

**PARA DECISIÓN**

## SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

**Orden del día de la Conferencia  
Internacional del Trabajo****Propuestas para el orden del día de la 101.<sup>a</sup> reunión  
(2012) de la Conferencia****Introducción**

1. En el presente documento se propone una serie de puntos que podrían inscribirse en el orden del día de la 101.<sup>a</sup> reunión (2012) y de reuniones posteriores de la Conferencia Internacional del Trabajo.
2. De conformidad con su práctica habitual, el Consejo de Administración mantiene en el mes de noviembre de cada año una primera discusión sobre puntos cuya inscripción se propone en el orden del día de la reunión de la Conferencia que tendrá lugar dos años y medio después. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5.1.1 de su Reglamento<sup>1</sup>, el Consejo de Administración celebra esta discusión para confeccionar una lista breve de puntos que ha de examinar con mayor detenimiento en su reunión siguiente.

**Propuestas para el orden del día de la 101.<sup>a</sup> reunión  
(2012) de la Conferencia**

3. Por regla general, en el mes de marzo de cada año el Consejo de Administración ultima el orden del día de la reunión de la Conferencia que ha de celebrarse dos años después. También cabe que, como este año, aplaze su decisión hasta una de sus reuniones más cercana a la de la Conferencia considerada. Así, pues, en su reunión de marzo de 2009 el Consejo de Administración decidió aplazar hasta noviembre del mismo año la selección de un tercer punto para la 100.<sup>a</sup> reunión (2011). Por tanto, se espera que en su presente reunión el Consejo de Administración ultime el orden del día de la reunión de la

<sup>1</sup> Véase el *Compendio normativo aplicable al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo*, Ginebra, pág. 21.

Conferencia de 2011 añadiéndole un punto<sup>2</sup>, amén de examinar y confeccionar una lista breve de propuestas que hayan de considerarse para la Conferencia en su reunión de 2012.

4. Los puntos contemplados para su inscripción en el orden del día de una reunión determinada de la Conferencia, pero que finalmente no se incorporan a él, se reconsideran en principio en forma de propuesta para su inclusión en el orden del día de la siguiente reunión de la Conferencia, sin perjuicio de cualquier otra decisión que el Consejo de Administración pudiera adoptar al respecto. Por lo tanto, entre los puntos que se propone incluir en el orden del día de la 101.ª reunión figuran aquellos que no se inscribirán en el de la Conferencia de 2011. Esas propuestas se adjuntan al documento relativo al orden del día de la 100.ª reunión (2011) de la Conferencia<sup>3</sup>.

### **Discusiones recurrentes en virtud del seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social**

5. En virtud del seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (en adelante «Declaración sobre la Justicia Social»), la Organización ha instaurado un sistema de discusiones recurrentes en la Conferencia Internacional del Trabajo<sup>4</sup>. En marzo de 2009, el Consejo de Administración decidió que la duración del ciclo correspondiente fuera de siete años. La primera discusión recurrente se mantendrá en 2010 y versará sobre el objetivo estratégico del empleo, mientras que la segunda se celebrará en 2011 y tratará del objetivo estratégico de la protección social (seguridad social). Estos dos objetivos estratégicos se examinarán, al igual que el correspondiente a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, dos veces durante el ciclo (en el caso de la protección social, la segunda discusión se dedicará a la protección de los trabajadores), mientras que el objetivo del diálogo social se examinará una vez. Cada año se considerará en el examen el objetivo a la luz de los demás y en relación con el tema transversal de la igualdad de género y la no discriminación. Se propone que los principios y derechos fundamentales en el trabajo conformen el tercer objetivo estratégico por examinar en el marco de una discusión recurrente (véase el anexo I).

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

6. Desde 1997, el Consejo de Administración ha ampliado el ámbito de las discusiones que mantiene en sus reuniones de noviembre al incluir en ellas un examen de puntos cuya inscripción cabría considerar en el orden del día de reuniones futuras de la Conferencia. En noviembre de 2008, el Consejo de Administración pidió que se realizasen investigaciones más detenidas sobre dos de los puntos propuestos en este contexto:
  - a) zonas francas industriales: posibilidad de una discusión de alcance general, y
  - b) nuevas tendencias en la prevención y la solución de los conflictos laborales: posibilidad de una discusión general (teniendo en cuenta las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas).

<sup>2</sup> Véase el documento GB.306/2/1.

<sup>3</sup> Véase el documento GB.306/2/1, anexo.

<sup>4</sup> Declaración sobre la Justicia Social, anexo, sección II B.

