

Conferencia Internacional del Trabajo

91.ª reunión 2003

Informe VI

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

Sexto punto del orden del día

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

ISBN 92-2-312883-8

ISSN 0251-3226

Primera edición 2003

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, que también puede enviar a quienes lo soliciten un catálogo o una lista de nuevas publicaciones.

Indice

ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS EN EL INFORME.....	VII
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. Normas y otros instrumentos en materia de seguridad y salud en el trabajo,	7
Seguridad y salud en el trabajo: una cuestión que requiere medidas urgentes y globales.....	7
La acción de la OIT a través de las normas y otros instrumentos	10
Normas	10
Otros instrumentos.....	11
Normas y otros instrumentos pertinentes	12
Evolución de las normas y otros instrumentos en materia de seguridad y salud en el trabajo.....	13
Conclusiones preliminares	17
CAPÍTULO II. La importancia de la seguridad y la salud en el trabajo en el conjunto de las actividades de la OIT	19
Responsabilidades básicas en materia de seguridad y salud en el trabajo.....	19
El programa SafeWork	19
Actividades sectoriales	20
Ampliación de la protección social.....	21
Inspección del trabajo.....	22
Bienestar en el trabajo	22
VIH/SIDA.....	23
Seguridad social, seguros y bienestar	23
Otras áreas de acción de la OIT con un contenido importante en materia de seguridad y salud en el trabajo	24
Trabajo infantil	24
La seguridad y salud en el trabajo y las pequeñas y medianas empresas	24
Mitigación de la pobreza	25
Trabajadores de edad	25
Igualdad de género.....	25
La seguridad y salud en el trabajo y la economía informal	26
El papel de los empleadores y los trabajadores	27
La seguridad y salud en el trabajo y las empresas multinacionales.....	29
Colaboración internacional	29
Asociaciones	29
Esferas de colaboración	29
Seguridad química.....	29
Otras esferas de colaboración	30
Evaluación	32

Problemas	33
Conclusiones preliminares	33
CAPÍTULO III. La seguridad y salud en el trabajo a escala mundial, nacional y del lugar de trabajo	35
El contexto mundial	35
El mundo del trabajo y el medio ambiente	35
Factores demográficos y dinámica del empleo.....	36
La revolución de la información y las telecomunicaciones	37
Problemas a escala nacional	38
Reglamentación	38
Aspectos económicos	39
Estrategias en materia de seguridad y salud en el trabajo	39
Problemas relacionados con el lugar de trabajo.....	42
Culturas de la seguridad en el lugar de trabajo.....	42
Nuevas estructuras empresariales	43
Conclusiones preliminares	43
CAPÍTULO IV. Influencia, conferencia y pertinencia	45
La influencia de las normas y de otros instrumentos.....	45
Medición de la influencia	45
Ratificación y control	46
Número de ratificaciones, intención de ratificar y obstáculos a la ratificación	46
Control	47
Las prácticas óptimas y la legislación y la práctica nacionales	48
Normas y otros instrumentos utilizados como guías o modelos	48
Convenios y recomendaciones	48
Repertorios de recomendaciones prácticas.....	48
¿Ofrecen las normas actuales un modelo global coherente?	50
Superposiciones	50
Diferencias	51
Necesidad de racionalización	52
Normas globales	52
El alcance general del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155).....	53
Instrumentos adoptados con posterioridad a la adopción del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155).....	54
¿Dan las normas vigentes una respuesta pertinente a las preocupaciones en el plano nacional?	54
Necesidad de revisión y lagunas posibles.....	56
Productos químicos	57
Riesgos derivados de la manipulación de la maquinaria.....	58
Riesgos biológicos.....	59
Ergonomía/peso máximo.....	60
Riesgos psicosociales	61
Conclusiones preliminares	61
CAPÍTULO V. Transformar la normativa en realidad	65
Promoción de las normas.....	65
Propuestas con respecto a la promoción resultantes de la encuesta	67

La cooperación técnica en relación con la seguridad y salud en el trabajo	68
Actividades y asociaciones fundamentales.....	68
Evaluación de los enfoques	69
Promoción y respuesta a las necesidades	70
Areas que podrían mejorarse	71
Respuestas a la encuesta.....	71
Evolución actual de la metodología	72
Recursos	73
Gestión de los conocimientos e intercambio de información	74
Barreras y mejoras	74
Respuestas a la encuesta	75
Acción actual de la OIT.....	76
El Centro Internacional de Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo	76
Formación en materia de seguridad y salud en el trabajo.....	78
Investigación	78
Conclusiones preliminares	78
 CONCLUSIONES	 81
Cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo a nivel mundial, nacional y del lugar de trabajo.....	82
Influencia, coherencia y pertinencia	84
 PUNTOS SELECCIONADOS PARA LA DISCUSIÓN CON MIRAS AL ESTABLECIMIENTO DE UN PLAN DE ACCIÓN	 86
 ANEXOS.....	 87
I. Instrumentos pertinentes de la OIT - Ratificación y situación	89
II. Resumen de las respuestas a la encuesta.....	93
III. Respuestas de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a la encuesta.....	124
IV. Instrumentos pertinentes de la OIT - Estadísticas.....	126
V. Red global de equipos consultivos multidisciplinares de la OIT	128
VI. Principales bases de conocimientos de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo	129
VII. Colaboración internacional	131

Abreviaturas y siglas utilizadas en el informe

ACT/EMP	Oficina de Actividades para los Empleadores
ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores
AIPR	Asociación Internacional de Protección Radiológica
AISS	Asociación Internacional de la Seguridad Social
ANSI	Instituto Americano de Normas Nacionales
APOSHO	Organización de Asia y el Pacífico para la Seguridad y la Salud en el Trabajo
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CEN	Comité Europeo de Normalización
CIMT	Comisión Internacional de Medicina del Trabajo
CIOSL	Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres
CIS	Centro Internacional de Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo
CMDS	Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible
CNUMAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
CTPO	Cooperación Técnica con cargo al Presupuesto Ordinario
DANIDA	Organismo Danés de Desarrollo Internacional
DELP	Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza
EMD	Equipo Consultivo Multidisciplinario
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FINNIDA	Departamento Finlandés de Cooperación Internacional para el Desarrollo
FITIM	Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas
GHS	Sistema Mundialmente Armonizado para la Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos
IACRS	Comité Interinstitucional de Seguridad Radiológica
IALI	Asociación Internacional de la Inspección de Trabajo
ICEM	Federación Internacional de Sindicatos de Trabajadores de la Química, Energía, Minas e Industrias Diversas
ICRP	Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones
ICRU	Comisión Internacional de Unidades y Medidas Radiológicas
ICS	Cámara Naviera Internacional
IEA	Asociación Internacional de Ergonomía
IFCS	Foro Intergubernamental de Seguridad Química
IFP/SEED	Programa InFocus sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas
IFP/SKILLS	Programa InFocus sobre Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad
IOHA	Asociación Internacional de la Higiene Ocupacional
IPCS	Programa Internacional sobre Seguridad de las Sustancias Químicas
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
ISO	Organización Internacional de Normalización

ITF	Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte
LABORSTA	Base de datos de la OIT sobre estadísticas del trabajo
LEGOSH	Base de datos del CIS de textos legislativos en materia de seguridad y salud en el trabajo
LILS/WP/PRS	Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo
MARIT	Servicio de Industrias Marítimas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MOU	Memorando de Entendimiento
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OCDE/AEN	Agencia para la Energía Nuclear (OCDE)
OIE	Organización Internacional de Empleadores
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OMI	Organización Marítima Internacional
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PIACT	Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo
PIB	Producto Interno Bruto
PIGPQ	Programa interorganizaciones para la gestión ecológicamente racional de los productos químicos
PNB	Producto Nacional Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PROTECT	Sector de Protección Social
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
SADC	Comunidad para el Desarrollo de África Meridional
Safework	Programa InFocus de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente
SECTOR	Departamento de Actividades Sectoriales
SLIC	Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo
SOC/POL	Servicio de Políticas y Desarrollo de la Seguridad Social
STEP	Programa sobre Estrategias y Técnicas contra la Exclusión Social y la Pobreza
TLC	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UE	Unión Europea
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones
UNSCEAR	Comité Científico de las Naciones Unidas para el Estudio de los Efectos de las Radiaciones Atómicas

Introducción

1. El objetivo primordial de la OIT es promover oportunidades para que las mujeres y los hombres consigan un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad. En esta formulación del concepto de trabajo decente en el contexto de las actividades de la OIT, la protección de los trabajadores contra las enfermedades profesionales y los accidentes del trabajo, prevista en el Preámbulo de la Constitución de la OIT, es un elemento fundamental de la seguridad y sigue siendo una alta prioridad para la OIT. Si bien, desde el punto de vista operativo, el Programa InFocus de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente (SafeWork) centraliza la labor de la OIT en este campo, la preocupación por las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo está integrada en el entramado mismo de las actividades diarias que realiza la Oficina en muchos de los campos de acción correspondientes a los cuatro objetivos estratégicos de la OIT.

2. En el transcurso de los años, la OIT ha ido multiplicando el número de herramientas y actividades que utiliza para llevar a cabo su misión. Esta proliferación empezó cuando se tomó conciencia de que para obtener resultados concretos no basta con ratificar un convenio de la OIT, y de que la ratificación por sí sola no es una garantía de que los objetivos de los mandantes articulados en dicho instrumento se hagan realidad. Por esta razón, la promoción de las normas es una tarea fundamental, y un complemento indispensable en el proceso de su desarrollo. Hay muchas normas que promover y convertir en realidad, y la misión normativa de la OIT debe efectuarse en un gran número de frentes al mismo tiempo¹. Sin embargo, en la actualidad, el papel y la función de las distintas actividades relacionadas con las normas – a las que han de promover y viceversa – no resultan suficientemente claros. Además, debido a que las distintas actividades normativas – elaboración, supervisión, promoción, asistencia y cooperación técnicas – están funcionalmente separadas dentro de la Oficina, es difícil y engorroso, desde el punto de vista institucional crear sinergias y evitar una fragmentación de las actividades y una dispersión de los recursos, tanto humanos como financieros.

3. Remediar esta situación constituye un reto importante. Por esta razón, en su 279.^a reunión (noviembre de 2000), el Consejo de Administración de la OIT decidió aplicar, a título experimental, un enfoque integrado de las actividades normativas de la OIT a fin de mejorar su coherencia, pertinencia e impacto. Con este enfoque se busca desarrollar un consenso entre los mandantes de la OIT acerca de un plan de acción en un campo específico mediante una discusión general en la Conferencia Internacional del Trabajo. Disponer de un plan de acción que refleje la visión compartida de los mandantes de la OIT permitirá en gran medida contribuir a lograr una mayor sinergia entre las normas y las actividades conexas de la OIT.

¹ El examen realizado recientemente sobre las normas de la OIT por parte del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo del Consejo de Administración (LILS/WP/PRS) ha permitido, sin embargo, aclarar considerablemente la situación de los instrumentos vigentes y permitirá efectuar actividades normativas más precisas. Si se desea consultar un resumen de las decisiones adoptadas, véase el documento GB.283/LILS/WP/PRS/1/2.

4. En esta discusión se abordarán no sólo las normas – convenios y recomendaciones – sino también otros tipos de instrumentos tales como los repertorios de recomendaciones prácticas, y las actividades de promoción, cooperación técnica y difusión de información. El Consejo de Administración seleccionó las actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo como el primer tema para el que se utilizará este enfoque e incluyó este punto en el orden del día de la 91.^a reunión (2003) de la Conferencia Internacional del Trabajo ².

5. En la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en 1919, la OIT adoptó la Recomendación sobre el fósforo blanco, 1919 (núm. 6). En este instrumento se invitó a los Estados Miembros a que ratificaran el Convenio de Berna de 1906. Este es uno de los primeros convenios internacionales sobre la seguridad y salud en el trabajo y estaba destinado a prohibir el uso del fósforo blanco. Desde mediados del siglo XIX el uso de esta sustancia estaba muy extendido en la fabricación de cerillas, a pesar de que provocaba en las personas que trabajaban en esta industria – niños en su mayoría – una temible y desfigurante enfermedad, la necrosis química de los maxilares («phossy jaw»). Lo más grave de esta trágica situación profesional era que se podía evitar, ya que para fabricar cerillas también se podía utilizar con igual eficacia otra forma no peligrosa de fósforo, el fósforo rojo. Sin embargo, los métodos de producción se modificaban lentamente porque abundaba la mano de obra barata y no había reglamentos industriales en materia de salud. Fue necesario adoptar medidas jurídicas obligatorias y acciones internacionales para poder eliminar el problema. Estas cuestiones constituyen un ejemplo de lo que aún hoy sigue siendo objeto fundamental de la labor de la OIT y del modelo de trabajo decente por lo que se refiere a la protección de los trabajadores, las limitaciones económicas y el papel de los mecanismos regulatorios para velar por el cumplimiento de los principios éticos, los derechos y las obligaciones.

6. Desde principios del siglo XX – cuando se establecieron los primeros vínculos jurídicos entre la exposición a peligros y el mundo del trabajo – la seguridad y salud en el trabajo se ha ido transformando hasta convertirse en una disciplina multifacética. Esta disciplina tiene repercusiones no sólo para la vida humana, el desarrollo de las empresas y los esfuerzos nacionales para aumentar la productividad y aliviar la pobreza, sino también para el entorno humano. También es reconocida hoy en día como un componente esencial de los esfuerzos mundiales para elaborar modelos de producción y de consumo sostenibles y que respeten el medio ambiente mundial ante las crecientes presiones demográficas.

7. El lugar que ocupa en la agenda mundial la seguridad y salud en el trabajo, particularmente en relación con el uso de sustancias químicas, se examinó en agosto de 2002, cuando la comunidad mundial se reunió en Johannesburgo para establecer un consenso mundial sobre cómo integrar las políticas sociales, económicas y medioambientales a fin de lograr un desarrollo sostenible a nivel mundial ³. Se propugnaron sistemas de producción más limpios y una gestión de los productos químicos ecológicamente racional. Se reconoció el fuerte vínculo que existe entre la seguridad y la salud en el trabajo y la salud pública al recomendar el refuerzo y la promoción de los programas de la OIT y de la OMS destinados a reducir las muertes por causas laborales, los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, y a mejorar la integración de la salud en el trabajo y la salud pública para incrementar las sinergias y mejorar los niveles globales de salud.

8. A través de su procedimiento único de consenso tripartito, la OIT contribuye a establecer normas mínimas en forma de convenios y recomendaciones. Las normas internacionales

² Véanse los documentos GB.279/4, GB.279/5/1 y GB.280/2.

³ Véase el documento GB.285/ESP/6/2.

les del trabajo son adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo. A diferencia de las recomendaciones, los convenios están destinados a crear obligaciones jurídicas vinculantes para los Estados Miembros, que son objeto de una supervisión internacional por parte de la OIT. Si bien en la mayoría de los casos las recomendaciones complementan los convenios sobre un mismo tema, también pueden ser autónomas y proporcionar orientación sobre la cuestión particular de la que tratan. Las normas internacionales del trabajo están inspiradas y se basan en la legislación y la práctica nacionales vigentes. En el caso de algunos países, el hecho de establecer una comparación entre la legislación y la práctica nacionales y las normas internacionales puede revelar un nivel considerable de correspondencia con las normas nacionales existentes, mientras que en el de otros países, puede poner de relieve insuficiencias que habría que subsanar. En otros casos, la protección brindada en el contexto nacional supera la prevista en las normas internacionales. Cualquiera que sea la situación en el plano nacional, en el plano mundial, las normas internacionales del trabajo están diseñadas para ser un elemento dinámico, una fuerza motriz y una meta que los mandantes han de alcanzar.

9. Las normas internacionales del trabajo no han sido diseñadas como un código jurídico integral, sino como una serie de instrumentos individuales en la que los convenios son tratados individuales sometidos a ratificación y las recomendaciones, instrumentos no vinculantes. Al ratificar un convenio, un Estado se compromete a aplicar las disposiciones de dicho convenio, y sólo ese convenio. Salvo que se indique expresamente, no existen vínculos jurídicos entre los distintos convenios. Los principales beneficiarios de los derechos y obligaciones contenidos en las normas son las personas y las entidades del mundo del trabajo. Sin embargo, para que las normas tengan un impacto real y tangible para los interesados, es necesario que los Estados Miembros adopten medidas para hacer efectivas las normas y – más concretamente – para cumplir la obligación jurídica de aplicar las disposiciones de los convenios ratificados. El compromiso jurídico de los Estados de cumplir las obligaciones dimanantes de los convenios ha justificado el uso tradicional de los niveles de ratificación como una herramienta útil de medición, a pesar de que se trata de una medición incompleta. Se puede obtener información sobre la situación actual en el plano nacional a través de los sistemas de presentación de memorias periódicas, que sirven de base para el sistema de control.

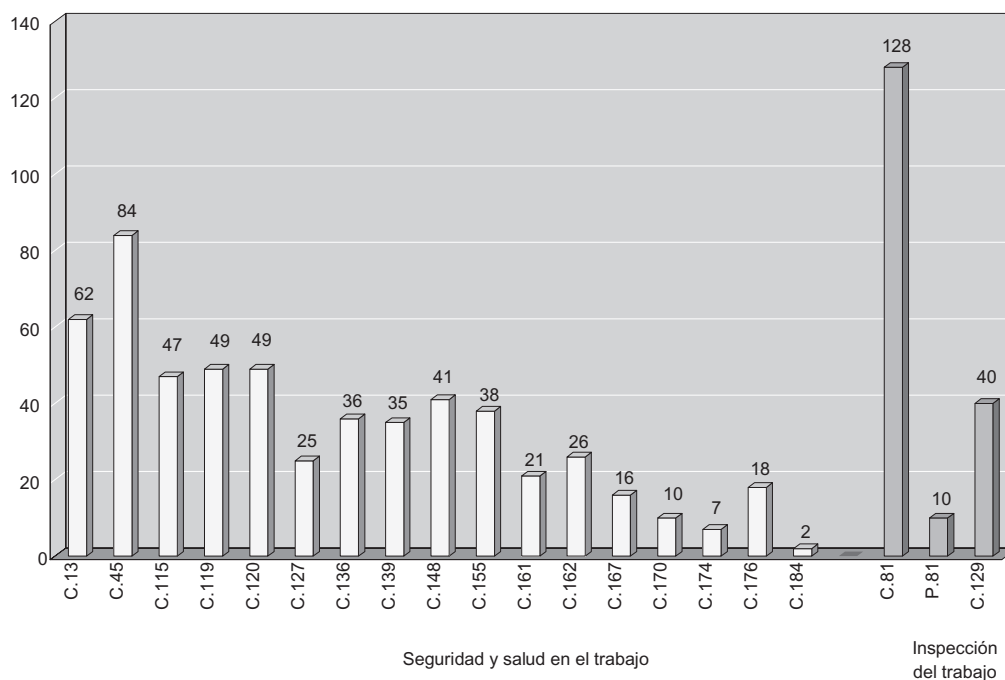
10. ¿Qué impacto han tenido los esfuerzos de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo? Si se toman como referencia los niveles de ratificación de los convenios pertinentes, entonces hay razones para estar preocupados. El número de ratificaciones que se han registrado es elocuente (véase el gráfico 1). El Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) – convenio prioritario⁴ –, ha registrado un importante nivel de ratificaciones. Los dos instrumentos sobre seguridad y salud en el trabajo que han obtenido el número más alto de ratificaciones (el Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935 (núm. 45), y el Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13)) no están actualizados. El Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176), ha obtenido un gran número de ratificaciones en un breve período de tiempo⁵.

11. Sin embargo, en general, todos coinciden en que las normas de la OIT tienen un impacto que va más allá del que puede medirse mediante el número de ratificaciones o los procedimientos de control. Los convenios no ratificados y las recomendaciones, así como otros instrumentos voluntarios tales como los repertorios de recomendaciones prácticas, se utilizan frecuentemente como modelos para la legislación y la práctica nacionales, como

⁴ Véase el párrafo 27.

⁵ Se ha recibido información acerca de la aprobación por el Parlamento de Zimbabwe de la ratificación de los Convenios núms. 87, 155, 161, 162, 174 y 176, el 19 de diciembre de 2002.

Gráfico 1. Número de ratificaciones de los convenios de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo y sobre la inspección del trabajo, al 1.º de enero de 2003



referencia para las empresas y los trabajadores o para determinar el consenso internacional sobre cuestiones que se plantean día a día en el mundo del trabajo. Las informaciones relativas al impacto real que tienen los convenios no ratificados y las recomendaciones sobre la legislación y la práctica nacionales se recogen y examinan en su caso en los estudios generales⁶. Ocasionalmente se han efectuado estudios de impacto específicos, pero la información que contienen es incompleta y no está actualizada⁷. El grado en que los instrumentos de la OIT se utilizan como referencia en los sistemas judiciales nacionales podría proporcionar información adicional sobre esta cuestión, pero requeriría un importante esfuerzo de investigación.

12. Por lo que se refiere a la utilidad y el impacto de las normas de la OIT en otros campos, es posible apreciarlos de manera indirecta con el aumento diario de la demanda de información sobre las normas y actividades normativas de la OIT, las consultas del sitio Web de la OIT, las solicitudes de información y las referencias diarias en los periódicos y en los medios de comunicación en general⁸. Sin embargo, las informaciones sobre el impacto real de los convenios no ratificados y las recomendaciones no se recopilan de manera sistemática y, por esta razón, es difícil medirlas. Ahora bien, si el objetivo principal de las normas de la OIT es elevar el nivel de las normas nacionales, este impacto constituye uno de los más importantes indicadores del éxito de la labor de la OIT y justifica por sí sólo la

⁶ Los estudios generales están basados en la práctica seguida por la Comisión de Expertos, desde 1951, para preparar cada año un informe sobre los obstáculos para la ratificación y la aplicación de uno o más instrumentos relativos a un tema particular. Estos estudios generales son considerados instrumentos de referencia para determinar la situación de la legislación y la práctica nacionales sobre un tema particular, suprimir los obstáculos para la aplicación de los instrumentos de la Organización y determinar las perspectivas de ratificación de los convenios. De esta manera, los estudios generales pueden contribuir a la promoción y la evaluación de las normas, incluso a la evaluación de la posible necesidad de revisarlas (si se desea consultar un breve resumen del propósito y la función de las memorias en virtud del artículo 19, véase el documento GB.282/LILS/9).

⁷ OIT: *El impacto de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo* (Ginebra, 1976).

⁸ Esta rápida expansión de los servicios que proporciona la OIT sobre una base diaria es bastante «invisible» y tal vez debería examinarse la manera más eficaz de tratar esas solicitudes a nivel de toda la Oficina. Véase también «Gestión de los conocimientos e intercambio de información» en el capítulo V.

inversión considerable de recursos humanos y económicos que representa la OIT como organización.

13. La necesidad de aumentar el impacto real de las normas de la OIT se ha recalado en el Programa de Trabajo Decente, lo cual ha aumentado la demanda no sólo de nuestros medios y métodos para medir este impacto, sino también con respecto a las propias normas y las actividades conexas. Una promoción más eficaz de las normas en el campo internacional, como se propone en el Programa de Trabajo Decente, requiere un menor énfasis en los instrumentos individuales y da lugar a una mayor demanda de evaluaciones sistemáticas de su coherencia, pertinencia e impacto colectivo. En la actualidad, las actividades de promoción se ven influenciadas en gran medida por la revolución de la tecnología de la información en curso, lo cual exige que la OIT, al formular y describir los principios básicos promovidos en sus normas, utilice hoy una terminología simple y apta para su difusión en los medios de comunicación. Esta evolución está afectando sin duda los medios y métodos utilizados para presentar y promover la aplicación de las normas de la OIT en general. Una cuestión fundamental en este contexto es en qué medida esta evolución hará necesario el examen de nuevos criterios y metodologías de elaboración de normas, en este caso en el campo de la seguridad y la salud en el trabajo, para abordar la forma de las normas, el tema que abarcan y cómo son promovidas.

14. La formulación, aplicación y promoción de las normas internacionales del trabajo fue la primera razón de ser de la OIT, y la razón misma por la que fue creada. Con el tiempo, la gama de actividades y medios de la OIT utilizados para alcanzar estos objetivos se ha ampliado para incluir la gestión de los conocimientos y las investigaciones, la cooperación entre organismos, y desde los años cincuenta, la prestación de ayuda directa a los Estados Miembros en forma de asistencia técnica o de cooperación técnica⁹. La OIT se enfrenta con una competencia cada vez mayor en el ámbito internacional y los recursos destinados a la seguridad y la salud en el trabajo, tanto a nivel nacional como internacional, son insuficientes para atender las necesidades en este campo. En estas circunstancias, si se quiere que los esfuerzos de la OIT tengan un mayor impacto para lograr que la dimensión de la seguridad en el trabajo del Programa de Trabajo Decente se haga realidad a través de las normas para un mayor número de personas dedicadas a actividades remuneradas en todo el mundo, hace falta un esfuerzo sostenido para centrar y agilizar las actividades conexas de la OIT, y buscar sinergias y situaciones de autosuficiencia que beneficien a todas las partes.

15. Si bien la OIT ha examinado en tres ocasiones diferentes la situación de las normas vigentes caso por caso¹⁰, el presente informe propone un examen general de la coherencia y la pertinencia de las normas vigentes en materia de seguridad y salud en el trabajo y de las actividades conexas, a fin de incrementar su impacto real.

16. Se dispone de poco tiempo para las discusiones sustantivas en la reunión de Conferencia y, habida cuenta del alcance, la dificultad y la importancia de este tema, se han hecho esfuerzos para preparar una discusión sobre los principios, procesos y tendencias en este ámbito y no sobre los detalles, teniendo presente que el objetivo que se busca es mirar hacia el futuro y no describir el pasado. Sin embargo, este tema es vasto y multifacético, y algunos de sus aspectos son sumamente técnicos. En los anexos de este informe y en el CD-ROM adjunto se dan detalles descriptivos e información básica.

⁹ La distinción entre estos dos conceptos se ha atenuado con el tiempo, pero la asistencia técnica se utiliza para designar la ayuda proporcionada a los Estados Miembros que son parte en convenios específicos, mientras que la cooperación técnica está dirigida a un grupo más grande de Estados Miembros y sirve para propósitos más generales.

¹⁰ El examen más reciente concluyó en marzo de 2002 (documento GB.283/LILS/WP/PRS/1/2).

17. Para preparar el presente informe, se llevó a cabo una encuesta entre los mandantes de la OIT ¹¹. Por este medio, la OIT recibió respuestas e información detallada (e incluso, en varios casos, copias de textos legislativos recientemente adoptados sobre la materia) de 103 Estados Miembros ¹². La Oficina también recibió respuestas individuales de 47 organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores que fueron transmitidas por los gobiernos o enviadas por separado ¹³. Cabe señalar que la encuesta contiene preguntas complementarias sobre el método de consulta utilizado con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Las respuestas recibidas eran muy representativas de todas las regiones del mundo y no sólo eran detalladas e informativas, sino que también pusieron de manifiesto, en la gran mayoría de los casos, que se procedió a un amplio proceso de consultas con los mandantes tripartitos, y que se disponía en el plano nacional de conocimientos especializados en materia de seguridad y salud en el trabajo ¹⁴. Los resultados de la encuesta se resumen en el anexo II y se presentan con más detalles en el CD-ROM adjunto. Además, para aprovechar mejor esta riqueza de información que los mandantes de la OIT tuvieron a bien proporcionar, se ha preparado con ella una base de datos trilingüe (español, inglés y francés) ¹⁵. Esta base de datos se puede consultar por Internet y, en una forma técnica más simple, en el CD-ROM adjunto.

18. El objeto de la presente discusión es examinar la influencia, la coherencia y la pertinencia de las normas y las actividades conexas de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo y promover un consenso sobre un plan de acción para incrementar ese impacto.

¹¹ Para más detalles sobre la encuesta, véase el capítulo IV.

¹² Alemania, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belarús, Bélgica, Benin, Botswana, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Canadá, República Centroafricana, Chile, China, Chipre, República de Corea, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croacia, Cuba, Dinamarca, Dominica, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Eslovaquia, España, Estados Unidos, Estonia, Etiopía, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Ghana, Grecia, Guatemala, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irlanda, Islandia, Italia, Jamaica, Japón, Kenya, Kuwait, Líbano, Lituania, Malasia, Malawi, Malí, Marruecos, Mauricio, México, República de Moldova, Myanmar, Namibia, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rumania, Federación de Rusia, Santa Lucía, Seychelles, Singapur, República Árabe Siria, Sudán, Suecia, Suiza, Suriname, Tailandia, República Unida de Tanzania, Togo, Túnez, Turquía, Ucrania, Venezuela, Yugoslavia, Zambia y Zimbabwe. Además, se recibió una respuesta de Trinidad y Tabago, que llegó después del plazo previsto y no se pudo tener en cuenta en el informe ni en el resumen. Se recibieron tres respuestas, no acompañadas de una respuesta del Gobierno, de Empresarios de Sudáfrica, la Federación de Empleadores de Uganda y la Federación General de Sindicatos de Pakistán. Los detalles de estas respuestas se pueden consultar en el CD-ROM y en un resumen de las respuestas que se adjunta en el anexo II del presente informe.

¹³ Véase el anexo III «Respuestas de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a la encuesta».

¹⁴ En total, cinco Estados Miembros no proporcionaron información adicional sobre las preguntas correspondientes, pero en cambio, dos de ellos incluyeron copias de su política nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo.

¹⁵ Las respuestas a la encuesta se pueden consultar de manera más simplificada en el CD-ROM que se adjunta al presente informe y que se basó en el CD-ROM que se adjuntó a la encuesta. Este CD-ROM incluye una versión más detallada del anexo II con referencias a las respuestas de cada mandante, así como el texto completo de los instrumentos pertinentes de la OIT (en español, francés e inglés), e informaciones adicionales, incluida una copia de la base de datos legislativa (LEGOSH) del Centro Internacional de Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (CIS) de la OIT. Esta base de datos incluye referencias a más de 3.500 leyes y reglamentos sobre seguridad y salud en el trabajo de aproximadamente 140 países y a instrumentos jurídicos internacionales. El CD-ROM también contiene un número mayor de textos completos de repertorios de recomendaciones prácticas y otras informaciones pertinentes.

Capítulo primero

Normas y otros instrumentos en materia de seguridad y salud en el trabajo

Seguridad y salud en el trabajo: una cuestión que requiere medidas urgentes y globales

19. La definición y el alcance de la seguridad y la salud en el trabajo han evolucionado con el tiempo y, mediante un proceso gradual y continuo, las áreas de preocupación con respecto a la seguridad y la salud en el trabajo han rebasado el ámbito del lugar de trabajo, vía las ramas de actividad económica y las preocupaciones nacionales, para alcanzar finalmente la escena mundial e incluir las preocupaciones medioambientales. De acuerdo con la definición global adoptada por el Comité Mixto OIT/OMS de Salud en el Trabajo en su primera reunión (1950) y revisada en su duodécima reunión (1995), «la finalidad de la salud en el trabajo consiste en lograr la promoción y mantenimiento del más alto grado de bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todos los trabajos». Según la Asociación Internacional de la Higiene Ocupacional (IOHA), la higiene ocupacional es la ciencia de la anticipación, el reconocimiento, la evaluación y el control de los riesgos derivados del lugar de trabajo, o producidos en el mismo, que podrían perjudicar la salud y el bienestar de los trabajadores, y además tiene en cuenta la posible repercusión en las comunidades cercanas y el medio ambiente en general. La Sociedad Americana de Ingenieros de Seguridad define este concepto en términos similares a los de la IOHA, aunque hace hincapié en la «eliminación progresiva» de los riesgos y en los programas de prevención de los mismos.

