud en el trabajo de manera análoga a la labor realizada en lo concerniente al trabajo infantil, y que un instrumento marco fuera el elemento fundamental de la campaña.
- 39.** Varios miembros gubernamentales declararon que era importante prestar especial atención a la economía informal y las pequeñas y medianas empresas (PYME), ya que éstas proporcionaban la mayoría de los empleos y eran vitales para las economías nacionales. Se planteaban graves problemas a la hora de llegar a esos sectores por distintos motivos, entre ellos la falta de recursos para las inspecciones del trabajo. Por consiguiente, había que adoptar enfoques sencillos, económicos y eficaces, inspirándose en los ejemplos adecuados de otros países cuando fuera necesario. Era especialmente importante alentar la participación de los trabajadores y empleadores y fomentar un mejor conocimiento de la SST.
- 40.** Varios miembros gubernamentales se refirieron a sus campañas nacionales, muchas de las cuales abarcaban actividades de divulgación general y programas destinados a los jóvenes y la economía informal. Había que tener en cuenta varios factores al preparar esas campañas, entre ellos los niveles de alfabetización, la posibilidad de obtener asistencia técnica y la participación de los medios de comunicación. Un miembro gubernamental describió la experiencia reciente de su país, donde grupos nacionales de interlocutores sociales intervinieron en la formulación de la política para la aplicación de las normas y la acción se orientó a grupos determinados. Se extrajeron varias enseñanzas valiosas acerca de la transmisión de mensajes relativos a la seguridad y la salud.
- 41.** Por último, algunos miembros gubernamentales reiteraron la importancia del establecimiento de redes entre distintos países, de modo que cada uno pudiera aprender de los demás, aunque el hecho de «inspirarse» únicamente en la legislación de un país vecino podría no ser siempre una solución adecuada. Los grupos regionales podrían constituir un medio apropiado para intercambiar información útil, y la OIT debería mantener relaciones más estrechas con ellos para aumentar su influencia.

---

## ***Instrumentos y medidas para la aplicación de una estrategia eficiente***

Punto c) Debería incluir este plan de acción el establecimiento de normas (incluyendo las revisiones) y otros instrumentos destinados a lograr que la seguridad y la salud en el trabajo ocupen un lugar más destacado en las prioridades y programas nacionales y respondan a los problemas que se planteen a nivel nacional en ámbitos específicos relacionados con la seguridad la salud en el trabajo? ¿El desarrollo de una metodología y criterios para la elaboración, actualización y promoción de los repertorios de recomendaciones prácticas y las directrices, aumentaría su influencia y su utilidad para los mandantes de la OIT?

42. El Vicepresidente trabajador expresó su apoyo al desarrollo de un nuevo instrumento para promover la SST. Ese instrumento no reemplazaría a los instrumentos existentes, sino que los complementaría. En él se debería reconocer, a través de la consolidación y ampliación de los derechos consagrados en varios convenios, que la seguridad y la salud en el trabajo constituyen un derecho humano fundamental. (La mejor expresión de los derechos de los trabajadores se recogía en el Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176), y en el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167), así como en el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161) y el Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184).) La ampliación más importante consistiría en reafirmar el derecho a indemnización y atención médica en casos de lesiones y enfermedades relacionadas con el trabajo. Además, el nuevo instrumento debería promover un enfoque tripartito en el plano nacional y un enfoque bilateral en el lugar de trabajo. Asimismo, debería propiciar la ratificación de todas las normas de protección social, no sólo las de la OIT, y dejar sentado que los empleadores deberían asumir las responsabilidades que les incumben ante sus empleados. Dicho instrumento debería abordar las relaciones entre empleadores y empleados, y alentar el desarrollo de la capacidad, tanto en lo concerniente a los recursos humanos, a través de la educación y la formación, como al desarrollo institucional. El instrumento debería incluir un mecanismo de presentación de informes que permitiera evaluar su eficacia. Este instrumento de promoción contribuiría a dar más relieve a la OIT; sería una herramienta importante en las campañas y constituiría el núcleo de los temas relativos a la seguridad y la salud en los programas de enseñanza de las escuelas que inculcan la idea de que la seguridad y la salud son responsabilidades de toda la sociedad. Como reconocimiento de ello, la OIT debería asignar un presupuesto para su aplicación.
43. La Vicepresidenta empleadora recordó que el objetivo del enfoque integrado consistía en aumentar la coherencia, pertinencia e influencia de las normas relativas a la SST e incorporar las actividades de cooperación técnica, la colaboración internacional y la difusión de información en una única estrategia. En vez de abogar por un nuevo convenio, la Comisión debería volver la mirada a los programas existentes, tales como los ejecutados en el marco del Programa de Trabajo Decente en relación con el trabajo infantil y el VIH/SIDA. El acopio y difusión de datos relativos a la seguridad y la salud en el trabajo constituían otra herramienta importante. En principio, un instrumento marco de promoción era aceptable, pero el instrumento propuesto por el Vicepresidente trabajador parecía hacer más hincapié en el carácter preceptivo que en la promoción, lo que iba detrimento de su objetivo. Los efectos reales se lograrían a través de directrices que fueran fáciles de leer, comprensibles y de amplio alcance, de modo que los Estados Miembros pudieran

---

utilizarlas para desarrollar sus propios planes nacionales de acción, capacitar a las personas que actúan en el ámbito de la SST, y alentar un enfoque tripartito.

44. El Vicepresidente trabajador replicó que los miembros trabajadores no habían determinado la forma que debía adoptar el instrumento de promoción. Coincidió con la Vicepresidenta empleadora en que se requerían instrumentos distintos de las normas, si bien éstos debían tener un punto de referencia, que sería el instrumento de promoción. El orador le aseguró a la Vicepresidenta empleadora que ello no entrañaría nuevas obligaciones.
45. Un miembro gubernamental volvió a señalar que los gobiernos de muchos países en desarrollo no prestaban suficiente atención a la SST. Estaba de acuerdo en que se precisaba un instrumento marco que incluyera principios esenciales. No obstante, para despertar mayor interés por la SST, era necesario que el instrumento pudiera ser ratificado fácilmente por la mayoría de los países en un breve período de tiempo. Asimismo, debía integrar el ciclo de cuatro etapas, a saber: planificar, realizar, verificar y actuar. Había que evitar las superposiciones con las normas existentes y promover el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), y el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161).
46. Un gran número de Estados Miembros respaldaba la idea de preparar un plan de acción y sostenía que éste debía prever la elaboración y revisión de las normas. La mayoría de ellos estimaba que convenía utilizar como base un instrumento marco que abarcara los principios fundamentales. Dos Estados citaron el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), como ejemplo de convenio marco eficaz. Algunos opinaron que era muy necesario establecer normas, especialmente en el mundo en desarrollo. Ahora bien, éstas debían añadir valor y ser útiles para los usuarios finales, las instancias normativas gubernamentales, las empresas y los trabajadores. El importante desafío que se planteaba consistía en convencer a los Estados Miembros de que la ratificación de las normas redundaría en su beneficio. Los Estados Miembros estaban muy influenciados por las organizaciones internacionales, y el hecho de que la propia OIT no concediera más importancia a la SST suponía un obstáculo importante para que los países hicieran lo propio en sus programas nacionales. Además, era preciso crear un mecanismo para mantener las normas actualizadas, sin necesidad de que la Conferencia Internacional del Trabajo procediera a su revisión formal completa.
47. Por otra parte, había que utilizar los repertorios de recomendaciones prácticas como medios para aplicar las normas actualizadas. Los repertorios deberían estar actualizados, referidos a sectores, actividades o riesgos específicos y destinados a profesionales, como inspectores del trabajo, especialistas de la salud y la seguridad y otras personas que contribuyen a que el trabajo sea más seguro y saludable. Habría que definir criterios para seleccionar los temas y desarrollar una metodología para actualizarlos. Los riesgos deberían ser identificados y analizados sobre la base de la información científica, para que proporcionen orientación clara y específica.
48. Un miembro gubernamental recordó los buenos resultados obtenidos en la Unión Europea a través de una directiva marco sobre la salud y la seguridad en el trabajo [Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la adopción de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo]. El orador sostuvo que no podía adoptarse simplemente esa directiva como un instrumento de la OIT, pero que era un buen ejemplo de instrumento general en que se habían basado muchas directrices específicas. El desafío consistía en elaborar un instrumento que no fuera demasiado preceptivo, detallado o inadecuado a las diferencias culturales, legislativas y económicas que existen entre los países, y que diera el suficiente impulso

---

político y jurídico para que los gobiernos, empleadores y trabajadores asumieran un verdadero compromiso.

- 49.** Otro miembro gubernamental afirmó que la transferencia de equipo y tecnología era prioritaria. Informó de que su país había contratado recientemente a 400 inspectores y había desarrollado un plan para establecer 15 centros de investigación y formación en materia de SST; cuatro de ellos ya se habían establecido. Por último, solicitó la ayuda de la OIT para equipar esos centros.
- 50.** Un miembro gubernamental declaró que respondería afirmativamente a las dos preguntas planteadas en el punto *c)*, pero en orden inverso: un plan de acción requería criterios claros. En su país, la legislación en materia de SST se había ceñido a un marco único basado en el desempeño desde 1992, y podían extraerse cuatro conclusiones de esos 11 años de experiencia: un marco basado en el desempeño solamente podía funcionar si los interlocutores sociales y el público eran conscientes de la importancia de la seguridad y la salud en el trabajo; algunos empleadores no estaban interesados en ofrecer a los trabajadores las condiciones de seguridad y salud que les correspondían, de modo que el marco debía permitir la imposición de sanciones; era necesaria la participación activa de los trabajadores en la identificación de peligros; y la SST eran una parte inseparable de la relación de empleo por lo que requerían buena fe y diálogo social.
- 51.** Un miembro gubernamental mostró su escepticismo frente a un nuevo convenio y señaló que la falta de aceptación general de los convenios se debía a que no tenían en cuenta las prioridades nacionales. Sugirió que la OIT colaborara con todas las partes interesadas en los países y les prestara asistencia en la elaboración de planes nacionales de acción.
- 52.** La Vicepresidenta empleadora acogió con agrado las respuestas de los miembros gubernamentales, que parecían apoyar el enfoque basado en los principios de las Directrices de la OIT relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, y dijo que un instrumento de promoción sobre esta base sería ciertamente útil para fomentar la sensibilización y el progreso en materia de SST en diversos programas. La oradora manifestó que sería útil discutir cuál sería el proceso que se seguiría después de establecer un plan de acción para la OIT.
- 53.** El Vicepresidente trabajador expresó asimismo su satisfacción por las intervenciones de los miembros gubernamentales. Recordó a la Comisión que un enfoque verdaderamente integrado vincularía la SST con todos los programas de la OIT, lo que alentaría la ratificación y aplicación de las normas en general.
- 54.** El Presidente destacó el consenso alcanzado en favor de un instrumento marco y preguntó si la Comisión deseaba discutir su estructura y alcance. La Vicepresidenta empleadora dijo que esto podría dar lugar a un largo debate porque quedaban por esclarecer muchas cuestiones. Aun cuando dicho debate condujera a la elaboración de un convenio, éste no sería la respuesta rápida cuando se requirieran medidas urgentes. El representante del Secretario General recordó a la Comisión que el Consejo de Administración posponía hasta noviembre de 2003 la decisión de fijar el orden del día para la Conferencia de 2005. Ello permitía al Consejo de Administración examinar la posibilidad de incluir un punto relativo a la seguridad y la salud en el trabajo en dicho orden del día si lo estimaba conveniente.
- 55.** Dos miembros gubernamentales y el Vicepresidente trabajador se preguntaron si sería posible conseguir un instrumento marco que fuera reconocido como uno de los instrumentos básicos de la OIT, puesto que el derecho a unas condiciones de trabajo seguras y saludables era un derecho fundamental.

- 
- 56.** El Vicepresidente trabajador estimó que la primera parte del punto c) era fundamental, habida cuenta de la responsabilidad que incumbía a la Comisión de examinar las medidas que debería tomar la OIT para ejercer una mayor influencia en el campo de la seguridad y la salud en el trabajo. Los miembros empleadores propusieron que el objeto del presente debate pasara a denominarse «marco de promoción». Ese marco de promoción constaba de seis puntos. Primero: cada país debería elaborar su propio plan nacional de acción en materia de seguridad y salud. Segundo: el plan de acción debería prepararse con la participación de las tres partes. Tercero: la iniciativa debería centrarse en el fomento de una cultura de prevención. Cuarto: el plan de acción debería reconocer los principios de identificación y gestión de los riesgos con miras a su aplicación en el lugar de trabajo. Quinto: la participación de los trabajadores debería ser un aspecto fundamental de la seguridad y la salud en el lugar de trabajo. Sexto: se debería establecer y mantener un sistema de observancia eficaz. Se opinó que esos seis puntos reflejaban los comentarios formulados en la Comisión hasta la fecha.
- 57.** El Presidente recordó que los cuatro tipos de instrumentos que reconocía la OIT eran las declaraciones, los convenios, las recomendaciones y los repertorios de recomendaciones prácticas, y preguntó si los miembros empleadores estaban proponiendo de hecho un nuevo tipo. La Vicepresidenta empleadora respondió que así era. El Consejo de Administración había pedido que se presentaran ideas nuevas y, por tanto, los miembros empleadores proponían elaborar un instrumento distinto del convenio, pero que tuviera una categoría más elevada que los repertorios de recomendaciones prácticas o las directrices.
- 58.** El Vicepresidente trabajador acogió con agrado las sugerencias de los miembros empleadores como base para las deliberaciones. Muchos miembros gubernamentales se habían pronunciado a favor de elaborar un nuevo convenio, mientras que, a juicio de los miembros trabajadores, no parecía que se hubiera llegado a un consenso sobre su contenido. Les preocupaba que los gobiernos nacionales utilizaran el convenio marco como una excusa para afirmar que no se precisaban otros convenios. Por otra parte, parecía que existía unanimidad de opiniones en cuanto a la necesidad de disponer de un instrumento para dar más relieve a la SST, promover la ratificación de los convenios existentes y fomentar los derechos de los trabajadores.
- 59.** El Presidente pidió a la Comisión que aclarara su postura acerca de la jerarquía de las normas, estableciendo algún tipo de instrumento marco en la cúspide de la pirámide. La Vicepresidenta empleadora declaró que el marco de promoción presentado por los miembros empleadores tendría preeminencia sobre las demás normas. La oradora volvió a proponer que la Comisión solicitara la creación de un grupo de trabajo que presentaría un informe al Consejo de Administración en 2005.
- 60.** El Vicepresidente trabajador objetó que el Consejo de Administración deseaba que la Comisión presentara un informe al final de la actual Conferencia y que no convenía que la Comisión prolongara su labor después de que ésta finalizara. La Vicepresidenta empleadora replicó que el grupo de trabajo propuesto no sería una extensión de la Comisión, sino una parte del plan de acción que se había pedido como resultado de sus trabajos.
- 61.** Con el apoyo de varios miembros gubernamentales, un miembro gubernamental sostuvo que la Comisión debería trabajar con los tipos de instrumentos existentes. A su juicio, un instrumento de promoción de alto nivel debería requerir cuatro elementos: el compromiso de los gobiernos con la SST; un mecanismo nacional de consulta tripartito en materia de seguridad y salud en el trabajo; la creación y mejora constante de las infraestructuras nacionales de seguridad y salud en el trabajo; y la puesta en marcha de un programa estratégico de SST a medio plazo (por ejemplo, cinco años).