- 
7. Estas propuestas han sido actualizadas (véase el anexo II). El Consejo de Administración tal vez estime oportuno dar pautas de orientación a la Oficina, de suerte que se preparen mejor esas propuestas, e indicar otros temas que ésta deba desarrollar.
8. *Con miras a la elaboración del orden del día de la 101.ª reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo, se invita al Consejo de Administración a que:*
- a) *examine las propuestas que para el orden del día de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo se presentan en el documento GB.306/2/1 y que no han sido seleccionadas con miras a su inclusión en el orden del día de la 100.ª reunión (2011) de la Conferencia, así como la propuesta sobre una discusión recurrente que figura en el anexo I al presente documento;*
  - b) *seleccione las propuestas que hayan de someterse a un examen más detenido en su 307.ª reunión (marzo de 2010), a fin de ultimar el orden del día de la 101.ª reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo, y*
  - c) *indique, para las futuras reuniones de la Conferencia, sobre qué puntos de entre las propuestas que figuran en el anexo II cabría acelerar la labor de investigación y las consultas, y cualquier otro punto que deba ser desarrollado.*

Ginebra, 19 de octubre de 2009.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 8.

## Anexo I

### **Propuesta para una discusión recurrente en 2012 sobre el objetivo estratégico relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo**

1. Desde 2000 se presenta cada año a la Conferencia Internacional del Trabajo un informe global sobre una de las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales en el trabajo (libertad sindical y de asociación y derecho de negociación colectiva, eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, abolición efectiva del trabajo infantil y eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación).
2. El ciclo se inició en 2000 con un informe global sobre la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva. El último informe global, presentado a la Conferencia en 2009, se refería al trabajo forzoso, el próximo versará sobre el trabajo infantil y para 2011 se prevé la presentación de un informe global sobre la discriminación. De este modo, para 2012 cada tema habrá sido objeto de discusión tres veces en un ciclo de cuatro años. La discusión de cada informe global, con arreglo a la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales del trabajo (Declaración de 1998), ha desembocado en la adopción de planes de acción por el Consejo de Administración en sus reuniones de noviembre. Ya existen, pues, cuatro planes actualizados periódicamente sobre cada categoría de principios y derechos fundamentales en el trabajo. Valga señalar asimismo que en el Programa y Presupuesto se determinan, para cada una de las cuatro categorías, resultados en que se han tomado en consideración estos planes de acción.
3. En 2010, la Conferencia examinará un punto relativo al examen de los procedimientos de seguimiento de la Declaración de 1998. Este examen coincidirá con la introducción de las discusiones recurrentes en la Conferencia. En él se expondrán con detenimiento las modalidades de estudio de los distintos elementos de la labor de seguimiento, entre ellos los procedimientos relativos al informe global, con miras a sincronizarlos con los informes destinados a las discusiones recurrentes.
4. El sistema de discusiones recurrentes ante la Conferencia se instauró en el marco del seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social adoptada en 2008<sup>1</sup>. La primera discusión recurrente se celebrará en 2010 y versará sobre el objetivo estratégico del empleo, y la segunda se mantendrá en 2011 y tratará del objetivo estratégico relativo a la protección social (seguridad social). Para 2012 se propone una discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

### **Contenido y naturaleza del informe para la discusión recurrente**

5. Durante las consultas oficiosas evacuadas en el marco del seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social, sobre temas como el ciclo de las discusiones recurrentes, se apuntaron tres posibilidades en relación con las categorías de principios y derechos en el trabajo que deberían tratarse en las discusiones recurrentes relativas a esos principios y derechos:
  - a) tratar las cuatro categorías de principios y derechos fundamentales en los informes sobre las discusiones recurrentes;
  - b) tratar la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva en el informe destinado a la reunión de la Conferencia de 2012, y las tres categorías restantes, a saber, el trabajo forzoso, el trabajo infantil y la no discriminación, en el

<sup>1</sup> Declaración sobre la Justicia Social, anexo, sección II, B.

próximo informe sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, que podría presentarse a la Conferencia en 2016, y