20. La relación cada vez más estrecha entre la seguridad y la salud en el trabajo y las preocupaciones medioambientales, el gran número de disciplinas específicas relacionadas con este campo y los numerosos riesgos medioambientales y del lugar de trabajo a los que hay que hacer frente dan una idea precisa de la complejidad del tema, de la amplitud y nivel de estructuras, calificaciones, conocimientos y capacidades analíticas necesarias para aplicar de forma adecuada y coordinada todos los «elementos básicos» que componen los sistemas de seguridad y salud en el trabajo nacionales, así como de la magnitud de la tarea de proteger a los trabajadores y al medio ambiente. En ese contexto, el desarrollo de medios y planteamientos destinados a lograr una coherencia efectiva a nivel global, la coordinación de acciones, prioridades y repercusiones y la utilización de las inversiones se están convirtiendo en una cuestión prioritaria tanto para los Estados Miembros como para las organizaciones internacionales con mandatos relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo y el medio ambiente.

21. Aunque los sistemas de obtención de datos precisos y detallados no estén armonizados globalmente y la información referente a los países en desarrollo sea difícil de obtener, se considera que las estimaciones prudentes y las proyecciones basadas en los datos de los países industrializados, así como de algunos países en desarrollo, son lo suficientemente

fiables como para «construir» estadísticas globales que den una buena idea de la magnitud de los problemas planteados. En un informe reciente de la OIT, se estimaba que el número de accidentes mortales en el trabajo en todo el mundo se elevaba a 2 millones por año ¹ y todo parece indicar que los niveles de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales están aumentando en los países en desarrollo. Los principales factores que contribuyen a estas estadísticas son el cáncer relacionado con el trabajo, las enfermedades vasculares y cerebrovasculares y algunas enfermedades transmisibles.

22. La tasa global de accidentes del trabajo mortales y no mortales se calcula en 270 millones por año. Ciento sesenta millones de trabajadores aproximadamente sufren enfermedades relacionadas con el trabajo y cerca de dos tercios sufren enfermedades que provocan pérdidas de cuatro días de trabajo o más. Después de las enfermedades circulatorias y del cáncer profesional, las lesiones profesionales mortales son la tercera causa de muertes relacionadas con el trabajo. La repercusión de las lesiones profesionales mortales se ve agravada además por el hecho de que estas lesiones afectan a trabajadores que hubieran podido tener una larga carrera profesional, lo que provoca no sólo la pérdida de vidas humanas sino además de años de trabajo. En cambio, ciertas enfermedades relacionadas con el trabajo como el cáncer o las enfermedades vasculares suelen manifestarse bastante tarde en la vida laboral de un trabajador y a menudo después de la jubilación. Además, aunque la causa principal de ciertas enfermedades mortales tenga que ver con el trabajo, existen otros factores difíciles de señalar y eliminar que también pueden contribuir a la tasa de letalidad. Ahora bien, todos los accidentes del trabajo están causados por factores que se podrían prevenir y eliminar si se aplicasen medidas conocidas. Así lo demuestra el descenso continuo de la tasa de accidentes en los países industrializados. Por lo tanto, la aplicación de estrategias de prevención puede ser muy beneficiosa desde el punto de vista humano y económico.

23. El informe de la OIT mencionado anteriormente ² y los recientes datos disponibles de la OMS ³ indican que las tasas globales están descendiendo poco a poco en la mayoría de los países industrializados, pero que se mantienen o están aumentando en los países en desarrollo y en vías de industrialización. Por ejemplo, en la Unión Europea (UE) ⁴, aunque el número de accidentes del trabajo disminuyó en un 10 por ciento aproximadamente entre 1994 y 1998, los últimos niveles (1999) se sitúan en 5.500 muertes y 4,8 millones de accidentes con el resultado de tres días o más de incapacidad laboral. En el Japón, el número global de lesiones profesionales mortales ha descendido de 5.269 en 1973 a 1.790 en 2001. En cuanto a las industrias más peligrosas, los datos del Japón muestran que cerca del 60 por ciento de todos los accidentes mortales y lesiones en 1999 se produjeron en los sectores de la construcción, la manufactura y el transporte de mercancías por carretera. Datos de la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos correspondientes al período 1992-2000 indican que el número de lesiones profesionales mortales disminuyó de 6.217 a 5.915, aunque en la construcción aumentaron de 963 a 1.182 en el mismo período. Una tendencia similar se registró en las lesiones profesionales en general que provocaron la muerte o la ausencia del trabajo durante cuatro o más días. A continuación se ofrecen las estimaciones anuales del informe de la OIT, agrupadas por regiones.

¹ OIT: *Decent work – SafeWork* (Ginebra), Informe de introducción al XVI Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, Viena, 26-31 de mayo de 2002.

² *Ibíd.*

³ OMS: *Informe sobre la Salud en el Mundo 2002, Reducir los riesgos y promover una vida sana* (Ginebra, 2002).

⁴ Comisión de las Comunidades Europeas: *Cómo adaptarse a los cambios en la sociedad y en el mundo del trabajo: una nueva estrategia comunitaria de salud y seguridad (2002-2006)* (Bruselas), en <http://www.etuc.org/tutb/uk/pdf/com2002-118-en.pdf>.

Cuadro 1. Muertes causadas por enfermedades relacionadas con el trabajo y accidentes del trabajo, año 2002

	Población económicamente activa	Empleo total	Estimaciones globales	
			Total de muertes relacionadas con el trabajo	Accidentes mortales
Países con economía de mercado consolidada	409 141 496	380 833 643	297 534	16 170
Países europeos antes socialistas	184 717 127	162 120 341	166 265	21 425
India	458 720 000	419 560 000	310 067	48 176
China	708 218 102	699 771 000	460 260	73 615
Otros países asiáticos e insulares	404 487 050	328 673 800	246 720	83 048
Africa al Sur del Sahara	260 725 947	10 540 604	257 738	54 705
América Latina y el Caribe	193 426 602	114 604 962	137 789	29 594
Oriente Medio	112 906 300	48 635 240	125 641	28 019
Mundo	2 732 342 624	2 164 739 590	2 001 717	354 753

24. Los costos económicos conexos a nivel empresarial, nacional y global son colosales. Se calcula que las pérdidas debidas a indemnizaciones, días de trabajo perdidos, interrupciones de la producción, formación y reconversión profesional, gastos médicos, etcétera, representan corrientemente alrededor del 4 por ciento del PNB mundial, y posiblemente mucho más. Los cálculos generales relacionados con el pago de indemnizaciones de un grupo de países de la OCDE⁵ ascendieron a 122.000 millones de dólares en 1997, lo que equivale a 500 millones de jornadas laborales perdidas como consecuencia de accidentes o problemas de salud. Si se calculan las pérdidas de bienes provocadas por accidentes, y de forma más específica por accidentes industriales mayores⁶, estudios recientes sugieren que las pérdidas cubiertas por los seguros rondan los 5.000 millones de dólares por año, y que además están aumentando. En 1970, los datos comparativos giraban en torno a 1.000 muertes y a unas pérdidas aseguradas de 1.000 millones de dólares. No se tienen datos completos de las pérdidas globales, y las cifras presentadas anteriormente tienen que ver principalmente con acontecimientos graves e intensos. Además, no aportan información alguna sobre las pérdidas no aseguradas, las pérdidas diferidas asociadas con acontecimientos graves, la repercusión medioambiental y las pérdidas debidas a la contaminación industrial crónica como en Minamata (Japón), o los costos sociales a largo plazo de los desastres de Bhopal y Chernobil.

25. A pesar de la lenta pero continua mejoría en muchos países, los accidentes del trabajo, las enfermedades profesionales y los accidentes mayores siguen siendo demasiado frecuentes y su costo demasiado importante en términos de sufrimiento humano y carga económica. Muchos países siguen sin contar con sistemas eficaces para el registro y la notificación de los accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo. La reciente adopción de un Protocolo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), que se refiere al registro y notificación de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, y de la lista revisada de la OIT relativa a las enfermedades profesionales destaca la gran necesidad que hay de disponer de más estadísticas fiables y detalladas en la materia. Además de aliviar indiscutiblemente el sufrimiento humano, cualquier reducción importante de la incidencia de los accidentes del trabajo y las enfermeda-

⁵ *Ibid.*, pág. 2. Nota: esta cifra excluye a España, Italia, Países Bajos y Portugal.

⁶ James K. Mitchell: *The long road to recovery: Community responses to industrial disaster*, en <http://www.unu.edu/unu-press/unupbooks/uu21pe/uu21pe00.htm>.

des profesionales, así como de las pérdidas de propiedad por accidentes durante un período de tiempo razonable, tiene gran valor en términos de beneficios socioeconómicos y, por lo tanto, debería preceder en el orden de prioridades.

La acción de la OIT a través de las normas y otros instrumentos

26. Cabe preguntarse de qué manera ha abordado la OIT los retos planteados en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo. Ante todo, ha de señalarse que la OIT actúa a través de normas. La función básica de la OIT es formular normas internacionales del trabajo, estableciendo normas mínimas sobre los derechos humanos fundamentales en el trabajo y otras normas por las que se regulan las condiciones en todo el espectro de cuestiones relacionadas con el trabajo. Por lo tanto, las acciones de la OIT dependen de la sabiduría, lógica y utilidad inherentes de las normas que constituyen el eje central de la misión de la OIT.

Normas

27. Los convenios ratificados, que han entrado en vigor ⁷, están sujetos al mecanismo de control internacional de la OIT, único en su género. Este mecanismo exige que se informe periódicamente sobre los convenios ratificados (artículo 22 sobre la presentación de memorias) y, en diversas ocasiones, ha sido adaptado y simplificado con objeto de tener en cuenta el continuo aumento del número de memorias sobre convenios ratificados que se presentan. A raíz de la última revisión concluida en marzo de 2002, el Consejo de Administración decidió mantener los actuales ciclos de presentación de memorias de dos años para los convenios fundamentales y prioritarios y de cinco para el resto de los convenios ⁸. No obstante, en esa reunión se decidió introducir como innovación que, a partir de 2003, los Estados Miembros presenten en el mismo año las memorias periódicas que se refieren a la aplicación de los convenios ratificados que tratan del mismo tema ⁹. De esta forma, los convenios se han agrupado por temas a efectos de la presentación de memorias. El control a través de los mecanismos de presentación de memorias periódicas se complementa con los procedimientos de presentación de quejas y reclamaciones, en las que se formulan alegatos específicos de incumplimiento de las obligaciones dimanantes de los convenios.

28. En términos de posibles contenidos y funciones, una recomendación es un tipo de instrumento más flexible que un convenio, pero los procesos de adopción y revisión son, en lo esencial, similares para ambos. La mayoría de las recomendaciones acompañan o complementan a los convenios que tratan del mismo tema y pueden proporcionar orientaciones y nuevas informaciones sobre la manera de aplicar las disposiciones del convenio correspondiente. Tales recomendaciones tienen por objetivo reforzar la posible repercusión de los convenios. Asimismo, en las recomendaciones pueden incluirse disposiciones que o bien se consideraron inadecuadas para su inclusión en el convenio o bien no tuvieron el apoyo necesario, o simplemente rebasaban el ámbito del convenio al que acompañan, es decir, abarcan temas no incluidos en el mismo, extienden el campo de aplicación o fijan normas más estrictas. Las recomendaciones también pueden ser «autónomas», es decir, regular un tema por derecho propio sin acompañar a ningún convenio. Tales recomendaciones son comparables a los convenios no ratificados, ya que ambos expresan un acuerdo

⁷ Los convenios generalmente entran en vigor un año después de la ratificación del convenio por dos Estados Miembros. No obstante, existen diferentes requisitos en materia de entrada en vigor, en especial en los convenios sobre la gente de mar.

⁸ Estos ciclos de presentación de memorias se basan en una decisión adoptada por el Consejo de Administración en noviembre de 1993 (documento GB.258/6/19) y se han aplicado constantemente desde 1996.

⁹ Véanse los documentos GB.282/LILS/5 y GB.283/LILS/6.

tripartito comúnmente aceptado a nivel internacional sobre la mejor forma de regular un tema específico en un momento dado, y pueden servir de orientación a los mandantes de la OIT sobre el tema en cuestión. En estos últimos casos, la elección de una recomendación como medio regulador vendría a destacar la naturaleza voluntaria de las disposiciones de que se trate.

Otros instrumentos

29. Algunos convenios, aunque con mayor frecuencia las recomendaciones, hacen referencia a otros instrumentos adoptados en el marco de la OIT – como por ejemplo los repertorios de recomendaciones prácticas – o bajo los auspicios de otras organizaciones internacionales. Ese tipo de instrumentos es una herramienta valiosa que permite a las autoridades nacionales aplicar las disposiciones de la norma en cuestión y adaptar esas medidas de cara al futuro. Al mismo tiempo, su uso por parte de las autoridades nacionales creará una coherencia entre las medidas adoptadas en diferentes Estados Miembros, factor a tener en cuenta cuando, por ejemplo, se importan sustancias peligrosas.

30. Algunas de esas referencias son muy específicas. En el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), por ejemplo, se estipula que tanto los sistemas y criterios de clasificación como las exigencias de etiquetado y marcado para el transporte de productos químicos han de tener en cuenta las Recomendaciones de las Naciones Unidas relativas al transporte de mercancías peligrosas. Asimismo, se prevé que las exigencias para etiquetar o marcar los productos químicos, así como los criterios para la elaboración de fichas de datos de seguridad deberán establecerse de conformidad con las normas nacionales o internacionales. Estas dos disposiciones constituyen los orígenes de los principales esfuerzos internacionales por elaborar el ahora adoptado Sistema Mundialmente Armonizado para la Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (GHS)¹⁰.

31. El valor de este tipo de referencias a efectos de dar contenido a las disposiciones de los convenios se comprueba en la práctica de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en relación con el Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115). En este Convenio se pide a los Estados ratificantes que las dosis máximas admisibles de radiaciones ionizantes sean objeto de constante revisión, basándose en los nuevos conocimientos, mientras que en la Recomendación sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 114), se prevé que los niveles de dichas dosis sean fijados teniendo en cuenta los valores correspondientes que recomiende la Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones (ICRP). Con este sistema, el Convenio núm. 115 se mantiene actualizado.

32. La OIT también ha elaborado numerosos repertorios de recomendaciones prácticas en materia de seguridad y salud en el trabajo. Al igual que las normas, los repertorios de recomendaciones prácticas se elaboran en un contexto tripartito, aunque, el proceso de elaboración es menos engorroso y se lleva a cabo mediante una reunión de expertos nombrados por el Consejo de Administración. Una vez que la reunión de expertos ha elaborado el repertorio de recomendaciones prácticas, se invita al Consejo de Administración a que apruebe su publicación. Al igual que las recomendaciones, los repertorios de recomendaciones prácticas no son vinculantes desde el punto de vista jurídico. Contienen recomendaciones prácticas, a veces altamente técnicas y científicamente detalladas, cuya finalidad es ofrecer orientación a las autoridades y los servicios nacionales, los empleadores, los trabajadores y las empresas tanto en el sector público como en el privado sobre la forma de aplicar las normas de que se trata o abordar un aspecto específico de la seguridad y la salud

¹⁰ Véanse el capítulo V y el documento GB.282/STM/6.

en el trabajo. Tradicionalmente, los repertorios de recomendaciones prácticas se han redactado en forma de reglamentos tipo, que proporcionan un marco para la aplicación de políticas a nivel nacional. No obstante, parece que su uso y función están evolucionando y dando paso a una tendencia que se está centrando cada vez más en las posibilidades que ofrecen los repertorios de recomendaciones prácticas de proporcionar asesoramiento técnico de primera mano dirigido directamente a las empresas.

33. Cabría señalar, no obstante, que no existe ninguna metodología específica para determinar y seleccionar los temas de los nuevos repertorios de recomendaciones prácticas ni ningún mecanismo para evaluar su repercusión o continua pertinencia. Es más, aparte de la promoción en el contexto de las actividades de cooperación técnica, no existe ningún procedimiento específico para fomentar su aplicación en los Estados Miembros.

Normas y otros instrumentos pertinentes

34. Las normas pertinentes en materia de seguridad y salud en el trabajo incluyen obviamente a los convenios sobre los derechos humanos fundamentales en el trabajo, ya que constituyen el medio instrumental para otras normas del trabajo. Entre las cuatro normas prioritarias, los convenios sobre la consulta tripartita y la inspección del trabajo tienen también especial pertinencia. La fuerza impulsora de la labor de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo la componen, no obstante, las normas del trabajo que regulan específicamente los principios más importantes y los medios y métodos esenciales para abordar las preocupaciones en la materia. Tales normas figuran en 17 convenios, un protocolo y 23 recomendaciones (véase el anexo I), que, en términos de normas, constituyen el punto central del presente informe. Además, en este contexto también se han tenido en cuenta los repertorios de recomendaciones prácticas elaborados en materia de seguridad y salud en el trabajo. Cabe señalar que como la seguridad y la salud en el trabajo es una cuestión transversal, sus preocupaciones se abordan también en un gran número de normas de la OIT que se ocupan principalmente de otras cuestiones.

35. En marzo de 2002, el Grupo de Trabajo sobre políticas de revisión de normas de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS/WP/PRS) concluyó el examen de la situación y la necesidad de revisión de las normas de la OIT adoptadas antes de 1985¹¹. De las normas pertinentes examinadas por este Grupo de Trabajo, 35 se consideraron actualizadas, diez necesitaban ser revisadas¹² y en el caso de otros dos consideró que, aunque no estuvieran completamente actualizadas, seguían siendo pertinentes en ciertos aspectos. Desde marzo de 2002, otros dos instrumentos, un protocolo y una recomendación, fueron adoptados en la 90.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2002.

36. En lo que respecta a los repertorios de recomendaciones prácticas, no se ha realizado de manera sistemática ninguna evaluación similar sobre su situación. A la hora de elegir los que había que tener en cuenta en el presente contexto, se utilizó como guía principal la lista de repertorios de recomendaciones prácticas que figura en anexo a las Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Su inclusión en el CD-ROM, adjunto a la encuesta y al presente informe, permite un mayor acceso a esos repertorios.

¹¹ Véase el documento GB.283/LILS/WP/PRS/1/1. La Oficina está elaborando una guía sobre normas internacionales del trabajo que se publicará en la primavera de 2003.

¹² En las propuestas para el orden del día de la 90.^a reunión (2002) de la Conferencia Internacional del Trabajo (documento GB.276/2), se sometieron al Consejo de Administración diversas formas para revisar estos instrumentos.

37. En tres respuestas a la encuesta se señaló que los repertorios de recomendaciones prácticas no se aprovechaban al máximo debido a que muy pocos habían sido traducidos a diferentes idiomas regionales. Dos Estados Miembros hicieron hincapié en la importancia de los repertorios por su naturaleza flexible. Además, en una respuesta se indicó que habría que establecer un sistema para actualizar los repertorios de acuerdo con la evolución de la ciencia y la tecnología.

Evolución de las normas y otros instrumentos en materia de seguridad y salud en el trabajo

38. Las normas y demás instrumentos que se han elaborado durante los últimos 84 años reflejan y muestran una evolución histórica en la manera de abordar las cuestiones relativas al lugar de trabajo antiguas y recientes. Son el producto de distintas eras históricas y legislativas y el reflejo de diferentes fases del progreso científico, tecnológico e industrial. Con objeto de evaluar su actual repercusión, coherencia y pertinencia, parece oportuno que a continuación se sitúe a estos instrumentos en su contexto histórico.

39. Durante los primeros años, la OIT se centró en aumentar la seguridad en las fábricas y en proporcionar protección contra los peligros industriales causados por sustancias específicas, y particularmente peligrosas, como la cerusa, las esporas carbuncosas y el fósforo blanco. Esta tendencia a centrarse en una reglamentación específica de estas sustancias continuó hasta 1971, año en que se adoptó el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136). En 1986, se adoptó el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162), que representa el ejemplo más reciente de este planteamiento. Estas normas consisten principalmente en una sencilla serie de disposiciones que hay que cumplir.

40. Al mismo tiempo, durante el decenio de 1930, se introdujeron perspectivas sectoriales más amplias a través de la adopción de normas sobre higiene en oficinas y seguridad en la construcción. Desde entonces, han seguido elaborándose normas que abordan preocupaciones comunes en ramas de actividad económica específicas, que se han centrado en las industrias y sectores más peligrosos, como por ejemplo, la construcción (Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167)), las minas (Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176)), y más recientemente, la agricultura (Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184)). Ya en el decenio de 1930, se reconoció la necesidad de contar con orientaciones internacionales comunes sobre la cuestión de la clasificación y el etiquetado de las sustancias peligrosas. No obstante, hubo que esperar hasta junio de 2002, para que se adoptase el Sistema Mundialmente Armonizado para la Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (GHS) (véase el capítulo V).

41. Fue en el área de la seguridad y la salud en el trabajo donde surgió la necesidad de disponer de reglamentos tipo, el precursor de los repertorios de recomendaciones prácticas, y donde se han utilizado de forma más extensa. En 1937 se adoptó un reglamento tipo en forma de anexo a la Recomendación sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937 (núm. 53), que acompañaba al Convenio sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937 (núm. 62)¹³. En él, se invitaba a los Estados Miembros a que diesen «el más amplio cumplimiento que fuese posible y conveniente, dadas las condiciones existentes en el país, a las disposiciones del reglamento tipo anexo a esta Recomendación o a disposiciones equivalentes». Posteriormente, y debido a las necesidades apremiantes de la industria en fase de reconstrucción después de la Segunda Guerra Mundial, se presentaron

¹³ El Convenio núm. 62 y la Recomendación núm. 53 fueron revisados en 1988 por el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167), y la Recomendación sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 175).

dos reglamentos tipo ante el Consejo de Administración en 1949¹⁴ y en 1950, que se hicieron públicos sin la sanción previa de la Conferencia Internacional del Trabajo. Este procedimiento de adopción se mantuvo así, pero en 1951, cuando se volvió a examinar otro reglamento tipo, el Consejo de Administración decidió reemplazar el término «reglamento tipo» por el de «repertorio de recomendaciones prácticas» con objeto de aclarar que tales instrumentos tenían por objeto servir de orientación y no suponían ninguna obligación jurídica para los Estados Miembros de la OIT¹⁵.

42. En la posguerra, se prestó más atención a la protección de la salud y a la necesidad de contar con servicios de salud en el trabajo. La «fusión» de estas disciplinas no estaba completamente lista cuando se adoptó el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), de manera que en este Convenio sólo se hace una brevísima referencia a dichos servicios. Unos años más tarde, en 1985, se adoptó otro instrumento sobre esta cuestión. El período de posguerra hasta el decenio de 1970 estuvo marcado por un énfasis en la necesidad específica de protección contra el cáncer profesional y por una mayor conciencia acerca de la necesidad de presentar un planteamiento más global del entorno humano en general, pero también del entorno de trabajo. El «Informe Robens»¹⁶ publicado en 1972, fue un elemento importante en este cambio. Las normas internacionales adoptadas desde entonces han introducido una serie de planteamientos y elementos nuevos y más globales. El primer intento por parte de la OIT dio lugar a la adopción del Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148), que fue una norma mucho más global que ninguna de las adoptadas hasta esa fecha en materia de seguridad y salud en el trabajo. No obstante, su campo de aplicación se limita a los peligros físicos y las sustancias y los agentes peligrosos en la medida en que se enmarcan en las definiciones de contaminación del aire, ruido y vibraciones del Convenio.

43. El Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) fue sin duda alguna toda una innovación ya que, además de abordar de manera exhaustiva la seguridad y salud en el trabajo y el medio ambiente de trabajo, es más un instrumento de política que un instrumento en el que se establecen obligaciones jurídicas precisas. En él se prescribe la formulación, aplicación y examen periódico de una política nacional con el objetivo primordial de «prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo». A excepción de dos casos¹⁷, en todos los instrumentos adoptados después del Convenio núm. 155 figura una disposición en la que se pide una política nacional sobre el tema regulado. A diferencia del Convenio núm. 155, pero al igual que el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161), ninguno

¹⁴ Véanse las Actas de la 109.ª reunión del Consejo de Administración, junio-julio de 1949.

¹⁵ Véanse las Actas de la 114.ª reunión del Consejo de Administración, marzo de 1951.

¹⁶ A. Robens, Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de Gran Bretaña: *Safety and Health at Work, Report of the Committee, 1970-1972* (Londres, 1972). En ese informe se señalaba la lentitud con que estaban disminuyendo las lesiones y enfermedades profesionales y se destacaba la falta de voluntad política con respecto a las prácticas de salud en el trabajo, así como la naturaleza poco sistemática de la legislación vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo. Una de las recomendaciones más importantes del informe era que habría que revocar progresivamente la legislación sobre seguridad y salud en industrias específicas para reemplazarla por una ley marco que abarcara a todas las industrias y a todos los trabajadores. Las cuestiones de seguridad y salud que se derivasen de peligros o industrias específicos deberían abordarse en reglamentos y repertorios de recomendaciones prácticas promulgados con arreglo a esta ley marco. Además, en el informe se señalaba que una de las maneras de eliminar la apatía de las empresas en relación con la seguridad y salud en el trabajo consistía en aumentar la participación de los trabajadores en la formulación y aplicación de políticas. Este informe se convirtió en la fuerza que impulsó las reformas, no sólo a nivel nacional sino también internacional, por las que se reemplazaron las normas técnicas detalladas por normas basadas en obligaciones generales y amplias impuestas, entre otros, a los empleadores, y se incluyeron los derechos y obligaciones de los trabajadores.

¹⁷ Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162), y Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167).

de esos convenios analiza en detalle lo esencial de la política, sino que abordan directamente las medidas que deben adoptarse para aplicar el convenio.

44. Una de las principales razones para alejarse de la tendencia de los convenios en los que se establecen normas jurídicas precisas y adoptar instrumentos más orientados a las políticas se debió sin duda alguna a que se comprendió que las sustancias y los procesos, así como las técnicas para abordarlos, evolucionan constantemente. Por consiguiente, es necesario disponer de normas internacionales que sean lo suficientemente flexibles como para adaptarse al cambio y que prevean el examen periódico de la política nacional, así como de las medidas adoptadas a nivel nacional, a la luz de los progresos y avances técnicos en materia científica. La base de este planteamiento se establece en el artículo 7 del Convenio núm. 155, donde se indica que la situación en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo deberá ser objeto, a intervalos adecuados, de exámenes globales o relativos a determinados sectores, a fin de identificar los problemas principales, elaborar medios eficaces de resolverlos, definir el orden de prelación de las medidas que haya que tomar, y evaluar los resultados.

45. La necesidad de adaptar las normas sobre seguridad y salud en el trabajo ya se reconoció cuando se redactó el Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115), en el que se especifica que las dosis máximas admisibles de radiaciones ionizantes fijadas por los Estados ratificantes deberán ser objeto de constante revisión, basándose en los nuevos conocimientos. En el Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 (núm. 139), se estipula que los Estados ratificantes deberán «determinar periódicamente» las sustancias y agentes cancerígenos a los que se aplican las disposiciones del Convenio. En el Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148), se introduce un mayor grado de flexibilidad al dejar que sea la autoridad competente quien establezca los criterios que permitan definir los riesgos de exposición y fije, si hubiere lugar, los límites de exposición, así como al solicitar que estos criterios y límites se completen y revisen a intervalos regulares, con arreglo a los nuevos conocimientos y datos internacionales. En el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162), se prevé que la legislación nacional, por la que se prescriban medidas relativas a la seguridad en la utilización del asbesto, se revise periódicamente a la luz de los progresos técnicos y del desarrollo de los conocimientos científicos, mientras que en el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), se estipula que la autoridad competente deberá establecer sistemas y criterios específicos para clasificar los productos químicos de manera que se pueda determinar su peligrosidad, y que los sistemas de clasificación y su aplicación deberán ser progresivamente extendidos. En el Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174), se establece que los empleadores deben revisar, actualizar y modificar el informe de seguridad exigido por el Convenio «siempre que lo justifiquen los nuevos conocimientos técnicos o los progresos en la evaluación de los peligros». En todos estos casos, ya sea en el mismo Convenio o en la Recomendación que lo complementa, se hace referencia a otros textos que proporcionan orientaciones sobre la forma de mantener actualizadas las medidas adoptadas para dar efecto a los convenios. La nueva Recomendación sobre la lista de enfermedades profesionales, 2002 (núm. 194), aporta una innovación cuyo objeto específico es responder a las necesidades de adaptación al progreso científico. En dicha Recomendación figura en anexo una lista de enfermedades profesionales, que ha de ser reexaminada y actualizada regularmente mediante reuniones tripartitas de expertos convocadas por el Consejo de Administración. Toda lista actualizada que sea establecida de este modo, deberá ser sometida a la aprobación del Consejo de Administración y, una vez aprobada, «reemplazará a la lista precedente» y deberá ser transmitida a los Estados Miembros de la OIT.

46. En términos de principios básicos, la fuerza que ha impulsado la evolución de la actividad normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo ha sido la tendencia a prevenir los accidentes y las enfermedades profesionales, en vez de limitarse únicamente a prescribir las medidas de protección. Sin embargo, a veces resulta difícil separar los dos aspectos o calificar una medida en particular como perteneciente a una o a otra categoría. Por ejemplo, en los primeros convenios, que se centraban en la protección, se incluían elementos de prevención (por ejemplo, el Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13), y el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136), prohíben ciertos usos de esas sustancias). No obstante, aunque estos primeros convenios, junto con los más recientes, continúan incluyendo elementos tanto de prevención como de protección, el paso decisivo hacia la prevención se dio con la adopción del 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 ocupan principalmente de políticas y medidas preventivas. En los convenios más recientes se tiene debidamente en cuenta el carácter prioritario de las medidas preventivas, estimándose que las medidas de protección se adoptarán como último recurso si no se pueden impedir, reducir al mínimo o eliminar los riesgos¹⁸. Asimismo, se puede considerar que las primeras referencias a la ergonomía (véase el capítulo IV) son un reflejo de la tendencia a la prevención.

47. En 1975, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una resolución¹⁹ en la que se pedía que se adoptasen políticas nacionales, así como políticas a nivel de empresa. Se dio así, el primer paso hacia un planteamiento de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, que es patente, en los convenios adoptados después de la resolución, en el hincapié que se hace en las responsabilidades del empleador y en los derechos y obligaciones de los trabajadores. La Parte IV del Convenio núm. 155 se refiere a la acción a nivel de empresa, y esos derechos y responsabilidades también figuran en apartados independientes de los Convenios núms. 170, 174 y 176. El objetivo consistía en dar a los empleadores y a los trabajadores de la empresa la responsabilidad de gestionar el sistema de seguridad y salud en el trabajo con objeto de que la política se adaptase mejor a la empresa. A fin de hacer frente a la creciente aplicación de principios de gestión en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo y a la demanda de normas en este ámbito, la OIT adoptó en 2001 las Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo.

48. La adopción del Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (PIACT) en 1976²⁰ marcó un importante hito paralelo en la visión de la OIT con respecto a la seguridad y salud en el trabajo. La filosofía del PIACT fue y sigue siendo extraordinaria, ya que consiguió aunar la evolución de los instrumentos de política con la expansión de la seguridad y salud en el trabajo, y así tener en cuenta las preocupaciones medioambientales. Asimismo, aclaró las funciones respectivas de la OIT y la OMS, es decir, la misma cuestión de la salud en relación con el trabajo se aborda en la OMS a través de estrategias de salud pública, políticas y leyes en materia de salud, y en la OIT a través de estrategias laborales destinadas a mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo, el tripartismo y las leyes laborales. Además, construyó un modelo global de política en materia de seguridad y salud en el trabajo, que engloba los principios

¹⁸ Véanse el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), Parte II, artículo 4, 2), el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), artículo 13, 1), el Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174), Preámbulo, y el Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176), artículo 6.