- 
- 62.** Tres miembros gubernamentales consideraron que el instrumento marco debería ser un convenio. El mismo se ajustaría al actual sistema de instrumentos de la OIT. Si bien tendría fuerza vinculante, al limitarse a varios principios rectores no entraría en conflicto con los instrumentos existentes, sino que les proporcionaría más coherencia y claridad. Podría equilibrar los enfoques tradicionales y de promoción con las actividades relativas a las normas. Uno de ellos afirmó que en el ámbito de la SST se deberían utilizar en la mayor medida posible los instrumentos no vinculantes a fin de permitir las reacciones rápidas ante las transformaciones que se producen en el mundo laboral.
- 63.** Dos miembros gubernamentales apoyaron el enfoque de los miembros empleadores. Se refirieron al reducido número de ratificaciones de los convenios sobre seguridad y salud en el trabajo y dudaron que otro convenio pudiera superar esas cifras. Un tercer miembro gubernamental manifestó su voluntad de aceptar un convenio como documento marco, aunque prefería las ventajas prácticas del marco de promoción sugerido por los miembros empleadores y su propuesta de crear un grupo de trabajo que colaboraría con la OIT en la preparación del plan de acción que había recibido el visto bueno de la Comisión. Otro miembro gubernamental expresó su reticencia a recomendar un nuevo convenio y preguntó si el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) no se asemejaba lo suficiente a un convenio marco como para que pudiera revisarse en ese sentido.
- 64.** El Consejero Jurídico reiteró que desde un punto de vista jurídico la OIT disponía de cuatro tipos de instrumento. Señaló que se había encomendado a la Comisión el desarrollo de un plan de acción en materia de SST. Dicho plan de acción podía incluir propuestas para la elaboración de un instrumento. Si bien la Comisión estaba facultada para hacerlo, no se le pedía que especificara la forma de tal instrumento. Además, incumbía al Consejo de Administración, eventualmente aunque no necesariamente a petición de la Comisión, incluir el examen de un instrumento en el orden del día de una Conferencia Internacional del Trabajo.
- 65.** El Vicepresidente trabajador indicó que en el documento del Consejo de Administración que establecía las tareas de la Comisión se especificaba que las propuestas para unas posibles normas nuevas o revisadas incluían su forma. El Presidente concluyó que los comentarios del Consejero Jurídico implicaban que la Comisión tenía la facultad pero no la obligación de recomendar la forma de un instrumento, de modo que no era necesario que la Comisión alcanzara un acuerdo antes de finalizar las deliberaciones.
- 66.** El Vicepresidente trabajador hizo referencia al mandato conferido por el Consejo de Administración para revisar diez normas. En la esfera de la seguridad química, el Informe VI proponía elaborar un protocolo del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), que concierne particularmente a la revisión del Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136), y la Recomendación sobre el benceno, 1971 (núm. 144). Los miembros trabajadores respaldaban esta propuesta. Con respecto a la ergonomía, no existía un instrumento general de la OIT sobre esta cuestión, por lo que la revisión del Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127), y de la Recomendación sobre el peso máximo, 1967 (núm. 128) sería una oportunidad para rectificar la situación. La revisión de la Recomendación sobre la prevención del carbunco, 1919 (núm. 3) constituiría una oportunidad similar para tratar en general los riesgos biológicos, incluido el VIH/SIDA. El orador apoyó las propuestas recogidas en el párrafo 175 del Informe VI relativas a la conveniencia de instrumentos que abordaran los riesgos psicosociales, así como de una revisión preliminar de la legislación y la práctica en este campo. Finalmente sugirió que el Consejo de Administración preparase un calendario para la revisión del Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), y de la Recomendación sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 118).



- 
- 67.** Diversos miembros gubernamentales propusieron aplazar la discusión sobre la forma de un instrumento marco hasta que concluyera el debate sobre el contenido del plan de acción. La máxima prioridad era fijar objetivos, luego acordar el contenido del plan y, solamente entonces, abordar las cuestiones de forma.
- 68.** La Vicepresidenta empleadora coincidió con esta propuesta. Todos los países debían ser capaces de identificar sus propias necesidades y de determinar qué necesitaban de la OIT. La oradora esperaba que algunos miembros gubernamentales que ya habían intervenido prefirieran ver a la OIT usando sus recursos para ayudarlos a desarrollar la capacidad en sus países y no para elaborar un convenio sobre factores psicosociales. Habría que promover con carácter prioritario la identificación y la gestión de riesgos. Para la Comisión, el mejor modo de progresar era recomendar el establecimiento de un grupo de trabajo que colaboraría con SafeWork para llevar a la práctica cualquier plan de acción propuesto por la Comisión. SafeWork no debía cargar con todo el peso de la ejecución de esos planes, y las reuniones de expertos eran demasiado limitadas en su alcance para satisfacer las necesidades reseñadas en el Informe VI. El grupo de trabajo podría elaborar recomendaciones para el Consejo de Administración en lo que concierne a posibles instrumentos.
- 69.** Un miembro gubernamental dijo que era mucho más fácil actualizar los repertorios de recomendaciones prácticas que revisar los convenios, y preguntó si los países no podrían informar a la OIT acerca del uso que hacían de dichos repertorios. Otro miembro gubernamental preguntó si la Comisión no debería hablar de reforma en lugar de revisión, con miras a disponer de un instrumento habilitante antes que de un instrumento que fuera típicamente preceptivo. Un miembro gubernamental propuso que los repertorios de recomendaciones prácticas fueran desarrollados y revisados por los países con el apoyo técnico de la OIT. Esto los haría más pertinentes para las situaciones nacionales específicas.
- 70.** El Vicepresidente trabajador convino en que las normas eran un elemento esencial de todo plan de acción y que las actividades desarrolladas con arreglo a ese plan debían basarse en aquellos instrumentos. En su opinión, el marco de promoción propuesto por los miembros empleadores era práctico y constructivo, si bien algunos de los puntos que contenía deberían incluirse en el plan de acción y no en un instrumento de promoción. Por los comentarios del Consejero Jurídico, quedaba claro que la Comisión no estaba obligada a especificar la forma del instrumento, pero el orador creía que para asegurar que el instrumento fuera una herramienta de promoción eficaz, lo mejor era que adoptara la forma de un convenio. Los planes nacionales de acción propuestos por la Vicepresidenta empleadora serían un buen método para llevar a la práctica tal instrumento. Esos planes no deberían formar parte del instrumento de promoción, sino estar vinculados con él.
- 71.** La Vicepresidenta empleadora coincidió en la necesidad de un instrumento de promoción, pero insistió en que era necesario alejarse del carácter preceptivo de las normas existentes. Para los miembros empleadores, cualquier forma de instrumento sería aceptable siempre y cuando promoviera la SST y evitara ser preceptivo y detallado. Lo que se necesitaba era orientación práctica aceptable para todas las partes y desarrollada de forma tripartita.
- 72.** El Vicepresidente trabajador señaló que las respuestas afirmativas a las preguntas formuladas en el punto *c*) revelaban la necesidad de celebrar un debate más a fondo sobre la revisión de las normas, el desarrollo de nuevas normas y criterios, y la metodología para los repertorios de recomendaciones prácticas. La Vicepresidenta empleadora manifestó su acuerdo y sugirió que la revisión de las normas se encomendara a un grupo de trabajo o a un comité de expertos. La revisión de las normas era importante; al mismo tiempo, podrían elaborarse criterios y métodos de revisión no sólo para los repertorios de recomendaciones

---

prácticas, sino también para las normas. Los criterios para elaborar repertorios de recomendaciones prácticas se deberían basar en los estudios realizados por la OIT y por otras organizaciones pertinentes. No correspondía a esta Comisión analizar los detalles relativos a los criterios; los mismos deberían incluirse preferentemente en el plan de acción, y SafeWork debería determinar el enfoque que convendría adoptar, y dejar que el Consejo de Administración decidiera sobre la base de sus recomendaciones. La oradora insistió en que el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas ya había identificado las normas actualizadas, las obsoletas y las que requerían revisión. Había que determinar de qué manera se llevaría a cabo esa revisión. En conclusión, la oradora dijo que el plan de acción debería recomendar un enfoque basado en el sistema de gestión.

- 73.** El Vicepresidente trabajador recordó que el Informe VI abordaba en detalle la revisión de normas, y estimó que la Comisión debía examinarlo. El Consejo de Administración había pedido a la Comisión que estudiara esa cuestión, por lo que parecía inadmisibles que le presentara un informe sin una respuesta clara. Los miembros gubernamentales de un grupo regional sugirieron que se adoptaran, como conclusiones de la Comisión, los párrafos 179 a 183 del Informe VI, en los que se proponía considerar la posibilidad de revisar los instrumentos mencionados anteriormente por el Vicepresidente trabajador. Esta sugerencia contó con el apoyo de otro miembro gubernamental.
- 74.** Un miembro gubernamental recordó a la Comisión que existía una enmienda a la Constitución de la OIT que preveía la abrogación de los convenios obsoletos, pero que para su entrada en vigor se requerían más ratificaciones. El orador consideró que el mandato de la Comisión no la facultaba para formular propuestas que conllevaran cambios en la Constitución. Además, puso de relieve la importancia del seguimiento de las normas y señaló que ya existían procedimientos de seguimiento concernientes a los convenios, recomendaciones y declaraciones, pero en cambio no había ningún procedimiento análogo para los repertorios de recomendaciones prácticas. Por último, destacó la necesidad de disponer de un mecanismo para actualizar los repertorios de recomendaciones prácticas.
- 75.** Con respecto a la revisión de las diez normas, la Vicepresidenta empleadora hizo notar que sólo se trataba de la manera en que debería llevarse a cabo esa revisión, y no de la decisión del Consejo de Administración relativa a la necesidad de la revisión. En este contexto, propuso que la revisión se encomendara a un grupo de expertos, a diferencia de lo que tradicionalmente se había hecho en la OIT. El Vicepresidente trabajador señaló que ese grupo requeriría recursos.
- 76.** El Presidente preguntó entonces a la Comisión hasta qué grado de detalle se debería llegar en áreas relativas a prioridades y procesos. El Vicepresidente trabajador contestó que no era necesario un alto grado de detalle y añadió que no había tiempo suficiente para ello, por lo que, en su opinión, la cuestión podría resolverse rápidamente formulando preguntas cortas (por ejemplo, «¿Debería haber un instrumento sobre...?») o a través de un sistema de preguntas de selección múltiple. Las prioridades podrían identificarse mediante cualquiera de los dos métodos.
- 77.** Con respecto a los procesos, la Vicepresidenta empleadora recordó su experiencia como Vicepresidenta de la Comisión de la Conferencia que había examinado el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183). Fueron necesarios seis años para incluir ese Convenio en el orden del día de la Conferencia, otros dos años para examinarlo y adoptarlo, y ahora, tres años después de su adopción, sólo lo habían ratificado cuatro países. El proceso no se había traducido en una mejor protección para las mujeres. La oradora comparó ese proceso con los trabajos de las comisiones técnicas que actualizan las normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y afirmó que esa Organización consigue reunir conocimientos especializados para actualizar las normas

---

rápida. La Vicepresidenta propuso que en todo nuevo documento se previera un mecanismo de revisión. El Presidente señaló que los procedimientos de revisión de la OIT se habían establecido formalmente y que la Comisión no tenía atribuciones para cambiar, por ejemplo, el Reglamento de la Conferencia. La Vicepresidenta empleadora respondió que no intentaba cambiar los procedimientos de la OIT, sino señalar que la SST conformaban un área dinámica y que los instrumentos pertinentes necesitaban un mecanismo de revisión y actualización más eficaz y eficiente que el utilizado hasta el presente.

- 78.** El Presidente hizo notar que las dos preguntas que figuran en el punto c) habían recibido una respuesta afirmativa, pero que la cuestión relativa a la revisión de las normas estaba obstaculizando el proceso. El orador preguntó si la Comisión preferiría delegar en el Grupo de Redacción la formulación de las conclusiones sobre esta cuestión, o permitir que miembros empleadores y trabajadores de la Comisión se reunieran oficiosamente para acordar la formulación que podría proponerse a la Comisión antes de convocar al Grupo de Redacción. La segunda opción aseguraría que el texto se incluyera en el informe sobre los trabajos de la Comisión. Varios miembros gubernamentales apoyaron esa opción.
- 79.** El Vicepresidente trabajador, con el acuerdo de la Vicepresidenta empleadora, informó a la Comisión de que ambos habían llegado a un consenso acerca de los temas que deberían recibir la máxima prioridad en los nuevos instrumentos, que serían en primer lugar la ergonomía y después los peligros biológicos. Un Protocolo del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), sería la primera norma que se revisaría. Un miembro gubernamental se mostró partidario de un enfoque más parecido al que utilizaba la Unión Europea para redactar las directivas marco. Según el principio esencial, los instrumentos de menor importancia deberían ceñirse al marco de los instrumentos vinculantes y, al mismo tiempo, prever una o más posibilidades para cumplir las disposiciones del instrumento vinculante. Varios miembros gubernamentales señalaron que las prioridades de los miembros empleadores y trabajadores podían no coincidir con las suyas. El Presidente aseguró a la Comisión que el Grupo de Redacción sería capaz de reflejar esas preocupaciones en su proyecto de conclusiones y que la declaración de consenso se remitiría a dicho Grupo.

Punto d) ¿Cómo se podrían seguir mejorando y promoviendo los medios y metodologías para prestar asistencia a los Estados Miembros en el marco del establecimiento y la aplicación progresiva de los programas nacionales sobre seguridad y salud en el trabajo?

- 80.** La Vicepresidenta empleadora propuso tres líneas de acción. Primero, la OIT debería revisar sus actuales medios y metodologías y evaluarlos a continuación. Segundo, debería volver a centrarse en los países en desarrollo y concederles prioridad. Tercero, debería consultar a los países en desarrollo para conocer sus necesidades y la forma de asistencia que precisan.
- 81.** El Vicepresidente trabajador recalcó la importancia de elaborar un instrumento de promoción para despertar el interés por las cuestiones de SST y darles mayor prioridad en los programas nacionales. También era muy importante prestar asistencia para la creación de capacidad mediante la formación, la cooperación técnica y el suministro de información. Asimismo, subrayó la necesidad de organizar campañas de prevención destinadas a sectores específicos, como la construcción, la minería, la agricultura y la economía informal, y sobre enfermedades relacionadas con el trabajo, por ejemplo, la dermatitis, la sordera y los trastornos del aparato locomotor, ya que los problemas de salud relacionados con el trabajo pasaban prácticamente desapercibidos. Además, se deberían

---

llevar a cabo campañas relativas al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161), que se centren en la promoción de la política y la legislación en términos prácticos. Las metodologías de prevención se habían articulado de forma satisfactoria durante los últimos años, por lo que el Grupo de los Trabajadores era partidario de que se siguieran promoviendo las directrices de la OIT relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo.