- c) tratar en el informe que ha de presentarse en 2012 dos de las categorías (la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva, y la no discriminación), y dejar el examen de las otras dos (el trabajo infantil y el trabajo forzoso) para 2016.
6. A favor de la primera posibilidad cabría argumentar que permite examinar las cuatro categorías cada cuatro años. Según las demás opciones, cada categoría de derechos se sometería a discusión cada siete años. La relación entre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y la necesidad de contar con un plan coherente para combinar las actividades es un motivo que abunda en el sentido de la primera opción. Sin embargo, es preciso reconocer que las otras posibilidades podrían permitir una discusión más a fondo y pormenorizada de los temas abordados.
7. En cuanto a la naturaleza del informe, es importante señalar que los informes globales tienen, entre otros objetivos, el de presentar una visión dinámica de la situación referente a la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, una evaluación de la eficacia de la acción de la OIT a este respecto, y la elaboración de un plan de acción para el futuro. Si bien en la reunión de la Conferencia de junio de 2010 se examinará la eficacia de las actividades de seguimiento de la Declaración de 1998, es poco probable que se modifique el cometido fundamental de éste. Los objetivos del seguimiento coinciden con la finalidad de las discusiones recurrentes, es decir: permitir a la Organización i) comprender mejor las distintas realidades y necesidades de sus Miembros con respecto a cada uno de los objetivos estratégicos y atenderlas con más eficacia recurriendo a todos los medios de acción disponibles — la labor normativa, la cooperación técnica y el potencial técnico y de investigación de la Oficina —, y ajustar sus prioridades y programas de acción en consecuencia, y ii) evaluar los resultados de las actividades de la OIT con objeto de respaldar las decisiones relativas al programa, el presupuesto y demás decisiones de gobernanza <sup>2</sup>.
8. En el informe recurrente se deberá proporcionar, al igual que en los informes globales, un panorama dinámico y general de las novedades y de la situación registradas en las regiones en relación con el respeto, la concreción y la promoción de los derechos y principios que abarca. Se deberá dar cuenta de las recientes tendencias globales observadas respecto a la aplicación y promoción de esos derechos y principios. La discusión recurrente de los puntos se nutrirá a su vez de los estudios generales que se presenten de conformidad con el artículo 19, y que constituirán importantes fuentes de información.
9. En el informe se deberían examinar las políticas y actividades de la OIT correspondientes al período anterior, además de los logros y fracasos de éstas por lo que respecta a la promoción de los derechos y principios considerados. Así se debería conferir transparencia a las actividades de la OIT y brindar a la Conferencia la posibilidad de estudiar medios para mejorar el impacto de la acción de la OIT.
10. En el informe debería dedicarse una sección a exponer los elementos de un plan de acción de la OIT destinado a promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo por conducto de diferentes medios, como la investigación, la asistencia técnica y la cooperación técnica, y las asociaciones con otras partes interesadas de los sectores público y privado. Un resultado práctico de la discusión que la Comisión lleve a cabo en la Conferencia será la adopción de un plan de acción integrado para la OIT durante los próximos años.

<sup>2</sup> Declaración sobre la Justicia Social, anexo, sección II B, i).

## Anexo II

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

#### 1. Zonas francas industriales (ZFI)

1. Varios países de todas las latitudes han creado zonas francas industriales (ZFI) con el propósito de estimular el crecimiento económico mediante la atracción de inversiones extranjeras directas (IED). La OIT define las ZFI como «zonas industriales dotadas de incentivos especiales para atraer a los inversores extranjeros, en las que los materiales de importación se someten a cierto grado de proceso industrial antes de ser de nuevo exportados»<sup>1</sup>. Las ZFI adoptan toda una variedad de nombres y de formas según los países (zonas de libre comercio, zonas económicas especiales (ZEE), zonas de desarrollo industrial (ZDI), depósitos o almacenes de aduana, puertos libres y maquiladoras). El número de ZFI sigue creciendo en el mundo y algunas de ellas siguen suscitando interrogantes y preocupaciones por lo que se refiere al respeto de los derechos de los trabajadores, la aplicación de la legislación laboral, la creación de empleo, las condiciones de trabajo y la manera en que benefician a la economía nacional y coadyuvan al progreso social de los países interesados.
2. La OIT lleva más de 20 años observando la evolución de las ZFI. En varias reuniones sucesivas, el Consejo de Administración dio instrucciones a la Oficina para que siguiera examinando la cuestión. En el Programa y Presupuesto para 2006-2007 se creó una Iniciativa InFocus sobre las Zonas Francas Industriales, en cuyo marco se llevaron a cabo diversas actividades en 2007<sup>2</sup>. En marzo de 2008 el Consejo de Administración examinó un documento sobre las últimas tendencias y la evolución de las políticas de las ZFI<sup>3</sup>, e invitó a la Oficina a que siguiera analizando la cuestión y proporcionara más información detallada y datos estadísticos. Se dispuso que en la reunión de noviembre de 2009 del Consejo de Administración se presentara un informe sobre los progresos realizados.
3. Durante los años 2008 y 2009, la Oficina desarrolló varias actividades de investigación destinadas a reunir información, tanto cuantitativa como cualitativa, sobre la práctica en materia de relaciones laborales en las ZFI (en particular en los ámbitos de la libertad sindical y la negociación colectiva, la inspección del trabajo, y el diálogo social), con especial referencia a las conclusiones de la Reunión tripartita de países que poseen ZFI, celebrada en 1998<sup>4</sup>. En líneas generales, se desarrollaron tres tipos de actividades de investigación:
  - a) *Datos estadísticos sobre las ZFI.* El desarrollo de las ZFI es un proceso muy dinámico que se produce y evoluciona en el marco de la globalización. La eliminación gradual del Acuerdo Multifibras (AMF), la liberalización del comercio en virtud de los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los acuerdos bilaterales y multilaterales de inversión y comercio han facilitado la expansión de las ZFI en los últimos años. Sin embargo, es posible que la actual crisis financiera y económica haya generado presiones importantes en las actividades de