¹⁹ OIT: Resolución sobre la acción futura de la Organización Internacional del Trabajo en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo, 60.ª reunión, Ginebra, 1975.

²⁰ OIT: Mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo: un programa internacional (PIACT) (Ginebra, OIT, 1984).

básicos contenidos en los instrumentos de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo. En el Programa, se sostenía que este modelo debería ir acompañado de un «planteamiento participativo» que preparase el terreno para el apoyo de la OIT al concepto de «cultura de la seguridad» que surgió tras el accidente de Chernobil (1986). De acuerdo con la actual línea de pensamiento en relación con la seguridad y la salud en el trabajo, la creación de una «cultura de la seguridad» es un elemento clave para que las medidas preventivas sean eficaces. En las empresas, la cultura de la seguridad debe construirse desde dentro a través del planteamiento relativo a los sistemas de gestión. La seguridad y salud en el trabajo está integrada por componentes específicos e interrelacionados, que tienen funciones individuales y características específicas, pero contribuyen todos, aunque en forma diferente, al funcionamiento del sistema. El planteamiento relativo a los sistemas de gestión constituye el marco que hace posible que estos componentes funcionen en conjunto y las Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo incorporan estos principios ²¹.

Conclusiones preliminares

49. Las áreas de preocupación en materia de seguridad y salud en el trabajo han rebasado el ámbito del lugar de trabajo y, pasando por el nivel sectorial y nacional, han llegado a la escena mundial. La cuestión de la seguridad y la salud en el trabajo está firmemente arraigada en el concepto de trabajo decente y representa además una plataforma de acción para alcanzar un consenso global que permita una integración de las políticas sociales, económicas y medioambientales, con el fin de lograr un desarrollo sostenible a nivel mundial. En ese contexto, existe una estrecha relación entre la mitigación de la pobreza y la seguridad y la salud en el trabajo. La seguridad y salud en el trabajo es una preocupación urgente en todas las regiones del mundo, y hay indicios de que los niveles de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales están aumentando.

50. Las herramientas de que dispone la OIT para actuar en esta área consisten en unos 45 convenios y recomendaciones aproximadamente. Una reciente evaluación de estas normas caso por caso permitió determinar su situación y concluir que, aunque la inmensa mayoría de estos instrumentos estén actualizados, diez de ellos necesitan revisión. La OIT también dispone de otros medios para ofrecer orientación, entre otras cosas, sobre la aplicación de las normas; se trata de una serie de repertorios de recomendaciones prácticas sobre la seguridad y salud en el trabajo que han sido elaborados desde el decenio de 1950. La importancia y pertinencia de esos instrumentos está probada en ciertos casos, aunque no se tenga información más general sobre su actual situación.

51. Un examen de la evolución en el tiempo de las normas y otros instrumentos de la OIT revela que las actuales normas de la OIT reflejan diversos acontecimientos que son paralelos, complementarios y además están en curso. En términos de técnicas legislativas, estos acontecimientos incluyen una evolución que va de las normas a las políticas, de normas detalladas a normas globales, y de reglamentos rígidos y precisos a disposiciones basadas en procesos más flexibles. En términos más sustantivos, el alcance y la cobertura de las disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo han evolucionado dejando de lado la seguridad industrial para centrarse en la seguridad y salud en el trabajo, así como en la adaptación del entorno laboral al trabajador, y han pasado de la protección a la pre-

²¹ En la respuesta a la encuesta, el Ministerio de Trabajo de Finlandia señaló que el punto de partida y objetivo de las revisiones de la ley sobre seguridad y salud en el trabajo y su política de seguridad eran que la gestión de la seguridad realizada en los lugares de trabajo por iniciativa propia era la mejor forma de mejorar y mantener la seguridad en los lugares de trabajo y en el trabajo. Por esa razón se había incorporado el principio de mejora y desarrollo continuos en las disposiciones de la ley.

vención y evaluación de los riesgos. Las normas modernas sobre seguridad y salud en el trabajo reflejan claramente no sólo las responsabilidades colectivas con respecto a la seguridad en el trabajo, sino también las funciones y responsabilidades respectivas de los empleadores, los trabajadores y sus representantes, así como la cooperación entre ellos. El cambio más reciente e importante ha sido el desarrollo de conceptos transversales como, por ejemplo, las culturas de trabajo o seguridad, la renovación de la ética del trabajo y, más recientemente, el desarrollo de sistemas de gestión de la calidad, así como la evolución del enfoque, que ha dejado de basarse en normas técnicas para basarse ahora en sistemas que requieren unos marcos de gestión plenamente funcionales.

Capítulo II

La importancia de la seguridad y la salud en el trabajo en el conjunto de las actividades de la OIT

52. El tema de la seguridad y salud en el trabajo siempre ha sido una parte esencial del mandato de la OIT. Las orientaciones establecidas y el impulso dado por el Programa de Trabajo Decente confirman este punto de vista al afirmar que el trabajo decente debe ser un trabajo sin riesgo. Si bien el Programa InFocus de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente (SafeWork) coordina la labor de la OIT en este ámbito, el tema de la seguridad y la salud de los trabajadores es un elemento significativo en un gran número de actividades llevadas a cabo con arreglo a los cuatro objetivos estratégicos de la OIT, incluidos, en particular, los programas y actividades que se resumen brevemente a continuación.

53. En un gran número de ámbitos de acción correspondientes a los objetivos más importantes de la OIT se incluye un componente relativo a la seguridad y salud en el trabajo o relacionado con esta cuestión, como el empleo, el trabajo infantil, la economía informal, la incorporación de las consideraciones de género, las estadísticas del trabajo, las normas, la inspección del trabajo y la seguridad marítima, entre otros. Esto da una idea clara de la importancia de la seguridad y la salud en el trabajo como elemento esencial de la labor global de la OIT y, sobre todo, en el marco del Programa de Trabajo Decente. Se considera que los temas y ámbitos de acción transversales que se presentan en este informe son aquellos en los que la seguridad y salud en el trabajo es un elemento fundamental en relación con el objetivo de lograr condiciones y entornos de trabajo decentes y sostenibles, y una sólida cultura en materia de seguridad. Por lo tanto, deberían tenerse en cuenta en los planes de acción futuros de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo.

Responsabilidades básicas en materia de seguridad y salud en el trabajo

El Programa SafeWork

54. El Programa SafeWork se encarga de elaborar y poner en práctica normas y actividades conexas de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo, con excepción de las normas marítimas relacionadas específicamente con cuestiones de seguridad y salud en el trabajo, cuya responsabilidad recae en el Servicio de Industrias Marítimas del Departamento de Actividades Sectoriales. Esta división de las responsabilidades se basa sobre todo en la disponibilidad de conocimientos específicos en relación con el tema de que se trate, y la participación de SafeWork en todas las actividades normativas relacionadas con la seguridad y la salud en el trabajo es sistemática. Las principales tareas del Programa son la creación de una base para que la Conferencia Internacional del Trabajo adopte normas relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo y la elaboración de normas no vinculantes, tales como repertorios de recomendaciones prácticas, directrices y publicaciones técnicas. Asimismo, la prestación de servicios de asesoramiento técnico y asistencia téc-

nica a los mandantes de la OIT en todos los aspectos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo representa una importante tarea permanente. Otro ámbito esencial de responsabilidad para SafeWork es el diseño y la aplicación de proyectos y programas de cooperación técnica. SafeWork también se encarga de aportar la contribución de la OIT en lo que se refiere a cuestiones medioambientales relacionadas con el mundo del trabajo y actúa como punto focal de la OIT en el marco de la colaboración con otras organizaciones intergubernamentales que realizan actividades en este ámbito.

55. La reciente incorporación de los programas de la OIT sobre Inspección del Trabajo para la Promoción de la Salud de los Trabajadores y el Bienestar en el Trabajo (uso indebido de drogas y alcohol en el trabajo) en el Programa SafeWork ha aportado una experiencia más sólida y un campo de aplicación más amplio al Programa. En los párrafos 225 a 228 se hace referencia en detalle al Centro Internacional de Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (CIS), el cual forma parte del Programa SafeWork. En el presente informe, también se describe de modo pormenorizado y por separado la colaboración de SafeWork con otros organismos y organizaciones internacionales. Los expertos en seguridad y salud en el trabajo que integran los equipos consultivos multidisciplinarios de la OIT (EMD) en todo el mundo (véase el anexo V) refuerzan y extienden las actividades de SafeWork en el terreno. Este Programa colabora con otros programas de la OIT responsables de ámbitos de acción que tienen un contenido significativo en materia de seguridad y salud en el trabajo, y les proporciona asistencia técnica. Los objetivos operativos de SafeWork en la actualidad, tal y como se definen en las propuestas de Programa y Presupuesto para 2002-2003, son los siguientes:

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

Actividades sectoriales

56. El objetivo del Programa de Actividades Sectoriales es promover el intercambio de información entre los mandantes tripartitos de la OIT sobre la evolución en materia laboral y social en determinados sectores económicos mediante la celebración de reuniones sectoriales tripartitas con miras a realizar investigaciones prácticas y proporcionar asistencia técnica. En muchos casos, se plantean y discuten, en este contexto, cuestiones relativas a la seguridad y la salud en el trabajo referentes a un determinado sector. Como resultado de ello, el Programa ha elaborado, en colaboración con SafeWork, una serie de repertorios de recomendaciones prácticas y directrices sobre seguridad y salud en el trabajo para sectores de actividad económica tales como la silvicultura, el trabajo portuario, la prevención de accidentes a bordo de buques en el mar y en los puertos, y la seguridad y la salud en el trabajo en las industrias de los metales comunes no ferrosos. Un convenio y una recomendación sobre el sector pesquero inscritos en el orden del día de la 92.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo que se celebrará en 2004 también abarcarán algunos aspectos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo. Actualmente, SafeWork y el Programa de Actividades Sectoriales están colaborando en la elaboración de directrices sobre seguridad y salud en el desguace de buques.

57. Con el transcurso de los años, la colaboración establecida desde hace tiempo entre los dos programas y las contribuciones mutuas a sus respectivas actividades han generado fuertes sinergias y medidas de acción complementarias. La labor que realiza actualmente

el Programa de Actividades Sectoriales respecto de la promoción de los convenios sobre la agricultura y la minería ilustra la importancia de su función en lo que se refiere a la seguridad y salud en el trabajo. Esta colaboración fructífera es esencial y debería consolidarse, sobre todo si se tiene en cuenta el desarrollo en curso de un nuevo enfoque de las actividades sectoriales diseñado para obtener el máximo impacto dentro de los límites de los recursos disponibles ¹.

58. Debido al carácter único del trabajo de la gente de mar, la mayoría de los países marítimos tienen leyes y reglamentos especiales sobre este tipo de trabajo. En consecuencia, la OIT ha contado, desde su fundación, con un «dispositivo» especial para la gente de mar que abarca la Comisión Paritaria Marítima, que asesora al Consejo de Administración sobre cuestiones marítimas, y las reuniones marítimas especiales de la Conferencia Internacional del Trabajo, que se centran exclusivamente en la elaboración y adopción de normas marítimas del trabajo. Entre estas normas figuran las que guardan relación directamente con la seguridad, la salud y el bienestar de la gente de mar, la seguridad en los trabajos portuarios y la inspección del trabajo ². En el marco de la Oficina Internacional del Trabajo, las cuestiones marítimas están a cargo del Departamento de Actividades Sectoriales (SECTOR). También se han elaborado varios repertorios de recomendaciones prácticas, directrices e informes en los que se tratan cuestiones relativas a la gente de mar. La OIT colabora con otros organismos de las Naciones Unidas interesados en el ámbito marítimo, como la Organización Marítima Internacional (OMI), con sede en Londres, y la Organización Mundial de la Salud (OMS), con sede en Ginebra.

59. La Oficina Internacional del Trabajo ha iniciado una importante labor de refundición de los 60 instrumentos sobre el trabajo marítimo existentes en un único instrumento, con arreglo a las recomendaciones que formuló la Comisión Paritaria Marítima de la OIT en enero de 2001 (Acuerdo de Ginebra) y que aprobó el Consejo de Administración de la OIT en su 280.^a reunión (marzo de 2001). El objetivo de esta refundición es lograr que el sistema de protección previsto en las normas existentes ampare a los trabajadores de que se trata, en consonancia con la evolución de este sector en rápido desarrollo y globalizado, y mejorar la aplicabilidad del sistema, de modo que los armadores y los gobiernos interesados en ofrecer condiciones de trabajo decentes puedan garantizar dicha protección sin tener que soportar una carga desigual.

Ampliación de la protección social

60. Para la OIT, la protección social equivale a una serie de medidas, instrumentos y políticas que tienen por objeto velar por que los hombres y las mujeres puedan trabajar en condiciones que no sólo no sean perjudiciales, sino que sean además lo más seguras posible, y en las que se respete la dignidad humana, se tengan en cuenta los valores familiares y sociales, se ofrezcan prestaciones adecuadas en caso de pérdida o reducción de los ingresos, se posibilite el acceso a servicios sociales y médicos adecuados, y se respete el derecho al tiempo libre y al descanso. También es indispensable dar prioridad a la promoción de la efectiva igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y abordar de manera adecuada los nuevos retos y tendencias emergentes y crecientes, tales como la migración internacional y la pandemia del VIH/SIDA. Al englobar en una única estructura todas las actividades de la OIT relacionadas con la protección de los trabajadores en términos de seguridad y salud en el trabajo, seguridad social, condiciones de trabajo y servicios

¹ Véase el documento GB.285/STM/1.

² La lista de las normas marítimas del trabajo de la OIT e información detallada sobre las actividades de la OIT en este ámbito están disponibles, sólo en inglés, en la siguiente dirección: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/mariti/standards.htm>.

sociales, VIH/SIDA y migración, el Sector de Protección Social (PROTECT) garantiza las sinergias y las actividades integradas necesarias para promover eficazmente los valores y las normas, y lograr mayores repercusiones en este ámbito.

Inspección del trabajo

61. La OIT ha reconocido, desde su creación, que la inspección del trabajo³ es un elemento fundamental de la protección de los trabajadores. La elaboración de normas en este ámbito culminó en la adopción del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129). En 1995 se adoptó un protocolo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), para abarcar el sector de los servicios no comerciales. Desde entonces, se han registrado cambios sustanciales en numerosos países, en términos tanto normativos como prácticos.

62. Los servicios de inspección del trabajo en todo el mundo están enfrentados al desafío de no limitarse a velar por el cumplimiento de la normativa sobre las relaciones laborales y adoptar en cambio estrategias más integradas que abarquen la seguridad y salud en el trabajo y, en algunos casos, las cuestiones medioambientales, así como la prestación de servicios de asesoramiento técnico, y una importante función en la creación de culturas preventivas⁴ en el ámbito de la empresa. Otro desafío consistirá en mejorar las capacidades y estrategias de los sistemas nacionales de inspección para que puedan abordar la amplia gama de cuestiones mencionadas anteriormente. Los servicios de inspección del trabajo tendrán que promover la aplicación de los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, y añadir valor a las inspecciones mediante la prestación de asesoramiento técnico especializado. Actualmente, las actividades de cooperación técnica en materia de inspección del trabajo se centran en incorporar las cuestiones relativas al trabajo infantil y los conceptos de los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo en la formación de los inspectores, crear una base de conocimientos informatizada sobre sistemas nacionales de inspección y reforzar vínculos con organismos externos de inspección del trabajo tales como el Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo (SLIC) de la Unión Europea y la Asociación Internacional de la Inspección de Trabajo (IALI).

Bienestar en el trabajo

63. El Programa para la Promoción de la Salud de los Trabajadores y el Bienestar en el Trabajo se centra en promover la salud de todos los trabajadores y sus familias y de la comunidad a través de programas preventivos y de asistencia en relación con el uso indebido de drogas y alcohol, el tabaco, el VIH/SIDA, el estrés y la violencia en el trabajo. En todas estas esferas, y especialmente en lo que se refiere al uso indebido de drogas y alcohol, la ventaja comparativa de la OIT reside en la experiencia que tiene en la aplicación del enfoque del diálogo social. Este enfoque ha llevado a poner en práctica iniciativas muy exitosas en el lugar de trabajo y en las comunidades, con la participación de empleadores, trabajadores, gobiernos, servicios públicos y ONG, y más recientemente, a organizar un curso integrado sobre uso indebido de drogas y alcohol, tabaco, VIH/SIDA, estrés y violencia en el trabajo.

³ W. von Richthofen : *Labour Inspection: A guide to the profession* (Ginebra, OIT, 2002).

⁴ OIT, Servicio de Administración del Trabajo: *New prevention strategies for labour inspection*, documento núm. 56 (Ginebra, 1998).

VIH/SIDA

64. La propagación de la pandemia del VIH/SIDA, sobre todo en los países en desarrollo, constituye una crisis de proporciones exorbitantes. En un gran número de países en desarrollo, el VIH/SIDA representa actualmente un importante obstáculo para el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. La contribución de la OIT en el marco de la acción mundial de lucha contra este gran desastre sanitario se ha centrado en lograr tres objetivos⁵, a saber: crear conciencia acerca de las repercusiones económicas y sociales del VIH/SIDA en el mundo del trabajo; ayudar a los mandantes a evitar la propagación y reducir las repercusiones del VIH/SIDA, y luchar contra la discriminación y el rechazo de que son objeto las personas afectadas por el VIH. Consciente de que para tener éxito la lucha contra esta terrible enfermedad debía llevarse a cabo no sólo desde todos los frentes, sino también de manera concertada y coordinada mundialmente, la OIT se convirtió en copatrocinador del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) en octubre de 2001. La relación directa más obvia entre el VIH/SIDA y la seguridad y salud en el trabajo es la exposición al virus de los trabajadores de los servicios de salud. Entre otros aspectos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo cabe destacar los riesgos de exposición de los trabajadores de la industria del sexo, y el estrés físico y psicológico y el debilitamiento provocado por la enfermedad, lo cual puede entrañar para los trabajadores un riesgo mayor de sufrir accidentes. La confidencialidad de los datos médicos y el riesgo de terminación de la relación de trabajo por motivos discriminatorios son otros ámbitos relacionados con el VIH/SIDA y el mundo del trabajo. El Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo contiene principios para la elaboración de políticas y directrices prácticas que sirven de base para desarrollar respuestas concretas en los ámbitos empresarial, comunitario y nacional.

Seguridad social, seguros y bienestar

65. El Servicio de Políticas y Desarrollo de la Seguridad Social (SOC/POL) ayuda a los Estados Miembros y a los mandantes a elaborar, reformar y poner en práctica políticas de seguridad social basadas en los principios plasmados en las normas internacionales del trabajo, y de ese modo contribuye a la gobernanza y gestión eficaces de esas políticas. Como medida de seguimiento de una discusión general celebrada con ocasión de la 89.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2001 sobre la seguridad social⁶, se hace especial hincapié en la elaboración de estrategias destinadas a ampliar la cobertura de la seguridad social. El Programa de Estrategias y Técnicas contra la Exclusión Social y la Pobreza (STEP) promueve y respalda la elaboración de medidas innovadoras destinadas a extender la cobertura de la protección social mediante la vinculación de sistemas públicos e iniciativas basadas en la comunidad. Pone especial énfasis en el acceso de los trabajadores de la economía informal a la atención sanitaria.

66. En el esfuerzo por lograr condiciones y un entorno de trabajo decentes, la seguridad social así como la seguridad y salud en el trabajo son medios complementarios para brindar una protección ampliada a los trabajadores y deberían ser objeto de una mayor colaboración en este ámbito con otros organismos relacionados con los regímenes de indemnización por accidentes, tales como la AISS. El Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121), ilustra el vínculo directo entre la seguridad social y la seguridad y salud en el

⁵ OIT: *Resolución relativa al VIH/SIDA y el mundo del trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 88.^a reunión, Ginebra, 2000.

⁶ OIT: *Seguridad social: temas, retos y perspectivas*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 89.^a reunión, Ginebra, 2001.

trabajo, puesto que se refiere a la indemnización en caso de accidentes del trabajo, y también contiene una lista de enfermedades profesionales que deben dar lugar a indemnización en el ámbito nacional. Además, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en 2002 la Recomendación sobre la lista de enfermedades profesionales, 2002 (núm. 194), que contiene una lista detallada de las enfermedades profesionales que puede actualizarse mediante un nuevo mecanismo simplificado en el que intervienen reuniones tripartitas de expertos y el Consejo de Administración. Se están haciendo preparativos para actualizar esta lista por medio de una reunión tripartita de expertos que se celebrará en fecha próxima.

Otras áreas de acción de la OIT con un contenido importante en materia de seguridad y salud en el trabajo

Trabajo infantil

67. La rápida ratificación del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), está originando una extraordinaria demanda de orientación específica sobre la aplicación del artículo 4 relativo a la definición de los trabajos peligrosos⁷. Actualmente, los Programas SafeWork e IPEC están elaborando técnicas y métodos para determinar el trabajo infantil peligroso y están fijando las prioridades de acción para las autoridades, los inspectores, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, los profesionales en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo y sus organizaciones, así como las principales ONG que procuran la eliminación del trabajo infantil. Estas técnicas y métodos se pondrán a prueba, y los resultados se utilizarán, en el contexto de la mejora de la aplicación de las disposiciones de las normas de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo, para evitar que se recurra al trabajo infantil peligroso en las empresas.

La seguridad y salud en el trabajo y las pequeñas y medianas empresas

68. Las normas existentes en materia de seguridad y salud en el trabajo se aplican en principio a las pequeñas y medianas empresas (PYME). Sin embargo, en la práctica, la experiencia muestra claramente que la aplicación de las normas en este ámbito es reducida. Los principales motivos son que las PYME tienen un conocimiento limitado de la existencia de las normas sobre seguridad y salud en el trabajo y que, en los casos en que tienen conocimiento de ellas, tienen una experiencia y conocimientos limitados sobre la manera de cumplir con estas normas sin poner en peligro el rendimiento de la empresa. Además, a menudo estas empresas no cuentan con servicios de apoyo que les ayuden a cumplir con las normas. Las instituciones locales suelen tener una capacidad reducida, tanto por lo que respecta a las instituciones tradicionalmente responsables de las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo como a las instituciones que prestan servicios de desarrollo empresarial a las PYME, y no son capaces de atender a sus necesidades y demandas específicas en cuanto al cumplimiento de las normas. Las normas cobran importancia para las PYME únicamente cuando se puede crear una situación beneficiosa y se les ofrecen orientaciones prácticas que reconocen y atienden plenamente sus necesidades específicas. El Programa InFocus de la OIT sobre Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad (IFP/SKILLS) y el Programa InFocus de la OIT sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas (IFP/SEED) incorporan la cuestión de la seguridad y la salud en el trabajo en sus actividades de desarrollo de las pequeñas empresas y atienden a estas necesidades, en gran medida, mediante la promoción de las prácticas de trabajo seguras en el marco empresarial.

⁷ OIT: *La acción del IPEC contra el trabajo infantil: Hechos sobresalientes 2002* (Ginebra, 2002).

Mitigación de la pobreza

69. En el marco del proceso de elaboración de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP)⁸, la OIT está procurando garantizar que el empleo y otros aspectos del trabajo decente se aborden como parte integrante de los análisis y las políticas económicas y sociales que comprende la iniciativa. Del mismo modo que la seguridad y salud de los trabajadores es un aspecto fundamental del trabajo decente, debería ser igualmente importante en las estrategias de mitigación de la pobreza por la sencilla razón de que para que un trabajador conserve su puesto de trabajo debe, entre otras cosas, mantenerse en buena salud; por lo tanto, debe conocer mínimamente los riesgos profesionales en su entorno de trabajo y los principios básicos de prevención. Se debería examinar detenidamente la posibilidad de utilizar los proyectos relativos a la reducción de la pobreza como vehículos para transmitir información básica sobre la prevención en lo tocante a la seguridad y la salud a las familias y las microempresas que operan en la economía informal, a través de planes de microcrédito en el marco de la planificación familiar. El suministro de información básica sobre seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de la unidad familiar también podría ser una manera de fomentar la seguridad y la salud de los niños.

Trabajadores de edad

70. La OIT siempre se ha sentido comprometida con el tema del envejecimiento, especialmente en lo que atañe a la elaboración de normas internacionales del trabajo relacionadas con los seguros de invalidez, vejez y supervivencia. El instrumento más completo sobre esta cuestión es la Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (núm. 162), que tiene por objeto proteger el derecho de los trabajadores de edad a la igualdad de trato y hace hincapié en las medidas que deberían ponerse en práctica para proteger sus necesidades, incluidas la definición y eliminación de los riesgos profesionales y las condiciones de trabajo que aceleran el proceso de envejecimiento y reducen su capacidad de trabajo. En la intervención de la OIT⁹ ante la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento¹⁰, en 2002, se subrayó este hecho y se instó a que se adoptaran medidas para promover la adaptación de las condiciones de trabajo a los trabajadores de edad. El envejecimiento de la mano de obra mundial es un problema importante, que plantea numerosas inquietudes, incluidas las relacionadas con la seguridad y la salud en el trabajo.

Igualdad de género

71. Hoy en día se reconoce que el aumento de la proporción de mujeres en la fuerza laboral mundial tiene importantes repercusiones en el mundo del trabajo. El tema de la incorporación de las consideraciones de género en las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo no es nuevo en absoluto. Una resolución de la OIT¹¹ de 1985 recomendaba que se adoptaran medidas para otorgar una protección especial a las mujeres y los hombres con respecto a los efectos perjudiciales para la función de procreación y al acoso sexual. Las consecuencias del aumento de la mano de obra femenina por lo que atañe a la seguridad y la salud se han convertido en una cuestión importante que es objeto de medidas de acción en muchos países. Con la creación de la Oficina para la Igualdad de Género y la inclusión de la cuestión de la igualdad de género como elemento clave en el Programa de Trabajo

⁸ Véase el documento GB.285/ESP/2.

⁹ OIT: *Una sociedad inclusiva para una población que envejece: El desafío del empleo y la protección social* (Ginebra), documento presentado ante la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Madrid, 8-12 de abril de 2002 en <http://www.ilo.org/public/spanish/employment/skills/older/publ/spaage.pdf>.

¹⁰ Véase el documento GB.285/ESP/6/1.

¹¹ OIT: *Resolución sobre la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores y las trabajadoras en el empleo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 71.ª reunión, Ginebra, 1985.

Decente de la Organización, la OIT ha reconocido la existencia de este fenómeno y lo ha definido como cuestión transversal y uno de los objetivos estratégicos de su programa global. En consecuencia, las cuestiones y perspectivas de género se incorporan automáticamente en todas sus políticas y programas, incluidos los relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo.

La seguridad y salud en el trabajo y la economía informal

72. La extensión de los derechos fundamentales y la protección social a los trabajadores en la economía informal ha sido objeto de importantes documentos y debates en la OIT durante los últimos cinco años. Estos dieron lugar a la elaboración de un informe¹² sobre esta cuestión que fue objeto de una discusión general en la 90.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002, la adopción de una resolución¹³ y una base para un futuro plan de acción. Una razón de peso que explica por qué la protección social (en particular en lo relativo a la seguridad y la salud) es especialmente importante para los trabajadores del sector informal es el hecho de que hay más probabilidades, que en el caso de los trabajadores del sector formal, de que estén expuestos a entornos de trabajo deficientes, con normas de seguridad y salud poco estrictas y riesgos medioambientales que pueden provocar problemas de salud. A menudo, desconocen o tienen muy escaso conocimiento de los riesgos a los que se exponen y de cómo evitarlos. En el caso de muchas trabajadoras que deben combinar el trabajo en el hogar con el cuidado de los niños y las tareas domésticas, a los peligros habituales se suman los riesgos producidos por la mala administración del hogar, el elevado número de horas de trabajo y la extensión de los riesgos de exposición a toda la familia. La carencia generalizada de instalaciones sanitarias, agua potable, electricidad y sistemas de eliminación de residuos es otro factor de fondo que agrava la situación. La estructura intrínsecamente indefinida de la economía informal hace que sea casi imposible para los gobiernos recopilar estadísticas esenciales que se necesitan para tomar las medidas apropiadas al respecto y, dado que gran parte del trabajo informal se realiza en los hogares, los inspectores del trabajo no pueden investigar las condiciones de trabajo o aportar la información y el asesoramiento necesarios.

73. La OIT ya ha empezado a elaborar técnicas y metodologías para atender a las necesidades en materia de formación y concienciación y de otro tipo con miras a iniciar el proceso de mejora de las condiciones y entornos de trabajo de los trabajadores del sector informal. Se están utilizando diversos programas de la OIT relacionados con el empleo y la producción para integrar los requisitos en materia de seguridad y salud en el trabajo en la labor de desarrollo de las calificaciones, las políticas y las actividades de apoyo técnico en este ámbito. Los sindicatos han empezado a ocuparse del ámbito de la economía informal como actividad sindical complementaria. Los grupos de empleadores también podrían ampliar sus servicios y negociaciones con miras a abarcar a los productores del sector informal. Ambos interlocutores sociales han generado información y han creado metodologías destinadas a incorporar los principios de la seguridad y salud en el trabajo en la economía informal. Se está elaborando información esencial sobre los riesgos de las sustancias químicas y de otro tipo, la cual está disponible en varios idiomas para su utilización en los sectores agrícola y manufacturero de la economía informal. Existen demasiados ejemplos para poder describirlos en el presente informe, pero se puede encontrar información detallada sobre las actividades de la OIT en este ámbito en el sitio Web de la OIT.

¹² OIT: *El trabajo decente y la economía informal*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.^a reunión, Ginebra, 2002.

¹³ OIT: *Resolución sobre el trabajo decente y la economía informal*, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.^a reunión, Ginebra, 2002.

El papel de los empleadores y los trabajadores

74. Si bien la legislación es fundamental para determinar el marco jurídico que regula la administración de las infraestructuras nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, la aplicación con éxito de esta legislación en el lugar de trabajo depende en gran medida de los empleadores, los trabajadores y las organizaciones que los representan¹⁴. A menudo, el tema de la seguridad y salud en el trabajo ha sido el punto de partida para entablar diálogos bipartitos más amplios. Tanto los empleadores como los trabajadores, y en especial las organizaciones de empleadores y de trabajadores, otorgan una gran importancia a la seguridad y salud en el trabajo en las actividades que desarrollan en colaboración o de manera independiente. La inclusión del tema de la seguridad y salud en el trabajo ha sido, desde hace tiempo, una característica común de los acuerdos de negociación colectiva. Si bien la base jurídica de la negociación colectiva, el nivel en que se negocia e incluso el proceso de negociación pueden diferir significativamente de un país a otro, la legislación de la mayoría de los países industrializados y en desarrollo incluye un sistema que reglamenta la negociación colectiva.

75. Los marcos jurídicos nacionales también influyen en la manera en que la negociación colectiva se aplica a la seguridad y salud en el trabajo. Los comités de seguridad paritarios obligatorios suelen ser el principal mecanismo de gestión bipartita de las cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo en el marco de la empresa. Aunque tradicionalmente la negociación colectiva se considera un proceso de negociación periódico de carácter formal, también es un mecanismo continuo y flexible para resolver problemas a medida que se plantean. A menudo se considera que la seguridad y salud en el trabajo es un tema ideal para negociar beneficios mutuos, ya que ambas partes están interesadas en evitar los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. Sin duda, este diálogo ha facilitado en gran medida la promoción de la seguridad y salud en el trabajo y la mejora de las condiciones de trabajo. La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, de la OIT, subraya la importancia de la negociación colectiva como mecanismo para el diálogo y la solución de conflictos.