- 82.** El orador sugirió que se recurriera a grupos subregionales o nacionales para ayudar a elaborar perfiles nacionales, definir las prioridades de los países y preparar planes de acción. La OIT también debería entablar un diálogo con los gobiernos acerca de la manera de lograr la participación eficaz de los trabajadores de la economía informal en los programas de SST. Era realmente necesario encontrar instrumentos adecuados, como historietas y vídeos, en lugar de material basado en largos textos, y formar a instructores para que trabajaran con ellos. Además, se debían forjar alianzas en el seno de la OIT, por ejemplo, entre SafeWork y la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV), y entre la OIT y otras organizaciones internacionales, investigadores, medios de comunicación, universidades y organizaciones no gubernamentales. A su juicio, los grupos intergubernamentales tenían tendencia a centrarse en la inspección del trabajo, pero las autoridades nacionales encargadas del empleo, el comercio y la industria, la salud, la seguridad social y la educación también debían intervenir en los asuntos relacionados con la SST.
- 83.** El Vicepresidente trabajador propuso que las infraestructuras, mecanismos y marcos nacionales incluyeran los siguientes aspectos: política nacional, legislación, mecanismos de aplicación, servicios de seguridad y salud, sistemas para la recopilación y diseminación de información, referencias a los sistemas de indemnización para casos de enfermedades y lesiones relacionadas con el trabajo, sistemas para el acopio y análisis de datos sobre accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo, y campañas. También deberían promoverse los comités de seguridad y salud con plena representación de los trabajadores y apoyarse los esfuerzos de cooperación para concertar acuerdos en el sector industrial y ejecutar programas sobre normas del trabajo, buena gestión de los productos y responsabilidad social.
- 84.** El Vicepresidente trabajador añadió que en cada país los grupos tripartitos debían discutir el plan de acción, que podría incluir las siguientes cuestiones: cómo reforzar la participación tripartita en los programas nacionales legislativos y normativos; cómo promover las normas de la OIT a nivel nacional; cómo desarrollar activamente asociaciones entre las organizaciones de empleadores y trabajadores a fin de promover las normas y las estrategias de prevención en los lugares de trabajo; cómo mejorar la aplicación práctica de las normas en los lugares de trabajo; cómo aumentar la protección de los trabajadores en la economía informal; cómo utilizar los instrumentos de promoción, y qué actividades de promoción podrían planearse y realizarse a corto y mediano plazo.
- 85.** Los miembros gubernamentales mostraron su acuerdo con muchos de los puntos abordados precedentemente, y se refirieron principalmente a la necesidad de una mayor sensibilización e información y una mejor educación y formación. En muchos países, la formación para el desarrollo de la capacidad era fundamental para construir estructuras nacionales de organización eficaces en materia de seguridad y salud en el trabajo. Para diversos miembros, la diseminación de información sobre prácticas adecuadas también era una cuestión importante, así como la necesidad de asistencia técnica, en particular donde no había expertos regionales de la OIT en materia de SST. Un miembro gubernamental indicó que se debía fortalecer la capacidad del Centro Internacional de Formación de la OIT de Turín y aumentar la asistencia financiera; también se podían buscar fuentes

---

alternativas de financiación para la formación. Asimismo, se propuso que los materiales de formación y la información de la OIT fueran gratuitos para los centros nacionales de formación.

- 86.** Otros miembros gubernamentales insistieron en que los países debían tener libertad para determinar sus planes de acción con arreglo a sus propias necesidades y prioridades, pero que sería conveniente que la OIT les proporcionara orientación sobre cómo debían hacerlo. Un miembro gubernamental señaló que se deberían continuar promocionando las ventajas económicas de las prácticas adecuadas en materia de SST, en particular entre las pequeñas y medianas empresas.
- 87.** Un miembro gubernamental puso en duda que la propia OIT estuviera dando suficiente prioridad a la SST, puesto que el nivel actual de recursos dedicados a esta cuestión era insuficiente. El orador mostró su preocupación por la falta de expertos regionales en materia de SST y por el nivel de recursos destinados a SafeWork. Propuso varias soluciones y concluyó que la OIT no podía pedir a los Estados Miembros que concedieran alta prioridad a la SST en sus programas nacionales cuando la propia OIT estaba reduciendo el presupuesto del programa SafeWork.
- 88.** El Vicepresidente trabajador concluyó que se había alcanzado un cierto consenso en las siguientes cuatro áreas: el desarrollo de un instrumento de promoción; la necesidad de centrar los esfuerzos de la OIT en los países en desarrollo; la necesidad de desarrollar planes nacionales de acción sobre una base tripartita, y la necesidad de desarrollar la capacidad, en particular la formación de representantes de los trabajadores y de inspectores de trabajo.
- 89.** La Vicepresidenta empleadora mostró su acuerdo con el orador precedente y presentó siete puntos que consideraba que habían alcanzado un amplio consenso en la Comisión: el desarrollo de un instrumento de promoción; la necesidad de asistencia técnica y de otra índole para aplicar el instrumento de promoción; la necesidad de revisar los diez convenios identificados en el Informe VI; la necesidad de establecer un día internacional de la seguridad y la salud en el trabajo; la necesidad de reforzar la colaboración entre las organizaciones internacionales que actúan en la esfera de la seguridad y la salud en el trabajo; la necesidad de establecer un grupo de trabajo para desarrollar los puntos primero y tercero mencionados y, por último, la necesidad de asignar suficientes recursos para todo el proceso.
- 90.** El Vicepresidente trabajador manifestó su acuerdo con esta lista y añadió otros dos puntos. Primero, para la OIT era importante convencer a los empleadores y los gobiernos de que consideraran como una inversión la formación de los trabajadores en materia de SST, con ventajas sociales y económicas, así como para la seguridad y la salud. La OIT debía promover el desarrollo de la capacidad proporcionando asistencia técnica y financiera a las instituciones nacionales, centrandó esta ayuda en los países más necesitados. Segundo, era importante el seguimiento adecuado de los programas de desarrollo de la capacidad, y la OIT debía asegurar el funcionamiento de este mecanismo. En calidad de miembro gubernamental, el Presidente comentó que la mayor parte de los países coincidían ahora en que el mejoramiento de las calificaciones profesionales de la fuerza de trabajo aumentaba la competitividad nacional.
- 91.** Un miembro gubernamental señaló que los Estados Miembros de la OIT debían exigir jurídicamente a los empleadores que proporcionaran la formación y supervisión adecuadas en materia de SST. Además, expuso el ejemplo de su propio país, donde las inversiones para el desarrollo de la capacidad en materia de seguridad y salud estaban exentas de impuestos.

---

Punto e) A fin de ayudar a los mandantes a mejorar sus capacidades para acceder y utilizar la información disponible a nivel mundial sobre la seguridad y la salud en el trabajo, ¿se debería hacer más hincapié en consolidar y crear centros nacionales de información sobre la seguridad y la salud en el trabajo, capacidades de gestión y divulgación de los conocimientos de la OIT y metodologías afines? ¿Mejoraría la eficacia de la respuesta de la OIT a las necesidades de los mandantes si se prestara mayor atención al desarrollo de métodos de formación e investigación en determinados aspectos de la seguridad y la salud en el trabajo?

- 92.** El Vicepresidente trabajador respondió afirmativamente a ambas preguntas. Los trabajadores tenían el derecho a recibir información y formación, un derecho tan básico como los relativos a la participación y representación, para gozar de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable y rechazar el trabajo peligroso. El orador señaló que el desarrollo de la capacidad nacional debería formar parte del plan de acción de la OIT que se pidió a la Comisión que propusiera, al igual que una evaluación tripartita de las necesidades. Destacó asimismo que los centros nacionales de información de la seguridad y la salud en el trabajo abarcaban muchos tipos distintos de instituciones y que existían profundas disparidades en sus niveles de desarrollo. Los potenciales beneficiarios de sus servicios, entre los que debían tener alta prioridad los representantes y los miembros de los comités empresariales de seguridad y salud, tenían la necesidad real de saber cómo había que usarlos. Los materiales también debían adaptarse a sus destinatarios. El Vicepresidente trabajador hizo hincapié en que la propia OIT adolecía de deficiencias en la difusión de información en algunas áreas. Por ejemplo, durante el examen del Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184), la información sobre la representación de los trabajadores en la agricultura hubiera sido tan útil como la información sobre los riesgos químicos. Era importante recordar que una cultura de prevención requería tanto la participación de los empleadores y los gobiernos como la de los trabajadores; los gobiernos tenían que hacer participar a todos los departamentos que pueden ejercer influencia sobre la fuerza de trabajo, por ejemplo las autoridades de inmigración, así como a los departamentos de SST o las inspecciones de trabajo.
- 93.** La Vicepresidenta empleadora respondió también afirmativamente a ambas preguntas. Las recopilaciones de información y las bases de datos de la OIT contenían abundante información de elevada calidad, destinada principalmente a los especialistas. En su opinión, esto no era incorrecto, ya que los especialistas necesitaban mantenerse al día en sus disciplinas, pero también había que satisfacer a otras personas. El objetivo de mejorar los centros nacionales de información era potenciar la ejecución de los planes nacionales de acción. La oradora manifestó que había que hacer todos los esfuerzos posibles para intercambiar experiencias entre todos los que disponían de la información en la OIT y en el ámbito nacional e internacional. Por ejemplo, en la OIT, SafeWork, IPEC e OIT/SIDA deberían utilizar las metodologías satisfactorias de cada uno de ellos. A nivel nacional, la OIT y otras organizaciones internacionales no deberían dudar a la hora de utilizar las redes de puntos focales los demás. A nivel regional, los expertos de la OIT de la ACTRAV, la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACTEMP) y SafeWork en las oficinas subregionales deberían tener una comunicación más fluida. A todos los niveles, las personas necesitaban compartir información sobre los esfuerzos que habían resultado eficaces para conseguir unos lugares de trabajo más seguros y saludables. La oradora sostuvo que la eficacia de la comunicación dependía de la brevedad y la simplicidad, de modo que la OIT debía conceder más importancia a las notas informativas y al material práctico. Por último, cierto número de Estados Miembros estaban alejados de las

---

principales fuentes de información, por lo que la OIT debería hacer un esfuerzo para examinar si los países más pequeños o remotos estaban en desventaja.

94. Todos los miembros gubernamentales que intervinieron dieron una respuesta afirmativa a las dos preguntas del punto e). Algunos de ellos, y la Vicepresidenta empleadora, apuntaron que la información disponible en el mundo, en particular en la Internet, era muy irregular en cuanto a calidad, e insistieron en la necesidad de disponer de unas directrices claras para evaluar la calidad de los datos. Otros mencionaron la importancia de contar con estadísticas armonizadas como base para la formulación de políticas, y declararon que si se pretendían alcanzar las metas de política era fundamental el acceso a la información.
95. Diversos miembros gubernamentales apoyaron el punto de vista de los miembros empleadores. Había que prestar ayuda en particular a los puntos focales nacionales del Centro Internacional de Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (CIS), de la OIT. El elevado precio de algunos productos de la información era un impedimento, como lo era también la escasa disponibilidad de información en los idiomas de las personas que la necesitaban. (El Gobierno de España fue elogiado por la traducción al español de la Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo de la OIT y por ponerla a disposición a un precio módico.) La formación de empleadores no tenía menos importancia que la formación de trabajadores. No había duda de que la formación era costosa. La OIT podía ayudar a sus mandantes velando por que sus centros de formación en Turín y Montevideo recibieran recursos y apoyo tripartito. El *African Newsletter on Occupational Safety and Health*, publicado con el apoyo de un proyecto de cooperación técnica entre Finlandia y la OIT, fue citado como una herramienta eficaz para el intercambio de información entre especialistas en la región. Se consideró que una versión simplificada de ese boletín informativo sería útil para establecer contacto con un público más amplio, y que los especialistas podrían beneficiarse de reuniones técnicas periódicas en la región, particularmente si se pudiera lograr la participación de otras organizaciones pertinentes como la OMS.
96. El Vicepresidente trabajador y varios miembros gubernamentales aludieron al Programa de la OIT sobre las mejoras del trabajo en las pequeñas empresas como ejemplo de metodología eficaz.
97. Varios miembros gubernamentales recomendaron que la OIT mejorara los recursos que ponía a disposición en Internet, prestando especial atención a las distintas necesidades de cada región. Opinaron que era importante que quienes buscaban información la encontraran en sus propios idiomas. Se deberían incluir estadísticas e información económica en las recopilaciones destinadas a la comunidad de la seguridad y la salud. La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo poseía un sitio Web muy completo con un gran volumen de información sobre las buenas prácticas de los Estados miembros de la Unión Europea y otros países.
98. Un miembro gubernamental observó que en muchos países se planteaba el problema de la falta de expertos, de concienciación y de formación en este ámbito. Se debería hacer más hincapié en el fortalecimiento y desarrollo de centros de información sobre seguridad y salud en el trabajo, a los que la OIT prestaría apoyo mediante el suministro de información y asistencia técnica. Asimismo, sería útil impartir formación sobre las normas y elaborar programas para ayudar a los empleadores y trabajadores a transformarlas en medidas destinadas a mejorar la SST. Las organizaciones de empleadores y trabajadores serían más útiles e influyentes si recopilaran informes anuales sobre la SST.
99. Un miembro gubernamental recordó a la Comisión que la formación era un elemento esencial de todo sistema de seguridad y salud en el trabajo. Para instaurar una cultura de la

---

seguridad era esencial promover la salud y la seguridad en las escuelas. Debería prestarse más atención a la educación a distancia y otras aplicaciones de la tecnología de la información. Gracias a la World Wide Web se podían difundir publicaciones sin costos de impresión ni envío, y el contenido de la red se podía reunir en discos compactos para distribuirlos en zonas en que la conexión a Internet fuera deficiente. Varios miembros gubernamentales exhortaron a la OIT a facilitar el acceso a las bases de datos y otras fuentes de información.

**100.** Un miembro gubernamental se refirió a la iniciativa ASEAN-OSHNET de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, una red institucional destinada a reducir las diferencias entre los resultados en materia de seguridad y salud en el trabajo de los diez miembros de la ASEAN. La iniciativa se centraba en la información, formación, investigación y armonización de las normas. La oradora sugirió que la OIT incorporara a esas instituciones regionales en su red de intercambio de información. Estimaba que el desarrollo de métodos de formación e investigación que se proponía en el punto *e)* debería orientarse a las necesidades de los grupos vulnerables, como los niños trabajadores y las pequeñas empresas.

**101.** Otros miembros gubernamentales se pronunciaron a favor del principio según el cual la investigación y la formación se deberían centrar en campos determinados, pero sugirieron ámbitos alternativos, tales como las buenas prácticas en materia de seguridad y salud en el trabajo y sus ventajas económicas, la incorporación de la SST en las relaciones laborales y la gestión eficaz de las sustancias peligrosas. Un miembro gubernamental comentó que los países en desarrollo constituían un terreno inexplorado para la investigación en muchas áreas de la seguridad y la salud en el trabajo, y que las conclusiones sobre sus respectivas situaciones serían muy útiles para caracterizar los problemas y encontrar soluciones.

Punto *f)* ¿Cómo se podrían seguir mejorando y promoviendo los medios y metodologías para prestar asistencia a los Estados Miembros en el marco del establecimiento y aplicación progresiva de los programas nacionales sobre seguridad y salud en el trabajo?

**102.** La Vicepresidenta empleadora estimó que era necesaria una revisión para mejorar la imagen de la OIT en el campo de la SST y el intercambio de información con otras organizaciones internacionales interesadas en esa esfera. En una rápida búsqueda de sitios Web, la oradora había identificado 17 de esas organizaciones con las que la OIT podría establecer vínculos provechosos. Además, la colaboración internacional regular permitiría que la OIT y esas organizaciones se mantuvieran mejor informadas sobre los trabajos de sus pares. Asimismo, la colaboración en la esfera de la investigación, ayudaría a enfocar mejor las actividades y facilitaría el acceso de la OIT a los trabajadores que se desempeñan en la economía informal.