<sup>1</sup> Véase: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/themes/epz/epzs.htm>.

<sup>2</sup> Según se informó en el documento GB.303/3/2, anexo II, párrafo 2.

<sup>3</sup> Documentos GB.301/ESP/5 y GB.301/13 (Rev.).

<sup>4</sup> OIT, *Nota sobre las labores*, Reunión tripartita de países que poseen zonas francas industriales (Ginebra, 28 de septiembre – 2 de octubre de 1998), TMEPZ/1998/5.

estas zonas, especialmente en los principales países receptores de IED, como China o México. Estas tendencias dificultan aún más el acopio de datos estadísticos exactos y actualizados. En 2009, la Oficina resolvió iniciar un estudio sobre una muestra de Estados Miembros donde existen grandes concentraciones de trabajadores en las ZFI (diez Estados Miembros). El propósito de esta investigación es estudiar la relación que existe entre las ZFI y las economías nacionales, y recopilar datos sobre aspectos como las tendencias y los niveles de empleo, desglosados por sectores y con especial énfasis en el trabajo de las mujeres, así como las condiciones de trabajo, lo cual incluye el tiempo de trabajo, la seguridad y salud en el trabajo tanto para los hombres como para las mujeres, y los trabajadores migrantes. Este proyecto tropieza con dos dificultades adicionales. En primer lugar, desde un punto de vista estadístico no existe una definición consensuada de las ZFI, por lo que, todo intento de elaborar datos exactos, fiables y comparables entraña un riesgo de distorsión. En segundo lugar, las oficinas nacionales de estadística y los ministerios de trabajo rara vez recopilan información y datos sobre las ZFI. Estos datos suelen obrar en poder de los ministerios de finanzas de desarrollo económico, que no son los interlocutores habituales de la OIT.

- b) *Estudios sobre las ZFI por países.* Con el fin de reforzar la base de conocimientos basados en las ZFI, se han encargado trabajos de investigación a expertos a quienes se ha pedido que estudien: i) los contextos jurídico, institucional y económico en el que operan los distintos tipos de ZFI en una muestra de países; ii) las relaciones que existen entre las ZFI y la economía en el sentido más amplio del término, y su contribución a los objetivos de desarrollo económico y social; iii) la protección social para los trabajadores de las ZFI en comparación con el resto de la economía; iv) la situación en lo referente al diálogo social; v) la reglamentación laboral, y vi) una evaluación comparativa del rendimiento de empresas comparables dentro y fuera de las ZFI en términos de costos/beneficios y del impacto respectivo de las ZFI en las economías nacionales. Hasta ahora, tres países han intervenido en la realización de estos estudios: Honduras, Nicaragua y Sudáfrica. Todavía se está examinando un estudio sobre China, y se espera de los mandantes de México la aprobación de un estudio sobre este país.
- c) *Buenas prácticas en el ámbito de la inspección del trabajo en las ZFI.* Se ha encargado una serie de estudios para la presentación de un panorama general de buenas prácticas en materia de inspección del trabajo en las ZFI de determinados países, a saber: Bangladesh, Costa Rica, Honduras, Indonesia, Kenya, Madagascar, Mauricio y Sri Lanka. El objetivo de estos estudios es centrarse en todas las actividades que: i) creen las condiciones propicias para promover la aplicación efectiva de la reglamentación relativa a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores de las ZFI; ii) proporcionen información técnica y asesoramiento a los empleadores y los trabajadores sobre la manera más eficaz de cumplir esa reglamentación, y iii) informen a las autoridades competentes acerca de los problemas que se presentan a la hora de aplicar la reglamentación y de las prácticas a las que no puede aplicarse concretamente la reglamentación vigente. Con base en estos estudios, se está preparando un volumen de directrices para instaurar buenas prácticas laborales en las ZFI y en el primer semestre de 2010 se publicará una serie de documentos de trabajo.
- d) *Iniciativas empresariales de tipo voluntario en las ZFI.* Se lleva a cabo un proyecto de investigación para examinar la contribución que las iniciativas de responsabilidad social empresarial (RSE) brindan o podrían brindar para promover los derechos socioeconómicos de los trabajadores en las ZFI de Sudáfrica y en las ZFI de Indonesia. Sobre la base de los resultados de las investigaciones locales realizadas en estos dos países, en estos estudios se examinará si las prácticas desarrolladas por las empresas, las empresas multinacionales y sus proveedores vienen a colmar las