76. Las estructuras consultivas nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo que existen en la mayoría de los países desarrollados y en varios países en desarrollo (por ejemplo, el Comité Nacional de Asesoramiento sobre Seguridad y Salud en el Trabajo en los Estados Unidos, la Comisión de Salud y Seguridad en el Reino Unido y el Comité consultivo de la Unión Europea para la seguridad, la higiene y la protección de la salud en el centro de trabajo) son ejemplos de importantes mecanismos en los que empleadores y trabajadores participan en la elaboración de políticas y planes de acción relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo. Los empleadores y los trabajadores también colaboran en la gestión de instituciones especializadas en materia de seguridad y salud en el trabajo tales como el Centro Canadiense de Salud y Seguridad en el Trabajo y la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo, que tiene su sede en Bilbao (España). En los países en desarrollo existen mecanismos consultivos similares, como Fundacentro en el Brasil.

77. Los empleadores han creado varias iniciativas voluntarias relacionadas con distintos aspectos de la seguridad y salud en el trabajo y determinados sectores de la actividad económica (por ejemplo, la iniciativa *Responsible Care* y sus programas en todo el mundo

¹⁴ R. Husbands: «Cooperación tripartita y bipartita a escala nacional en materia de salud y seguridad en el trabajo», OIT: *Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo*, cuarta edición, 1998, vol. 1. OIT: *Las iniciativas voluntarias que tienen consecuencias para la formación y la educación en materia de seguridad, salud y medio ambiente en las industrias químicas*, Informe para el debate de la Reunión tripartita sobre las iniciativas voluntarias que tienen consecuencias para la formación y la educación en materia de seguridad, salud y medio ambiente en las industrias químicas, Ginebra, 22-26 de febrero de 1999. M. J. Wright: «Negociación colectiva y salud y seguridad», OIT: *Enciclopedia...*, *op. cit.*

tienen por objeto lograr que la industria química sea más segura, fomentar el respeto del medio ambiente y aumentar la transparencia a la hora de proporcionar información al público). En el marco de la OIT, las Oficinas de Actividades para los Empleadores y para los Trabajadores llevan a cabo actividades relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, incluida la prestación de asistencia técnica y formación para las organizaciones homólogas nacionales. Debido a su capacidad técnica, las organizaciones de empleadores también participan en la elaboración de normas técnicas directamente relacionadas con numerosos aspectos de la seguridad y salud en el trabajo. Esto ocurre en el ámbito nacional a través de instituciones especializadas de normalización (por ejemplo, el Comité Europeo de Normalización (CEN) o el Instituto Americano de Normas Nacionales (ANSI)) y en el ámbito internacional a través de organizaciones tales como la Organización Internacional de Normalización (ISO). En el plano internacional, tanto la OIE como la CIOSL atribuyen un lugar importante a la seguridad y salud en el trabajo en el contexto de sus actividades y en sus actividades de información y formación en todo el mundo. La Oficina Técnica Sindical Europea para la Salud y la Seguridad es un ejemplo de la participación de los sindicatos en la promoción de los principios de seguridad y salud en el trabajo y en el suministro de capacitación técnica a sus afiliados.

78. Si bien esta reseña de los mecanismos esenciales que utilizan las organizaciones de empleadores y de trabajadores para abordar las cuestiones relativas a la seguridad y salud en el trabajo no ofrece un panorama exhaustivo de los instrumentos, organismos y actividades existentes, ilustra claramente la magnitud de los esfuerzos que despliegan ambos interlocutores sociales y, por ende, la gran importancia que otorgan las organizaciones de empleadores y de trabajadores a la seguridad y salud en el trabajo. Esta contribución es un elemento esencial para fomentar la cultura de la seguridad y la gestión de la seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de la empresa.

79. No cabe duda de que aún existen numerosas cuestiones por resolver y esferas que mejorar. Los sindicatos en los países industrializados podrían estudiar la posibilidad de tomar medidas más concertadas para la movilización de recursos con el fin de ayudar a los países en desarrollo y en transición a crear sus propios sistemas de seguridad y salud en el trabajo. Esta idea se planteó en la encuesta como una posible orientación para la formulación de políticas. Habida cuenta de las importantes repercusiones que tiene la acción conjunta de las organizaciones de empleadores y de trabajadores al recomendar a la OIT como el foro adecuado para formular, sobre una base tripartita, directrices internacionales sobre la gestión de la seguridad y salud en el trabajo, y la posterior acogida de estas directrices, no cabe duda de que los principios de colaboración de la negociación colectiva podrían ampliarse a fin de garantizar una mayor eficacia en la consulta y la participación de los trabajadores en el proceso de elaboración de normas técnicas de aplicación voluntaria, iniciativas y material de información sumamente necesarios. Se trata de herramientas esenciales en el complejo proceso encaminado a plasmar las disposiciones de las leyes y reglamentos en medidas concretas de prevención y protección en el ámbito de la empresa. La economía informal es un sector importante en el que las redes mundiales de organizaciones de empleadores y de trabajadores podrían movilizarse de manera más concertada y sistemática para ayudar a crear conciencia sobre el tema y aportar los conocimientos tan necesarios sobre prácticas óptimas y medidas preventivas y de protección a las PYME que realizan trabajos en régimen de subcontratación para empresas más grandes. También se podría potenciar en gran medida la promoción de los instrumentos y el material de información de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo, como los repertorios de recomendaciones prácticas y las directrices al respecto, si el apoyo de las organizaciones de empleadores y de trabajadores fuera más visible, tanto en el ámbito nacional como internacional.

La seguridad y salud en el trabajo y las empresas multinacionales

80. El tema de las empresas multinacionales fue objeto de discusión reiteradamente; esos debates culminaron en la adopción por el Consejo de Administración en su 204.^a reunión (noviembre de 1977) de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social. En 2000 la Declaración fue enmendada a fin de tener en cuenta las nuevas declaraciones y normas adoptadas después de 1977, siete de las cuales guardan relación con la seguridad y salud en el trabajo¹⁵. La Declaración tripartita de principios, el único conjunto de directrices internacionales de cumplimiento voluntario acordadas por gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores, quienes se ocupan además de su seguimiento, tiene en cuenta varias normas mínimas, con inclusión de normas y repertorios de recomendaciones prácticas sobre seguridad y salud en el trabajo. La Declaración tripartita de principios es un marco de referencia muy importante que podría ser un instrumento eficaz para la promoción de la seguridad y la salud en el trabajo y, sobre todo, para el establecimiento y fomento de culturas de seguridad en países donde operan empresas multinacionales. Las empresas multinacionales podrían contribuir a los esfuerzos de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo facilitando la información técnica necesaria sobre prácticas óptimas.

Colaboración internacional

Asociaciones

81. La colaboración internacional en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo incluye todas las actividades llevadas a cabo por la OIT conjuntamente o en colaboración con otras organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y organismos regionales como, por ejemplo, la Comisión Europea e instituciones nacionales especializadas. Entre estas actividades destacan la elaboración de políticas y programas, la preparación de normas técnicas, la puesta en práctica de proyectos de cooperación técnica, la preparación de material de formación, la creación de bases de datos y la elaboración de material de información, así como la organización de conferencias, coloquios y talleres. Entre los organismos especializados de las Naciones Unidas, los principales asociados de la OIT son el OIEA, la OMS y el PNUMA. La OIT también colabora en ocasiones con organismos regionales como la Comisión Europea, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), el Banco Asiático de Desarrollo (BAD), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Comunidad para el Desarrollo de África Meridional (SADC). La CIMT, IALI y la IOHA son algunas de las principales ONG especializadas que están asociadas con la OIT.

Esferas de colaboración

Seguridad química

82. En los últimos diez años, la seguridad química ha sido una de las esferas de colaboración más importantes con otras organizaciones intergubernamentales y es también uno de los ámbitos en que la OIT ha hecho una importante y constante aportación. Esto ha dado lugar a la elaboración de mecanismos y normas importantes, así como de otros dispositivos conexos encaminados a lograr una gestión integrada y ecológicamente racional de las sustancias químicas. Durante los dos últimos decenios, la contribución más importante de la OIT en el ámbito de la seguridad química se ha efectuado en el marco de una serie de meca-

¹⁵ Véanse el documento GB.279/12 y los addenda I y II de la Declaración, en <http://www.ilo.org/public/spanish/employment/multi/index.htm>.

nismos de cooperación entre organismos. Tras la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en 1972, la OIT, la OMS y el PNUMA crearon conjuntamente, en 1982, el IPCS cuyo principal objetivo es proporcionar evaluaciones científicas internacionales de los riesgos que entrañan las sustancias químicas y llevar a cabo una serie de actividades relacionadas con la seguridad química.

83. Diez años después, la OIT participaba de manera muy significativa en el desarrollo de marcos de cooperación destinados a poner en práctica las recomendaciones formuladas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), celebrada en 1992, en el capítulo 19 del Programa 21 relativo a la gestión ecológicamente racional de las sustancias químicas tóxicas. El primer resultado de estos esfuerzos fue la creación, en 1994, del Foro Intergubernamental de Seguridad Química (IFCS) como mecanismo de asesoramiento para coordinar las actividades en el ámbito nacional y formular recomendaciones a las organizaciones internacionales en términos de prioridades de acción. En 1995, se creó el Programa interorganizaciones para la gestión ecológicamente racional de los productos químicos (PIGPQ) para coordinar las actividades de la FAO, la OCDE, la OIT, la OMS, la ONUDI, el PNUMA y el UNITAR en materia de seguridad química.

84. Actualmente, estas estructuras se consideran vías muy eficaces para promover en todo el mundo un enfoque sistemático de la gestión racional de los productos químicos y, al mismo tiempo, son canales adecuados para promover los instrumentos pertinentes y las directrices y evaluaciones técnicas elaboradas por las organizaciones intergubernamentales que se ocupan de la seguridad química. La participación de la OIT permitió que en los mecanismos de coordinación del IPCS y el IFCS se integraran representantes de los empleadores y de los trabajadores. Las disposiciones del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), y de la Recomendación sobre los productos químicos, 1990 (núm. 177), desempeñaron una función importante en la configuración de instrumentos tales como las Fichas Internacionales de Seguridad Química (FISQ) del IPCS y el Sistema Mundialmente Armonizado para la Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (GHS) (véanse los recuadros 1 y 2).

Otras esferas de colaboración

85. Con el tiempo, se ha llevado a cabo un gran número de actividades en las que han participado una o más organizaciones. Se han diseñado mecanismos básicos para coordinar la colaboración entre los organismos, en ocasiones con capacidades programáticas, tales como el Comité Mixto OIT/OMS de Salud en el Trabajo, el IFCS, el IPCS y el PIGPQ. También existe un mecanismo de colaboración con el OIEA sobre normas de seguridad en materia de radiación. Los programas conjuntos como el Programa OIT/OMS para la eliminación de la silicosis y la asociación entre la OIT y el ONUSIDA son tan sólo dos ejemplos de otros tipos de colaboración conjunta entre la OIT y sus asociados del sistema de las Naciones Unidas. En el marco de esta colaboración, se elabora un número considerable de referencias y normas técnicas internacionales fundamentales, tales como las FISQ del IPCS y el GHS de las Naciones Unidas, las Normas básicas internacionales de seguridad para la protección contra la radiación ionizante y para la seguridad de las fuentes de radiación, la Clasificación Internacional de Radiografías de Neumoconiosis de la OIT y la Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo de la OIT. En el anexo VII se proporciona más información detallada al respecto.

86. Otra importante esfera de colaboración es la preparación y organización de importantes conferencias y congresos internacionales tales como el Congreso Mundial sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, que se celebra cada tres años, o la Conferencia Internacional

Recuadro 1

Sistema Mundialmente Armonizado para la Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (GHS)

- La OIT inició este proyecto como seguimiento de la adopción del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), y dirigió su evolución en el marco, primero, del IPCS y, posteriormente, del PIGPQ. Lo llevaron a cabo tres centros de coordinación, a saber: la OCDE se ocupó de la armonización de los criterios de clasificación respecto de los riesgos para la salud y el medio ambiente; el Comité de Expertos de las Naciones Unidas en Transporte de Mercaderías Peligrosas (CETDG), de los riesgos físicos, y la OIT, de la armonización de la comunicación en materia de riesgos químicos (etiquetado y fichas de seguridad química).
- Más de 200 expertos, incluidos expertos empleadores y trabajadores, realizaron aportaciones técnicas a este proyecto hasta su finalización en 2001. Con miras a ofrecer un mecanismo para la continuidad y promoción de la aplicación del GHS por parte de los Estados Miembros, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas decidió, en 1999, volver a configurar el CETDG como *Comité de Expertos de las Naciones Unidas en Transporte de Mercaderías Peligrosas y en el Sistema Mundialmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos*. En su reunión de diciembre de 2002 celebrada en Ginebra¹, el Comité en pleno adoptó la versión final del GHS, la cual se publicará oficialmente en 2003 en los seis idiomas de las Naciones Unidas.
- El GHS ha sido concebido para abarcar todos los productos químicos, incluidas las sustancias puras y las mezclas, y cumplir los requisitos en materia de comunicación sobre riesgos químicos en relación con el lugar de trabajo, el transporte de mercaderías peligrosas, los consumidores y el medio ambiente. Puesto que esta norma técnica está verdaderamente armonizada y es universal, debería tener repercusiones de gran alcance en todos los reglamentos nacionales e internacionales en materia de seguridad química. La culminación con éxito del GHS se debió en gran parte a la plena participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el proceso. Su aporte en los ámbitos tanto normativo como técnico fue esencial para superar numerosos e importantes obstáculos.

¹ Todos los documentos de trabajo e informes correspondientes a cada reunión del Subcomité de Expertos en el Sistema Mundialmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos están disponibles, en inglés y francés, en la siguiente dirección: <http://www.unece.org/trans/main/dgdb/dgsubc4/c4age.html>.

sobre las Enfermedades Respiratorias Ocupacionales. Las conferencias más importantes que cuentan con un alto grado de participación de la OIT son medios muy eficaces para promover las normas de la OIT y otro material conexas como, por ejemplo, los repertorios de recomendaciones prácticas y las directrices, sobre todo en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, en el que se considera que la OIT es la organización internacional que desempeña el papel más destacado.

87. En el proceso de preparación de estos documentos y actividades, gran parte del trabajo técnico realizado suele correr a cargo de expertos de instituciones especializadas nacionales y organismos no gubernamentales, así como de organizaciones nacionales que representan a empleadores, a determinados sectores industriales y a trabajadores. Sin su dedicación y conocimientos especializados poco se podría lograr. La elaboración del GHS y la continua producción de las FISQ del IPCS son ejemplos de actividades en las que el aporte de organizaciones y organismos internacionales, regionales y nacionales era, y sigue siendo, un factor de éxito fundamental. El anexo VII proporciona una descripción más detallada de los principales marcos, asociaciones, objetivos, actividades y resultados en materia de cooperación internacional en relación con la labor de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo. También ilustra el alcance mundial y la diversidad de esta cooperación, así como la importante función que desempeña la OIT.

Recuadro 2
Las Fichas Internacionales de Seguridad Química (FISQ) del Programa Internacional sobre Seguridad de las Sustancias Químicas (IPCS)

- El proyecto de las FISQ fue elaborado en 1984 en el marco de la cooperación entre el IPCS y la Unión Europea. La OIT, la OMS y la Unión Europea proporcionan la financiación necesaria. Actualmente, la OIT gestiona el proyecto en nombre del IPCS. Las FISQ resumen de manera clara información esencial sobre salud y seguridad en relación con las sustancias químicas y están concebidas para que las utilicen los trabajadores a escala de la planta de producción y los responsables de velar por la seguridad y la salud en el lugar de trabajo. La información que figura en las FISQ concuerda, en gran medida, con las disposiciones del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), y la Recomendación sobre los productos químicos, 1990 (núm. 177), relativas a las fichas de datos de seguridad. Las FISQ están destinadas a servir como referencia internacional en materia de información sobre seguridad química y, por ende, se elaboran a través de un proceso continuo de redacción y evaluación por científicos de instituciones especializadas nombrados por los Estados Miembros que contribuyen a la labor relativa a las FISQ. En este proceso también se tienen en cuenta los consejos y comentarios de las empresas manufactureras, las organizaciones de trabajadores y de empleadores y otras instituciones especializadas.
- Un gran número de instituciones nacionales colaboran en la traducción de las FISQ en distintos idiomas. Actualmente, están disponibles en Internet de forma gratuita unas 1.300 FISQ en 16 idiomas, a saber, alemán, chino, coreano, español, estonio, finlandés, francés, húngaro, inglés, italiano, japonés, ruso, swahili, tailandés, urdu y vietnamita. El número de FISQ descargadas de Internet, estimado en más de 1,5 millones al año, da una idea de las repercusiones y la utilidad de las mismas.

Evaluación

88. Con el tiempo, la cooperación internacional ha demostrado ser una manera muy eficaz de velar por que los valores y puntos de vista de la OIT se tengan en cuenta en las actividades de otros organismos y se utilicen como base para la elaboración de normas y metodologías técnicas relativas a la seguridad y salud en el trabajo. Cada vez más se trata de obtener la participación de la OIT no sólo por su experiencia técnica en cuestiones de seguridad y salud en el trabajo, sino también por su experiencia en materia de gestión de los conocimientos, su capacidad organizativa, su competencia en lo que respecta a lograr el consenso sobre cuestiones delicadas y a la elaboración de normas y otros instrumentos, así como su experiencia en la creación de capacidad y la prestación de asistencia técnica a los mandantes.

89. Todas las actividades y resultados enumerados anteriormente tienen, o han tenido, importantes repercusiones en la aplicación de principios y requisitos en materia de seguridad y salud en el trabajo, y se utilizan directamente como base para prestar asistencia técnica a los mandantes en el marco de la cooperación técnica, como referencias fiables para la elaboración de documentos sobre políticas, reglamentos, normas técnicas y otros instrumentos pertinentes en relación con la seguridad y salud en el trabajo, tanto en el ámbito nacional como empresarial, y como modelos para otras organizaciones intergubernamentales.

90. La colaboración internacional sitúa a la OIT en el centro de las redes y alianzas mundiales, las cuales son mecanismos esenciales para mantener la difusión de sus bases de conocimientos técnicos, así como para influir en las de otros organismos. También es muy eficaz para garantizar la complementariedad de los mandatos y evitar que se dupliquen los

esfuerzos. Un ejemplo de ello es el trabajo científico altamente especializado que lleva a cabo el IPCS en lo que se refiere a la evaluación de los riesgos químicos, que los países consideran una base de reconocido valor para elaborar instrumentos de reglamentación y orientación, como por ejemplo los relacionados con los límites de exposición en el trabajo a sustancias químicas peligrosas.

91. Un aspecto fundamental de este mecanismo es que ofrece la oportunidad a los expertos, empleadores y trabajadores de influir en la elaboración de normas y en los resultados logrados en el contexto del trabajo realizado conjuntamente con otras organizaciones. La experiencia ha mostrado que los asociados internacionales de la OIT siempre han valorado las contribuciones realizadas por los empleadores y los trabajadores, y suelen tratar de obtener la participación de la OIT para asegurarse de que se tengan en cuenta las opiniones de los empleadores y de los trabajadores. La participación significativa de los expertos, empleadores y trabajadores en una tarea de suma importancia como es la creación del GHS dio pruebas notables a otras partes interesadas de su elevado nivel de competencia y capacidad para lograr soluciones basadas en el consenso respecto de problemas técnicos y normativos muy complejos. Su participación también redundó en la consolidación de la presencia y el liderazgo de la OIT en el proceso.

Problemas

92. La cooperación internacional ha demostrado ser una manera eficaz de promover las normas y opiniones de la OIT cada vez que la Oficina ha dirigido actividades conjuntas y ha proporcionado recursos y aportes suficientes para mantener esta función rectora de manera constante. Sin embargo, en algunos casos no ha podido reunir los recursos necesarios para llevar a cabo un seguimiento eficaz, como ocurrió con el GHS. Se está planteando un problema similar respecto del Proyecto de las Fichas Internacionales de Seguridad Química del IPCS, el cual, a pesar de su éxito y sus repercusiones, está teniendo grandes dificultades para reunir los recursos necesarios.

93. En general, la cooperación internacional tiene una reducida resonancia en el proceso de presentación periódica de informes al Consejo de Administración, sobre todo en lo que se refiere a las actividades basadas en acuerdos oficiales entre organismos, tales como los memorandos de entendimiento. En consecuencia, no hay una evaluación sistemática del progreso de los proyectos a largo plazo, ni examen y aprobación de las recomendaciones formuladas por las estructuras de coordinación entre los distintos organismos, como las del IPCS y el PIGPQ, ni tampoco se reconoce, en última instancia, la utilidad en general de la cooperación internacional para promover los objetivos de la OIT en determinados ámbitos.

Conclusiones preliminares

94. Esta reseña muestra la acción colectiva llevada a cabo por la OIT y destinada totalmente o en parte a la promoción de los valores y normas de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, y permite evaluar la importancia de lograr que las condiciones y el entorno de trabajo sean seguros y adecuados para la salud como un objetivo esencial de la OIT en el marco del Programa de Trabajo Decente. En la elaboración de un futuro plan de acción de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo será necesario tener en cuenta una serie de cuestiones transversales que ya se han mencionado, las cuales están estrechamente relacionadas con los objetivos de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo (con inclusión del trabajo infantil peligroso, el trabajo en la economía informal, la seguridad y la salud en el trabajo en las pequeñas y medianas empresas, la función de la negociación colectiva en la promoción de las normas en este ámbito, la función

de los empleadores y los trabajadores en la creación de culturas de seguridad y la incorporación de las consideraciones de género).

95. En vista de la amplia gama de actividades relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo llevadas a cabo por la OIT en su conjunto, es muy necesario mantener una cohesión general de las actividades en este ámbito para garantizar que el mensaje de la OIT relativo a la seguridad y la salud en el trabajo sea coherente. En este contexto, tal vez sea necesario estudiar enfoques eficaces para incorporar las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo en las esferas de acción pertinentes de la OIT. Con objeto de informar mejor a los mandantes sobre la amplitud de los esfuerzos colectivos que despliega la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, SafeWork podría crear una página Web desde la que se pueda acceder a todas las páginas Web de los programas de la OIT que llevan a cabo actividades relacionadas con la seguridad y la salud en el trabajo. También se podría estudiar la posibilidad de mejorar aún más la complementariedad de las actividades, en particular en lo que se refiere a la prestación de asesoramiento, cooperación y asistencia técnicos para asegurar una coordinación adecuada de la prestación múltiple de cooperación técnica en cualquier país en relación con los distintos aspectos de la seguridad y la salud en el trabajo.

96. En el marco de las medidas de acción destinadas a mejorar la coordinación y las repercusiones de las actividades de la OIT en el ámbito de la colaboración internacional en materia de seguridad y salud en el trabajo, se podría estudiar la posibilidad de examinar de manera sistemática y periódica las actividades en este contexto. La colaboración internacional en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo podría convertirse en una partida específica en el proceso de programación y elaboración del presupuesto con miras a una asignación de recursos suficientes. Esto fomentaría su utilización como mecanismo valioso para establecer alianzas y redes, en particular en ámbitos en que varias organizaciones comparten el mandato, como es el caso de la seguridad y la salud en el trabajo, en cuyo contexto la OIT y la OMS tienen responsabilidades complementarias.

Capítulo III

La seguridad y salud en el trabajo a escala mundial, nacional y del lugar de trabajo

El contexto mundial

97. Los motivos por los cuales es necesaria la adopción de medidas urgentes en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo reflejan la acción de las numerosas fuerzas interrelacionadas que afectan continuamente a la humanidad, las sociedades y, por consiguiente, el mundo del trabajo. En el último decenio, el proceso de globalización de las economías mundiales y sus consecuencias se consideraron los principales propulsores de los cambios que afectaron tanto positiva como negativamente al mundo del trabajo y, por tanto, a la seguridad y salud en el trabajo. En los últimos años, se ha producido un aumento del ritmo y el alcance de la liberalización del comercio mundial, propiciado por los rápidos progresos tecnológicos y avances importantes en el ámbito del transporte y las comunicaciones. Las consecuencias de la dinámica y el crecimiento demográficos, los movimientos de población y el aumento de la presión ejercida sobre el medio ambiente mundial también han sido motivo de preocupación. Como resultado de ello, todos los países están efectuando profundos ajustes estructurales que repercuten en sus sistemas económicos, sociales y culturales.

El mundo del trabajo y el medio ambiente

98. La relación directa que existe entre la magnitud de la contaminación medioambiental y el mundo del trabajo queda patente en las repercusiones de los accidentes industriales de gran envergadura, como el de Seveso y la dioxina o el de Bhopal y el metilisocianato. Se ha determinado que la fuga de ciertos productos químicos, como determinados fluorocarbonos, productos relacionados con el consumo de combustibles fósiles, contaminantes orgánicos persistentes y plaguicidas agrícolas, es la causa más probable de los daños medioambientales a largo plazo.

99. La posibilidad de que se produzcan daños medioambientales inmediatos o a largo plazo es más elevada en los sectores de la agricultura, la química y la energía. Las mejoras en el lugar de trabajo en cuanto a la seguridad, el uso de procesos de producción menos contaminantes, los procedimientos de gestión, la planificación de las emergencias y la capacidad de respuesta, el tratamiento de los desechos peligrosos (y en general cualquier mejora en las medidas técnicas y normativas para evitar la contaminación del aire, el agua y el suelo) son medidas que forman parte de los objetivos de seguridad y salud en el trabajo que pueden beneficiar al medio ambiente mundial. La seguridad química es un ámbito de gran importancia en el que la OIT ha trabajado activamente y ha adquirido muchos conocimientos especializados. El Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), y el Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174), son los instrumentos más recientemente adoptados por la OIT en relación con este tema. En el Convenio núm. 174 se prevé la formulación de una «política nacional coherente relativa a

la protección de los trabajadores, la población y el medio ambiente», mientras que el Convenio núm. 170 no contiene ninguna referencia similar. Sin embargo, las disposiciones relativas al etiquetado y marcado han influido considerablemente en la elaboración de instrumentos a escala mundial para la gestión ecológicamente racional de los productos químicos, como se recomendó en la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) que tuvo lugar en Río de Janeiro en 1992.

100. En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDS) de 2002¹, celebrada en Johannesburgo, se reiteró la importancia de fomentar el uso de sistemas de producción menos contaminantes y de lograr una gestión ecológicamente adecuada de los productos químicos. También se reconoció el importante vínculo existente entre la seguridad y la salud en el trabajo y la sanidad pública al recomendar que se reforzasen y promoviesen los programas de la OIT y la OMS destinados a reducir las muertes por causas laborales, los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales.

Factores demográficos y dinámica del empleo

101. Según los últimos cálculos y previsiones de las Naciones Unidas², a mediados de 2000 la población mundial era de 6.100 millones y hacia 2050 se situará entre 8.000 y 9.300 millones. Debido a los bajos niveles de fecundidad, se prevé que la población de las zonas más desarrolladas varíe poco en los próximos 50 años y disminuya a mediados de siglo, y que, en cambio, la población de las regiones menos desarrolladas crezca a ritmo constante.

102. Puesto que la fecundidad mundial sigue disminuyendo y la esperanza de vida continúa aumentando, la población mundial envejecerá más rápidamente en los próximos cincuenta años que en la segunda mitad del siglo pasado. El envejecimiento de la población es uno de los procesos demográficos más importantes de cuantos determinan al mundo actual. En muchos países desarrollados y en desarrollo, está previsto que de aquí a 2050 se duplique con creces la proporción entre las personas de más de 60 años y la población en edad de trabajar, lo que no sólo planteará problemas a la hora de financiar las pensiones, sino también la atención sanitaria y otras ayudas sociales para las personas mayores, debido a un aumento general del riesgo de sufrir accidentes y enfermedades.

103. En la mayoría de los países en desarrollo siguen registrándose desplazamientos a gran escala del entorno rural al urbano. La población urbana crece a un ritmo tres veces superior al de la población rural y hacia 2005 representará la mitad de la población mundial. En muchos países, la migración hacia el exterior de los residentes más jóvenes de las zonas rurales, sumada al descenso de la fecundidad y al aumento de la mortalidad entre los adultos jóvenes debido al VIH/SIDA, está provocando un envejecimiento rápido de las poblaciones rurales, un fuerte aumento de la dependencia de los ancianos y una reducción generalizada de la mano de obra disponible. La migración exterior o internacional a menudo conlleva un incremento de los niveles de precariedad y de riesgo para la salud.

104. Según datos de las Naciones Unidas, se espera que la población mundial económicamente activa, cifrada en más de 3.000 millones, de los cuales más de la mitad viven en países en desarrollo, sobrepase los 5.000 millones hacia 2050. En la mayoría de las economías del mundo el empleo ha pasado de la agricultura y la industria al sector de los servicios. En 1999, el porcentaje total de empleo en este sector superó el 50 por ciento en casi todas

¹ Véase el documento GB.285/ESP/6/2.

² Naciones Unidas: *Dinámica demográfica y sostenibilidad*, Informe del Secretario General, Comisión sobre el Desarrollo Sostenible constituida en comité preparatorio de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, documento E/CN.17/2001/PC/2, 15 de marzo de 2001.

las economías desarrolladas. En el África subsahariana y algunas economías asiáticas, la tasa de empleo en la agricultura sigue siendo relativamente elevada, mientras que en las economías desarrolladas es muy baja. En las economías en transición y en Asia y el Pacífico se registra una distribución más equilibrada entre los tres sectores y en el porcentaje mayoritario de empleo en cada uno de ellos.

105. En muchos países y sectores de actividad, la proporción de mujeres trabajadoras se está acercando rápidamente al 50 por ciento o lo rebasa³. Por ejemplo, en los Estados Unidos⁴, cerca del 60 por ciento de las mujeres de 16 años en adelante forman parte de la mano de obra. En 2000, las mujeres representaban más del 40 por ciento de la población activa de la Unión Europea. El proceso actual de feminización de la mano de obra plantea problemas de seguridad y salud en el trabajo relacionados con la exposición a nuevas situaciones laborales cuyos riesgos y consecuencias pueden haberse evaluado con respecto al trabajador estándar de sexo masculino, pero no a las mujeres, lo cual implica que las diferencias fisiológicas específicas y los aspectos relacionados con la procreación, en particular respecto de la exposición a productos químicos, no se tuvieron necesariamente en cuenta. Las consecuencias para la salud de las mujeres que trabajan y se ocupan al mismo tiempo de su familia constituyen otro problema específico relacionado con el género. La incorporación masiva de las mujeres a muchos sectores de la actividad económica conlleva un aumento de la exposición a determinados riesgos no específicos en relación con el género, como los agentes sensibilizantes, los riesgos ergonómicos (que causan trastornos osteomusculares), el ruido, las vibraciones, etcétera.