**103.** El Vicepresidente trabajador convino en que la revisión era necesaria y añadió que la evaluación de las actividades mencionadas en el Anexo VII del Informe VI contribuiría a otorgarles mayor prioridad. El orador insistió en que debería intensificarse la colaboración con la OMS en materia de prevención de los trastornos de salud relacionados con el trabajo. La detección temprana era la clave de la prevención, y la cooperación en campañas de prevención orientadas a grupos específicos podría facilitar dicha detección, por ejemplo, impartiendo formación a médicos de atención primaria y otros profesionales de la salud para que identificaran los trastornos de salud relacionados con el trabajo. Otras importantes posibilidades de colaboración incluían al Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones y el Foro Intergubernamental de Seguridad Química.



- 
- 104.** Algunos miembros gubernamentales manifestaron su acuerdo con los puntos planteados por los Vicepresidentes y añadieron que la OIT debía desempeñar un papel principal en la promoción de la SST, colaborando con organizaciones internacionales tales como el PNUD, el UNICEF y la OMS. Esa colaboración implicaba la coordinación para congregar a las organizaciones internacionales y a los países con el fin de abordar conjuntamente los peligros tanto comunes como nuevos, utilizando de la mejor manera posible los limitados recursos. Un miembro gubernamental sugirió también que esto debería dar lugar a la adopción de normas uniformes, por ejemplo relativas al cáncer y los productos químicos. Podría repetirse la fructífera colaboración interinstitucional que dio lugar, por ejemplo, al establecimiento de un sistema mundial armonizado de clasificación y etiquetado de productos químicos y a la elaboración de las fichas internacionales de seguridad química. No obstante, otro miembro gubernamental señaló que la formulación y supervisión de las normas, así como otras cuestiones relativas al trabajo, deberían incumbir únicamente a la OIT, y recalcó que toda asistencia a los Estados Miembros debería basarse en las solicitudes de los países interesados.

## **Discusión del proyecto de resolución y conclusiones relativo a la seguridad y la salud en el trabajo**

### ***Resolución relativa a la seguridad y salud en el trabajo***

- 105.** El miembro gubernamental del Líbano presentó una enmienda para sustituir el texto del inciso *b)* del párrafo 2 del proyecto de resolución por el texto siguiente: «pida al Director General que les dé prioridad cuando se ejecute el programa actual y el correspondiente a 2004-2005, cuando se asignen los recursos de los que se dispondrá en el bienio 2004-2005 y cuando se preparen los futuros planes, programas y presupuestos estratégicos, en particular los correspondientes al bienio 2006-2007». Los miembros empleadores convinieron en que, de esta forma, los ejercicios financieros aparecerían por orden cronológico. Los miembros trabajadores apoyaron la enmienda que, consiguientemente, fue adoptada.

- 106.** La resolución fue adoptada en su forma enmendada.

### ***Conclusiones relativas a las actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo: una estrategia global***

#### ***Párrafo 1***

- 107.** Los miembros empleadores presentaron una enmienda destinada a sustituir en la versión inglesa, las palabras «diseases, and globally» por las palabras «diseases and that globally», con miras a relacionar la expresión «globally this figure is increasing» con las palabras «OIT estimates are that» que figuran precedentemente en la frase. Esta enmienda, que no se aplica a la versión española, contó con el apoyo de los miembros trabajadores y fue adoptada.
- 108.** Los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, República Democrática del Congo, Côte d'Ivoire, Egipto, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sudáfrica, República Unida de Tanzania, Túnez, Zambia, Zimbabwe presentaron una enmienda destinada a sustituir la palabra «increasing» por las palabras «on the increase», a fin de dar más claridad a la versión inglesa. Los miembros gubernamentales del Gabón y Uganda se

---

sumaron a los países que presentaron la enmienda. Tal enmienda, que no se aplica a la versión española, contó con el apoyo de los miembros empleadores y trabajadores y fue adoptada.

**109.** El párrafo 1 fue adoptado en su forma enmendada.

## **Párrafo 2**

**110.** Los miembros gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay y Venezuela presentaron una enmienda para sustituir las palabras «los problemas que vayan surgiendo, entre ellos los peligros biológicos y los trastornos del aparato locomotor» por las palabras «los peligros biológicos y los riesgos psicosociales». Inmediatamente propusieron una subenmienda destinada a reintroducir, después de las palabras «peligros biológicos», las palabras «, trastornos del aparato locomotor». Estos miembros gubernamentales estimaron que las situaciones de estrés y el acoso sexual eran fenómenos tan frecuentes en el lugar de trabajo, que la categoría general de factores psicosociales merecía ser incluida. El miembro gubernamental de la Argentina apreció el acuerdo de los miembros de la Comisión para incluir en el texto las palabras «como para los problemas que vayan surgiendo, entre ellos», aunque estimó que esta formulación parecía errónea por cuanto los peligros biológicos eran bien conocidos desde hacía más de 200 años. La Vicepresidenta empleadora se opuso a la enmienda porque consideró que los limitados recursos disponibles para velar por la seguridad y la salud de los trabajadores deberían utilizarse, ante todo, para combatir las causas que, según las estimaciones de la OIT, provocaban anualmente 2 millones de muertes. Aun cuando comprendían las preocupaciones de los miembros gubernamentales que habían propuesto la enmienda, los miembros empleadores consideraban que los problemas psicosociales eran en gran medida problemas particulares de cada trabajador; su definición era imprecisa y, por lo tanto, eran más difíciles de abordar con los medios de acción la OIT que las cuestiones concretas relativas al medio ambiente de trabajo. Los miembros trabajadores acogieron con agrado la enmienda en su forma subenmendada. Asimismo, la apoyaron los miembros gubernamentales de Ecuador, Grecia (en nombre de los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea que eran miembros de la Comisión (en adelante «gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea»), Guatemala y Zimbabwe (en nombre del grupo de países africanos<sup>2</sup>). El miembro gubernamental de Suiza preguntó si no podría emplearse una expresión distinta de «factores psicosociales» que fuera aceptable para todos los miembros de la Comisión, pero no hubo propuestas al respecto. Sometida a votación, la enmienda fue adoptada en su forma subenmendada con 153.816 votos a favor, 95.700 votos en contra y 4.930 abstenciones.

**111.** Debido a la inclusión de los factores psicosociales a raíz de la enmienda precedente, los miembros trabajadores retiraron una enmienda destinada a insertar las palabras «el estrés relacionado con el trabajo» después de las palabras «riesgos biológicos».

<sup>2</sup> Durante la sesión de la Comisión, los miembros gubernamentales de varios Estados Miembros africanos autorizaron al miembro gubernamental de Zimbabwe a hablar en su nombre. Este «grupo de países africanos» estaba compuesto por Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Egipto, Gabón, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sierra Leona, Sudáfrica, República Unida de Tanzania, Túnez, Uganda, Zambia y Zimbabwe. No todos estos países estuvieron presentes en todas las sesiones. Los miembros del grupo de países africanos seguían teniendo la libertad de intervenir individualmente.

- 
112. Los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Egipto, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sudáfrica, República Unida de Tanzania, Túnez, Zambia y Zimbabwe presentaron una enmienda para sustituir las palabras «crear y mantener», referidas a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable, por las palabras «velar por la salud de los trabajadores y por». Los miembros gubernamentales de Gabón y Uganda se sumaron a los países que presentaron la enmienda. Deseaban que se tuviera en cuenta al trabajador como persona, y no sólo a su medio ambiente de trabajo. Los miembros trabajadores respaldaron la enmienda, pero los miembros empleadores objetaron que el medio ambiente de trabajo era común a los empleadores, los trabajadores independientes y otros, además de los trabajadores mencionados en la enmienda. Los miembros gubernamentales de Côte d'Ivoire y Kenya señalaron que existían cuestiones de bienestar, por ejemplo el examen médico de los trabajadores, que no parecían estar incluidas en el concepto de «medio ambiente de trabajo». Dado que los miembros gubernamentales de 28 Estados Miembros se opusieron a esta enmienda, los miembros trabajadores le retiraron su apoyo y la enmienda fue retirada.
113. El párrafo 2 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 3**

114. Los miembros trabajadores presentaron una enmienda para sustituir las palabras «conciencia general» por las palabras «mayor conciencia», en referencia a la sensibilización acerca de la importancia de la seguridad y la salud en el trabajo; consideraban que ese cambio aclaraba el texto y reflejaba el deseo de la Comisión de dar mayor relieve a la seguridad y la salud en el trabajo. Los miembros empleadores coincidieron con esa opinión, pero señalaron que podían introducirse ambas formulaciones, la original y la nueva, y subenmendaron la enmienda presentada para introducir la expresión «mayor conciencia general». Los miembros trabajadores acogieron con agrado la subenmienda, y la enmienda fue adoptada.
115. Los miembros gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay y Venezuela presentaron una enmienda para insertar las palabras «y los correspondientes de la empresa» después de la palabra «trabajo», en referencia a los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo. El miembro gubernamental de la Argentina dijo que el propósito de la enmienda era poner de manifiesto los vínculos existentes entre los niveles nacional y empresarial. Los miembros empleadores se opusieron a la enmienda alegando que el párrafo hacía referencia a una estrategia global, con lo que la alusión al nivel empresarial era inapropiada y podría dar lugar a confusión. Los miembros trabajadores apoyaron la enmienda en razón de que el objetivo de una estrategia global era mejorar la seguridad y la salud en el trabajo a nivel de la empresa. La enmienda recibió el apoyo de los miembros gubernamentales de numerosos Estados Miembros africanos y de los miembros gubernamentales de Fiji y Guatemala, pero se opusieron a ella los miembros gubernamentales de 25 Estados Miembros de Europa y Asia. Los miembros trabajadores retiraron su apoyo a la enmienda, que fue retirada.
116. El párrafo 3 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 4**

117. El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para agregar, en la cuarta línea, después de las palabras «en el trabajo», el siguiente texto: «Una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo 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 velar por 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 prevención.» El orador hizo notar que había tenido lugar un amplio debate sobre cuestiones terminológicas, cuyo resultado era el enunciado de una «cultura de prevención en materia de seguridad y salud». Se había pedido a los miembros trabajadores que proporcionaran una definición del significado de dicho enunciado, y la presente enmienda era su respuesta. La Vicepresidenta empleadora confirmó que se había llevado a cabo una larga discusión, pero añadió que no recordaba que a los miembros trabajadores se les hubiera pedido tal definición; más bien la habían facilitado por iniciativa propia. En cualquier caso, la enmienda establecía el equilibrio adecuado entre deberes, derechos y obligaciones de todas las partes, por lo que la oradora podía apoyarla. Los miembros gubernamentales de Argentina, India, República Islámica del Irán y Suiza también apoyaron la enmienda. El miembro gubernamental de Ecuador señaló una discrepancia en la puntuación del texto inglés con respecto a las versiones francesa y española, y presentó una subenmienda para sustituir una coma por un punto y coma antes de la última «y» de la enmienda. La propuesta no recibió apoyo, pero la subenmienda que presentaron los miembros empleadores para resolver dicha discrepancia, sustituyendo el punto y coma después de la palabra «niveles» por una coma, obtuvo un amplio apoyo. La enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.

**118.** Los miembros empleadores presentaron una enmienda para insertar las palabras «, así como de la manera de prevenirlos y controlarlos» después de la palabra «riesgo». Sostenían que de este modo se aumentaba la claridad del párrafo. Los miembros trabajadores señalaron que la enmienda era constructiva y le dieron su respaldo. La enmienda recibió un amplio apoyo por parte de los miembros gubernamentales y fue adoptada.

**119.** Los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Egipto, Gabón, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sudáfrica, Túnez, República Unida de Tanzania, Zambia y Zimbabwe presentaron una enmienda para sustituir la palabra «preventative» por la palabra «preventive» en este y los siguientes párrafos del texto inglés, porque estimaban que esta última era más apropiada. Los miembros gubernamentales de Gabón y Uganda se sumaron a los países que presentaron la enmienda. Los miembros empleadores y trabajadores se opusieron a la enmienda. El Presidente recordó a la Comisión que el Grupo de Redacción ya había discutido esta cuestión y se había pronunciado a favor de utilizar el término inglés «preventative», y a continuación la enmienda, que no se aplicaría a la versión española, fue retirada.

**120.** El párrafo 4 fue adoptado en su forma enmendada.

## **Párrafo 5**

**121.** Los miembros trabajadores presentaron una enmienda para insertar la palabra «internacional» después de la palabra «campana», en referencia a las actividades o campañas mencionadas en el primer punto. Consideraban que, habida cuenta de que la Comisión estaba elaborando un plan de acción para la OIT, era apropiado incluir la palabra «internacional». Los miembros empleadores y gubernamentales no opusieron objeciones, por lo que la enmienda fue adoptada.

- 
- 122.** A continuación, los miembros trabajadores presentaron una enmienda para agregar, en el primer punto del párrafo, después de las palabras «la salud en el trabajo,» la frase «y a promover el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable». Su propósito era que el párrafo estuviera más en consonancia con otras partes de las conclusiones. Los miembros empleadores no compartían ese punto de vista: habían dado su acuerdo a una enmienda anterior en la que se mencionaban los derechos de los trabajadores a gozar de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable, pero consideraban que en el presente párrafo se ponía énfasis en la promoción de iniciativas en materia de seguridad y salud en el trabajo, y no en su contenido, de modo que la enmienda no procedía. Algunos miembros gubernamentales europeos respaldaron la enmienda. Si bien apoyaba la enmienda original, el grupo de países africanos presentó una subenmienda para insertar las palabras «y para promover la productividad, la calidad de los productos y la competitividad de las empresas» después de la referencia a los derechos de los trabajadores. La subenmienda recibió el apoyo de los miembros empleadores, quienes consideraron que la misma aportaría un mayor equilibrio en caso de que la Comisión insistiera en incluir una enumeración de temas en el párrafo. Los miembros trabajadores se opusieron a la subenmienda alegando que era inapropiada en el presente párrafo y repetía el texto que aparecía en otra parte de las conclusiones. Después de que 23 miembros gubernamentales se opusieran a la subenmienda, ésta fue retirada. A continuación, otros diez miembros gubernamentales expresaron su apoyo a la enmienda original presentada por los miembros trabajadores, de modo que los miembros empleadores retiraron su oposición y la enmienda fue adoptada.
- 123.** El miembro gubernamental de Zimbabwe retiró una enmienda presentada por el grupo de países africanos destinada a suprimir, en el primer punto, las palabras «el 28 de abril de cada año».
- 124.** Los miembros trabajadores presentaron una enmienda consistente en sustituir, en el segundo punto, las palabras «y sus instrumentos» por las palabras «con miras a promover la ratificación y aplicación de sus convenios relativos a la seguridad y la salud en el trabajo y dar efecto debidamente a las recomendaciones y otros instrumentos existentes en esta materia». Opinaban que ello proporcionaría mayor claridad. Los miembros empleadores se pronunciaron en contra de la enmienda alegando que restringía el ámbito del párrafo; el objetivo de la Comisión era, a su juicio, llegar a conclusiones cuyo alcance fuera lo más amplio posible. Después de que 21 miembros gubernamentales manifestaran su oposición, la enmienda fue retirada.
- 125.** Los miembros gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela presentaron una enmienda para insertar, en el segundo punto, después de la palabra «instrumentos», las palabras «, entre ellos, vinculaciones con el poder judicial y el legislativo». Esa enmienda se presentaba a raíz de los debates celebrados anteriormente en relación con la conveniencia de que la OIT estrechara los vínculos con las autoridades nacionales. Los miembros empleadores se pronunciaron en contra de la enmienda, observando que los vínculos propuestos podían ser incompatibles con los sistemas nacionales de algunos Estados Miembros. El texto original de las conclusiones no excluía la posibilidad de establecer tales vínculos cuando fuera apropiado. Los miembros trabajadores manifestaron su buena disposición respecto de los objetivos de la enmienda, pero señalaron que las posibles consecuencias de esa disposición eran tan complejas que no podían apoyarla. Por tanto, la enmienda fue retirada.
- 126.** Los miembros empleadores presentaron una enmienda consistente en agregar, en el segundo punto, después de la palabra «instrumentos», las palabras «relativos a la seguridad y la salud en el trabajo». Los miembros trabajadores apoyaron la enmienda y ésta fue adoptada.