eventuales lagunas normativas de que adolece la normativa pública. Esta investigación se completará en 2010.

4. Finalmente, además de los proyectos de investigación mencionados *supra*, en 2008 la Oficina desarrolló las siguientes actividades de cooperación técnica: en Madagascar, un proyecto sobre el fortalecimiento de la productividad en las ZFI mediante el trabajo decente y, en Sri Lanka, sesiones de capacitación para los funcionarios y los inspectores del trabajo, así como para los altos mandos de las ZFI.

## **2. Nuevas tendencias registradas en materia de prevención y solución de los conflictos laborales**

5. En 1992, el Consejo de Administración examinó una propuesta sobre la posible inscripción en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo de un punto relativo a la solución de conflictos. Ulteriormente se celebraron otras deliberaciones sobre el tema en varias reuniones del Consejo de Administración. También se presentó a este último un informe detallado sobre el particular en su 261.<sup>a</sup> reunión y, mucho más recientemente, en su reunión de marzo de 1999. A la sazón se propuso someter el tema a una discusión general, pero la propuesta no fue aceptada.
6. Los acontecimientos sociales y económicos resultantes de la globalización han sido ampliamente documentados. Si bien en varios países estos fenómenos han generado un crecimiento económico, la distribución desigual de sus beneficios y la rapidez con que se han producido y se producen estos cambios provocan crecientes tensiones sociales, que la actual desaceleración económica ha exacerbado. La organización internacional de la producción también ha provocado conflictos laborales en los que intervienen varios actores de diferentes jurisdicciones nacionales.
7. Los conflictos laborales son naturales en toda relación de trabajo y de empleo. La prevención de estos conflictos, siempre que sea posible, y su solución eficiente y eficaz son características esenciales de las buenas relaciones de trabajo. Por esta razón, sería beneficioso hacer un balance de las novedades relativas a los sistemas de prevención y solución de conflictos, y debatir al respecto.
8. La celebración de una discusión general en el marco de un punto del orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo debería permitir examinar los numerosos convenios y recomendaciones de la OIT<sup>5</sup>, así como la legislación y la práctica nacionales. De estas discusiones la Oficina y los mandantes podrían derivar recomendaciones pertinentes de actividades de seguimiento. También cabría aprovechar la oportunidad de que en esas ocasiones los mandantes discutan sobre la posibilidad de actualizar y refundir varias recomendaciones de la OIT relativas a ese tema, como se subrayó en las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre política en materia de revisión de normas.
9. Entre los temas que cabría examinar en esa discusión general valga citar los siguientes:
  - tendencias generales y evolución de la prevención y la solución de conflictos;
  - diferentes enfoques respecto de los conflictos individuales y colectivos, y de los conflictos basados en los derechos y los intereses;

<sup>5</sup> Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92); Recomendación sobre el examen de reclamaciones, 1967 (núm. 130); Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94); Recomendación sobre las comunicaciones dentro de la empresa, 1967 (núm. 129); Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154); Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163); Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151); Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159).

- papel que desempeñan los servicios de conciliación, mediación y arbitraje, y los tribunales del trabajo;
  - medios para fortalecer los métodos tradicionales de solución de conflictos y para integrar nuevos enfoques, herramientas y técnicas, vinculados a elementos fundamentales (el marco jurídico, las instituciones, los mecanismos y los procedimientos) de los sistemas fructuosos;
  - mecanismos innovadores para la prevención y la solución de conflictos, en los que participen varios actores de diferentes países;
  - papel de los interlocutores sociales, y
  - perspectivas de nuevas investigaciones, servicios de consulta y cooperación técnica.
10. Si el Consejo de Administración decidiera entablar una discusión general en una reunión futura de la Conferencia, podría estimar oportuno pedir a la Oficina que inicie un programa de investigaciones destinado a definir la situación actual en relación con la legislación, las instituciones y las prácticas atinentes al tema.