106. El crecimiento de la población mundial, los cambios en su distribución por edades y sexo y los desplazamientos a escala global son factores de gran relevancia que afectan al mundo del trabajo. El hecho de que la mayoría de los nuevos trabajadores y las poblaciones que se desplazan encuentren trabajo en pequeñas empresas de la economía informal⁵ plantea una serie de problemas, como la falta de redes de protección social y jurídica y de educación, capacitación y formación en materia de seguridad y salud en el trabajo, que probablemente darán lugar a situaciones de gran precariedad y a una mayor vulnerabilidad ante los accidentes y enfermedades. Los trabajadores de edad corren más riesgos de contraer enfermedades con largos períodos de latencia, pero por lo general sufren menos accidentes traumáticos debido a su experiencia. Los trabajadores jóvenes menos experimentados, a menudo con trabajos precarios, suelen sufrir más accidentes traumáticos. La tendencia del empleo a desplazarse de la producción al sector de los servicios suele cambiar la naturaleza y el nivel de los riesgos y plantea problemas de adaptación a los distintos entornos y modelos de trabajo.

La revolución de la información y las telecomunicaciones

107. La revolución de la información y las telecomunicaciones está teniendo grandes repercusiones en los conocimientos sobre seguridad y salud en el trabajo y está afectando profundamente al desarrollo, el procesamiento y la divulgación de todo tipo de conocimientos. Su efecto es comparable al del ferrocarril en el siglo XIX o la electricidad hace unos cien años⁶. Un elemento común a todas esas revoluciones es que tuvieron un proceso

³ Organización Internacional del Trabajo, base de datos del Anuario de Estadísticas del Trabajo (LABORSTA).

⁴ Comité Consultivo sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo: *Women in the Construction Workplace: Providing Equitable Safety and Health Protection*, estudio y recomendaciones presentados a la Administración de Salud y Seguridad Ocupacionales de los Estados Unidos (OSHA) en junio de 1999. Este documento se basa en la labor del grupo de trabajo denominado Health and Safety of Women in Construction (HASWIC), creado por el Advisory Committee on Construction Safety & Health (ACCSH) (véase <http://www.osha-slc.gov/doc/acsh/haswicformal.html>).

⁵ OMS: Estrategia mundial de la salud ocupacional para todos (OMS, Ginebra, 1995).

⁶ Organización Internacional del Trabajo, base de datos del Anuario de Estadísticas del Trabajo (LABORSTA).

de divulgación y democratización muy rápido y universal que motivó profundos ajustes sociales y económicos. Varios informes de la OIT⁷ han llegado a las mismas conclusiones con respecto a esas repercusiones en la vida laboral y el empleo.

108. Los elementos más importantes de la revolución de las telecomunicaciones son la rápida difusión de Internet como principal instrumento de intercambio de información y la producción a gran escala de soportes físicos y programas informáticos a costos cada vez menores. Un resultado positivo evidente es que ahora se dispone de ordenadores y se los utiliza habitualmente en todos los países, con independencia de su nivel de desarrollo. En un estudio reciente⁸ se llegó a la conclusión de que más del 93 por ciento de la información producida en 1999 en todo el mundo estaba en formato digital. La segunda conclusión importante es la creciente democratización de los datos y el hecho de que haya mucha información única creada y almacenada por particulares. La tercera conclusión es el predominio de la producción de información digital, la mayor en cifras totales, con un espectacular crecimiento del 100 por ciento anual. En el contexto de la seguridad y la salud en el trabajo, los avances extraordinariamente rápidos en el ámbito de la información y las telecomunicaciones están comenzando a tener efectos positivos palpables en el acceso a la información y su intercambio. Sin embargo, los obstáculos tradicionales, como los costos de acceso, la falta de capacidad de gestión de la información y el difícil acceso a las redes de telecomunicación, siguen siendo significativos y exigen la adopción de medidas continuadas para reducirlos al mínimo o eliminarlos. Los aspectos concretos de la revolución de la información, sus repercusiones en la seguridad y la salud en el trabajo y las medidas adoptadas por la OIT al respecto se abordarán más adelante con mayor profundidad.

Problemas a escala nacional

Reglamentación

109. Bajo la fuerte presión del proceso de globalización los gobiernos tienen que procurar establecer un equilibrio adecuado entre la reglamentación oficial y las normas de aplicación voluntaria con el fin de lograr la flexibilidad necesaria para responder con mayor rapidez a las exigencias de las fuerzas económicas y tecnológicas mundiales y evitar al mismo tiempo una erosión de la protección social otorgada mediante los mecanismos normativos generales. Prueba de ello es la tendencia actual a la desreglamentación, en particular en los países industrializados, y el aumento de la elaboración y promoción por sector de normas facultativas armonizadas a nivel mundial, como las normas técnicas y administrativas internacionales o regionales, los códigos de conducta y las directrices técnicas y éticas destinadas a ser aplicadas a escala nacional. Esta tendencia tal vez no sea tan pronunciada en los países en desarrollo donde las necesidades de reglamentación siguen siendo considerables. Como ejemplos de esas normas técnicas cabe citar las normas relativas a la calidad de los productos y la gestión, las normas de gestión medioambiental, las normas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo elaboradas por organizaciones nacionales, industriales e internacionales, y las iniciativas voluntarias como los programas de administración y de gestión responsable de los productos creados por la industria química. El proceso de elaboración de esas normas no es nuevo; existen desde hace mucho tiempo acuerdos de negociación colectiva y otros convenios y normas sectoriales, nacionales e internacionales de cumplimiento voluntario. Al reconocer su importancia y las dificultades sustanciales

⁷ OIT: *La vida en el trabajo en la economía de la información*, Informe sobre el Empleo en el Mundo (Ginebra, 2001). OIT: *La globalización de Europa. El trabajo decente en la economía de la información*, Memoria del Director General, volumen I, Sexta Reunión Regional Europea, Ginebra, diciembre de 2000.

⁸ P. Lyman, H.R. Varian: *How much information?* (School of Information Management and Systems, Universidad de California, Berkeley, 2000), en: <http://www.sims.berkeley.edu/research/projects/how-much-info/>.

para vincularlas a la labor de la OIT por su gran número y diversidad y el hecho de que su elaboración rara vez entraña la celebración de consultas con las organizaciones de trabajadores, la OIT ha creado y puesto a disposición del público una base de datos en la que figuran casi todas las normas voluntarias existentes, que podría servir de base para nuevas investigaciones⁹.

110. Aunque normalmente esos instrumentos de aplicación voluntaria están bien concebidos y son útiles, carecen de un marco global y de vínculos con los sistemas normativos formales que permitan garantizar una coherencia y solidez generales y controlar la eficacia y los aspectos éticos de su aplicación. Con frecuencia, las normas facultativas son comprobadas por terceros que crean y controlan sus propias licencias, es decir, que actúan al margen de los mecanismos oficiales de concesión de permisos que normalmente se encargan de verificar el nivel de competencias en las esferas técnicas, la medicina, la ingeniería y otras ciencias. Otro problema importante es el hecho de que las organizaciones de trabajadores no participan en la elaboración y aplicación de la mayoría de esas normas facultativas. Para que sean aceptadas y pasen realmente a formar parte integral del sistema normativo general, esas normas deben elaborarse siguiendo un procedimiento basado en el consenso en el que intervengan todas las partes interesadas, en especial los interlocutores sociales mandantes de la OIT. Asimismo, se podrían investigar maneras de vincular las normas facultativas a los marcos normativos oficiales.

Aspectos económicos

111. Aunque muchos estudios han aplicado el análisis económico a cuestiones concretas del ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, no existe ningún estudio económico exhaustivo que abarque toda esa esfera. En términos generales, hay tres cuestiones principales que deben abordarse, a saber: la manera de dar más visibilidad a la función económica de la seguridad y la salud en el trabajo en las empresas; la forma de responder a los profundos cambios que se están produciendo en el mundo del trabajo, y el modo de hacer llegar las investigaciones, las actividades de promoción y las intervenciones en materia de seguridad y salud en el trabajo al mundo en desarrollo. En el ámbito empresarial, los dos obstáculos que deben superarse son la determinación de los gastos invisibles o indirectos de la mala salud y la imputación de esos gastos a las actividades que los generaron, de manera que no figuren como gastos generales. Por su parte, la sociedad debe asumir todos los costos externos que pueda, a fin de que los incentivos para las empresas se ajusten más a las necesidades de la sociedad. Aunque el marco general está bien definido, la forma concreta de alcanzar esos objetivos no lo está y se precisarían nuevas investigaciones. En cuanto a las políticas, es evidente que deben determinarse nuevas maneras de llegar a las pequeñas empresas y las empresas informales que emplean a la mayoría de los trabajadores del mundo, y que deben crearse instrumentos sencillos pero eficaces que contribuyan a reflejar los gastos derivados del trabajo insalubre, que a menudo se pasan por alto.

Estrategias en materia de seguridad y salud en el trabajo

112. Según datos de fuentes de dominio público, en los cinco últimos años varios países industrializados, en transición y en desarrollo han elaborado estrategias para mejorar sus sistemas normativos y operacionales de seguridad y salud en el trabajo a fin de adaptarlos a los distintos cambios demográficos, tecnológicos y económicos, las presiones relacionadas con el proceso global de armonización de las normas, y la concepción y el uso generalizados de nuevos enfoques de la aplicación de las normas sobre seguridad y salud en el trabajo, como los sistemas de gestión de esas cuestiones y otras iniciativas y normas de

⁹ Véase <http://oracle02.ilo.org:6060/dyn/basi/vpsearch.first>.

carácter voluntario. Esas medidas, muestran de qué manera los cambios resultantes de la globalización afectan las condiciones y el medio ambiente de trabajo y ponen de relieve la necesidad apremiante de prestar más atención a las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo en los programas de los distintos países y de las organizaciones internacionales.

113. En un documento reciente con propuestas acerca de una nueva estrategia comunitaria sobre salud y seguridad en el trabajo para el período 2002-2006¹⁰ se reiteraba que la seguridad y salud en el trabajo era uno de los sectores más densos e importantes de la política social de la Unión Europea, así como un elemento fundamental de la calidad del trabajo. También se indicaba que, aunque las tasas de accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales se habían reducido considerablemente, en los sectores de la pesca, la agricultura, la construcción y la salud y servicios sociales, la tasa seguía superando la media en un 30 por ciento. Era preciso pues determinar nuevas prioridades y estrategias para adaptarse a la transición en curso hacia una economía basada en los conocimientos, caracterizada por cambios profundos que afectan a todas las esferas de la sociedad, por ejemplo, el empleo y la organización del trabajo – en particular, la utilización creciente del trabajo temporal y a tiempo parcial, así como los horarios atípicos, lo que está causando problemas de estrés relacionados con el bienestar en el trabajo – y una población activa con un componente femenino cada vez mayor pero en proceso de envejecimiento. La estrategia de la Unión Europea se centrará en los siguientes aspectos: la adopción de un enfoque global del bienestar en el trabajo, teniendo en cuenta los cambios registrados en el mundo del trabajo y la aparición de nuevos riesgos, en especial de carácter psicosocial; la consolidación de una cultura de prevención del riesgo mediante la combinación de toda una serie de instrumentos políticos, como la legislación, el diálogo social, las medidas de progreso y las prácticas óptimas, la responsabilidad social de las empresas y los incentivos económicos, y el establecimiento de asociaciones de cooperación entre todos los agentes pertinentes del ámbito de la salud y la seguridad.

114. Las estrategias propuestas por otros países, como el caso de Australia¹¹, tienen un enfoque parecido pero insisten en mejorar la capacidad de los empresarios para gestionar la seguridad y salud en el trabajo, prevenir más eficazmente las enfermedades profesionales, eliminar todo riesgo en la fase de diseño, y fortalecer la capacidad estatal de influir en los resultados de la seguridad y la salud en el trabajo. En Nueva Zelanda¹², el objetivo prioritario es elaborar una estrategia innovadora de prevención de los accidentes con miras a integrar las actividades en ese ámbito de los organismos gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales, las comunidades y los particulares, mediante la creación de una cultura de la seguridad y la promoción de un medio ambiente seguro en todo tipo de entornos, como el lugar de trabajo, el hogar, los sitios públicos, las escuelas, etcétera.

115. En la mayoría de los países de Europa central y oriental, tras una primera etapa en que las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo no se consideraban prioritarias, se han creado nuevos marcos jurídicos y estructuras institucionales, sobre todo en los países candidatos a la adhesión a la Unión Europea, ya que el proceso de adhesión incluye la adopción de directivas de la Unión Europea al respecto. En este período de transición, los antiguos sistemas laborales están sustituyéndose de forma gradual por legislación nueva basada en las normas de la OIT y de la Unión Europea. Muchos países están modernizando

¹⁰ Comisión de las Comunidades Europeas: *Cómo adaptarse a los cambios en la sociedad y en el mundo del trabajo: una nueva estrategia comunitaria de salud y seguridad (2002-2006)* (Bruselas, 2002), en: http://europe.osha.eu/int/systems/strategies/future/com.2002_es.pdf.

¹¹ National Occupational Health and Safety Commission: *National OHS Strategy 2002-2012* (Commonwealth de Australia, 2002), en: <http://www.nohsc.gov.au/nationalstrategy/>.

¹² R. Dyson: *New Zealand Injury Prevention Strategy* (Accident Compensation Corporation, Nueva Zelanda, 2002), en: <http://www.nzips.govt.nz/strategy.htm>.

sus servicios de inspección del trabajo para establecer un sistema que integre competencias en materia de salud y seguridad. A la larga tradición de conocimientos especializados de los sindicatos en ese ámbito se ha sumado la participación de las organizaciones de empleadores autónomas en los mecanismos bipartitos y tripartitos de adopción de decisiones sobre esas cuestiones. En estos momentos, un aspecto clave para la mayoría de esos países es transferir con éxito al Estado la responsabilidad de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, que hasta ahora asumían los sindicatos.

116. En la región de América Latina, están empezándose a hacer esfuerzos organizados en relación con la seguridad y la salud en el marco de acuerdos regionales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN). En 1998 el Brasil puso en marcha un programa nacional destinado a reducir el índice de accidentes del trabajo mortales en un 40 por ciento para 2003 mediante una serie de medidas clave, como la mejora de los conocimientos sobre seguridad y salud en el trabajo de los inspectores del trabajo, la creación de un comité directivo tripartito nacional sobre seguridad y salud en el trabajo y el establecimiento de enlaces oficiales entre los ministerios de trabajo, salud, seguridad social y bienestar y medio ambiente a fin de coordinar los esfuerzos de aplicación del programa nacional.

117. En los últimos años, muchos países en desarrollo también han prestado especial atención a la actualización de su legislación laboral para ponerla en conformidad con las normas internacionales del trabajo, en particular las relativas a la seguridad y salud en el trabajo, y han reforzado los sistemas de inspección del trabajo para abarcar las capacidades en esa esfera y los regímenes nacionales de indemnización y de seguro de accidentes¹³. Otro ámbito en que los países en desarrollo han emprendido muchas actividades es la adopción y aplicación de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Por ejemplo, Viet Nam está examinando una propuesta de programa de acción nacional sobre la seguridad y la salud en el trabajo y la atención sanitaria para los trabajadores durante el período 2000-2010, elaborada con ayuda de la OIT¹⁴.

118. En Filipinas, el Centro Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo ha elaborado planes estratégicos¹⁵. En 1997, el Gobierno de Mongolia creó un programa nacional sobre la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo¹⁶. Tailandia concibió un programa nacional sobre seguridad y salud en el trabajo basándose en un informe de asistencia técnica preparado por la OIT en 1998¹⁷. China está estudiando, con ayuda de la OIT, la creación y aplicación de un programa nacional de seguridad y salud en el trabajo (véase el capítulo V), y los países de la Comunidad para el Desarrollo de África Meridional (SADC) están aplicando, con asistencia de la OIT, medidas conjuntas para mejorar sus sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo¹⁸.

¹³ S. Machida y P. Markkanen: «Occupational safety and health (OSH) in Asia and the Pacific – Recent developments and challenges for the new millennium», *Asian-Pacific Newsletter*, vol. 7, núm. 1, marzo de 2000.

¹⁴ Estudio de investigación sobre seguridad y salud en el trabajo y propuestas de recomendaciones para mejorar la práctica en la materia en las zonas urbanas e industriales en Viet Nam, 2002, en: http://www.oshvn.net/en/workshop10_2k/index.htm.

¹⁵ Véase el plan estratégico del Centro de Seguridad y Salud en el Trabajo, 1998, en: <http://www.oshc.dole.gov.ph/straplan.htm>.

¹⁶ Gobierno de Mongolia, Resolución núm. 257 de diciembre de 1997, en: <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/asiaosh/country/mongolia/natproim.htm>.

¹⁷ *Programme of action for occupational safety and health in Thailand towards the 21st Century: An advisory report*, Equipo consultivo multidisciplinario de la OIT para Asia oriental (EASMAT), Bangkok, mayo de 2000, en: <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/asiaosh/country/thailand/progact/index.htm>.

¹⁸ Programa de cooperación técnica de la OIT para los países de la SADC, en: <http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/techcoop/danida/m01/dansadc.pdf>.

Problemas relacionados con el lugar de trabajo

Culturas de la seguridad en el lugar de trabajo

119. Se puede considerar que la cultura de la seguridad en el lugar de trabajo abarca todos los valores, actitudes, normas, sistemas y prácticas de gestión, principios de participación y comportamientos en el trabajo tendientes a crear un entorno laboral seguro y saludable en el que las personas puedan trabajar con un nivel alto de calidad y productividad. Como pone de manifiesto la experiencia de los países industrializados donde se tardó un siglo en crear una cultura de la seguridad, la integración progresiva de los principios y reflejos relacionados con la seguridad en el lugar de trabajo es un requisito fundamental para reducir los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. En muchos países en rápido proceso de industrialización, es imprescindible lograr un nivel parecido de cultura de la seguridad y sensibilización sobre los valores positivos de un entorno laboral seguro y saludable – un principio fundamental del trabajo decente – a escala empresarial y nacional en relación con los beneficios sociales y económicos.

120. La aplicación de prácticas adecuadas en materia de seguridad, salud y medio ambiente, es decir, la promoción constante de una cultura de la seguridad en el lugar de trabajo como elemento importante de una cultura más amplia de la seguridad pública, es vital para frenar los crecientes gastos en la prestación de atención sanitaria general, incluidos los costos de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales y las catástrofes industriales y medioambientales graves, e incrementar al mismo tiempo la productividad global. Sólo se pueden crear culturas eficaces de la seguridad mediante un proceso permanente de sensibilización y educación a todos los niveles, la celebración de consultas y el fomento del consenso entre los interlocutores sociales y las instituciones económicas y financieras, y un examen periódico de los progresos y problemas.

121. Mediante la transferencia de nuevas tecnologías y prácticas de organización del trabajo, el proceso de globalización está dando lugar a cambios importantes en los modelos actuales de empleo y la movilidad de los trabajadores. El recurso a la subcontratación empleado por las grandes compañías está fomentando la aparición de pequeñas y medianas empresas que, en la mayoría de los casos, no disponen de los conocimientos, medios técnicos o recursos necesarios para aplicar programas de control de los riesgos para la salud y el medio ambiente, en particular cuando operan en la economía informal.

122. La tendencia hacia formas más flexibles de organización del trabajo, como el fuerte aumento de las relaciones de trabajo temporales, en especial en la industria de la construcción y en los servicios sociales y de salud, tiene notables consecuencias para la seguridad y salud en el trabajo, sobre todo en relación con el estrés. El trabajo a tiempo parcial y los horarios de trabajo atípicos son elementos que se suman a los riesgos derivados de la falta de formación adecuada, la presión psicológica y los comportamientos provocados por la inseguridad en el trabajo. Los nuevos modelos de trabajo, como los turnos más largos o los turnos comprimidos, pueden dar lugar a situaciones de exposición nuevas y posibles efectos perjudiciales en la salud. El vínculo tangible entre el enclave físico de la empresa y el trabajo que debe realizarse está desapareciendo debido a la rápida difusión y las numerosas repercusiones de las tecnologías de la información. Una de sus consecuencias es la distinción cada vez más difusa entre las personas empleadas y los trabajadores por cuenta propia y la posible falta de claridad con respecto a las responsabilidades del empleador en materia de formación e información sobre la seguridad y salud en el trabajo y la supervisión general de las condiciones de trabajo.

Nuevas estructuras empresariales

123. Las PYME están reconocidas como el motor de la economía local y la fuente principal del empleo presente y futuro en todos los países. En respuesta a las demandas de flexibilidad de las fuerzas de la globalización, muchas empresas grandes se han fragmentado en unidades más pequeñas. La contratación externa y la subcontratación de las grandes multinacionales han dado lugar al establecimiento de muchas microempresas, pequeñas y medianas empresas y lugares de trabajo independientes. Las PYME de los países industrializados están esforzándose por hacerse más fuertes y tener más oportunidades para especializarse y ser viables mediante la creación de redes, tanto en el plano horizontal, entre sí, como en el vertical, con grandes contratistas y en muchos casos multinacionales. Las experiencias de creación de redes suelen ser positivas, pero el proceso de fragmentación también tiene efectos negativos, como la desaparición de una perspectiva holística de los procesos de producción, las obras de construcción o los sistemas de servicios.

124. Se calcula que la mayoría de los cerca de 100 millones de empresas que hay en el mundo son pequeñas empresas. De los 3.000 millones de trabajadores de todo el mundo, más de 1.000 millones trabajan por cuenta propia en la agricultura o en pequeñas instalaciones. En la Unión Europea, más del 98 por ciento de los 15 millones de empresas existentes son PYME que emplean aproximadamente al 60 por ciento de los 88 millones de personas que componen la fuerza de trabajo total. Si se tienen en cuenta los 26 millones de personas que trabajan por cuenta propia, casi el 85 por ciento de la mano de obra europea trabaja en pequeñas instalaciones¹⁹.

125. Los riesgos y peligros laborales son más frecuentes en las PYME que en las grandes empresas porque a veces carecen de recursos adecuados para solucionarlos y a menudo operan al margen de los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo. La situación es particularmente deficiente en los países en desarrollo, donde la mayoría de las empresas son pequeñas y pertenecen a la economía informal, sobre todo en la agricultura. Las pequeñas empresas necesitan nuevos modelos de prestación de servicios de seguridad y salud en el trabajo basados en unidades externas, ya que no pueden mantener a personal especialmente dedicado a la seguridad y salud en el trabajo. Actualmente, esos modelos están en fase experimental en distintos países, pero hasta el momento no se han encontrado soluciones universales²⁰.

Conclusiones preliminares

126. Otras medidas prioritarias señaladas en las propuestas de estrategias regionales y nacionales fueron la necesidad de: i) reforzar el control de los riesgos y peligros y los sistemas de alerta para una pronta detección de los nuevos riesgos, fomentar estrechos vínculos con la investigación y mejorar la prevención de las enfermedades profesionales, prestando especial atención al amianto, la pérdida de audición y los problemas osteomusculares y psicosociales; ii) recurrir a incentivos financieros para integrar los requisitos y sistemas de seguridad y salud en el trabajo en las empresas, especialmente en las PYME; iii) estrechar los vínculos entre los sistemas de atención primaria de salud y la salud ocupacional, sobre todo en el contexto de las PYME, el trabajo temporal y la mano de obra en la economía informal; iv) tener en cuenta los cambios demográficos en relación con los riesgos, los accidentes y las enfermedades, así como las repercusiones de la feminización y el envejecimiento de la fuerza de trabajo y, en particular, la integración de la perspectiva

¹⁹ «Work in the Global Village – An International Conference on Work Life in the 21st Century», octubre de 2001, Helsinki, Finlandia, en: <http://www.occuphealth.fi>.

²⁰ *Ibid.*

de género y la protección de los jóvenes trabajadores, y v) introducir conceptos relativos a la seguridad y salud en el trabajo, en especial sobre los riesgos y peligros, en los programas escolares y sistemas educativos en general para crear culturas de la seguridad sólidas y sostenidas.

127. En términos generales, las estrategias ponen de relieve los problemas relacionados con la seguridad y salud en el trabajo que preocupan a la mayoría de los países, a saber, los nuevos peligros, los mecanismos normativos, las lagunas legislativas, la adquisición de conocimientos y las técnicas de gestión. Las actividades que está llevando a cabo la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo responden en gran medida a las inquietudes de los Estados Miembros. En ese contexto, la labor en curso de la Organización para promover la creación de programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo y metodologías como los perfiles y los indicadores nacionales sobre esas cuestiones (véase el capítulo V) podría ayudar a los Estados Miembros a poner en práctica sus estrategias en ese ámbito.

Capítulo IV

Influencia, coherencia y pertinencia

La influencia de las normas y de otros instrumentos

Medición de la influencia

128. La influencia que tienen los convenios de la OIT suele expresarse en función del número de ratificaciones de que han sido objeto. Pese a que es una medida incompleta, es fácil de aplicar y de promover y es muy conocida, lo cual debe tenerse en cuenta. Por lo tanto, para evaluar la influencia de las normas sobre seguridad y salud en el trabajo habría que empezar por examinar su tasa de ratificación.

129. No obstante, se reconoce por regla general que el número de ratificaciones y el resultado de los procedimientos de control no dan por sí solos una medida suficiente de la influencia de las normas de la OIT. En efecto, los convenios no ratificados y las recomendaciones sirven a menudo – en un grado que resulta difícil captar y determinar – de modelo para la elaboración de legislaciones nacionales, así como de punto de referencia e indicador para lograr un consenso internacional sobre las cuestiones pertinentes en el mundo del trabajo.

130. Este es un hecho que la OIT percibe a diario en el contacto que mantiene con el público en general por conducto de los medios de comunicación y de otros cauces diversos, entre ellos las consultas cada vez más frecuentes del sitio Web. La OIT también responde con frecuencia a solicitudes de información sobre sus normas y las actividades conexas. Debido al carácter informal de estas solicitudes, a menudo cursadas por correo electrónico, el tiempo y el esfuerzo dedicados a responder a esas consultas son en gran medida «invisibles» pero constituyen, sin embargo, un elemento subyacente importante de las actividades cotidianas de la OIT. Existen estadísticas sobre las consultas efectuadas por Internet, y, de hecho, podría ponerse mayor empeño en analizarlas a fin de determinar con más exactitud los ámbitos de interés y el origen de esas consultas.

131. Sabido es también lo difícil que resulta medir la influencia real que tienen las normas de la OIT en el mundo del trabajo. La OIT está llevando a cabo varios esfuerzos paralelos para concebir indicadores que permitan medir los progresos efectivos en la aplicación del Programa de Trabajo Decente. Una de las mayores dificultades consiste en elaborar herramientas para la aplicación con eficacia del nuevo sistema de formulación estratégica del presupuesto basada en los resultados. Ahora bien, los indicadores cualitativos suelen resultar más difíciles de conseguir, definir y medir que los de carácter cuantitativo.

132. A falta de instrumentos más afinados para apreciar esta influencia, en la encuesta se utilizó un recurso sencillo: preguntar a los Estados Miembros si habían utilizado los instrumentos de la OIT como guía o modelo para formular su legislación y concebir sus prácticas nacionales. Si bien procederá obrar con cautela respecto de la interpretación que

pueda hacerse de las respuestas a esta pregunta, es interesante no obstante examinar los resultados de la encuesta sobre este particular.

Ratificación y control

Número de ratificaciones, intención de ratificar y obstáculos a la ratificación

133. Sólo pueden ratificarse los convenios, pero en virtud del artículo 19 de su Constitución, la OIT está dotada de un procedimiento que le permite supervisar también la aplicación de los convenios no ratificados y de las recomendaciones. El número de ratificaciones de que son objeto los convenios sobre seguridad y salud en el trabajo y su aumento durante períodos determinados, sobre todo en comparación, por ejemplo, con las ratificaciones de los convenios fundamentales sobre los derechos humanos en el trabajo, son indicativos de una misma realidad (véase el anexo IV): el nivel de ratificación de los convenios pertinentes sobre seguridad y salud en el trabajo no es impresionante ni en términos absolutos, ni a lo largo del tiempo, ni en términos relativos. Por el contrario, parece incluso bajo, particularmente si se tiene en cuenta la importancia de las cuestiones abordadas en ellos.

134. En términos absolutos, destaca el número de ratificaciones correspondiente a dos instrumentos: el Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935 (núm. 45) y el Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13), ninguno de los cuales está actualizado. El Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176), más reciente, ha sido objeto de bastantes ratificaciones en poco tiempo. La importancia capital que reviste el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), en la normativa aplicable a dicho ámbito no se refleja en cambio en el número de ratificaciones correspondiente. En general, los niveles de ratificación de los instrumentos sobre seguridad y salud en el trabajo no superan la media del nivel de ratificación de los demás instrumentos, y son claramente inferiores al promedio correspondiente a los convenios sobre los derechos humanos fundamentales en el trabajo. El Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), son convenios prioritarios y el último de ellos ha sido objeto de un número de ratificaciones elevado (véase el gráfico 1, en la Introducción).

135. El derecho internacional del trabajo es un terreno dinámico, pero los procesos nacionales de ratificación suelen llevar mucho tiempo. De hecho, transcurre a menudo un plazo bastante dilatado entre la fecha de adopción de un convenio, el momento en que el Estado interesado decide proceder a su ratificación y aquel en que esta decisión se materializa en el depósito del instrumento de ratificación correspondiente. A fin de poder apreciar la evolución que cabe esperar en relación con la ratificación de los convenios pertinentes, en la encuesta se consultó a los Estados Miembros acerca de sus intenciones al respecto¹. El número de indicaciones positivas así recabadas fue considerable: 43 Estados Miembros manifestaron su intención de estudiar la posibilidad de ratificar 18 de los convenios pertinentes; varios se mostraron interesados por diversos instrumentos, y 20 ya habían iniciado el procedimiento de ratificación. Aunque es evidente que las intenciones formuladas pueden tardar en materializarse, denotan no obstante una voluntad política y, cuando menos, un interés claro por estos convenios, con lo cual contribuirán, entre otras cosas, a que la OIT y sus oficinas exteriores den prioridad a la asistencia que los Estados Miembros soliciten para cumplir las intenciones que manifestaron. Estas intenciones pueden ser también indicativas del impacto promocional de la encuesta en sí y de la preparación de la discusión general que tendrá lugar en 2003.

¹ Véase el anexo II, en el que se presenta un resumen de las respuestas a la encuesta. Para más información, consúltese el CD-ROM correspondiente.

136. En la encuesta también se preguntó a los Estados Miembros (pregunta 19) si algún obstáculo específico les impedía ratificar las normas actualizadas. En 21 respuestas se indicó que ningún artículo en concreto dificultaba la ratificación, mientras que en otras seis se señaló que, efectivamente, determinados artículos constituían impedimentos, aunque no se especificó cuáles. En otras 16 respuestas se aludió a 58 artículos de 12 normas actualizadas que planteaban dificultades por una serie de razones relacionadas, en su mayoría, con discrepancias entre la legislación nacional y las disposiciones en cuestión. Además, las respuestas se refirieron a las siguientes trabas: falta de infraestructura (17 respuestas); la índole detallada y técnica de las normas (6 respuestas); la falta de voluntad política (5 respuestas); las gravosas obligaciones en cuanto al suministro de información (4 respuestas); la incompatibilidad con la legislación nacional (4 respuestas), y la estructura federal nacional (3 respuestas). Entre las disposiciones más mencionadas figuran diferentes artículos del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155).

137. En la encuesta también se formuló una pregunta sobre las medidas propuestas para superar estos obstáculos. En tan sólo unas pocas respuestas se propuso – en términos generales – una revisión de los instrumentos referidos. Una organización de empleadores propugnó la revisión del procedimiento de denuncia de los convenios y una mayor utilización frecuente de los instrumentos de carácter no vinculante. Varios Estados Miembros recalcaron la necesidad de que la OIT prestase asistencia técnica y financiera con miras a la reforma de la legislación y al fortalecimiento de la capacidad. En lo esencial, las propuestas apuntaban con todo a la adopción de las medidas necesarias en el ámbito nacional en relación con la revisión y reforma de la legislación aplicable (con la ayuda de la OIT), así como a la necesidad de fortalecer la capacidad nacional (por ejemplo, mediante la formación de personal y la contratación de personal capacitado para los servicios de inspección y la autoridad competente).