---

127. El párrafo 5 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 6**

128. El miembro gubernamental de Côte d'Ivoire presentó una enmienda para suprimir las palabras «y su contenido de promoción antes que preceptivo» en la descripción del instrumento que crearía el marco de promoción. Explicó que si bien el objetivo del marco sería la promoción, podrían requerirse algunas medidas preceptivas, por lo que debería preverse la posibilidad de un examen futuro a ese respecto. La Vicepresidenta empleadora no podía aceptar esa enmienda porque el propósito del marco de promoción era concretamente evitar el carácter preceptivo y, por tanto, ello debía expresarse claramente. Muchos miembros gubernamentales coincidieron con la Vicepresidenta empleadora, por lo que el miembro gubernamental de Côte d'Ivoire retiró la enmienda.

129. El miembro gubernamental de Nueva Zelanda, en nombre de los miembros gubernamentales de Australia, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Japón, Noruega, Países Bajos, Suiza y Turquía, presentó una enmienda destinada a insertar las palabras «, las medidas de apoyo» después de «los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, incluidas la legislación». Con ello, se quería aclarar que en los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo se podían utilizar distintas medidas de promoción, además de la legislación y su aplicación. La Vicepresidenta empleadora respaldó sin reservas la enmienda, al igual que el Vicepresidente trabajador y varios miembros gubernamentales, por lo que la misma fue adoptada.

130. El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de insertar las palabras «y representación» después de la palabras «participación», ya que así se aseguraría la plena intervención de los trabajadores en la gestión de la salud y la seguridad en el lugar de trabajo. La Vicepresidenta empleadora no podía aceptar la enmienda porque el Grupo de los Empleadores estimaba que el término “representación” abarcaba una gama demasiado amplia de cuestiones de otro tipo, entre ellas la negociación colectiva, que restarían importancia a las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo. Un miembro gubernamental pidió aclaraciones sobre la manera en que la OIT empleaba normalmente el término «representación», a lo que la Secretaría respondió que «representación» tenía un propósito específico y que ambos términos no se podían usar indistintamente en los instrumentos de la OIT. Acto seguido, la mayoría de los miembros gubernamentales expresó su apoyo a la enmienda, que fue adoptada.

131. El párrafo 6 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 7**

132. Los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Egipto, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sudáfrica, República Unida de Tanzania, Túnez, Zambia y Zimbabwe presentaron una enmienda para invertir el orden de los instrumentos enumerados en ese párrafo, de modo que la revisión del Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), y la Recomendación sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 118), fuera la máxima prioridad; todavía se producían muchos accidentes graves debido a la deficiente protección de la maquinaria, especialmente en los países en desarrollo, por lo que las normas de la OIT concernientes a esa cuestión se deberían revisar antes que las relativas a los productos químicos. El miembro gubernamental de Gabón manifestó su apoyo a esta enmienda. El Vicepresidente trabajador y la Vicepresidenta empleadora se pronunciaron a favor de la enmienda, al igual

---

que muchos miembros gubernamentales. A continuación, el Vicepresidente trabajador presentó una subenmienda consistente en agregar las palabras «, de preferencia junto con la elaboración de un nuevo repertorio de recomendaciones prácticas» después de las palabras «Recomendación sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 118)». La Vicepresidenta empleadora no apoyó la subenmienda porque, a su juicio, la elaboración de un nuevo repertorio de recomendaciones prácticas sobre la protección de la maquinaria requeriría demasiado tiempo si hubiera que relacionarla con la revisión del Convenio y la Recomendación existentes. Tras algunas deliberaciones, el Vicepresidente trabajador manifestó su acuerdo y retiró la subenmienda. La enmienda fue adoptada en su forma original.

**133.** Los miembros gubernamentales de Australia, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Suiza y Turquía presentaron una enmienda destinada a sustituir las palabras «por medio de» por las palabras «consolidándolos en» en el párrafo 7, que ya había sido enmendado. La Vicepresidenta empleadora, el Vicepresidente trabajador y los miembros gubernamentales apoyaron la enmienda y ésta fue adoptada.

**134.** El párrafo 7 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 8**

**135.** Los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Egipto, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sudáfrica, República Unida de Tanzania, Túnez, Zambia y Zimbabwe presentaron una enmienda con el propósito de incluir un repertorio de recomendaciones prácticas sobre la protección de la maquinaria en la lista de asuntos que habrían de recibir la máxima prioridad. El miembro gubernamental de Zimbabwe, en nombre del grupo de países africanos, presentó una subenmienda consistente en agregar al final del párrafo la frase siguiente: «Asimismo, se debería elaborar con carácter prioritario un nuevo instrumento sobre la protección de la maquinaria, en forma de repertorio de recomendaciones prácticas». La Vicepresidenta empleadora y el Vicepresidente trabajador manifestaron su acuerdo con la enmienda en su forma subenmendada; ningún miembro gubernamental opuso objeciones y por lo tanto la enmienda fue adoptada.

**136.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda destinada a insertar las palabras «, el estrés relacionado con el trabajo» después de «ergonomía» en la lista de los asuntos a los que habría de acordarse la máxima prioridad. Comentó que esa cuestión ya se había reglamentado en algunos países y que la OIT debería estudiarla. El miembro gubernamental de la Argentina presentó una subenmienda para sustituir las palabras «, el estrés relacionado con el trabajo» por «, los riesgos psicosociales», de modo que estuviera en consonancia con los términos utilizados en el informe y en el proyecto de conclusiones. El Vicepresidente trabajador se pronunció a favor de la subenmienda. La Vicepresidenta empleadora no apoyó la subenmienda ni la enmienda, alegando que el tema todavía era nuevo y se estaba estudiando, y que además era muy amplio, por lo que la Comisión debía centrarse en los aspectos que más contribuyeran a reducir el número de accidentes y enfermedades profesionales. El miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, con excepción del Reino Unido e Irlanda, apoyó la subenmienda, al igual que los miembros gubernamentales de Fiji, Noruega y Suiza. Los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, México, Nueva Zelanda y Zimbabwe (en nombre del grupo de países africanos) no respaldaron la subenmienda. Después de que la Vicepresidenta empleadora y el Vicepresidente trabajador celebraran consultas oficiosas, este último presentó una subenmienda a la subenmienda

---

para introducir al final del párrafo la frase siguiente: «Además, en las futuras actividades de la OIT se deberían tener en cuenta los riesgos psicosociales relacionados con el trabajo». Pese a que no estaba convencida de que ese tema fuese prioritario, la Vicepresidenta empleadora apoyó la enmienda en forma subenmendada, que en consecuencia fue adoptada.

137. El párrafo 8 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 9**

138. Los miembros gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay y Venezuela presentaron una enmienda con miras a suprimir las palabras «que deberían resistir el paso del tiempo», referidas a los principios que deberían guiar la adopción de los instrumentos de alto nivel. La Vicepresidenta empleadora no tenía una opinión cabal sobre la enmienda, el Vicepresidente trabajador la aceptó y el miembro gubernamental de Fiji se pronunció favorablemente. La enmienda fue adoptada.

139. Los miembros gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay y Venezuela presentaron una enmienda para sustituir, en la última línea del párrafo, la palabra «dichos» por las palabras «las normas,» de tal modo que las normas, como los repertorios y las directrices, se incluyeran entre los instrumentos que se actualizarían sistemáticamente mediante la metodología mencionada. El Vicepresidente trabajador dio su respaldo a la enmienda. La Vicepresidenta empleadora no la apoyó alegando que este párrafo estaba concebido para promocionar la utilización de repertorios y directrices, porque estos instrumentos podían actualizarse con facilidad en función de las circunstancias. El Reglamento de la Conferencia de la OIT imponía un procedimiento engorroso para la revisión de las normas, de modo que no era oportuno remitirse a dicho Reglamento. El miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea junto con Chipre y la República Checa, así como los miembros gubernamentales del Canadá y los Estados Unidos, se opusieron a la enmienda. Los miembros trabajadores le retiraron su apoyo, y el miembro gubernamental de la Argentina retiró la enmienda.

140. El párrafo 9 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 10**

141. Los miembros gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay y Venezuela presentaron una enmienda para insertar, después de la palabra «conseguirlo.», la siguiente frase: «Estos proyectos deben tener un efecto multiplicador a nivel regional y ser autosostenibles a largo plazo.» Los países que presentaron la enmienda deseaban reforzar el mensaje de la frase precedente. Los miembros empleadores consideraron que la enmienda era inapropiadamente preceptiva y restrictiva. Por ejemplo, no estaba previsto que los proyectos de evaluación de las necesidades mencionados en la frase precedente fueran autosostenibles. El Vicepresidente trabajador manifestó que un texto que decía «deberían» en lugar de «deben» era poco preceptivo, y apoyó la enmienda presentada. El Presidente preguntó si el efecto multiplicador no debería ser objeto de la evaluación retrospectiva de un proyecto, en vez de medirse en la fase de planificación. El miembro gubernamental de la Argentina respondió que, aunque la magnitud del efecto solamente podría medirse retrospectivamente, los proyectos deberían planificarse teniendo como objetivos específicos el efecto multiplicador y la sostenibilidad. El orador había visto fracasar muchos proyectos por la omisión de esos elementos en su planificación. La enmienda fue apoyada por los miembros gubernamentales de Australia, Côte d'Ivoire,



---

Ecuador, Estados Unidos, Fiji, Japón y Nueva Zelanda. La Vicepresidenta empleadora coincidió con el miembro gubernamental de Fiji en que la sostenibilidad estaba íntimamente relacionada con el sentimiento de propiedad de un proyecto por parte de sus beneficiarios, pero seguía considerando demasiado restrictiva la enmienda para darle su apoyo. El Vicepresidente trabajador destacó que la Comisión no estaba examinando un convenio, sino simplemente formulando recomendaciones al Consejo de Administración de la OIT; el sentido común daba a entender que los proyectos de evaluación de las necesidades no se verían obstaculizados por el deseo de la Comisión de establecer metas para los proyectos de cooperación técnica. El miembro gubernamental de Barbados presentó una subenmienda para insertar las palabras «Siempre que sea posible,» antes de las palabras «Estos proyectos». El miembro gubernamental de la Argentina aceptó la subenmienda en nombre de los países que presentaron la enmienda original. Los miembros trabajadores y empleadores estuvieron de acuerdo con la subenmienda, y la enmienda fue adoptada por la Comisión en su forma subenmendada.

**142.** Los miembros gubernamentales de Australia, Dinamarca, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Turquía y Estados Unidos presentaron una enmienda para sustituir las palabras «facilitar asesoramiento técnico y apoyo financiero» por las palabras «prestar asistencia técnica», dado que el alcance del «apoyo financiero» no resultaba claro y podía crear expectativas injustificadas entre los potenciales beneficiarios. Los miembros empleadores dieron su apoyo a la enmienda; la Vicepresidenta empleadora observó que el asesoramiento y el dinero podían proporcionarse desde grandes distancias, mientras que el término «asistencia» implicaba una participación más estrecha en las actividades de los proyectos. Los miembros trabajadores, al igual que los miembros gubernamentales del grupo de países africanos y de la Argentina, se opusieron a la enmienda. Los miembros empleadores le retiraron su apoyo, y el miembro gubernamental del Japón retiró la enmienda en nombre de los países que la presentaron.

**143.** El párrafo 10 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 11**

**144.** El párrafo 11 fue adoptado sin modificaciones.

### **Párrafo 12**

**145.** Los miembros empleadores, por un lado, y los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Egipto, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sudáfrica, República Unida de Tanzania, Túnez, Zambia y Zimbabwe, por otro, presentaron sendas enmiendas. Ambas tenían por objeto suprimir en ese párrafo las palabras «de trabajo» en la referencia a las «inspecciones de trabajo» y se examinaron como una sola enmienda.

**146.** La Vicepresidenta empleadora se refirió a la enmienda, explicando que la palabra «inspecciones» abarcaba las inspecciones médicas y de otro tipo y, en el campo de la seguridad y la salud, era un término más apropiado que «inspecciones de trabajo», que era demasiado restrictivo. El Vicepresidente trabajador se pronunció en contra de la enmienda y dijo que el término «inspecciones de trabajo» tenía una significación especial, pues se mencionaba en varios convenios de la OIT y era importante conservar esa idea en el texto.

**147.** Acto seguido, el miembro gubernamental de Zimbabwe, hablando en nombre de los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún,

---

Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Egipto, Gabón, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sierra Leona, Sudáfrica, República Unida de Tanzania, Túnez, Uganda, Zambia y Zimbabwe, presentó una enmienda consistente en sustituir las palabras «inspecciones de trabajo» por «inspecciones de seguridad y salud en el trabajo». La Vicepresidenta empleadora aceptó la subenmienda, pero el Vicepresidente trabajador se opuso a ella y reiteró la importancia del término «inspecciones de trabajo». Los miembros gubernamentales de la República Islámica del Irán, el Líbano y Suiza se pronunciaron en contra de la subenmienda porque también deseaban conservar el término «inspecciones de trabajo»; el miembro gubernamental de Suiza añadió que, en virtud del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), era una profesión y, por lo tanto, la palabra «trabajo» era indispensable. El miembro gubernamental de Fiji la apoyó por estimar que las «inspecciones de seguridad y salud en el trabajo» englobaban la inspección de trabajo.

**148.** El miembro gubernamental de Zimbabwe, haciendo uso de la palabra en nombre de los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Egipto, Gabón, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sierra Leona, Sudáfrica, República Unida de Tanzania, Túnez, Uganda, Zambia y Zimbabwe, presentó una subenmienda a la subenmienda destinada a sustituir la frase «las inspecciones de trabajo y los sistemas para imponer la observancia» por «y sus sistemas de inspección de seguridad y salud en el trabajo y de control de la aplicación». Los miembros trabajadores se mostraron favorables a esa subenmienda a la subenmienda, al igual que los miembros empleadores. Al no manifestar los miembros gubernamentales ninguna objeción, la enmienda fue adoptada en su forma subenmendada y subsubenmendada.

**149.** Los miembros gubernamentales de Australia, Estados Unidos, Japón, Noruega y Turquía presentaron una enmienda consistente en reemplazar el párrafo 12 por el siguiente texto:

«Los programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo deberían abarcar aspectos primordiales tales como las políticas nacionales, el compromiso de alto nivel y los enfoques expresados y documentados públicamente, así como las estrategias nacionales que incluyeran el desarrollo de un perfil nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo. Esos programas estarían destinados a reforzar los departamentos gubernamentales nacionales, así como los sistemas de inspección de trabajo y control de la aplicación, y facilitarían la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores que se ocupan de la seguridad y la salud en el trabajo.»

El objetivo de la enmienda era abreviar y simplificar el párrafo, dejando los detalles para un debate ulterior.

**150.** La Vicepresidenta empleadora se pronunció a favor de la enmienda, pues proporcionaba mayor flexibilidad a los países en cuanto a la manera de ejecutar sus programas nacionales. El Vicepresidente trabajador manifestó su oposición porque se omitían detalles útiles. Los miembros gubernamentales del Canadá, Grecia (hablando en nombre de los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea que eran miembros de la Comisión, así como de Chipre y la República Checa) y Zimbabwe (haciendo uso de la palabra en nombre del grupo de países africanos) también se opusieron a la enmienda y, en consecuencia, la Vicepresidenta empleadora retiró su apoyo a la misma.

**151.** Acto seguido, el miembro gubernamental de los Estados Unidos presentó una subenmienda para sustituir, en la cuarta línea del texto original, la palabra «incluiría» por las palabras «podría incluir». El Vicepresidente trabajador no apoyó la subenmienda, porque restaría fuerza al texto original. La Vicepresidenta empleadora se mostró favorable al texto por las mismas razones que la llevaban a apoyar la enmienda original. Los miembros

---

gubernamentales de Australia, Islandia, Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Reino Unido y Federación de Rusia se pronunciaron a favor de la subenmienda. Los miembros gubernamentales de Grecia (hablando en nombre de los miembros gubernamentales de Alemania, Austria, Bélgica, República Checa, Chipre, Finlandia, Francia, Grecia, Italia y Luxemburgo), Suiza y Zimbabwe (hablando en nombre del grupo de países africanos) no apoyaron la subenmienda. Dado que la mayoría no respaldaba la subenmienda, el miembro gubernamental de los Estados Unidos la retiró. La enmienda principal fue igualmente retirada.

**152.** El miembro gubernamental de Côte d'Ivoire presentó una enmienda a fin de insertar, en la décima línea del texto, después de «sistemas de educación», las palabras «y formación» porque en los países en desarrollo escaseaban los especialistas competentes en diversas áreas relativas a la seguridad y la salud en el trabajo. El Vicepresidente trabajador dio su respaldo a la enmienda. La Vicepresidenta empleadora no la apoyó, ya que existía una diferencia entre la educación y la formación y no se sabía con claridad lo que eran los sistemas de formación interrelacionados. El Presidente pidió al miembro gubernamental de Côte d'Ivoire que aclarara el concepto de sistemas de educación y formación interrelacionados. A la luz de la explicación proporcionada, los miembros gubernamentales de Australia, Barbados, Brasil, Chile, Ecuador, Gabón, Grecia (en nombre de los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, así como de Chipre y la República Checa), República Islámica del Irán, Líbano, México, Federación de Rusia, Suiza, Uruguay y Venezuela se pronunciaron a favor de la enmienda. La Vicepresidenta empleadora retiró su oposición, y la enmienda fue adoptada.

**153.** Los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Egipto, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sudáfrica, Túnez, República Unida de Tanzania, Zambia y Zimbabwe presentaron una enmienda para insertar las palabras «y rehabilitación» después de la palabra «indemnización», en razón de la importancia de la rehabilitación en este contexto. La Vicepresidenta empleadora, el Vicepresidente trabajador y los miembros gubernamentales apoyaron unánimemente la enmienda, que fue adoptada.

**154.** El párrafo 12 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 13**

**155.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para sustituir las palabras «reducir los niveles de» por las palabras «prevenir los», en el contexto de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. Dijo que la enmienda daría mayor claridad a las conclusiones, que se elaboraron en torno a una política de prevención. La Vicepresidenta empleadora apoyó la enmienda, y también lo hicieron los miembros gubernamentales. La enmienda fue adoptada.

**156.** El párrafo 13 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 14**

**157.** El párrafo 14 fue adoptado sin modificaciones.

### **Párrafo 15**

**158.** El párrafo 15 fue adoptado sin modificaciones.

---

## **Párrafo 16**

159. El párrafo 16 fue adoptado sin modificaciones.

## **Párrafo 17**

160. El párrafo 17 fue adoptado sin modificaciones.

## **Párrafo 18**

161. El párrafo 18 fue adoptado sin modificaciones.

## **Párrafo 19**

162. El miembro gubernamental del Líbano presentó una enmienda para insertar las palabras «y de formación» después de la palabra «educativos», ya que la formación era muy importante en el campo de la seguridad y la salud en el trabajo, y podía quedar relegada a segundo término si en este texto solamente se mencionaba la educación. La Vicepresidenta empleadora manifestó que la frase entera giraba en torno a la creación de conciencia en los sistemas educativos, de modo que el párrafo se centraba en la educación y no en la formación, pero podía aceptar la enmienda. El Vicepresidente trabajador apoyó la enmienda y ningún miembro gubernamental se opuso a ella. La enmienda fue adoptada.

163. La Vicepresidenta empleadora presentó una enmienda para insertar las palabras «en materia de seguridad y salud en el trabajo» después de la palabra «especializadas», con miras a indicar claramente el tipo de educación y formación que se impartiría. El Vicepresidente trabajador la respaldó y no hubo objeciones por parte de ningún miembro gubernamental, de modo que la enmienda fue adoptada.

164. El párrafo 19 fue adoptado en su forma enmendada.

## **Párrafo 20**

165. El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda para insertar, después de las palabras «soluciones prácticas.», la siguiente frase: «Habría que prestar especial atención a los trabajadores vulnerables y a los trabajadores de la economía informal.», alegando que en el contexto de la formación en materia de seguridad y salud en el trabajo era muy importante tener en cuenta a esos trabajadores. La Vicepresidenta empleadora se opuso a la enmienda porque el párrafo se ocupaba de la formación a nivel nacional y debería permitirse a los países decidir a quién debían ir dirigidos sus esfuerzos. Algunos miembros gubernamentales intervinieron para apoyar la enmienda. A continuación la Vicepresidenta empleadora retiró sus objeciones a la enmienda, que fue adoptada.

166. Los miembros gubernamentales de Angola, Argelia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Camerún, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, Egipto, Guinea, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Sudáfrica, Túnez, República Unida de Tanzania, Zambia y Zimbabwe presentaron una enmienda para agregar la frase siguiente al final del párrafo: «Deberían elaborarse programas nacionales de formación en materia de seguridad y salud en el trabajo para todos los niveles de la enseñanza.» A continuación, el miembro gubernamental de Zimbabwe presentó una subenmienda al texto anterior para insertar en él, después de la palabra «elaborarse», las palabras «con participación tripartita». El Vicepresidente trabajador dio su apoyo a la

---

subenmienda, pero la Vicepresidenta empleadora no lo hizo objetando que los programas nacionales de educación no se formulaban sobre una base tripartita. Los miembros gubernamentales no apoyaron la subenmienda por lo que fue retirada.

**167.** Se examinó la enmienda principal. El Vicepresidente trabajador la apoyó, mientras que la Vicepresidenta empleadora manifestó que desearía escuchar las opiniones de los miembros gubernamentales acerca de esta cuestión. Los miembros gubernamentales de Chile (hablando en nombre de Chile, Ecuador y Paraguay), Fiji, Guatemala, Indonesia, Noruega, Federación de Rusia, Tailandia y Turquía intervinieron a favor de la enmienda. Los miembros gubernamentales de Grecia (en nombre de los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea) y los Estados Unidos no le prestaron su apoyo. A continuación, el Vicepresidente trabajador presentó una subenmienda para proponer, en lugar de la enmienda presentada, el siguiente texto: «Deberían elaborarse programas nacionales de educación en materia de seguridad y salud en el trabajo para los niveles apropiados.» La enmienda recibió el apoyo general y fue adoptada en su forma subenmendada.

**168.** El párrafo 20 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 21**

**169.** Los miembros gubernamentales de Australia, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Suiza y Turquía presentaron una enmienda para insertar, después de las palabras «relacionadas con la seguridad y la salud en el trabajo», las palabras «, en particular con la OMS,», a fin de precisar la orientación de la frase. Los miembros empleadores respaldaron la enmienda, destacando que la Organización Mundial de la Salud era, además de la OIT, la otra organización clave que trabajaba en el área de la seguridad y la salud en el trabajo en la economía informal, en particular en los países donde esa área era competencia de distintas autoridades. Los miembros trabajadores apoyaron la enmienda por la misma razón, por lo que fue adoptada.

**170.** El párrafo 21 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 22**

**171.** La Vicepresidenta empleadora presentó una enmienda para insertar, en la versión inglesa, después de «International Commission on Occupational Health», su acrónimo «(ICOH)», puesto que ese acrónimo era tan conocido como los de otros organismos mencionados en el párrafo. La enmienda, que no se aplicaba a la versión española, recibió el apoyo de los miembros trabajadores y fue adoptada.

**172.** El párrafo 22 fue adoptado en su forma enmendada.

### **Párrafo 23**

**173.** La Vicepresidenta empleadora solicitó, con el acuerdo del Vicepresidente trabajador, que se llevara a cabo el examen de tres enmiendas juntas en razón de su interdependencia. Dos de ellas habían sido presentadas por los miembros empleadores, una para suprimir la frase «Se debería prestar atención a la incorporación de las cuestiones de género en el contexto de la seguridad y la salud en el trabajo.», que aparecía al principio del párrafo, y la otra para volver a insertar la misma frase más adelante. La tercera enmienda, presentada por los miembros trabajadores, proponía sustituir la mencionada frase por el siguiente texto: «Además, es preciso tener en cuenta los factores específicos de género en el contexto de

---

las normas, los demás instrumentos, los sistemas de gestión y la práctica en materia de seguridad y salud en el trabajo.» Los miembros empleadores y trabajadores habían convenido en que el significado de la expresión «incorporación de las cuestiones de género» era opuesto al de «factores específicos de género», y que en el presente contexto se debía hacer hincapié en ese último significado en relación con las necesidades específicas de los trabajadores y las trabajadoras. Como resultado, los miembros empleadores expresaron el deseo de retirar sus enmiendas, y los miembros trabajadores propusieron subenmendar su enmienda para insertar el texto en el lugar indicado en la segunda enmienda presentada por los miembros empleadores. Esta solución contó con la aprobación de los miembros gubernamentales, y la enmienda fue adoptada en su forma subenmendada.

- 174.** Los miembros gubernamentales de la República de Corea, Indonesia, Japón y Tailandia presentaron una enmienda para insertar la frase siguiente: «Debería prestarse atención a las diferencias culturales de los Estados Miembros.» Al presentarla, el miembro gubernamental de la República de Corea explicó, a modo de ejemplo, que en algunos Estados Miembros las personas no estaban acostumbradas a expresar su opinión en grupos de discusión, y eso significaba que las técnicas de formación basadas en discusiones quizá no eran apropiadas para poner en práctica la estrategia global de la OIT en algunos países. El Vicepresidente trabajador expresó sus dudas acerca de las consecuencias potenciales de la enmienda presentada y preguntó a la Secretaría si en algún instrumento de la OIT se hacía referencia a las diferencias culturales. El Consejero Jurídico respondió que el único ejemplo era el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Hizo notar que para determinar la pertinencia de los factores culturales convenía saber que si se estaba abordando el desarrollo de una estrategia global o su puesta en práctica, porque la estrategia en sí misma debería ser universal por definición, mientras que en casos concretos su ejecución tendría en cuenta las situaciones locales. El miembro gubernamental de la República de Corea retiró la enmienda en nombre de los miembros gubernamentales que la habían propuesto.
- 175.** Los miembros gubernamentales de Argentina, Brasil, Chile, México, Uruguay y Venezuela presentaron una enmienda para volver a formular la frase que comenzaba con las palabras «Entre los medios que podrían tenerse en cuenta a nivel nacional...». Ni los miembros empleadores ni los miembros trabajadores apoyaron la enmienda, de modo que fue retirada.
- 176.** Los miembros empleadores presentaron una enmienda para suprimir las palabras «y por cuenta propia,» de la mencionada frase, relativa a los objetivos y beneficiarios de las estrategias a nivel nacional, y expresaron su particular inquietud por la propuesta destinada a ampliar la cobertura de los requisitos legales. Sostuvieron que los trabajadores por cuenta propia no eran empleadores ni empleados, y por consiguiente, no estaban incluidos en el mandato tripartito de la OIT. Además, los empleadores no tenían ningún mandato para hablar en nombre de ellos. El Vicepresidente trabajador se opuso a la enmienda y afirmó que los trabajadores por cuenta propia podían ser considerados a la vez empleadores y empleados. Destacó que, en cualquier caso, muchos de ellos eran miembros de sindicatos y por tanto tenían derecho a estar representados en la OIT, y que los accidentes y las enfermedades afectaban a las personas independientemente de sus condiciones de empleo. Los objetivos de la Comisión de instaurar y promover una cultura de prevención en materia de seguridad y salud tenían que ser tan amplios como fuera posible. El miembro gubernamental de Islandia se opuso firmemente a la enmienda, y citó estadísticas que indicaban que los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales eran más frecuentes entre los trabajadores por cuenta propia que entre los trabajadores en otras condiciones de empleo. Los miembros gubernamentales del grupo de países africanos, así como los de Alemania, Canadá, Chile, Dinamarca, España, Fiji, Finlandia, Francia,

---

Guatemala, República Islámica del Irán, Italia, Luxemburgo, México, Nueva Zelanda, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Turquía, Uruguay y Venezuela, se unieron al miembro gubernamental de Islandia en su oposición a la enmienda. Los miembros gubernamentales de Australia, Austria, Estados Unidos, Grecia y Portugal apoyaban la enmienda, dos de ellos señalaron que debido a ciertas disposiciones de sus legislaciones les resultaba difícil aceptar la formulación propuesta. En vista del número de miembros gubernamentales que se oponían a la enmienda, los miembros empleadores se vieron obligados a retirar la enmienda, y se comprometieron a vigilar la protección que ofrecían a los trabajadores por cuenta propia los Estados Miembros que se habían opuesto a la enmienda.