Control

138. La característica más destacada de los convenios de la OIT reside en el hecho de que su cumplimiento es supervisado por los órganos de control de la Organización, mediante unos mecanismos cuya finalidad es velar por la aplicación efectiva de los convenios ratificados. Así, pues, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) examina las memorias presentadas con periodicidad en virtud del artículo 22 de la Constitución y comunica sus conclusiones sobre el fondo de dichas memorias a los Estados Miembros por conducto de «solicitudes directas» y de «observaciones». En vista del escaso número de ratificaciones de los instrumentos relativos a la seguridad y la salud en el trabajo, cabe esperar un número igualmente reducido de solicitudes directas y de observaciones al respecto. Además, dado que varios de estos instrumentos han sido adoptados en fechas recientes y que el ciclo de presentación de memorias sobre su aplicación es de cinco años, habrá que esperar a que se cumplan al menos algunos ciclos para poder apreciar realmente el grado de aplicación de un convenio concreto en un Estado Miembro determinado. Además, la mayoría de los comentarios formulados por la CEACR acerca de estos convenios revela la falta de medidas detalladas técnicas, legislativas, institucionales y prácticas exigidas en los instrumentos, las cuales dependen en gran medida de los recursos técnicos, humanos y financieros disponibles. En consecuencia, también es reducido el número de casos seleccionados para su examen en la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia. Existen dos procedimientos especiales (complementarios entre sí) que permiten a las organizaciones de empleadores y de trabajadores representativas (artículo 24), así como a los gobiernos (artículo 26), alegar el incumplimiento de un convenio. Conviene indicar a este respecto que el mecanismo de control ordinario y tradicional se centra en los problemas, en el sentido de que apunta a determinar las dificultades específicas a fin de subsanarlas.

Las prácticas óptimas y la legislación y la práctica nacionales

139. Otra manera de enfocar la aplicación de los instrumentos de la OIT consiste en identificar y documentar ejemplos de prácticas idóneas u óptimas a esos efectos. Dichos ejemplos han de servir de modelo a otros Estados Miembros y, en la medida de lo posible, ayudarles a encontrar un método adecuado para cumplir las normas de la OIT. Este enfoque puede constituir un instrumento poderoso y convincente para inducir cambios políticos. A fin de hallar estas prácticas idóneas a los efectos antes indicados, se han analizado las memorias presentadas con arreglo al artículo 22 acerca del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), con objeto de determinar posibles casos de prácticas óptimas. En los comentarios que formula acerca de las memorias presentadas en virtud del artículo 22, la CEACR ha desarrollado una práctica consistente en señalar los casos de progreso en la aplicación de los convenios de la OIT. Toma entonces nota «con satisfacción» de las modificaciones legislativas de signo positivo, como pueden ser la adaptación de un instrumento o bien de un elemento de la legislación o de la práctica nacionales a una disposición de algún convenio de la OIT. Sobre esta base, los tres casos que se presentan a continuación pueden calificarse de ejemplos de prácticas idóneas en relación con el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155).

Normas y otros instrumentos utilizados como guías o modelos

Convenios y recomendaciones

140. Como se mencionó anteriormente, en la encuesta se pidió a los Estados Miembros que indicasen si habían utilizado o pensaban utilizar los convenios actualizados que no habían ratificado y las recomendaciones como guías o modelos para formular su legislación y concebir sus prácticas nacionales, o de cualquier otro modo (pregunta 17). En alrededor del 75 por ciento de las respuestas (que representan un 45 por ciento de los Estados Miembros de la OIT) se indicó que se habían utilizado los convenios pertinentes sobre la seguridad y salud en el trabajo y la inspección del trabajo como guías o modelos para formular la legislación nacional. En algunas respuestas se hizo referencia concretamente a determinados instrumentos. El Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), fue el que se mencionó con más frecuencia. Merece la pena destacar que, salvo una excepción, en las respuestas no se mencionó ninguna recomendación en este contexto.

Repertorios de recomendaciones prácticas

141. Medir la influencia que tienen los repertorios de recomendaciones prácticas es una tarea especialmente difícil, por cuanto una vez que se han publicado no hay un mecanismo que permita dar cuenta de su aplicación o asegurar su seguimiento. Entre los indicadores más utilizados para calibrar la influencia de estos repertorios cabe citar, por ejemplo, el número de países que los toman como referencia en la elaboración de sus políticas nacionales, la utilización de los repertorios en las actividades de cooperación técnica, y el número de solicitudes recibidas con miras a su traducción. Respecto a este último indicador, el repertorio de recomendaciones prácticas más reciente, «Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo», parece haber despertado ya un grado de interés considerable desde su adopción, en mayo de 2001, pues se ha traducido a 14 idiomas y se ha adoptado oficialmente en ocho países. El Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo también se está aplicando en varios países, puesto que se ha traducido a varios idiomas en un lapso de tiempo igualmente breve.

142. Uno de los motivos que indujeron a incluir en la encuesta una pregunta específica sobre la influencia de los repertorios de recomendaciones prácticas fue precisamente la

Recuadro 3**Práctica en materia de seguridad y salud en el trabajo:
Tres planteamientos nacionales**

(Basados en las memorias presentadas por los gobiernos de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la OIT)

Chipre: Aplicación de la política nacional sobre seguridad y salud en el trabajo por conducto de una declaración

- En Chipre, los principios de una política nacional sobre seguridad y salud en el trabajo están establecidos en la «Declaración sobre la política nacional relativa a la seguridad y la salud en el trabajo», basada a su vez en un acuerdo concluido en mayo de 1995 entre los interlocutores sociales y aplicada por conducto de la ley núm. 89 (I), de 1996, sobre seguridad y salud en el trabajo. Esta Declaración rige las actividades nacionales en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo mediante la definición de objetivos y medidas de prevención de accidentes del trabajo y el perfeccionamiento de las normas sobre seguridad y salud en todos los sectores de la economía. Asimismo, configura el marco de las obligaciones y los derechos de los empleadores y los trabajadores, que son los principales actores. De hecho, la responsabilidad primordial en cuanto a la aplicación de la política en el lugar de trabajo corresponde a los empleadores, pero en la Declaración también se enuncian las obligaciones de los fabricantes, los diseñadores de maquinaria y los proveedores. Por su parte, los Servicios de Inspección del Trabajo cuentan con una serie de dispositivos de ejecución, entre los cuales cabe mencionar la publicación de avisos de progreso y de prohibición, estos últimos emitidos cuando existen riesgos graves para la salud de los trabajadores. También desempeñan un papel promocional en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo mediante sus actividades de asesoramiento, sus propuestas encaminadas a mejorar la política nacional y la legislación vigente, la realización de investigaciones, el suministro de orientación a los empleadores y el fomento de la cooperación entre estos últimos y los trabajadores en el lugar de trabajo. Prestan asimismo su contribución mediante la elaboración de bancos de datos sobre la prevención de los riesgos profesionales, y la organización de «campañas anuales sobre la seguridad y salud en el trabajo», en colaboración con los interlocutores sociales.

Países Bajos: Lograr el apoyo de los empleadores a los planes de acción anuales sobre seguridad y salud en el trabajo

- En 1991 se aprobó un plan de política integrada sobre las condiciones de trabajo basado en el principio según el cual la responsabilidad de la seguridad y la salud en el trabajo corresponde principalmente a los empleadores y a los trabajadores. En la ley de 1990 sobre condiciones de trabajo, encaminada a la aplicación de esta política, se recalca el principio según el cual la seguridad y la salud son responsabilidad conjunta de los empleadores y de los trabajadores. Esta ley contiene una serie de disposiciones relativas a los aspectos tanto físicos como fisiológicos del trabajo, a fin de garantizar un nivel adecuado de seguridad, salud y bienestar. El enfoque de la ley consiste en privilegiar los objetivos señalados en lugar de prescribir medidas concretas, lo cual redundará en un mayor grado de flexibilidad en relación con las particularidades de cada empresa. La Inspección del Trabajo se encarga de velar por el cumplimiento de los requisitos fijados. En 1998 el Gobierno de los Países Bajos y los interlocutores sociales decidieron dar un paso más y concluir conjuntamente una serie de acuerdos sectoriales, 20 de los cuales ya se han firmado.

Noruega: Instauración de un sistema de control interno

- Fue la necesidad de adaptar la legislación a la rápida evolución tecnológica la que inspiró el planteamiento de la ley núm. 4, del 4 de febrero de 1997, sobre la protección de los trabajadores y el medio ambiente de trabajo. En vez de apuntar a reglamentar de forma pormenorizada los múltiples riesgos existentes, esta ley enuncia las obligaciones generales de quienes tienen la responsabilidad primordial en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, es decir, los empleadores y los trabajadores, así como los fabricantes, importadores, vendedores y arrendadores de material para uso profesional, además de los proveedores de productos. La intención que inspira esta ley es la de atribuir la responsabilidad primordial a quienes generan los riesgos y a quienes trabajan con ellos. En 1992 se introdujo otra norma de desarrollo, a saber, el Reglamento sobre el control interno del medio ambiente de trabajo, con sus directrices explicativas y no vinculantes. En dicho Reglamento se destaca la responsabilidad específica que corresponde a la dirección, aunque también se presupone la activa participación de todas las personas interesadas y se hace hincapié en la necesidad de una supervisión sistemática para velar por que se cumplan las medidas de control de la seguridad y la salud con arreglo a los preceptos legales.

dificultad que entraña su medición. Resulta significativo que en 64 respuestas se indicara que los repertorios de recomendaciones prácticas se habían utilizado, se utilizaban o se iban a utilizar a modo de guía. En la mitad de los casos, los Estados Miembros se refirieron concretamente a uno o a varios repertorios de recomendaciones prácticas que habían utilizado con este propósito. Aunque las Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo se adoptaron hace tan sólo un par de años, 13 Estados Miembros se refirieron a ellas concretamente.

¿Ofrecen las normas actuales un modelo global coherente?

143. Son muchos los instrumentos que procede tomar en consideración en el campo de la seguridad y la salud en el trabajo. Estos instrumentos son fruto de un largo proceso durante el cual el ámbito de aplicación de los instrumentos pertinentes se ha ido ampliando de diversas maneras. Las superposiciones resultantes entre los instrumentos son, pues, hasta cierto punto deliberadas, sobre todo en el contexto de los esfuerzos por elaborar normas globales en este ámbito, en particular el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155). Los demás convenios pertinentes en esta materia conforman cuerpos normativos «autónomos», en el sentido de que las obligaciones jurídicas que generan se circunscriben a cada uno de ellos. Ahora bien, las superposiciones y diferencias entre estos instrumentos pueden dar la impresión, considerados en conjunto², de que carecen de cierta coherencia y lógica. Del mismo modo, como la mayoría de las recomendaciones sobre seguridad y salud en el trabajo complementan los convenios correspondientes, sus disposiciones pueden dar lugar a superposiciones similares.

Superposiciones

144. Se producen superposiciones por ejemplo en el caso de las normas relativas a las sustancias peligrosas, que pueden estar contempladas en más de un convenio. Las sustancias y los agentes cancerígenos son directamente objeto del Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 (núm. 139), mientras que las radiaciones ionizantes, abordadas en el Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115), también son cancerígenas y por lo tanto están cubiertas por el ámbito de aplicación de ambos Convenios. Respecto a la incidencia que tienen en la contaminación del aire, las sustancias cancerígenas se tratan en el Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148), mientras que los productos químicos cancerígenos son objeto del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170). El benceno, tema del Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136), no es sólo un producto químico a tenor del Convenio núm. 170, sino también un agente cancerígeno a efectos del Convenio núm. 139. En la medida en que su utilización provoca emanaciones en el aire, también entra en el ámbito de aplicación del Convenio núm. 148. El asbesto, entre cuyos efectos nocivos cabe incluir el cáncer, está comprendido en el ámbito de aplicación del Convenio núm. 139, así como de las disposiciones relativas a la contaminación del aire del Convenio núm. 148. Se consideró, sin embargo, necesario adoptar el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162), pues en él se prevén disposiciones más detalladas y precisas que en los convenios de ámbito más general. En lo relativo al objeto del Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13), los efectos contaminantes que produce la cerusa en el aire están contemplados en el Convenio núm. 148, mientras que, en cuanto producto químico, la cerusa también entra en el ámbito de aplicación del Convenio núm. 170.

² Véase el «Índice temático de las disposiciones contenidas en los instrumentos pertinentes», en el CD-ROM.

145. También existen superposiciones entre los convenios de ámbito sectorial y aquellos en que se reglamentan riesgos específicos. Así, el objeto del Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), también se trata en el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167), y en el Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184). Algunos de sus efectos quedarían también comprendidos en el ámbito de aplicación del Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148). El tema de los productos y agentes peligrosos se aborda tanto en el Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964 (núm. 120) (también referente al ruido y a las vibraciones), como en el Convenio núm. 167, en el Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176), y en el Convenio núm. 184. Finalmente, este último instrumento contiene disposiciones sobre la manipulación de cargas, que es el tema del Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127).

Diferencias

146. Las diferencias en la forma de tratar los temas en los convenios obedecen obviamente a la naturaleza diferente de los temas abarcados. Esto resulta evidente en el caso de los convenios relativos a sectores de actividad económica concretos, aunque también se observa una distinción entre, por una parte, los convenios referentes a riesgos específicos (derivados de la cerusa, las radiaciones ionizantes, la maquinaria, el peso máximo, el benceno y el asbesto), en los cuales pueden prescribirse medidas de prevención y protección concretas y adaptadas al riesgo de que se trata y, por otra parte, los convenios relativos a una categoría de riesgos (derivados de productos y agentes cancerígenos, la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones, y los productos químicos), cuyo tenor ha de ser evidentemente más general y que dejan en manos de las autoridades nacionales la definición detallada de los riesgos cubiertos, así como la determinación de las medidas procedentes para tratarlos.

147. También existe una serie de diferencias específicas entre las normas. En el Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115), no se incluyen disposiciones sobre equipos o ropas de protección personal, ni se prevén sanciones por incumplimiento. En el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136), y en el Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 (núm. 139), no se aborda el tema de la responsabilidad de los importadores, los proveedores, etcétera. El Convenio núm. 139 no incluye disposiciones en materia de límites de exposición, control del medio ambiente de trabajo (ambos aspectos contemplados en la recomendación correspondiente), equipo de protección personal, etiquetado, advertencias ni sanciones. El Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148), no contiene disposiciones sobre el control del medio ambiente de trabajo (abordado en cambio en la recomendación correspondiente) o el etiquetado ni tampoco contiene advertencias. El Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162), no prevé el derecho de los trabajadores a retirarse de una situación laboral peligrosa (tratado en cambio en la recomendación correspondiente). Por último, el mantenimiento y la comunicación del historial médico de los trabajadores se prevén únicamente en las recomendaciones pertinentes, y sólo en el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162), y en el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), se exige a las autoridades competentes que durante un período preceptivo conserven constancia del control del medio ambiente de trabajo y de la exposición de los trabajadores a los riesgos. Ni en el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), ni en la Recomendación correspondiente (núm. 177) se prevén medidas con miras al establecimiento de infraestructuras como servicios de inspección, prescritas en cambio en todos los demás convenios relativos a riesgos específicos, con la salvedad del Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127).

148. Existe con todo una diferencia notable entre los últimos instrumentos citados y el Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 (núm. 139): la falta de disposiciones sobre la responsabilidad de los empleadores y las obligaciones de los trabajadores o de sus representantes. Tampoco hay disposiciones sobre clasificación y etiquetado, ni sobre métodos seguros de manipulación, recogida, reciclado, almacenamiento y desecho de productos peligrosos (como en el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170)), ni disposiciones relativas al suministro de equipo de protección personal (contemplada en los instrumentos relativos a los productos químicos, el asbesto, la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones, y la cerusa). Tan sólo en la recomendación correspondiente se encuentran algunas disposiciones sobre aspectos como la consulta, la cooperación y la coordinación entre las partes pertinentes, o sobre el registro y la notificación de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Necesidad de racionalización

149. En estas circunstancias parece apropiado examinar si no sería necesario racionalizar estas normas. En la encuesta, cinco Estados Miembros aludieron a una falta manifiesta de coherencia entre estos instrumentos y a la necesidad de racionalizar todo el cuerpo normativo que conforman. Uno de estos Estados Miembros, propuso que se concentrasen todos los elementos y principios medulares en un solo convenio global, en el que se prevean las normas mínimas idóneas y aplicables con carácter general a la seguridad y la salud en el trabajo. Este convenio «principal» debería especificar principios generales con referencia a los objetivos y a la protección adecuados; también debería ser lo bastante flexible para ser aplicable a distintas situaciones nacionales y a diversos grados de desarrollo socioeconómico, sin descuidar el potencial de evolución futura. Otro Estado Miembro recaló la necesidad de adaptar el cuerpo normativo vigente y de simplificarlo (sin alterar el grado de protección dispensado en él). Otro Estado Miembro propuso la elaboración de un convenio marco que reuniese a un tiempo todas las disposiciones de los convenios vigentes en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, pudiese ser objeto de un número elevado de ratificaciones, y fomentase la definición así como la aplicación de las políticas nacionales sobre la prevención de los riesgos profesionales.

Normas globales

150. La primera tentativa de elaborar una norma global en el campo de la seguridad y la salud en el trabajo se concretó con la adopción del Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148). La Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano (1972) y varias resoluciones de la Conferencia Internacional del Trabajo permitieron ampliar el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo al abarcar el «medio ambiente de trabajo». El intento de conferir al Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148), un ámbito de aplicación general no prosperó, y dicho instrumento terminó versando exclusivamente sobre el aire, el ruido y las vibraciones. La adopción subsiguiente del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), materializó, sin embargo, la decisión de adoptar un planteamiento más sistemático, que ha seguido evolucionando desde entonces y puede apreciarse con claridad en las novedades registradas hoy, tanto a escala nacional como en el plano internacional. En este contexto parece pertinente examinar si el Convenio núm. 155, que se supone es un instrumento de alcance general en materia de seguridad y salud en el trabajo, lo es efectivamente, y si brinda un marco de aplicación para las demás normas conexas, o cumple estos dos propósitos a la vez.

El alcance general del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)

151. El Convenio núm. 155 es aplicable a todos los sectores de actividad económica y a todos los trabajadores en esos sectores, y dispone que los Estados Miembros habrán de formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo. Dicha política tendrá por objeto (artículo 4) prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo. En el Convenio núm. 155 se prevén la elaboración de programas estratégicos de ámbito nacional (artículo 8), un sistema de reconocimiento de situaciones y problemas planteados en materia de seguridad y salud en el trabajo (artículos 7, 8 y 11) y un sistema de inspección que vele por el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la materia (artículos 8 y 9). No se incluyen en cambio más detalles sobre la prestación de servicios de medicina del trabajo, sistemas de formación y enseñanza sobre seguridad y salud en el trabajo, o la creación de redes nacionales de servicios en este campo, aspectos que en cambio sí están regulados en el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161). En el Convenio núm. 155 también se definen, aunque en términos generales, los ámbitos de acción que habrán de tomarse en consideración en la política, al tiempo que se prevén las medidas concretas que deberán adoptarse tanto a escala nacional como empresarial. En comparación con otros instrumentos actualizados que se adoptaron tanto antes como después que el Convenio núm. 155, la mayoría de estas normas son de índole general. En la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164), se hace referencia a disposiciones más detalladas de los demás instrumentos aplicables en la materia los cuales se enumeran en el anexo de la Recomendación³. La mayoría de los instrumentos citados en esta lista se están reexaminando en este contexto y con referencia a las propuestas sometidas al Consejo de Administración para su examen en relación con el orden del día de la Conferencia; con inclusión de las relativas a los niños y menores⁴, la gente de mar⁵ y los trabajadores portuarios⁶.

152. Con todo, el Convenio núm. 155 contiene disposiciones de carácter general con miras a la creación de programas que propicien una cultura de la seguridad mediante la educación y la formación (artículo 14), y con respecto a los equipos de protección personal (que los empleadores deberán proporcionar «cuando sea necesario»). En cambio, otros instrumentos como el Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964 (núm. 120) y el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162), incluyen disposiciones más concretas. En el Convenio núm. 155 no se exhorta a la constitución de un órgano de coordinación tripartito a escala nacional para las cuestiones referidas a esta materia (artículo 15), ni se prevén disposiciones claras sobre el derecho de participación de los trabajadores, o referencia alguna al seguro de los trabajadores con respecto a los accidentes o a sistemas de prestaciones sociales, ni disposiciones relativas a la clasificación y al etiquetado, que en cambio sí se mencionan en la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164).

³ La Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164) dispone en el apartado 2) de su párrafo 19 que su anexo podrá ser modificado por la Conferencia Internacional del Trabajo, por mayoría de dos tercios, con motivo de cualquier adopción o revisión futuras de un convenio o de una recomendación en el campo de la seguridad, la higiene y el medio ambiente de trabajo.

⁴ Véase documento GB.285/2, parte I, 2.

⁵ Véase documento GB.285/LILS/7.

⁶ Véase documento GB.285/2, parte II, 9.

Instrumentos adoptados con posterioridad a la adopción del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)

153. Desde la adopción del Convenio núm. 155, se han adoptado otros siete convenios, entre ellos, el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161), en que se regula la cuestión de los servicios de salud en el trabajo, mencionada tan sólo muy someramente en el Convenio núm. 155. Con la salvedad del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), los demás instrumentos abordan cuestiones específicas de seguridad y salud en el trabajo, aunque también comprenden varias disposiciones de carácter general que se superponen a los preceptos generales enunciados en el Convenio núm. 155.

154. En cambio, el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), tiene un ámbito bien delimitado y concreto. En él no se prevé, por ejemplo, la fijación de límites de exposición específicos, aunque sí se alude a la necesidad de aplicar los límites que haya fijado la autoridad competente. Este Convenio presupone por tanto la existencia de un sistema para evaluar los riesgos y establecer límites de ser necesario. No dispone nada en materia de vigilancia médica, tema que trata el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161). En el Convenio núm. 170 no se aborda la cuestión del registro y la notificación, como tampoco se menciona la constitución de comités mixtos de seguridad y salud. En ningún artículo se prevé sanción alguna, ni tampoco la suspensión, restricción o inhabilitación profesional, en caso de incumplimiento de las leyes y reglamentos o de amenaza inminente. En resumidas cuentas, en el Convenio núm. 170 se prevé la instauración de un sistema que propicie una gestión ecológicamente racional de los productos químicos y se abordan con carácter específico las cuestiones correlativas. En cambio, no se tratan otros aspectos, como los relacionados con el funcionamiento de los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo. El Convenio núm. 170 reviste, por tanto, un carácter menos «autónomo» que otros instrumentos, pero se centra sin duda más en el tema concreto que tiene por finalidad regular.

155. Aunque el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), es el instrumento de mayor alcance en materia de seguridad y salud en el trabajo, en él no se regula, por ejemplo, la prestación de servicios de salud. Además, según se indicó en el análisis anterior de los instrumentos adoptados desde 1981, no parece que se le haya atribuido el carácter de instrumento marco que inicialmente se preveía. Según se desprende de las respuestas a la encuesta, mientras varios Estados Miembros manifestaron cierto interés por ratificar estos instrumentos, un número análogo de Estados Miembros señalaron que determinados artículos del Convenio núm. 155 dificultaban su ratificación. La encuesta también mostró que en varios países el Convenio núm. 155 se había utilizado como modelo o guía para formular la legislación nacional aplicable en la materia.

¿Dan las normas vigentes una respuesta pertinente a las preocupaciones en el plano nacional?

156. La encuesta permitió recabar información sobre tres ámbitos principales. Se invitó en primer lugar a los Estados Miembros a que informasen sobre su legislación y práctica nacionales no sólo con respecto a los convenios y recomendaciones pertinentes, sino también en relación con los repertorios de recomendaciones prácticas. En segundo lugar, y considerando las disposiciones de las normas sobre seguridad y salud en el trabajo en su globalidad, se procuró establecer una correspondencia entre la legislación y la práctica nacionales, por una parte, y las normas de la OIT, por otra, basándose en unos 15 temas principales que habían surgido de un análisis pormenorizado sobre el contenido sustantivo

de las normas pertinentes. En tercer lugar, en la encuesta se exhortó a la presentación de información sobre la pertinencia actual, así como sobre la influencia pasada y futura de las normas, los repertorios de recomendaciones prácticas, la cooperación y la información técnicas. Se invitó, asimismo, a los Estados Miembros a que comunicasen sus opiniones sobre la futura labor en relación con la actividad normativa.

157. Tal como se indicará más adelante, la información reunida gracias a la encuesta brinda indicaciones útiles sobre la opinión de los Estados Miembros acerca de la pertinencia de las normas de la OIT y de los objetivos que procuran alcanzar. Con todo, a la hora de estudiar la pertinencia de las normas vigentes convendría tomar en consideración también otros parámetros. En el contexto analítico del capítulo II, también se propone tener en cuenta las tendencias a escalas mundial, nacional y del lugar del trabajo, que se desprenden de las investigaciones y los análisis efectuados sobre la situación actual. Por último, la necesidad eventual de fijar normas en este ámbito se estudiará con arreglo a las decisiones adoptadas previamente por el Consejo de Administración respecto de la revisión de los instrumentos pertinentes, a los resultados de la encuesta sobre la legislación y la práctica nacionales, y a las respuestas facilitadas por los Estados Miembros a las preguntas adicionales relativas a estas necesidades.

158. En el anexo II se facilita un resumen de la información recabada por conducto de la encuesta sobre la legislación y la práctica nacionales. La tasa elevada de respuesta que se registró (103 Estados Miembros)⁷ resulta significativa y merece tomarse en consideración a la hora de evaluar los resultados de la encuesta, el más llamativo de los cuales es el número de respuestas positivas a las preguntas relativas a la correspondencia entre las tendencias y los objetivos principales de las normas actuales, por una parte, y la legislación y la práctica nacionales, por otra. En lo referente a las categorías específicas de trabajadores, la información reunida parece indicar que mientras la legislación y la práctica nacionales coinciden con las normas de la OIT en lo que respecta a la legislación especial sobre los trabajadores jóvenes (un 90 por ciento de las respuestas), se apartan de ellas en aspectos importantes con relación a otras categorías específicas de trabajadores. Esta desigualdad normativa resulta especialmente patente en la legislación y la práctica nacionales referidas con carácter específico a uno de los dos sexos, que apuntan o bien a proteger la salud reproductiva y las responsabilidades familiares de las mujeres, o bien a prohibir y limitar el empleo de las mujeres en las profesiones que entrañan riesgos. Las categorías de trabajadores excluidas de la protección mencionadas más a menudo son las de los trabajadores de la economía informal, los trabajadores domésticos y los empleados por cuenta propia. Esta disparidad y, en otros aspectos, esta concordancia pueden apreciarse en los gráficos utilizados para ilustrar las partes de los resultados que son cuantificables. Salvo una excepción llamativa, en general parece haber un grado elevado de correspondencia entre las normas de la OIT, por una parte, y la legislación y la práctica nacionales, por otra, en lo que respecta a los mecanismos y las medidas adoptadas. No obstante, más de la mitad de las respuestas no facilitan datos o indican la ausencia de disposiciones sobre el suministro de información que deben asegurar los Estados exportadores a los Estados a los que se exporta (artículo 9 del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), y artículo 22 del Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174))⁸.

⁷ Véase en la Introducción, la nota de pie de página núm. 12.

⁸ Convendría observar que se incluyen disposiciones análogas en el Convenio de Rotterdam, de 1998, sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional.

159. Otros parámetros que también procede tomar en cuenta son las tendencias registradas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, tanto en el mundo como a escala nacional y en el lugar de trabajo. Una cuestión que se desprende de este análisis es la importancia que la OIT atribuye a la seguridad y a la salud en el trabajo, así como a la forma de vincular esta última al trabajo decente. Tal como se indicó en el capítulo I, el concepto de trabajo decente está firmemente arraigado en el de trabajo sin riesgo, aunque quizás merecería la pena poner este vínculo más de manifiesto.

160. Además, ante los acontecimientos registrados últimamente a escala mundial cobra gran importancia la gestión racional de los productos químicos en relación con el medio ambiente. Entre otros instrumentos actuales de la OIT, el Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174) prevé que todo Miembro deberá «formular, adoptar y revisar periódicamente una política nacional coherente relativa a la protección de los trabajadores, la población y el medio ambiente, contra los riesgos de accidentes mayores», mientras que el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), dispone que «todo Miembro deberá formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política coherente de seguridad en la utilización de productos químicos en el trabajo». Sin embargo, se hace referencia al medio ambiente en relación con la eliminación y el tratamiento de los desechos peligrosos. En el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) se alude de manera general al concepto más específico de medio ambiente de trabajo.

Necesidad de revisión y lagunas posibles

161. Después de que el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas analizase la necesidad de revisar las normas de la OIT, el Consejo de Administración decidió que procedía revisar un total de diez instrumentos sobre seguridad y salud en el trabajo. Todos ellos se refieren a la protección contra riesgos específicos que, con arreglo a la clasificación tradicional de las normas sobre seguridad y salud en el trabajo, pueden derivarse de tres tipos de fuentes: *a)* productos y agentes tóxicos; *b)* máquinas o *c)* peso máximo. El primer tipo citado comprende seis instrumentos. Uno de ellos es la Recomendación sobre la prevención del carbunco, 1919 (núm. 3), en la que se regula un riesgo biológico y no químico. Se propone examinar esta norma en relación con la propuesta de elaboración de normas sobre riesgos biológicos. Los otros dos tipos comprenden cada uno un convenio y una recomendación. En el marco de los exámenes previos a que procede el Consejo de Administración se estudiaron algunas opciones normativas. Se propone examinar estas propuestas desde un nuevo punto de vista, en el contexto más amplio en que se mantiene el presente debate.

162. Además, en respuesta a la encuesta se propusieron en total 17 temas con miras a la elaboración de normas, otros 17 para la elaboración de normas o de repertorios de recomendaciones prácticas, y otros dos temas para ser objeto de repertorios de recomendaciones prácticas únicamente⁹. En ocho respuestas se propuso la elaboración de normas o de repertorios de recomendaciones prácticas sobre la ergonomía y los trastornos osteomusculares, mientras que en otras ocho se propusieron como temas la salud mental y el estrés. También se citaron en algunas respuestas los temas siguientes: la seguridad y la salud en el trabajo en la economía informal; las PYME y la seguridad y la salud en el trabajo; los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo en la empresa; la agricultura; la seguridad y la salud en el trabajo en los restaurantes y en la industria alimentaria; la seguridad y la salud en el trabajo y las personas de edad; la prevención de los riesgos biológicos, y el VIH/SIDA y el trabajo.

⁹ Véase el cuadro 2 del anexo II.

163. Los temas que con más frecuencia se mencionaron para la preparación de repertorios de recomendaciones prácticas fueron la violencia en el trabajo (en cuatro respuestas) y las unidades de representación visual (también en cuatro respuestas). En cuanto a la posible acción de la OIT en esta esfera, quizá convenga tener en cuenta las cuestiones planteadas anteriormente (véase el párrafo 32) acerca de la necesidad de mejorar la estructura de los repertorios de recomendaciones prácticas, su objetivo, y el procedimiento para su elaboración.

164. Así pues, en este contexto se ha atendido a tres elementos diferentes. Por una parte, los resultados obtenidos por el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas y las decisiones consiguientes del Consejo de Administración; por otra parte, las propuestas pertinentes para la elaboración de normas sometidas previamente al examen del Consejo de Administración para su inclusión en el orden del día de la Conferencia y, por último, los resultados de la encuesta, y en particular las propuestas para la elaboración de normas. Con miras a la presentación de propuestas coherentes y de acuerdo con el método del enfoque integrado, estos tres elementos se tendrán en cuenta y se examinarán en relación con cada uno de los temas que se abordan a continuación.

Productos químicos

165. En lo que respecta a los productos químicos, se está planteando la revisión de cinco instrumentos: 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), así como el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136), y la Recomendación sobre el benceno, 1971 (núm. 144). Entre las preocupaciones planteadas como motivo para revisar estos instrumentos se incluyeron las siguientes: 1) el carácter obsoleto que se atribuye a la práctica de regular de manera pormenorizada cada producto peligroso en un instrumento por separado¹⁰; 2) la inclusión en la Recomendación sobre el saturnismo (mujeres y niños), 1919 (núm. 4), el Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13), así como en el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136), y la Recomendación sobre el benceno, 1971 (núm. 144), de disposiciones específicas por las que se prohíbe el empleo de mujeres en ciertos ámbitos y operaciones¹¹, y 3) la inclusión desacertada de límites de exposición específicos en las normas (por ejemplo, en el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136)) y la necesidad de reflejar los progresos científicos y tecnológicos en el tenor de los instrumentos de la OIT.

166. La reglamentación individual de cada uno de estos cinco productos se considera obsoleta y resulta ineficaz, por lo cual no es aconsejable revisar por separado cada uno de los instrumentos correspondientes. Previa consulta escrita con los Estados Miembros acerca de este particular, se ha propuesto al Consejo de Administración que estudie la posibilidad de reglamentar estos productos de manera conjunta. Un Estado Miembro formuló esta misma sugerencia en su respuesta a la encuesta. Si estos instrumentos debieran vincularse a otro de índole más general, la principal opción consistiría en regular estos cinco productos químicos especialmente peligrosos mediante un protocolo al Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170). En la medida en que deberían reglamentarse asi-

¹⁰ Pese a que se volvió a aplicar en el caso del Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162).

¹¹ Este es también el caso en relación con el Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127), y la Recomendación correspondiente, 1967 (núm. 128). Además de estos preceptos, también se pueden encontrar disposiciones específicas en función del género en otros cinco instrumentos actualizados (Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184), artículo 18; Recomendación sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 192), párrafo 4.3; Recomendación sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 114), párrafo 16; Recomendación sobre los productos químicos, 1990 (núm. 177), párrafo 25, apartado 4; Recomendación sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 183), párrafo 21), así como en una norma de carácter provisional (Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935 (núm. 45)).

mismo los límites fijados en cada caso, convendría prever también un sistema que permita actualizar estos últimos con facilidad. Cuando se proceda a esta revisión, cabría estudiar la posibilidad de suprimir las disposiciones específicas en función del género, por cuanto un número elevado de Estados Miembros de la OIT las consideran discriminatorias. La encuesta ha permitido obtener información más abundante y detallada acerca del estado de la legislación y de la práctica nacionales. A este respecto, parece indicar que la legislación y la práctica nacionales no son totalmente coherentes en esta materia. Dado el carácter transversal de las cuestiones de género, puede resultar pertinente y apropiado complementar cualquier medida sobre las disposiciones normativas referentes a un sexo en particular mediante la aplicación de la propuesta formulada en la encuesta de que las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo específicas en función del género se examinen en el marco de un repertorio de recomendaciones prácticas. En lo relativo a la necesidad de actualizar de forma periódica las normas pertinentes, cabe recordar que en las normas actuales ya se indican distintos métodos de actualización. Un recurso aconsejable a estos efectos podría consistir en la remisión a un repertorio de recomendaciones prácticas o a otro instrumento de índole análoga.

167. También podría tenerse en cuenta a este respecto el problema, que parece haber revelado la encuesta del suministro de información por parte de los Estados exportadores a los Estados a los que se exporta. En efecto, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19 del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), «cuando en un Estado Miembro exportador la utilización de productos químicos peligrosos ha sido total o parcialmente prohibida por razones de seguridad y salud en el trabajo, dicho Estado deberá llevar ese hecho y las razones que lo motivan al conocimiento de todo país al que exporta». En este mismo sentido, el artículo 22 del Convenio sobre el certificado de marinero preferente, 1946 (núm. 74), dispone que «cuando en un Estado Miembro exportador el uso de sustancias, tecnologías o procedimientos peligrosos haya sido prohibido por ser fuente potencial de un accidente mayor, dicho Estado deberá poner a disposición de todo país importador la información relativa a esta prohibición y a las razones que la motivan».

168. El problema que parece plantearse en este caso radica en las dificultades con que tropiezan los Estados Miembros para cumplir su obligación de transmitir una información de la que no siempre disponen directamente. Convendría, por tanto, efectuar un análisis que permita examinar, a la luz de la práctica nacional, cómo podría facilitarse el cumplimiento de dicha obligación. Es posible que una revisión parcial de la reglamentación relativa a esta cuestión en particular permita eliminar lo que manifiestamente constituye un obstáculo importante a la ratificación de estos dos instrumentos.

Riesgos derivados de la manipulación de la maquinaria

169. El Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), y la Recomendación sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 118), figuran entre los instrumentos que requieren revisión. Entre las preocupaciones manifestadas al respecto se declaró que el Convenio núm. 119 y la Recomendación núm. 118 se consideraban demasiado complejos para que pudieran aplicarse de manera eficaz¹² y necesitaban actualizarse para tener en cuenta los nuevos conceptos en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo

¹² OIT: *Seguridad en el medio ambiente de trabajo. Estudio general de las memorias relativas al Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), y la Recomendación correspondiente (núm. 118), 1963, y sobre las memorias relativas al Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148), y la Recomendación correspondiente (núm. 156), 1977, Informe III, parte IV (B), Conferencia Internacional del Trabajo, 73.ª reunión, Ginebra, 1987. En la fecha en que se efectuó el Estudio general sobre el Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), se habían registrado 35 ratificaciones de este Convenio. Desde entonces, otros catorce Estados Miembros lo han ratificado.*

y la evolución técnica en cuanto a la maquinaria¹³. También era necesario introducir disposiciones que aborden la cuestión de la seguridad en la transferencia internacional de maquinaria y tecnología, así como las dificultades que tienen los países en desarrollo con respecto a la importación de maquinaria de segunda mano.

170. En las consultas previas sobre esta cuestión cabría estudiar principalmente dos posibilidades. Una de ellas consistiría en una revisión parcial del Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119) y en la adaptación de las disposiciones que se considere ofrecen dificultad. La otra consistiría en plantear una revisión más detenida del instrumento con miras a simplificarlo, manteniendo el mismo grado de protección, a fin de reflejar las novedades y los progresos técnicos registrados en este ámbito a escala internacional, e incluir al mismo tiempo disposiciones para que toda transferencia de tecnología vaya acompañada con el suministro de los datos y la formación apropiados sobre seguridad y salud.

Riesgos biológicos

171. En dos respuestas a la encuesta se expresó la necesidad de elaborar una norma sobre la prevención de los riesgos biológicos. También se planteó la necesidad de reglamentar la cuestión del VIH/SIDA y el trabajo. La única norma en que se regulan los agentes biológicos, y que es también uno de los instrumentos más antiguos de la OIT, es la Recomendación sobre la prevención del carbunco, 1919 (núm. 3), la cual requiere revisión. Al examinarse este instrumento en el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, se manifestó preocupación sobre todo por el hecho de que esta norma versa sobre una sola sustancia peligrosa y consta de una disposición única, en la que se exhorta a los Estados Miembros a que adopten medidas que garanticen la desinfección de las lanas sospechosas de contener esporas carbuncosas. También se observó que al figurar todavía esta afección en la lista de las enfermedades profesionales, aún se requieren medidas preventivas a estos efectos. Si bien algunas normas sobre seguridad y salud en el trabajo, incluida la última que se adoptó sobre el sector agrícola, mencionan los riesgos biológicos¹⁴, ningún instrumento prevé directamente la adopción de medidas respecto a los mismos.

172. La prevención de los riesgos biológicos es un tema que el Consejo de Administración estudió con carácter preliminar a raíz de la adopción por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1993 de la resolución sobre seguridad en relación con la exposición a agentes biológicos y con la utilización de los mismos en el trabajo. En ella se solicitó al Director General que tomase medidas para tratar el tema de la seguridad en relación con la exposición a agentes biológicos y con la utilización de los mismos en el trabajo, y que considerase la necesidad de un nuevo instrumento internacional sobre el tema, con el propósito de reducir al mínimo el riesgo para los trabajadores, la población y el medio ambiente. Desde la adopción de esta resolución, el Consejo de Administración ha estudiado tres propuestas con miras a la elaboración de normas sobre este tema, para su inclusión en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo¹⁵. En estas propuestas se destacó que la creciente utilización de agentes biológicos expone a unos 16 millones de trabajadores en todo el mundo a una situación de riesgo (especialmente en la agricultura y en la industria farmacéutica). Convendría determinar si resultaría apropiado evaluar estas cuestiones con

¹³ Directiva núm. 98/37/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, relativa a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros sobre máquinas.

¹⁴ Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), artículos 5, apartado a), 11, apartado f), 12, apartado b) y 16 apartado 2); Recomendación sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 171), párrafos 24, apartado a) y 28; Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184), artículo 14, y Recomendación sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 192), párrafo 8. Documentos GB.270/2, párrafos 243 a 254, GB.273/2, párrafos 167 a 176 y GB.276/2, párrafos 151 a 161.

¹⁵ Documentos GB.270/2, párrafos 243 a 254, GB.273/2, párrafos 167 a 176 y GB.276/2, párrafos 151 a 161.

detenimiento, así como la legislación y la práctica nacionales, con el fin de decidir qué medidas normativas procede adoptar en este ámbito, como podría ser la revisión de la Recomendación sobre la prevención del carbunco, 1919 (núm. 3).

Ergonomía/peso máximo

173. La ergonomía y los riesgos de trastornos musculares y óseos constituyen el otro tema propuesto por varios Estados Miembros en las respuestas a la encuesta para que sea objeto de normas del trabajo o de un repertorio de recomendaciones prácticas. Hasta hoy la ergonomía ha suscitado poca atención en los instrumentos de la OIT. Se menciona en el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161), en virtud del cual los servicios de salud deberán asegurar, entre otras funciones, la de prestar asesoramiento en materia de ergonomía y la de colaborar en la difusión de informaciones, en la formación y la educación en dicha materia. También pueden encontrarse referencias en el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167), a tenor del cual deberán tenerse en cuenta los principios de la ergonomía en el diseño y la construcción de los vehículos y de la maquinaria de movimiento de tierras y de manipulación de materiales, las instalaciones, las máquinas y los equipos, con inclusión de las herramientas manuales, así como de los equipos y las ropas de protección personal. También se plantea la posibilidad de revisar el Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127). Quizás convenga examinar la propuesta de elaborar un repertorio de recomendaciones prácticas sobre la ergonomía y los peligros que generan trastornos musculares y óseos junto con la de elaborar un «cuerpo normativo completo» que comprenda normas sobre el peso máximo. Una cuestión que surge a este respecto es la de la incidencia específica que tiene en la ergonomía el envejecimiento de la fuerza laboral.

174. El Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127), y la Recomendación correspondiente, 1967 (núm. 128), son los dos últimos instrumentos que en este ámbito necesitan revisión, según el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas. Las principales preocupaciones señaladas fueron que las disposiciones del Convenio núm. 127 y la Recomendación núm. 128 están más orientadas hacia la protección que hacia la prevención, que la Recomendación núm. 128 fija un peso máximo de carga permitido, y que no deberían incluirse disposiciones aplicables específicamente a un sexo u otro. Conviene observar, sin embargo, que ese límite no se regula en el convenio, sino en la recomendación correspondiente. A este respecto cabría barajar dos posibilidades: la primera consistiría en abordar el tema de la manipulación y el transporte de las cargas en su totalidad y con una orientación preventiva, lo cual requeriría la elaboración de nuevos instrumentos. Resultaría factible eliminar la disposición del Convenio núm. 127 referida concretamente a las mujeres, pero habría que estudiar con detenimiento la necesidad de mantener el grado de protección dispensado en dicho instrumento. Es posible que el levantamiento manual de cargas sea una práctica más difundida en los países en desarrollo que en los países desarrollados, por lo que podrían mantenerse las normas existentes en beneficio de los primeros, pero se les debería conferir un carácter más protector. La segunda posibilidad consistiría en plantearse la elaboración de una serie de normas más completa en este ámbito. Las pautas necesarias para aplicar dichas medidas de forma preventiva son de hecho demasiado detalladas para que puedan incorporarse a una norma internacional. Habida cuenta de las propuestas formuladas en las respuestas a la encuesta, la OIT podría estudiar la posibilidad de elaborar un repertorio de recomendaciones prácticas sobre el particular.

Riesgos psicosociales

175. Ocho Estados Miembros¹⁶ propusieron el tema de la salud mental y el estrés para la elaboración de normas o un repertorio de recomendaciones prácticas. Se sugirió que se traten en una recomendación «las repercusiones de los factores psicológicos en la seguridad y la salud del trabajador, en su esfuerzo físico, el estrés, la inseguridad en el empleo, las relaciones con los superiores y los colegas, y las condiciones de vida», y se propuso también la elaboración de un repertorio de recomendaciones prácticas al respecto. El examen de este tema en el contexto normativo se planteó por primera vez en 1987, en el seno del Grupo de Trabajo Ventejol¹⁷, y se volvió a tratar en relación con las propuestas formuladas en noviembre de 1999 para el orden del día de la 90.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo¹⁸, entre las cuales se incluyó la elaboración de normas en materia de prevención de las perturbaciones psicosomáticas y del estrés mental. La realización de un análisis exhaustivo de la legislación y la práctica, con particular hincapié en las prácticas óptimas en este ámbito, constituiría un requisito previo para evaluar la posible labor normativa de la OIT en el futuro.

Conclusiones preliminares

176. Del examen precedente acerca de la influencia de las normas actuales en materia de seguridad y salud en el trabajo se desprende que el nivel medio de ratificación de los convenios aplicables a esta materia es bajo, aunque los resultados de la encuesta indican la posibilidad de que aumente, en particular respecto al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155). Además, de la información obtenida mediante la encuesta también puede deducirse que la influencia real de la normativa sobre seguridad y salud en el trabajo, y más en particular del Convenio núm. 155, resulta ser superior a la que indica el número de ratificaciones correspondiente. Varios Estados Miembros señalan que tanto los convenios como los repertorios de recomendaciones prácticas se utilizan como guías o modelos para elaborar la legislación y la práctica nacionales. Sin embargo, la influencia de las normas vigentes actualizadas, no parece estar en general a la altura de la importancia que se concede a la seguridad y salud en el trabajo desde un punto de vista humano, nacional y mundial.

177. Del análisis efectuado acerca de la coherencia de las normas vigentes cabe deducir que las normas actuales sobre el particular conforman un complejo sistema de principios, disposiciones y soluciones preceptivas y detalladas encaminado a atender a las preocupaciones que suscitan la seguridad y la salud en el trabajo. Este sistema adolece de cierta falta de coherencia en el sentido de que ilustra y refleja diversas evoluciones históricas en los métodos empleados para hacer frente a los riesgos que existen o pueden surgir en el lugar de trabajo. Si bien el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), que es un instrumento actualizado, comprende varios elementos fundamentales para configurar un marco apropiado para un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo, no parece haber logrado desempeñar la función esencial que en un principio se había previsto. En relación con las propuestas formuladas en las respuestas a la encuesta, cabría estudiar la posibilidad de elaborar un instrumento «marco» que propicie una gestión racional de la seguridad y la salud en el trabajo, mediante la reglamentación de los elementos básicos indispensables para la gestión y el funcionamiento de un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo.

¹⁶ Australia, Chipre, Finlandia, Gabón, Líbano, Malasia, Noruega y Ucrania.

¹⁷ Informe definitivo del Grupo de Trabajo sobre normas internacionales del trabajo, *Boletín Oficial*, vol. LXX, 1987, serie A, anexo II.

¹⁸ Documento GB.276/2, párrafos 332 a 333.

178. En lo referente a la pertinencia de las normas vigentes, de los resultados de la encuesta y, en particular, del análisis de la legislación y la práctica nacionales pertinentes, se desprende que, en general y salvo algunas excepciones, los mandantes de la OIT que han respondido comparten los objetivos expresados en las normas actuales sobre seguridad y salud en el trabajo. Ello indica claramente que estas normas de la OIT atienden en general a las preocupaciones de los países. Sobre la base de la labor realizada por el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, de las propuestas examinadas por el Consejo de Administración con miras a la elaboración de normas, y de las respuestas a la encuesta ha resultado posible sugerir pautas para proceder a las revisiones ya convenidas y colmar las lagunas que se pusieron de manifiesto en el presente análisis. En este contexto cabría incluir en un plan de acción futuro el examen de actividades normativas referentes a los ámbitos siguientes.

179. En lo que respecta a los productos químicos, se ha determinado que podría resultar necesario elaborar normas sobre tres cuestiones diferentes, lo cual se propone examinar en relación con un futuro protocolo al Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170) (y quizá también al Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174)). En primer lugar, la cuestión de los medios y las medidas por los cuales los Estados exportadores cumplen su obligación de suministrar información a los Estados a los que exportan, que parece plantear dificultades en relación con los Convenios núms. 170 y 174. En segundo lugar, la manifiesta conveniencia, ante las novedades registradas actualmente, de que las políticas nacionales sobre seguridad en la utilización de los productos químicos en el trabajo comprendan pautas explícitas para la protección de los trabajadores, de la población y del medio ambiente. En tercer lugar, la posibilidad de revisar cinco instrumentos aplicables en la materia – 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), así como el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136) y la Recomendación sobre el benceno, 1971 (núm. 144) – mediante un protocolo al Convenio núm. 170 que contenga disposiciones sobre la manipulación segura de determinadas sustancias especialmente peligrosas.

180. Se propone explorar dos posibilidades para revisar el Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), y la Recomendación sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 118): o bien se procede a una revisión parcial, mediante la enmienda de ciertas disposiciones cuyo cumplimiento presente dificultades técnicas, y se adopta posiblemente un protocolo a dicho Convenio que se refiera a la seguridad de la maquinaria que es objeto de una transferencia internacional, o bien se revisan los instrumentos considerados en su totalidad, teniendo presentes las tecnologías más recientes y la evolución de la legislación, así como la cuestión de la seguridad y salud en el trabajo en el contexto de la transferencia internacional de maquinaria.

181. Se propone estudiar la posibilidad de revisar el Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127), y la Recomendación sobre el peso máximo, 1967 (núm. 128), teniendo presente tres objetivos: plantearse la supresión de las disposiciones específicas en función del género que contienen; hacer mayor hincapié en un enfoque preventivo de la reglamentación en la materia, y estudiar la posibilidad de elaborar un repertorio de recomendaciones prácticas sobre ergonomía a fin de ofrecer consejos prácticos y modelos con miras a la aplicación de un enfoque preventivo.

182. Se propone estudiar y examinar más a fondo la necesidad eventual de elaborar nuevas normas sobre la prevención de los riesgos biológicos, e incluso de revisar la Recomendación sobre la prevención del carbunco, 1919 (núm. 3). También se sugiere estudiar la

posible necesidad de reglamentar en este contexto todos los aspectos del VIH/SIDA relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo.

183. Con respecto a los repertorios de recomendaciones prácticas, se propone examinar la elaboración de nuevos repertorios en los ámbitos de la ergonomía y de los factores psicosociales, así como la posibilidad de actualizar algunos de los repertorios vigentes. También se propone considerar la posibilidad de concebir una metodología para la actualización periódica, la elaboración y la promoción de los repertorios de recomendaciones prácticas.

Capítulo V

Transformar la normativa en realidad

Promoción de las normas

184. La promoción de las normas relativas a la seguridad y salud en el trabajo es una misión fundamental y un complemento indispensable del proceso de elaboración de las mismas. Pero es también una actividad difícil de delimitar, ya que está presente en todas las actividades habituales de la OIT. Como resultado de ello tiende a ser fragmentada y dispersa, lo cual puede percibirse en varios niveles en relación con las normas de la OIT y las actividades conexas.

185. En la Constitución de la OIT se tiene en cuenta la importancia de la promoción ya que se prevé en su artículo 19 que todos los Estados Miembros de la OIT tienen obligaciones específicas con respecto a todas las normas adoptadas, tanto los convenios como las recomendaciones. En primer lugar, todas las normas adoptadas han de someterse a la autoridad o autoridades competentes al «efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas»¹ y los Estados Miembros se comprometen a informar a la OIT sobre las medidas tomadas a este respecto². En segundo lugar, los Estados Miembros tienen que informar «con la frecuencia que fije el Consejo de Administración» sobre los convenios no ratificados y las recomendaciones³, en particular sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en esos documentos, y deberían precisar en qué medida se han puesto o se proponen poner en ejecución las disposiciones de dichos instrumentos⁴. Cabe destacar que se trata de obligaciones de informar y no de la obligación de cumplir con las disposiciones sustantivas de las normas de que se trate.

186. Los niveles de ratificación de los convenios relativos a la seguridad y salud en el trabajo dependen evidentemente de una serie de factores, tales como las limitaciones nacionales de carácter jurídico, político y económico, que escapan al control de la OIT. A estas limitaciones puede sumarse, además, una falta de conciencia al respecto, así como el hecho de no ver la necesidad o el interés de atribuir prioridad a las preocupaciones relativas a la seguridad y salud en el trabajo. Asimismo, tanto para los Estados Miembros como para la OIT, las posibilidades de emprender una acción específica para aumentar la conciencia al respecto y clarificar las ventajas potenciales que supone invertir en la seguridad de los lugares de trabajo se ven obstaculizadas aparentemente por el número de instrumentos que hay que promover para lograr una cobertura exhaustiva del tema. Una cuestión importante que hay que examinar es cómo lograr que sea más fácil para los Estados Miembros y para

¹ Constitución de la OIT, artículo 19, párrafo 5, b).

² Las memorias sobre la presentación de las normas a las autoridades se recogen en el *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones* que se presenta cada año a la Conferencia.

³ Párrafos 5, e), 6, d) y 7, b) del artículo 19 de la Constitución.

⁴ Véase en la Introducción la nota al pie núm. 6.

la OIT llevar a cabo una promoción eficiente de los instrumentos pertinentes en este ámbito con el fin de mejorar la seguridad en los lugares de trabajo.

187. El dominio de las herramientas y procesos promocionales es un aspecto importante de la promoción, y es esencial para alcanzar el nivel de impacto deseado. La Oficina cuenta con una gama bastante amplia de herramientas promocionales; en particular, cabe señalar que las posibilidades de desarrollar herramientas formales sobre la base de los párrafos 5, e), 6, d) y 7, b) del artículo 19 de la Constitución son bastante amplias. La aplicación de estas disposiciones permite reunir información sobre el estado de la legislación y la práctica nacionales en los Estados Miembros con respecto a los convenios no ratificados y a las recomendaciones. Si se lleva a cabo periódicamente, esa recopilación de información contribuiría en efecto a identificar los posibles obstáculos para la aplicación de los convenios y recomendaciones y, según los casos, las necesidades de asistencia técnica para poder superar dichos obstáculos. Los estudios generales y el presente enfoque integrado están también basados en el artículo 19. Asimismo, cabe señalar que en algunas recomendaciones antiguas se invita a los Estados Miembros a informar sobre el curso dado a dichas recomendaciones. La *Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento* ilustra también la utilización del artículo 19. Asimismo, las resoluciones adoptadas por la Conferencia pueden constituir también importantes instrumentos de gran valor programático y promocional, como por ejemplo la resolución de 1989 que dio lugar al inicio de los trabajos para elaborar un sistema mundialmente armonizado para la clasificación y etiquetado de productos químicos (GHS), que es ahora una norma universal de las Naciones Unidas con una clara vinculación con el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170). Normalmente, la promoción se lleva a cabo mediante actividades periódicas de sensibilización tales como la participación en conferencias o la organización de las mismas, la difusión de las publicaciones clave, los servicios habituales de asesoramiento técnico y la cooperación técnica o comunicados de prensa oportunos.

188. Una necesidad importante en términos de promoción es lograr un cierto nivel de sostenibilidad de la conciencia general con respecto a una determinada cuestión o tema. Esto es sumamente importante en el caso de la seguridad y salud en el trabajo ya que, por lo general los problemas en este ámbito se convierten en noticia únicamente cuando se produce una catástrofe o cuando la exposición a un determinado riesgo se vincula a graves efectos perjudiciales para la salud. Una forma muy eficaz de mantener la sensibilización a largo plazo es la celebración de eventos periódicos, tales como conferencias importantes, campañas o la declaración de «días mundiales» como los declarados por las Naciones Unidas con respecto a la mujer, la OMS con respecto al tabaco y más recientemente el Día mundial del SIDA, o el Día mundial del medio ambiente propuesto por el PNUMA. La declaración de un «Día mundial de la seguridad y salud en el trabajo» por parte de la OIT crearía sin duda una conciencia sostenida de la importancia de la seguridad y salud en el trabajo para la prevención de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. En este contexto, la promoción de las normas de la OIT relativas a la seguridad y salud en el trabajo por parte tanto de los empleadores como de los trabajadores fomentaría en gran medida los progresos con respecto a la aplicación de las normas en la materia en el plano nacional.

189. Las herramientas programáticas, tales como la prestación de servicios de asesoramiento técnico y la cooperación técnica, son las herramientas básicas mediante las cuales se llevan a cabo los esfuerzos promocionales de manera habitual para dar a conocer las normas de la OIT y lograr que se utilicen. El valor promocional de estas herramientas es directamente proporcional al volumen de recursos disponibles y sólo puede evaluarse a largo plazo. Un servicio de respuesta a las consultas adecuado y eficiente y un sitio Web que

contenga información fiable y práctica promoverán de por sí el valor de la Organización para la sociedad en general. Del mismo modo, la inclusión de fuertes componentes promocionales en las actividades de cooperación técnica en términos de recursos y metodología tendrá una poderosa influencia en el impacto de la ratificación y la aplicación de las normas. En este contexto, la integración de los requisitos o consideraciones relativos a la seguridad y salud en el trabajo en los programas de trabajo decente por país podría dar lugar a una importante promoción de las normas en ese campo.

190. Por último, un medio de promoción menos reconocido pero muy eficaz es la participación de la OIT en acontecimientos importantes organizados por otras organizaciones internacionales en ámbitos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo, tales como las actividades sobre la gestión ecológicamente racional de los productos químicos que llevan a cabo actualmente organizaciones asociadas a la OIT en el marco del PIGPQ o del IPCS. La contribución de la OIT a estas actividades garantiza no sólo que las normas pertinentes de la OIT se tengan en cuenta sino también que sus resultados pasen la prueba del escrutinio tripartito tal como ocurrió con la norma relativa al GHS (véase el anexo VII). Dado que la seguridad y salud en el trabajo está relacionada con todas las disciplinas científicas y sociales de una forma u otra, la OIT ha participado siempre en un gran número de asociaciones y esfuerzos de colaboración destinados a desarrollar las herramientas y la metodología necesarias, promover los requisitos en esta materia y asistir a los mandantes en el fortalecimiento de las capacidades con miras a una aplicación y gestión adecuadas. La cooperación internacional es una de las herramientas que se utiliza en relación con todos los otros medios de acción de la OIT, con inclusión de la elaboración de normas, la cooperación técnica y la gestión de los conocimientos.

191. Sólo podrá lograrse la promoción con éxito de las normas de la OIT si se asignan recursos específicos suficientes a tales efectos y se identifican como tales en el programa y presupuesto, en particular en el actual contexto del desarrollo y utilización de los indicadores de logro fundamentales y la aplicación del enfoque de la formulación estratégica del presupuesto.

Propuestas con respecto a la promoción resultantes de la encuesta

192. En las respuestas a la pregunta relativa a la necesidad de dar prioridad a la seguridad y salud en el trabajo en los programas nacionales, y si esto podría lograrse mediante el desarrollo de medios de promoción diseñados para crear conciencia y fomentar un mayor compromiso a nivel nacional y empresarial en la aplicación de las exigencias estipuladas en los instrumentos de la OIT pertinentes, se incluyeron numerosas y variadas sugerencias de medidas que podrían ser tomadas en consideración no sólo por la OIT sino también en los planos nacional y de la empresa con el fin de crear mayor conciencia acerca de las cuestiones relativas a la seguridad y salud en el trabajo. Las medidas de acción específicas sugeridas por la OIT incluían la promoción y aplicación de las normas de la OIT en esta materia, así como la asistencia técnica para la revisión de las normas vigentes antes de aplicar un plan promocional o de adoptar nuevas normas. Las propuestas también incluyeron el establecimiento de un convenio marco, la elaboración de repertorios de recomendaciones prácticas flexibles y la clasificación de todas las normas de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo como normas prioritarias. Se sugirió también que la cooperación técnica de la OIT podría utilizarse como herramienta promocional, así como un medio para evaluar las necesidades de cada Estado Miembro con miras a una mayor concienciación en materia de seguridad y salud en el trabajo, ayudar en la creación de capacidad, proporcionar información y educación, organizar seminarios técnicos y talleres sobre ese tema para los empleadores, los trabajadores y el personal de inspección, etcétera, y promover la par-

ticipación tripartita al respecto en el ámbito nacional. La OIT debería también destacar las ventajas y la importancia de la aplicación de las normas relativas a la seguridad y salud en el trabajo y sensibilizar en mayor medida a los gobiernos con respecto a la prioridad que debería atribuirse a la asignación de recursos con tal finalidad. En otras respuestas se destacó la necesidad de elaborar material para las actividades de concienciación basándose en documentos y directrices de la OIT y, a ese respecto, el número creciente de solicitudes de traducción de las normas, directrices y publicaciones de la OIT.

La cooperación técnica en relación con la seguridad y salud en el trabajo

Actividades y asociaciones fundamentales

193. La asistencia a los mandantes en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo ha sido siempre un elemento constante del programa de cooperación técnica de la OIT. En 1975, en su 60.^a reunión, la Conferencia Internacional del Trabajo reafirmó en la resolución sobre la acción futura de la Organización Internacional del Trabajo en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo que «el mejoramiento de las condiciones y del medio ambiente de trabajo, así como del bienestar de los trabajadores, sigue siendo la misión primordial y permanente de la OIT» y decidió emprender el «Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo» (PIACT). En esa época, el núcleo del PIACT ya consistía en el suministro de asistencia para la aplicación de las normas de la OIT, la creación de infraestructura, la concienciación, la formación y la difusión de información. Estas áreas de acción siguen siendo el centro de las actividades actuales de cooperación técnica. Aunque la financiación de la Cooperación Técnica con cargo al Presupuesto Ordinario (CTPO) del PIACT no se suprimió nunca formalmente, el programa quedó sin efecto debido al lento agotamiento de los recursos. La financiación de la cooperación técnica en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo pasó en gran medida a depender de los programas a largo plazo de cooperación técnica en ese ámbito financiados primero por el Gobierno finlandés⁵ y posteriormente por el Gobierno danés en los últimos años del decenio de 1980 y en 1995 respectivamente.