- 177.** Los miembros empleadores presentaron una enmienda para sustituir las palabras «peligro y riesgo» por «peligro, riesgo y prevención» como conceptos que habrían de inculcarse en las escuelas. La enmienda tuvo el apoyo de los miembros trabajadores y fue adoptada por la Comisión.
- 178.** Los miembros gubernamentales de Australia, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Suiza y Turquía presentaron una enmienda consistente en sustituir las palabras «y los trabajadores vulnerables y» por las palabras «, y de los trabajadores vulnerables, tales como los trabajadores jóvenes, discapacitados y migrantes, así como de los trabajadores». Al presentar la enmienda, el miembro gubernamental del Japón declaró que su objeto era poner de relieve las categorías de trabajadores particularmente vulnerables, mencionando algunas de ellas. El Vicepresidente trabajador manifestó su preocupación porque la enmienda restringía el alcance del texto y presentó una subenmienda para sustituir «tales como» por «incluidos». Los miembros que habían presentado la enmienda consideraron aceptable la subenmienda. Los miembros empleadores dieron su respaldo a la enmienda en su forma subenmendada, y así fue adoptada por la Comisión.
- 179.** El Vicepresidente trabajador presentó una enmienda a fin de sustituir la frase «Además, el enfoque integrado se debería aplicar progresivamente a todas las demás esferas de las actividades de la OIT.» por «Además, el Consejo de Administración podría considerar la posibilidad de aplicar progresivamente el enfoque integrado a otras áreas de actividad de la OIT.». El orador opinaba que la formulación original del párrafo rebasaba el mandato de la Comisión. Los miembros empleadores preferían el texto original preparado por el Grupo de Redacción. Señalaron que el Consejo de Administración ya había incluido un enfoque integrado de las cuestiones relativas a los trabajadores migrantes en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo, lo que indicaba que el Consejo de Administración ya estaba aplicando progresivamente dicho enfoque; dado que esta Comisión era la primera en examinarlo, debería apoyarlo más intensamente. Los miembros gubernamentales del grupo de países africanos, así como de Australia, Suiza y Nueva Zelanda, se opusieron asimismo a la enmienda, por lo que ésta fue retirada.
- 180.** El párrafo 23 fue adoptado en su forma enmendada.
- 181.** La Resolución y las Conclusiones fueron adoptadas en su forma enmendada.
- 182.** El Sr. Assane Diop, Director Ejecutivo del Sector de Protección Social, felicitó a la Comisión en nombre del Sr. Juan Somavia, Director General de la OIT y el Sr. Kari Tapiola, Director Ejecutivo del Sector de las Normas y de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. El orador consideró que la labor de la Comisión había proporcionado a la OIT todos los elementos necesarios para formular una estrategia global e integrar sus medios de acción. La estrategia y los medios de acción serían herramientas eficaces para promover la seguridad y la salud en el trabajo y movilizar a los mandantes. La OIT respondería a las peticiones de estadísticas más precisas como base para la

---

formulación de políticas. Afortunadamente, quedó demostrado que eran infundados los temores de que las delicadas cuestiones que se habrían de tratar y las diferencias de opiniones de los miembros pudieran poner en peligro el éxito de los trabajos de la Comisión. El Sr. Diop agradeció a los miembros de la Comisión, a la Secretaría y a los intérpretes su contribución al éxito de la labor realizada.

- 183.** El Vicepresidente trabajador agradeció al Sr. Diop sus palabras. Asimismo, expresó su reconocimiento a los miembros de la Comisión, particularmente a su Grupo de Redacción, y a los miembros de la Secretaría. En un principio, los miembros trabajadores habían albergado serias dudas acerca del resultado de las deliberaciones de la Comisión, pero esas dudas se habían desvanecido dando lugar a su satisfacción por las propuestas presentadas por el Consejo de Administración. Los miembros trabajadores manifestaron su especial agradecimiento al Presidente de la Comisión por la destreza y el buen humor de que dio muestras al conducir las sesiones, y a los intérpretes por la paciencia y la capacidad de que hicieron gala al tratar la difícil terminología de los debates.
- 184.** La Vicepresidenta empleadora se hizo eco de los agradecimientos manifestados por el Vicepresidente trabajador a todas las personas aludidas. La oradora dio las gracias a los miembros empleadores de la Comisión por la paciencia demostrada al permitir que otra persona hablara siempre por ellos.
- 185.** En su calidad de representante del país anfitrión de la Conferencia Internacional del Trabajo, el miembro gubernamental de Suiza confiaba en que los efectos de la cercana cumbre que tuvo lugar durante los primeros días de la Conferencia no hubieran ocasionado molestias innecesarias a los miembros de la Comisión, y se complacía de ver que el consenso, tan importante para su país, había ocupado un lugar tan prominente en la Comisión.
- 186.** La miembro gubernamental del Camerún, en nombre del grupo de países africanos, dio las gracias a la Oficina, a los miembros empleadores y a los miembros trabajadores por el ambiente constructivo y distendido en el que había trabajado la Comisión. La oradora recordó a la Comisión que, del mismo modo que los miembros gubernamentales de África podrían esperar mucho de sus colegas, éstos a su vez podrían esperar mucho de ellos.

## **Examen y adopción del informe**

- 187.** El Director General elogió los trabajos de la Comisión. Estimó que el proceso de examen y conclusiones había sido particularmente admirable. Reconoció que no fue fácil acometer nuevas empresas; la idea de elaborar un «conjunto de herramientas de la OIT» basado en el concepto de trabajo práctico era excelente y, con toda seguridad, contribuiría al progreso de los programas nacionales de Trabajo Decente. El enfoque por sistemas mencionado por la Comisión era muy importante, y evidentemente la OIT estaba llamada a convertirse en la principal fuente de conocimientos concernientes al enfoque preventivo. El marco de promoción también era una idea acertada. La Comisión había logrado establecer un equilibrio extraordinariamente útil entre los valores históricos de la OIT y su orientación futura. Además, había alcanzado una extraordinaria síntesis de la esencia del enfoque integrado y había respondido al deseo de los Estados Miembros de ver una mejor integración de las actividades de la OIT. El orador reafirmó su compromiso personal y el de la Oficina en relación con la ardua tarea aún por realizar. En su informe a la Conferencia, el orador había destacado la fuerza del tripartidismo para resolver los problemas mundiales; aquello que pudiera acordarse en el marco de los debates tripartitos de la OIT, muy probablemente podría ser eficaz a nivel mundial. La Organización era la mayor red pluralista del mundo contemporáneo. La capacidad de la OIT para abordar



---

cuestiones globales dependía de la labor de Comisiones como ésta, por lo que los miembros de la Comisión deberían ser conscientes de la contribución que estaban efectuando a ese contexto más amplio. Al dar las gracias a los miembros de la Comisión por sus trabajos, el Director General les pidió que recordaran el papel crucial de los servicios de apoyo de la Oficina, que durante la Conferencia trabajaron en jornadas laborales de 24 horas para proporcionarles el material a su debido tiempo.

- 188.** La Ponente presentó el informe de las deliberaciones de la Comisión, así como la Resolución y las Conclusiones adjuntas en su forma enmendada por la Comisión. Manifestó su satisfacción por que los miembros hubieran afrontado sin reticencias el desafío de dar relieve a la seguridad y la salud en el trabajo a nivel nacional e internacional. La seguridad y la salud en el trabajo no constituían un campo para especialistas, sino que incumbían a toda la sociedad. La estrategia global propuesta prometía reducir sustancialmente el número de muertes y accidentes profesionales y situar la seguridad y la salud en el trabajo en el centro de la acción nacional e internacional. Tras revisar el contenido del informe, la oradora expresó su confianza de que sería un excelente ejemplo de cómo la voluntad colectiva podía lograr un cambio radical de alcance mundial en una reunión tripartita.
- 189.** La miembro gubernamental del Líbano deseaba saber por qué no se mencionaba a los miembros gubernamentales que habían realizado las declaraciones. La representante adjunta del Secretario General explicó que esta práctica ya se había seguido en las dos comisiones precedentes con miras a centrarse en el contenido y facilitar la lectura de los informes. Se suponía que esos informes se utilizarían más fácilmente con fines de seguimiento. No obstante, en el informe quedaban reflejadas todas las opiniones y preocupaciones expresadas durante la discusión, y todas las intervenciones relativas a las enmiendas presentadas a los textos examinados iban acompañadas de sus respectivos autores. La miembro gubernamental de los Estados Unidos pidió que, en los futuros informes de la Comisión, hubiera un mayor equilibrio entre la agrupación por temas y las declaraciones específicas realizadas por los Estados Miembros.
- 190.** Algunos miembros presentaron correcciones en párrafos concretos para rectificar los comentarios que se les atribuían en el informe.
- 191.** En su decimotercera sesión, la Comisión adoptó el informe, en su forma enmendada, por unanimidad.
- 192.** El miembro gubernamental de Grecia, en nombre de los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, elogió el éxito y el equilibrio logrados en las discusiones, que contribuirían sin ninguna duda a realzar la seguridad y la salud en el trabajo a nivel nacional. El miembro gubernamental de Francia hizo notar que la seguridad y la salud en el trabajo eran componentes esenciales del trabajo decente. En su opinión, la Comisión debería sentirse satisfecha por haber sido la primera en discutir un enfoque integrado de las actividades normativas, y deseaba que esa cuestión se volviera a tratar en la Conferencia de 2005. La miembro gubernamental de Suiza expresó asimismo su satisfacción por el buen resultado de los trabajos de la Comisión. Si bien reconocía que otros servicios, además de las inspecciones del trabajo, podrían contribuir a la seguridad y la salud en el lugar de trabajo, su Gobierno entendía que la palabra «inspección» que aparecía en los párrafos 12 y 23 de las Conclusiones hacía referencia a la inspección del trabajo, de conformidad con el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81). El miembro gubernamental del Japón, en nombre de los miembros gubernamentales de los Estados Miembros de la Comisión pertenecientes al grupo de los países industrializados con economía de mercado (PIEM), felicitó a la Comisión por la amplitud y el elevado nivel de los debates. Los

---

miembros gubernamentales dieron unánimemente las gracias a la Secretaría, a los intérpretes y, en particular, al Presidente por su conducción de las deliberaciones.

- 193.** El Vicepresidente trabajador dio su pleno respaldo al informe y expresó su agradecimiento a la Secretaría y a todas las partes, en particular a la Ponente. Dijo que esperaba con interés que los frutos de la labor de la Comisión se llevaran a la práctica.
- 194.** La Vicepresidenta empleadora dio las gracias al Presidente, a los miembros trabajadores, a los miembros gubernamentales, a los intérpretes y a los técnicos. Encomió la colaboración del Servicio de Política e Información Normativas y de SafeWork con la Secretaría y se complació de poder apoyar el informe.
- 195.** El representante del Secretario General manifestó su reconocimiento a todos los participantes y recordó a los miembros de la Comisión que la responsabilidad de avanzar no incumbía exclusivamente a la OIT, sino también a ellos y a quienes habrían de movilizar en el ámbito nacional.
- 196.** En su discurso de clausura, el Presidente hizo hincapié en tres aspectos: el consenso que había caracterizado a la Comisión; la unanimidad de la Comisión sobre la importancia de crear conciencia acerca de la SST en el marco de los programas nacionales, internacionales y de la OIT; y la utilidad potencial de los resultados de los trabajos de la Comisión. Señaló que había sido al mismo tiempo un privilegio y un placer contribuir a esos resultados.
- 197.** El informe de la Comisión, sus Conclusiones y el texto de una Resolución en la que se invita al Consejo de Administración a tener en cuenta esas conclusiones en la planificación y ejecución de los programas se someten a examen y la adopción de la Conferencia.

Ginebra, 17 de junio de 2003.

*(firmado)* A. Békés,  
Presidente.

J. Nouthé,  
Ponente.

---

## Resolución relativa a la seguridad y salud en el trabajo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en su 91.<sup>a</sup> reunión, en 2003,

Habiendo celebrado una discusión general con arreglo a un enfoque integrado y sobre la base del Informe VI, *Actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo*;

1. Adopta las conclusiones siguientes; y
2. Solicita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo que, con miras a reforzar la influencia, coherencia y pertinencia de las actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo (SST):
  - a) tenga debidamente en cuenta estas conclusiones al planificar futuras actividades normativas de la OIT en el ámbito de la SST, observando que se podría incluir un punto relativo a la SST en el orden del día de la 93.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2005), si así lo acuerda el Consejo de Administración en su reunión de noviembre de 2003; y
  - b) pida al Director General que les dé prioridad cuando se ejecute el programa actual y el correspondiente a 2004-2005, cuando se asignen los recursos de los que se dispondrá en el bienio 2004-2005 y cuando se preparen los futuros planes, programas y presupuestos estratégicos, en particular los correspondientes al bienio 2006-2007.

---

## **Conclusiones relativas a las actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo: una estrategia global**

1. En lo que respecta al sufrimiento humano y los costos económicos conexos, la magnitud de las repercusiones de los accidentes y enfermedades profesionales y de los desastres industriales mayores en todo el mundo es, desde hace tiempo, una fuente de preocupación tanto en los lugares de trabajo como en los niveles nacional e internacional. A pesar de los importantes esfuerzos realizados a todos los niveles para superar este problema, según estimaciones de la OIT, cada año mueren en el mundo más de dos millones de trabajadores a causa de accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo, y esa cifra va en aumento. La seguridad y salud en el trabajo (SST) ha sido una cuestión central para la OIT desde su creación en 1919, y sigue siendo un requisito fundamental para alcanzar los objetivos del Programa de Trabajo Decente.
2. Además de las medidas establecidas para prevenir y controlar los peligros y riesgos, se deben desarrollar y aplicar nuevas estrategias y soluciones tanto para los peligros y riesgos bien conocidos, tales como los relacionados con sustancias peligrosas, máquinas y herramientas y operaciones manuales, como para los problemas que vayan surgiendo, entre ellos los riesgos biológicos, los riesgos psicosociales y los trastornos del aparato locomotor. Asimismo, dado que es un aspecto inherente a las relaciones sociales, la SST se ve afectada por las mismas fuerzas de cambio que prevalecen en el contexto socioeconómico nacional y mundial. Los efectos de las dinámicas y los factores demográficos; los cambios en el empleo y en la organización del trabajo; la diferenciación por razón de género; el tamaño, la estructura y el ciclo de vida de las empresas; y el rápido ritmo de los progresos tecnológicos son ejemplos de cuestiones cruciales que pueden generar nuevos tipos o modalidades de peligros, exposiciones y riesgos. Para desarrollar una respuesta apropiada a esas cuestiones se debería tener en cuenta y utilizar el acervo de conocimientos, experiencias y buenas prácticas en esa esfera. Las medidas relativas a la seguridad y la salud se adoptan con el fin de crear y mantener un medio ambiente de trabajo seguro y saludable; además, esas medidas pueden contribuir a aumentar la calidad, productividad y competitividad.
3. Si bien existen instrumentos jurídicos y técnicos, metodologías y medidas eficaces para prevenir accidentes y enfermedades profesionales, se requiere una mayor conciencia respecto de la importancia de la SST, y un firme compromiso político para la aplicación efectiva de sistemas nacionales de SST. Los esfuerzos por solucionar los problemas en materia de SST, tanto a nivel internacional como nacional, suelen ser dispersos y fragmentados y, por lo tanto, no poseen la coherencia necesaria para producir un impacto real. Por consiguiente, se debe otorgar mayor prioridad a la SST a nivel internacional, nacional y empresarial, y hacer participar a todos los interlocutores sociales en el establecimiento y mantenimiento de mecanismos para la mejora continua de los sistemas nacionales de SST. En razón de su composición tripartita y su mandato de alcance mundial reconocido en el área de la SST, la OIT está particularmente bien preparada para ejercer, a través de su estrategia global, una influencia real en el mundo del trabajo.
4. Los pilares fundamentales de una estrategia global de SST incluyen la instauración y el mantenimiento de una cultura de prevención en materia de seguridad y salud a nivel nacional, y la introducción de un enfoque de sistemas para la gestión de la SST. Una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo

---

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 prevención. A fin de instaurar y mantener una cultura de prevención en materia de seguridad y salud se han de emplear todos los medios disponibles para aumentar la sensibilización, el conocimiento y la comprensión general respecto de los conceptos de peligro y riesgo, así como de la manera de prevenirlos y controlarlos. Recientemente, en el marco de las Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo (OIT-OSH 2001), se ha desarrollado un enfoque de sistemas para la gestión de la SST en las empresas. Sobre la base de este concepto y de la metodología conexas, la estrategia global de SST propicia la aplicación de un enfoque de sistemas para la gestión de los sistemas nacionales de SST.

## **Un plan de acción de la OIT para la promoción de la seguridad y salud en el trabajo**

### ***I. Promoción, sensibilización y actividades de movilización***

5. El fomento y la promoción de una cultura de prevención en materia de seguridad y salud son elementos fundamentales para mejorar los resultados relativos a la SST a largo plazo. Con esa finalidad podrían adoptarse diversos enfoques. Dado que el fomento de esta cultura de prevención es en gran medida una cuestión de liderazgo, la OIT debe desempeñar una función de promoción con respecto a diversas iniciativas. Por lo tanto, la OIT debería:
  - abogar por el establecimiento de una actividad o campaña internacional anual (un día o una semana mundial de la seguridad y la salud) orientada a despertar una sensibilización general acerca de la importancia de la SST y a promover el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. Tal iniciativa debería respetar el acto de conmemoración de los trabajadores que se celebra el 28 de abril de cada año desde 1984;
  - buscar los medios para dar más relieve a la OIT y a sus instrumentos relativos a la seguridad y salud en el trabajo;
  - poner en marcha una campaña mundial de información y sensibilización centrada en la promoción del concepto de «gestión racional de la seguridad y salud en el trabajo» como el medio más eficaz para instaurar una cultura de prevención en materia de seguridad y salud firme y duradera tanto a nivel nacional como empresarial;
  - aprovechar estratégicamente las reuniones internacionales para promover una cultura de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo, incluido el Congreso Mundial Trienal sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, organizado conjuntamente por la OIT y la Asociación Internacional de la Seguridad Social;
  - aplicar internamente sus propias directrices relativas a sistemas de gestión de la SST; y
  - alentar la puesta en marcha de programas nacionales de SST por parte de las máximas autoridades gubernamentales.

---

## **II. Instrumentos de la OIT**

6. 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 experiencias y prácticas adecuadas en materia de SST, el instrumento debería incluir un mecanismo de notificación de los logros y los progresos.
7. Por lo que se refiere a las revisiones, se debería dar prioridad a la revisión del Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), la Recomendación sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 118), la Recomendación sobre el saturnismo (mujeres y niños), 1919 (núm. 4), la Recomendación sobre el fósforo blanco, 1919 (núm. 6), el Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13), el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136), y la Recomendación sobre el benceno, 1971 (núm. 144), consolidándolos en un Protocolo del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170).
8. Con miras a aumentar la pertinencia de los instrumentos de la OIT, habría que conceder la máxima prioridad al desarrollo de nuevos instrumentos concernientes a la ergonomía y los riesgos biológicos. Asimismo, se debería elaborar con carácter prioritario un nuevo instrumento sobre la protección de la maquinaria, en forma de repertorio de recomendaciones prácticas. Además, en las futuras actividades de la OIT se deberían tener en cuenta los riesgos psicosociales relacionados con el trabajo.
9. La seguridad y salud en el trabajo es un campo en constante evolución técnica. Por consiguiente, los instrumentos de alto nivel que se elaboraran tendrían que centrarse en principios primordiales. Los requisitos con mayor probabilidad de quedar obsoletos deberían abordarse con indicaciones detalladas por medio de repertorios de recomendaciones prácticas y directrices técnicas. La OIT debería poner a punto una metodología para actualizar sistemáticamente dichos repertorios y directrices.

## **III. Asistencia y cooperación técnicas**

10. Es importante facilitar asesoramiento técnico y apoyo financiero a los países en desarrollo y a los países en transición, con miras al fortalecimiento oportuno de sus capacidades y programas nacionales en materia de SST. Esto tiene una importancia especial en el contexto de los rápidos cambios que se están produciendo en la

---

economía mundial y la tecnología. Al desarrollar programas de cooperación técnica, debería darse prioridad a los países que tienen más necesidad de asistencia y donde existe un claro compromiso respecto de una acción sostenida, como es el caso de los países que ya han puesto en marcha programas nacionales de SST. La elaboración y ejecución de proyectos de cooperación técnica, empezando por una evaluación de las necesidades a nivel nacional, regional e internacional, es la forma más eficaz para conseguirlo. Cuando sea posible, estos proyectos deberían tener efecto multiplicador a nivel regional y ser autosostenibles a largo plazo. La OIT, junto con sus mandantes, debería hacer esfuerzos especiales a fin de obtener, para estos propósitos, el apoyo de países donantes e instituciones, así como de fuentes de financiación innovadoras y de un creciente número de expertos en materia de SST en las regiones. La experiencia adquirida a través de los proyectos de cooperación técnica debería compartirse ampliamente, en particular a nivel regional.

11. La elaboración de programas nacionales de SST, que la OIT ha promovido en los últimos años, es un medio eficaz para consolidar los esfuerzos tripartitos nacionales orientados a mejorar los sistemas nacionales de SST. El respaldo y la puesta en marcha de un programa nacional de SST por parte de la máxima autoridad gubernamental, por ejemplo por el jefe del Estado, el gobierno o el Parlamento, tendría un impacto significativo en el reforzamiento de las capacidades nacionales en materia de SST y en la movilización de recursos nacionales e internacionales. Es fundamental asegurar la participación activa de los empleadores, los trabajadores y todas las instituciones gubernamentales competentes en la elaboración y ejecución de ese programa. El mismo deberá desarrollarse sobre la base de los logros y necesidades de cada país, teniendo por finalidad el mejoramiento de los sistemas nacionales de SST, así como de su capacidad y sus resultados.
12. Los programas nacionales de SST deberían abarcar aspectos primordiales tales como las políticas nacionales; un compromiso y una visión de alto nivel públicamente expresada y documentada; y una estrategia nacional que incluiría el desarrollo de perfiles, metas, indicadores, responsabilidades, recursos y liderazgo gubernamental en materia de SST. Esos programas reforzarían los departamentos gubernamentales, y sus sistemas de inspección y de control de la aplicación, las estructuras de los servicios de SST, las organizaciones de empleadores y de trabajadores que se ocupan de la SST, los centros y redes de información, los sistemas de educación y formación pluridisciplinarias, las estructuras de investigación y análisis, los sistemas de indemnización y rehabilitación de las enfermedades y las lesiones del trabajo que incluyen incentivos y sistemas de tarificación en base a la experiencia de siniestralidad, los programas y estructuras tripartitos y voluntarios, y las actividades de movilización y promoción.
13. Al desarrollar metodologías para ayudar a establecer y ejecutar los programas nacionales de SST, habría que tener en cuenta la elaboración de indicadores apropiados y prácticos relativos a las actividades, los progresos y los resultados, concebidos para proporcionar una herramienta destinada a evaluar los progresos realizados por los mandantes, así como una base para la revisión periódica y la identificación de futuras prioridades de acción con miras a prevenir los accidentes y enfermedades profesionales.
14. Las capacidades y los conocimientos especializados de las estructuras exteriores de la OIT en el área de la SST deberían fortalecerse para abordar mejor las necesidades de los mandantes. Los medios de comunicación entre la sede de la OIT y sus oficinas exteriores deberían agilizarse y mejorarse para asegurar que los datos nacionales disponibles puedan ser analizados y utilizados con eficacia para planificar y desarrollar proyectos.

---

#### **IV. Elaboración, gestión y difusión de conocimientos**

15. En el campo de la SST, la creación de capacidades adecuadas para elaborar, tratar y difundir conocimientos que atiendan las necesidades de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores (ya se trate de normas internacionales, legislación nacional, asesoramiento técnico, metodologías, estadísticas de accidentes y enfermedades, mejores prácticas, instrumentos pedagógicos y de formación, investigaciones o datos sobre la evaluación de peligros y riesgos, en cualquiera que sea el medio, el idioma y el formato necesarios) constituye una condición previa para definir las prioridades esenciales, preparar estrategias coherentes y pertinentes y ejecutar programas nacionales. La OIT debería seguir mejorando sus medios para ayudar a los mandantes a mejorar sus capacidades en este campo y satisfacer sus necesidades específicas, particularmente en lo que respecta a la creación o consolidación de centros nacionales y colaboradores del Centro Internacional de Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (CIS) de la OIT y a la vinculación de esos centros a través de Internet, con el fin de constituir redes regionales y un sistema mundial de intercambio de información sobre SST que además fuera el eje central de un sistema mundial de alerta sobre riesgos.
16. La OIT debería impulsar las investigaciones sobre determinados temas prioritarios en el campo de la SST, preferentemente en colaboración con otras organizaciones interesadas, como base para la adopción de decisiones y medidas.
17. Se debería permitir que todos aquellos que necesiten información sobre SST de la OIT tengan libre acceso a dicha información a través de todos los medios y redes de difusión existentes, como los CD-ROM e Internet. Es vital asistir a los mandantes para que los principales documentos y materiales de SST se traduzcan a los idiomas locales. La OIT debería colaborar con otras organizaciones y organismos interesados en la integración de los centros y redes de información de la OIT en redes mundiales de información sobre SST más amplias, destinadas a facilitar el acceso de los mandantes a las principales fuentes de información y bases de datos de calidad y multilingües, especialmente en lo que concierne a la legislación, la orientación técnica y científica, el material didáctico y de formación y las mejores prácticas en materia de SST. El intercambio de experiencias y enfoques fructíferos entre todos aquellos que se ocupan de la seguridad y salud constituye el medio más eficaz para facilitar el establecimiento de medidas prácticas de prevención tanto para los problemas nuevos como para los tradicionales. Asimismo, el acceso a ese acervo de conocimientos ayudaría a la OIT a determinar las principales tendencias y a actualizar sus instrumentos de acuerdo con ellas.
18. La OIT debería contribuir a los esfuerzos internacionales y nacionales orientados al desarrollo de métodos armonizados para recopilar y analizar datos de accidentes y enfermedades profesionales. Además, habría que idear metodologías para prestar asistencia a los mandantes en el campo de las técnicas de acopio, análisis, tratamiento y difusión de información, y en la utilización de información fidedigna en los procesos de planificación, identificación de prioridades y toma de decisiones.
19. Es fundamental impartir educación para crear conciencia a todos los niveles respecto de las cuestiones relacionadas con la SST, empezando por las escuelas y otros establecimientos educativos y de formación. Además, algunos grupos requieren una enseñanza y una formación más especializadas en materia de SST, entre otros los directivos, los supervisores, los trabajadores y sus representantes y los funcionarios gubernamentales encargados de la seguridad y salud.



- 
20. La OIT debería elaborar materiales y métodos didácticos prácticos, fáciles de usar y centrados en el enfoque de una «formación de formadores», relativos a los aspectos básicos de seguridad y salud en el trabajo, y mejorar las capacidades de las estructuras exteriores de la OIT, en particular las de sus centros de formación, para difundir información e impartir formación sobre SST. La OIT debería prestar apoyo a los países en desarrollo para establecer mecanismos de formación pertinentes en materia de SST con el fin de llegar a todos los trabajadores, a sus representantes y a los empleadores. La formación debería centrarse en promover medidas preventivas y dar soluciones prácticas. Habría que prestar especial atención a los trabajadores vulnerables y a los trabajadores de la economía informal. El material didáctico sobre las mejoras del trabajo en las pequeñas empresas (WISE) se ha utilizado en muchos países y ha dado lugar a mejoras concretas en las empresas. Este y otros materiales de formación se deberían seguir mejorando y difundiendo ampliamente a un costo reducido. Deberían elaborarse programas nacionales de formación en materia de SST para todos los niveles de la enseñanza.

## **V. Colaboración internacional**

21. La colaboración con organizaciones y organismos internacionales que participan en distintas actividades relacionadas con la SST, en particular con la OMS, ha resultado ser un medio muy eficaz para garantizar que los valores y opiniones de la OIT se tengan en cuenta y se utilicen como base en la elaboración de normas técnicas y metodologías en la materia. Esa colaboración sitúa a la OIT en el centro de redes y alianzas mundiales que constituyen mecanismos vitales para mantener actualizada su base de conocimientos técnicos e influir en otros organismos. También es sumamente útil para garantizar la complementariedad de los mandatos y evitar la duplicación de esfuerzos, a la vez que permite que los expertos empleadores y trabajadores aporten sus opiniones sobre cuestiones que van más allá del mandato de la OIT.
22. Al tomar medidas para mejorar la visibilidad, eficiencia e impacto del papel de la OIT en materia de SST, habría que tener en cuenta la posibilidad de examinar periódicamente las actividades en ese contexto y de presentar informes al Consejo de Administración de la OIT sobre los principales problemas y resultados. Se debería seguir alentando y fortaleciendo ese tipo de colaboración, especialmente en los campos en que varias organizaciones tengan intereses y mandatos comunes y los resultados de las actividades beneficien a los mandantes de la OIT, por ejemplo, los trabajos del Comité Mixto OIT/OMS de Salud en el Trabajo, el Programa Internacional sobre Seguridad de las Sustancias Químicas, el Programa interorganizaciones para la gestión ecológicamente racional de los productos químicos (PIGPQ) y la Comisión Internacional de Medicina del Trabajo (CIMT). En el contexto de los esfuerzos que están realizando el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Foro Intergubernamental de Seguridad Química y el PIGPQ para desarrollar un enfoque estratégico relativo a la gestión integrada de productos químicos, la OIT debería contribuir a dichos esfuerzos y asegurar la plena participación de las organizaciones de empleadores y trabajadores en este proceso, de modo que sus opiniones e intereses se tengan debidamente en cuenta. El resultado final de ese proceso debería someterse al examen de los órganos de decisión de la OIT.

---

## Consideraciones generales

23. Al elaborar y aplicar la estrategia global, la OIT debería realizar esfuerzos especiales en relación con los países que tienen necesidades particulares de asistencia y desean fortalecer sus capacidades en materia de SST. Entre los medios que podrían tenerse en cuenta a nivel nacional como parte de las estrategias destinadas a mejorar las condiciones de trabajo en las empresas, incluidas las PYME y las empresas de la economía informal, y de los trabajadores vulnerables, tales como los trabajadores jóvenes, discapacitados y migrantes, así como de los trabajadores por cuenta propia, figuran: la ampliación de la cobertura de requisitos legales, el aumento de las capacidades de los sistemas de control e inspección y la aplicación de esas capacidades en la prestación de asesoramiento técnico y asistencia en materia de SST; el empleo de incentivos financieros; las iniciativas encaminadas a estrechar los vínculos entre los sistemas de atención primaria de salud y la salud en el trabajo; y la introducción de los conceptos de peligro, riesgo y prevención en los planes de estudios escolares y en los sistemas educativos en general (prevención a través de la educación) como medios eficaces de fomentar de manera permanente culturas de prevención en materia de seguridad y salud sólidas y duraderas. Además, es preciso tener en cuenta los factores específicos de género en el contexto de las normas, los demás instrumentos, los sistemas de gestión y la práctica en materia de SST. En el seno de la Oficina, deberían incorporarse en mayor medida las cuestiones de SST en otras actividades de la OIT. Además, el enfoque integrado se debería aplicar progresivamente a todas las demás esferas de las actividades de la OIT. Por último, habrá que estudiar debidamente las maneras de proporcionar los recursos necesarios para ejecutar este plan de acción.

---

## INDICE

	<i>Página</i>
<i>Sexto punto del orden del día: Actividades de la OIT relacionadas con las normas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo: estudio detallado para la discusión con miras a la elaboración de un plan de acción sobre dichas actividades (discusión general basada en un enfoque integrado) .....</i>	1
Informe de la Comisión de la Seguridad y la Salud en el trabajo .....	1
Resolución relativa a la seguridad y salud en el trabajo .....	43
Conclusiones relativas a las actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo: una estrategia global .....	44