194. El programa OIT/FINNIDA estaba específicamente destinado a desarrollar las capacidades nacionales en materia de información sobre la seguridad y salud en el trabajo y el establecimiento de redes regionales en Asia y África. La asociación OIT/DANIDA, basada en una nueva estrategia de multilateralismo activo⁶, dio lugar al establecimiento de principios y prioridades conjuntos mutuamente reconocidos para varios programas interregionales financiados por el DANIDA. Estos programas estaban basados en el diseño y la aplicación de políticas y medidas nacionales tripartitas en materia de seguridad y salud en el trabajo, el desarrollo de los recursos humanos y la creación de capacidad, la gestión de la seguridad en ocupaciones particularmente peligrosas, y la eliminación de la silicosis. Además, se llevaron a cabo dos programas subregionales, uno sobre seguridad y salud en el trabajo para los países de la SADC y el otro sobre recursos humanos para la seguridad y salud en el trabajo en los países africanos de habla francesa.

195. Las actividades de cooperación técnica relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo estaban dirigidas principalmente a apoyar los esfuerzos nacionales encaminados a mejorar estas cuestiones en diversas áreas. Por ejemplo, la mejora de los servicios de inspección y de asesoramiento y el establecimiento de consejos nacionales tripartitos y de

⁵ Programa InFocus de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente, actividades de cooperación técnica, en <http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/techcoop/index.htm>.

⁶ Plan de Acción para el multilateralismo activo. Ministerio de Relaciones Exteriores, DANIDA, 2000, Copenhague, Dinamarca, en <http://www.um.dk/publikationer/fremmedsprog/english/plan/activemultilateralism>.

órganos de asesoramiento; la promulgación de leyes y reglamentos y el establecimiento de mecanismos de aplicación apropiados; el suministro de mejores servicios de información; el apoyo a los empleadores y los trabajadores para la puesta en práctica de los programas; la elaboración de directrices para el establecimiento y funcionamiento de comités de seguridad y salud en el ámbito de la empresa, y el suministro de una formación adecuada para el personal de dirección y de supervisión con el fin de reforzar su capacidad para asumir la responsabilidad de velar por la seguridad y la salud de los trabajadores.

196. Otros departamentos de la Oficina elaboran y llevan a cabo periódicamente un gran número de proyectos y actividades de cooperación técnica que están totalmente centrados en la seguridad y la salud en el trabajo o contienen elementos al respecto. La Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) proporciona regularmente asistencia de cooperación técnica sobre seguridad y salud en el trabajo a organizaciones nacionales de trabajadores. El desarrollo de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo y la mayor comprensión de los vínculos existentes entre los niveles adecuados de seguridad y una calidad y productividad elevadas han llevado a las organizaciones de empleadores en los últimos años a participar en proyectos de seguridad y salud en el trabajo realizados por la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP). Los programas IFP/SKILLS e IFP/SEED de la OIT se llevan a cabo en un contexto que requiere prestar atención a las condiciones de trabajo e incluyen módulos sobre seguridad y salud en el trabajo en sus actividades de formación.

197. En muchos casos, las actividades de cooperación técnica de la OIT se han llevado a cabo con éxito mediante el aporte de expertos técnicos en proyectos de colaboración y complementariedad financiados por la OIT, la Unión Europea (Programas Phare y Tacis), proyectos bilaterales, el PNUD, el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, etcétera. La cooperación interorganismos ha sido particularmente efectiva con la Unión Europea en Europa oriental (países candidatos a la adhesión a la UE) y Asia central y con los bancos de desarrollo en Asia. Puede accederse a una información exhaustiva sobre las actividades de cooperación técnica en general, incluidas las relativas a la seguridad y salud en el trabajo, en los informes sobre la labor realizada que se presentan anualmente a la Comisión de Cooperación Técnica del Consejo de Administración⁷ y en los informes sobre las discusiones generales en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Evaluación de los enfoques

198. Cronológicamente, se han empleado tres tipos de plantillas para el diseño de proyectos de cooperación técnica, independientemente de las tendencias y estrategias generales aplicadas a lo largo de los años. Se trata de proyectos nacionales, para varios países o subregionales, y más recientemente programas marco. Los proyectos basados en sectores se han incluido en los tres tipos de proyectos, ya sea como subelementos o como miniactividades por separado. Estos enfoques reflejan los intereses de los donantes en determinados períodos y los de la Oficina en lo relativo a la gestión y el aporte técnico.

199. Los proyectos por país proporcionan suficiente tiempo para integrar las características del país en el desarrollo de su sistema de seguridad y salud en el trabajo, pero requieren presupuestos relativamente elevados. Aunque el impacto en cuanto a las ratificaciones no ha sido grande, se reforzaron considerablemente diversos elementos del sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo, en particular en lo que respecta a la elaboración de legis-

⁷ Documentos presentados al Consejo de Administración de la OIT, en <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/>.

lación, el fortalecimiento de las inspecciones y el suministro de información y formación en materia de seguridad y salud en el trabajo.

200. Los proyectos para varios países o subregionales combinan países que tienen la misma tradición jurídica y administrativa y un buen nivel de cooperación, lo que les permite dividir las tareas y apoyarse mutuamente. Sin embargo, este enfoque es eficaz únicamente cuando los países tienen más o menos el mismo tamaño, tradiciones y estructuras sociales similares y, preferentemente, un idioma común. Los proyectos que cubren los países de la SADC son un ejemplo de programas subregionales que han tenido éxito.

201. En el caso de los programas marco, que se están convirtiendo ahora en la norma, el país de que se trate debe preparar iniciativas, establecer prioridades internas y elaborar documentos de proyecto con la asistencia de las oficinas regionales de la OIT. Estos programas presentan otras ventajas similares a las de los proyectos subregionales. Funcionan bien cuando el EMD cuenta con un experto en materia de seguridad y salud en el trabajo para respaldar el programa, pero requieren un nivel sostenido de recursos y suponen una mayor demanda en cuanto a las capacidades nacionales de gestión de la actividad. Los programas marco OIT-DANIDA son un buen ejemplo de este enfoque, que fue utilizado como modelo por otros países donantes.

Promoción y respuesta a las necesidades

202. Tradicionalmente, las actividades de cooperación técnica en materia de seguridad y salud en el trabajo emprendidas por SafeWork se han centrado en cuestiones muy prácticas y técnicas. No obstante, de conformidad con las diversas estrategias de la OIT para promover los productos de la OIT, y en respuesta a las solicitudes de los mandantes, para desarrollar estas actividades se han utilizado siempre, como es lógico, los convenios, los repertorios de recomendaciones prácticas, las directrices, las hojas de datos, las bases de datos y otro material pertinente de la OIT como base para proporcionar la asistencia solicitada. Dado que el programa de seguridad y salud en el trabajo es también responsable del desarrollo de esas normas y materiales, la cooperación técnica se ha percibido siempre como el medio normal de pasar a la etapa siguiente, es decir, la aplicación de las normas de la OIT, no sólo mediante la asistencia para mejorar las leyes y los reglamentos nacionales, sino también mediante su promoción en los diferentes sectores y empresas, mediante la formación práctica de inspectores y el suministro de información a los comités de seguridad, los funcionarios de seguridad y los representantes de los trabajadores.

203. Por lo tanto, aunque no siempre se exprese explícitamente en los objetivos de los proyectos o no se mencione en los informes de evaluación, el objetivo de la ratificación de los convenios y la aplicación de las normas de la OIT ha sido siempre un objetivo implícito de la mayoría de las actividades de cooperación técnica en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo. No obstante, la presente utilización de las ratificaciones como indicador de logro para las actividades de cooperación técnica de la OIT no tiene en cuenta el enfoque gradual y sostenido a largo plazo necesario para lograr que el sistema reglamentario de un determinado país alcance un nivel en el que sea posible la ratificación de una determinada norma de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo. Sólo se puede especular sobre el tiempo y los recursos necesarios para mejorar las leyes y los reglamentos de un país en materia de seguridad y salud en el trabajo a fin de que esté en condiciones de ratificar por lo menos todas las normas actualizadas en este campo. Los ejemplos que se dan a continuación ilustran la utilidad de la cooperación técnica para lograr la ratificación de una serie de normas en la materia de que se trata.

204. La experiencia adquirida con los proyectos por país llevados a cabo en el período 1970-1980 indica que las necesidades más importantes de los mandantes eran la información, la creación de capacidad y el desarrollo de políticas. La información pertinente para los mandantes comprendía: las normas de la OIT y los repertorios de recomendaciones prácticas para redactar legislación, las directrices y hojas de datos para encontrar soluciones prácticas con miras a aplicar las normas, los manuales y material didáctico para la educación y la formación, las prácticas óptimas e información técnica exhaustiva para los profesionales en el campo de la seguridad con el fin de mejorar las condiciones de trabajo. Ante la demanda continua y amplia en este sentido, la solución más rentable que se encontró fue la asistencia y la formación para reunir información nacional y establecer medios de formación. La asistencia para la creación de capacidad a fin de que los expertos nacionales pudieran utilizar las normas de la OIT como modelo y aplicar información y experiencia era igualmente importante. Como resultado de este análisis, la OIT ha basado sus actividades de cooperación técnica en tres elementos universales de los programas de protección laboral: políticas, información y creación de capacidad, esenciales en cualquier sistema nacional operativo en materia de seguridad y salud en el trabajo. En los últimos dos años se han agregado dos elementos más a esos tres: el enfoque de la gestión de la seguridad y salud en el trabajo y la evaluación de los costos económicos de las malas condiciones de trabajo. Las respuestas a la pregunta de la encuesta relativa a la utilidad de la cooperación técnica de la OIT por ámbitos de aplicación en los últimos diez años confirman la importancia de estos tres elementos (véase el cuadro 4 en el anexo II).

Áreas que podrían mejorarse

Respuestas a la encuesta

205. Las respuestas de los Estados Miembros a la pregunta de la encuesta relativa a la forma en que la OIT podría mejorar sus actividades de cooperación técnica en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo abarcaron una amplia gama de temas que, tras un análisis detenido, revelaron una serie de sugerencias muy coherentes y pertinentes para lograr una mejora del marco de ejecución de la cooperación técnica. La mayoría de las sugerencias que se señalan a continuación están en consonancia con los actuales esfuerzos de la OIT para mejorar y racionalizar las estructuras de ejecución, la metodología y las actividades de cooperación técnica, pero muestran también que las actividades de cooperación técnica desarrolladas por la OIT en el pasado ya abordaban con regularidad esas mismas cuestiones.

206. En términos de creación de capacidad en general, en las respuestas se sugirió que la cooperación técnica debería llevarse a cabo mediante programas nacionales o regionales, lo cual requeriría que los Estados Miembros establezcan marcos de seguimiento para los proyectos emprendidos. Los proyectos deberían estar diseñados de tal manera que puedan reproducirse fácilmente o utilizarse como modelos en otros países. En un número considerable de respuestas de organizaciones de trabajadores se indicó la necesidad de fortalecer la participación de los empleadores y de los trabajadores en el ámbito nacional y de incrementar las consultas con sus organizaciones. El refuerzo de la comunicación entre la OIT y las autoridades nacionales competentes, así como entre la OIT y los especialistas nacionales en el campo de la seguridad y la salud en el trabajo se consideró también como un área importante en la que había que efectuar mejoras.

207. En cuanto a las actividades en las que debería centrarse la cooperación técnica de la OIT, se consideraron importantes las relativas al fortalecimiento y desarrollo de los sistemas normativos nacionales. Entre las sugerencias formuladas se incluyeron la prestación de asistencia para elaborar políticas y disposiciones legislativas nacionales, llevar a cabo

análisis comparativos entre los sistemas normativos nacionales y las normas de la OIT, y establecer un procedimiento formal para la interpretación de las disposiciones de los convenios con el fin de asegurar una comprensión clara de las obligaciones que implican para los Estados Miembros.

208. Por último, la mayoría de las sugerencias se refirieron a la gestión de los conocimientos y la comunicación, con inclusión de la prestación de asistencia para: establecer centros nacionales de información sobre seguridad y salud en el trabajo (CIS) y otras redes de información en la materia, desarrollar o proporcionar información técnica y práctica en este ámbito para sectores específicos, elaborar herramientas, tales como los sistemas de bases de datos legislativos para facilitar el proceso de ratificación de las normas de la OIT, traducir las publicaciones y las normas en los idiomas nacionales y suministrar recursos financieros para su publicación y difusión, y emprender investigaciones sobre aspectos específicos de la seguridad y salud en el trabajo.

Evolución actual de la metodología

209. Para lograr que la cooperación y la asistencia técnicas sean eficaces es indispensable contar con sistemas coherentes para recopilar y analizar de manera sistemática datos por país y por región, en este caso con respecto a las cuestiones y prioridades en materia de seguridad y salud en el trabajo, con el fin de tener un panorama realista de la situación actual y los progresos de un determinado país respecto de un determinado ámbito. Una base de conocimientos bien diseñada y centralizada que contenga este tipo de datos proporcionaría un mecanismo común para un intercambio sistemático de información entre los expertos de la sede y del terreno. También proporcionaría herramientas para los análisis de datos necesarias para asistir en la planificación y diseño de proyectos y en el seguimiento de la marcha de los mismos, así como la capacidad para elaborar puntos de vista y proyecciones basadas en el tiempo.

210. La aplicación efectiva de las exigencias en relación con la seguridad y la salud en el trabajo en los ámbitos nacional y de la empresa sólo puede lograrse mediante la plena participación de los interlocutores sociales en el proceso sostenido de acción, examen y mejora continuos, principios éstos de importancia fundamental para el enfoque de los sistemas de gestión. El objetivo a largo plazo de proporcionar asistencia a los mandantes tripartitos para la creación de capacidad en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo mediante el establecimiento y la aplicación de programas nacionales en dicho ámbito o de programas nacionales de trabajo sin riesgo es una respuesta apropiada para satisfacer esta necesidad y las exigencias del enfoque de programación estratégica de la OIT en relación con la cooperación técnica. Actualmente, SafeWork está desarrollando y poniendo a prueba una metodología apropiada para el establecimiento de programas nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo.

211. La aplicación efectiva de un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo requiere tanto la elaboración y fortalecimiento progresivos de los elementos fundamentales necesarios para el funcionamiento del sistema como el desarrollo paralelo de una sólida cultura de seguridad en los lugares de trabajo. Para alcanzar esta meta, es imperativo que la asistencia proporcionada por la OIT en materia de creación de capacidad incluya la elaboración y suministro de metodologías que han de utilizar los mandantes para establecer, reforzar y mejorar por sí mismos su sistema de seguridad y salud en el trabajo sobre una base permanente, quedando entendido que la asistencia de la OIT sólo sería necesaria para ayudar a comenzar el proceso y asegurar su sostenibilidad con un apoyo más limitado. Este enfoque garantizaría un nivel aceptable de coherencia en el proceso de prestación de cooperación técnica y una utilización coherente y eficaz de los escasos recursos con que

se cuenta. Las actividades de cooperación técnica dentro del marco de programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo también proporcionarían una herramienta común que pueden utilizar tanto los expertos de la sede como los del terreno para la planificación, el diseño y la ejecución de proyectos específicos de acuerdo con los objetivos generales del programa nacional.

212. La preparación de un perfil nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo es una etapa inicial esencial en el proceso de creación de un buen programa nacional en este ámbito. El perfil consiste en un inventario de todas las herramientas y recursos disponibles en un país para aplicar y gestionar la seguridad y la salud en el trabajo y está concebido de manera que proporcione los datos necesarios con miras al establecimiento de las prioridades nacionales para la acción destinada a mejorar de manera progresiva y continua la seguridad y la salud en los lugares de trabajo. Una vez completados, estos perfiles pueden servir no sólo como base para definir las prioridades para la acción, sino también como herramienta para medir los progresos a lo largo del tiempo mediante su actualización periódica. También podrían convertirse en una herramienta clave de gestión para la mejora continua de los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo. Por lo que respecta a la información sobre la legislación y la práctica nacionales, en este contexto se podría considerar la posibilidad de recopilar con más regularidad dicha información en relación con los convenios no ratificados y las recomendaciones con arreglo al artículo 19 de la Constitución. Esto podría, por un lado, contribuir a la determinación de los obstáculos a la aplicación de los convenios de la OIT que es necesario superar y, por el otro, a garantizar que la promoción de las normas de la OIT en esta materia y los instrumentos relacionados con las mismas, tales como los repertorios de recomendaciones prácticas y las directrices técnicas, se conviertan en un elemento importante en la aplicación de los programas nacionales en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo.

213. Cierta número de países ya han comenzado a preparar perfiles nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo y a utilizarlos para elaborar estrategias nacionales en ese ámbito. Los esfuerzos realizados en 1999 por la Unión Europea en esta área dieron lugar a la producción de perfiles por país para todos sus Estados miembros y más recientemente para los países candidatos a la adhesión. En Malasia, Pakistán y Tailandia se han preparado o se están preparando perfiles nacionales en este ámbito. Actualmente, se está llevando a cabo en Azerbaiyán, China, Costa Rica, México y Uzbekistán un pequeño proyecto piloto de la OIT para evaluar los diferentes aspectos de la elaboración de los perfiles nacionales en este ámbito sobre la base del esquema preparado por la Oficina. Se espera que, tras un análisis adecuado y consultas adicionales, los resultados de este proyecto den lugar a nuevas mejoras y a la eventual publicación de una metodología de la OIT para la preparación de perfiles nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, incluida la preparación de una serie de indicadores prácticos en este ámbito que los países beneficiarios podrían necesitar para medir sus progresos. Esta labor sobre el desarrollo de la metodología incluiría a todos los países interesados en aplicar un programa nacional de seguridad y salud en el trabajo y podría ser objeto de colaboración internacional.

Recursos

214. Aunque en el conjunto de los recursos del presupuesto ordinario asignados para financiar actividades de cooperación técnica en el campo de la seguridad y salud en el trabajo se ha mantenido a lo largo de los años un nivel básico de recursos para destinarlos a proyectos piloto y microactividades, tales como la concesión de becas para la formación, toda programación de cooperación técnica de nivel considerable ha dependido siempre en gran medida de la disponibilidad de recursos proporcionados por donantes. El hecho de haber destinado una gran parte de los recursos extrapresupuestarios a los instrumentos

prioritarios, a lo que se ha sumado una reducción considerable de la financiación, tanto ordinaria como extrapresupuestaria, ha llevado el nivel de los recursos disponibles para la seguridad y salud en el trabajo a su nivel más bajo en los últimos dos decenios, por lo cual ha sido muy difícil poner en marcha cualquier acción de cooperación técnica coherente y sostenida para satisfacer las necesidades de asistencia de los mandantes. Las medidas que está aplicando actualmente la Oficina para incrementar las capacidades de la estructura externa tanto en términos de recursos humanos como de recursos financieros deberían dar lugar a una mayor eficacia en lo que respecta a los procesos de consulta con los mandantes, y a la elaboración y ejecución de proyectos de cooperación técnica. El desarrollo y la utilización efectivos del enfoque del programa nacional de seguridad y salud en el trabajo requerirá un nivel considerable y estable de financiación de la cooperación técnica.

Gestión de los conocimientos e intercambio de información

215. La eficacia y el éxito de cualquier proceso encaminado a fijar prioridades, tomar decisiones y actuar para resolver o abordar cualquier cuestión, ya sea política, social, técnica o incluso personal, dependerá siempre esencialmente de la capacidad para evaluar datos válidos en relación con el objeto de la decisión o el problema de que se trate, así como para procesar dichos datos, interpretar correctamente los resultados y, por último, incorporarlos en un mecanismo de toma de decisiones o de fijación de prioridades. En esencia, cualquier decisión o acción es adecuada únicamente en la medida en que lo sean los datos sobre los cuales se basa.

216. En el campo de la seguridad y la salud en el trabajo, contar con capacidades adecuadas para desarrollar, tratar y difundir conocimientos – ya sea que se trate de normas internacionales del trabajo, legislación nacional, normas técnicas, metodología, estadísticas, prácticas óptimas, material educativo y de formación, investigación o datos sobre la evaluación de los peligros y riesgos, cualquiera que sea el medio, el idioma y el formato necesarios – es una condición previa para definir las prioridades clave, desarrollar estrategias coherentes y pertinentes en ese ámbito y lograr un impacto mensurable en términos de reducción de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales. Basta con enumerar las disciplinas relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo para apreciar la importancia que reviste el dominio de las herramientas necesarias para la gestión de los conocimientos. Como ocurre con cualquier campo basado en una multiplicidad de disciplinas, es fundamental contar con un mecanismo eficaz para la recopilación, el tratamiento y la depuración de los datos.

Barreras y mejoras

217. La información técnica y científica es un producto regido por las mismas reglas económicas que cualquier otro producto y, por ello, a menudo está fuera del alcance de muchas instituciones en los países en desarrollo. Las suscripciones a las grandes bases de conocimientos que proporcionan los datos médicos o toxicológicos más recientes, o copias de normas técnicas, requieren una sólida capacidad financiera, con la que no cuenta la mayoría de los organismos especializados en los países en desarrollo. Aunque los países sin redes de comunicación de amplio alcance pudieran acceder a la información publicada por medios electrónicos, tales como los CD-ROM, la suscripción a esos servicios sigue siendo una alternativa costosa. Las PYME tienen el mismo problema en cuanto a los costos para acceder a esa información.

218. La falta de materiales de formación adecuados y de información científica y técnica en los idiomas locales es también una importante barrera para el establecimiento apropiado de nuevas tecnologías y la comprensión de sus riesgos. Internet tiene un efecto en cierta

medida beneficioso en ese sentido, ya que facilita la búsqueda de información en un idioma dado. Es un hecho que la OIT, junto con muchas otras organizaciones internacionales gubernamentales que realizan actividades relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, produce y pone a disposición en Internet un gran número de documentos técnicos y bases de datos útiles en muchos idiomas. Aunque la OIT proporciona a sus mandantes una asistencia técnica considerable para traducir la legislación y los documentos técnicos importantes, las necesidades exceden en gran medida esos esfuerzos.

219. Otra esfera importante en la que hay serias disparidades entre los países es la capacidad de recopilar y analizar estadísticas vitales en relación con la seguridad y salud en el trabajo, en particular las estadísticas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. A pesar de los continuos esfuerzos desplegados en todos los niveles, y en particular los avances significativos realizados durante la 90.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo con respecto al registro y notificación de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales⁸, y la lista de la OIT de enfermedades profesionales, los esfuerzos nacionales en este ámbito distan mucho de ser suficientes. Aunque existen sistemas y redes nacionales y mundiales de vigilancia y alerta con respecto a las amenazas para la salud pública de carácter pandémico, así como sobre las amenazas para el medio ambiente, no existe nada comparable en lo relativo a los peligros y riesgos profesionales.

220. En los países donde hay estructuras de telecomunicación y acceso a Internet en un nivel más o menos adecuado, las PYME, las autoridades nacionales competentes, y la mayoría de las instituciones educativas tienen mayor acceso a la información tanto general como especializada en materia de seguridad y salud en el trabajo. Al facilitar y acelerar la comunicación entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores y sus afiliados, tanto en plano nacional como en el internacional, las TIC han facilitado y mejorado en gran medida la información de los empleadores y de los trabajadores sobre muchos aspectos del mundo del trabajo, incluido el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo. Los sitios Web de la OIE y los de la CIOSL o los de la Federación Internacional de Sindicatos de Trabajadores de la Química, Energía, Minas e Industrias Diversas (ICEM)⁹ permiten acceder a información muy valiosa sobre cuestiones relativas a este ámbito. Muchas instituciones nacionales de seguridad y salud en el trabajo han establecido redes globales de información basadas en Internet, a las que se puede acceder en su mayoría a partir del sitio Web de SafeWork de la OIT. Estos sitios proporcionan acceso a información tanto legislativa como técnica, así como a bases de datos científicos sobre muchos aspectos de la seguridad y salud en el trabajo. Otro aspecto importante de la revolución de la información es su impacto positivo sobre la barrera idiomática. Las estadísticas sobre la utilización de Internet en el mes de septiembre de 2002¹⁰ indican que en una población en línea de 619 millones, el 36,5 por ciento se conectaba en inglés, el 35,5 por ciento utilizaba otros idiomas europeos, y el 28,3 por ciento utilizaba idiomas asiáticos.

Respuestas a la encuesta

221. En las respuestas a la encuesta se incluyeron una serie de sugerencias sobre cómo podría la OIT mejorar sus actividades relacionadas con la recopilación, el tratamiento, la actualización, la difusión y la divulgación de información relativa a la seguridad y salud en el trabajo y el acceso del público a la misma. Con respecto a la infraestructura y los sistemas, se indicó la necesidad de: asistir a los países para el establecimiento o la mejora del

⁸ OIT: *Informe de la Comisión de los Accidentes del Trabajo y las Enfermedades Profesionales, Actas Provisionales*, núm. 24, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.^a reunión, Ginebra, 2002.

⁹ Véase: <http://www.ioe-emp.org>, <http://www.icftu.org> y <http://www.icem.org>, respectivamente.

¹⁰ Véase <http://www.gtreach.com/globstats/>.

acceso a infraestructuras y sistemas modernos de telecomunicación, en particular a Internet; establecer más puntos focales para la OIT, y asistir a los países en la creación y mejora de sus sistemas nacionales de gestión y difusión de los conocimientos.

222. En cuanto al acceso y la difusión, las sugerencias formuladas incluyeron la necesidad de asegurarse de que los países que no tienen acceso a Internet puedan contar con información en materia de seguridad y salud en el trabajo a través de otros soportes y medios alternativos como las publicaciones y los CD-ROM, ayudar a los países a traducir en sus idiomas nacionales la información clave en este ámbito, considerar la posibilidad de rebajar el costo de las publicaciones de la OIT y asistir a los Estados Miembros para que tengan acceso a las publicaciones en esta materia. Por lo que respecta al establecimiento de redes, se indicó la necesidad de mejorar los vínculos con las autoridades nacionales competentes (en lo que respecta al suministro de información sobre seguridad y salud en el trabajo) y de aumentar el nivel de la cooperación entre las oficinas regionales de la OIT y las organizaciones regionales que se ocupan de estas cuestiones.

223. La mayoría de las sugerencias reflejan el impacto de la revolución de la información como ya se ha señalado. También confirman la importancia que los países en desarrollo atribuyen a las TIC como herramienta para conectarse con las redes mundiales de conocimientos, que respaldan así el rápido desarrollo de las capacidades nacionales en muchos ámbitos, incluido el de la seguridad y la salud en el trabajo.

Acción actual de la OIT

224. En la OIT, la necesidad de adaptarse a esta revolución de la información se comprendió muy pronto y el proceso de integración de la tecnología de la información en los diversos procesos de trabajo está ahora establecido como mecanismo permanente. Durante los últimos cinco años se ha registrado una marcada tendencia en la Oficina en su conjunto hacia la transferencia de muchas de las bases de conocimientos de la OIT al sitio Web de la Organización tanto en Intranet para uso del personal como en el sitio público donde están ahora disponibles todas las normas de la OIT y muchas bases de datos y documentos en español, francés e inglés. El hecho de poder acceder ahora a importante información de la OIT en forma gratuita y en varios idiomas responde en gran medida a los puntos planteados por los mandantes en las respuestas a la encuesta en relación con el libre acceso a la información. En el ámbito que nos ocupa, el medio de la OIT para el desarrollo, el tratamiento y la difusión de información es el Centro Internacional de Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (CIS).

El Centro Internacional de Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo

225. El CIS fue creado en 1959 como un centro de información y documentación en materia de seguridad y salud en el trabajo para once organismos nacionales y tres organismos internacionales¹¹ que se ha convertido ahora en una red mundial de 129 centros nacionales CIS que abarca todos los continentes y está plenamente dedicada al intercambio de información y asistencia técnica en esa materia. En su 45 años de existencia, el CIS ha sido pionero en la utilización de las últimas tecnologías de la información. Además de utilizar la base de datos sobre seguridad y salud en el trabajo, normas de seguridad y riesgos químicos y físicos (CISDOC) como base para un boletín periódico de información bibliográfica, el CIS ha producido muchas publicaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo y ha creado una vasta biblioteca sobre el tema (véase el anexo VI). Todos los documentos

¹¹ Bibliotecas de instituciones que se ocupan de la seguridad y la salud en el trabajo en Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza. Los participantes internacionales eran la OIT, la AISS y la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

originales resumidos en la base de datos CISDOC se guardan en archivos o se escanean y se almacenan en microfilmes y últimamente en CD-ROM, según su tamaño. Como resultado de ello, los centros CIS pueden acceder a la «Biblioteca virtual de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo».

226. Más recientemente, el CIS reorganizó el sitio Web de SafeWork de la OIT que se ha convertido así en una herramienta muy eficaz para acceder a la información de la OIT disponible en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo. Junto con los principales centros regionales y nacionales, dirige ahora el desarrollo de «una red mundial de información sobre seguridad y salud en el trabajo»¹² para proporcionar acceso a la información más fiable en esta materia disponible en la Web. En el ámbito de la cooperación internacional, el CIS participa en la producción de las Fichas Internacionales de Seguridad Química (FISQ) del Programa Internacional sobre Seguridad de las Sustancias Químicas (IPCS). El CIS preparó además la última edición de la *Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo* de la OIT, disponible por primera vez como publicación y en CD-ROM. Por último, el CIS proporciona al personal de la Oficina, a los mandantes de la OIT y al público en general un servicio muy fundamental, que insume mucho tiempo pero que es invisible en lo que respecta a la programación y la formulación del presupuesto, a saber: dar respuesta a los cientos de consultas que se efectúan por año sobre todos los aspectos de la seguridad y la salud en el trabajo.

227. El CIS está bien integrado en la estrategia global de gestión de los conocimientos de la OIT y es un elemento esencial en el funcionamiento de SafeWork. En cuanto a su impacto internacional, la base de datos CISDOC se vende en todo el mundo por intermedio de dos operadores comerciales y se hace referencia a ella en otras importantes bases de datos científicas. Las bases de conocimientos del CIS son a menudo la única fuente fiable de información en materia de seguridad y salud en el trabajo accesible para muchos países en desarrollo, una fuente con la cual cuentan muchas organizaciones de empleadores y de trabajadores. Desde la inclusión en Internet de la información de la OIT en este ámbito, el alto porcentaje de utilización que indican las estadísticas sobre el acceso a Internet brinda una medida más visible de su impacto en términos de servicio a los mandantes. A finales de 2001¹³ la página Web del CIS se consultaba unas 300.000 veces por mes y su tráfico Web ha aumentado en alrededor del 12 por ciento por mes desde esa fecha. Un análisis somero de la procedencia de las consultas muestra que la mayoría de ellas proceden de países en desarrollo y de países en transición.

228. Todos los productos de información de la OIT en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, en particular los desarrollados por el CIS, las publicaciones de SafeWork, las de otros departamentos de la OIT que tratan aspectos específicos o sectoriales en este ámbito, así como los productos desarrollados a través de la cooperación internacional se utilizan en gran medida como aporte o base para proporcionar a los mandantes de la OIT asistencia técnica o asistencia para la creación de capacidad. Los proyectos de cooperación técnica llevados a cabo por el CIS han proporcionado a un número considerable de centros nacionales CIS los medios y la formación necesarios para tener acceso a la Internet.

¹² Centros CIS, red mundial de información sobre seguridad y salud en el trabajo, en <http://www.ciscentres.org/es/welcome/>.

¹³ OIT: *Segundo informe complementario: Actividades del Centro Internacional de Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (CIS) en 2000-2001*, Informe del Director General, Consejo de Administración, 283.ª reunión, Ginebra, marzo de 2002 (documento GB.283/16/2).

Formación en materia de seguridad y salud en el trabajo

229. El Centro Internacional de Formación de la OIT, situado en Turín, Italia, es el brazo ejecutor de la OIT en materia de formación¹⁴. Creado en 1964 por la OIT y el Gobierno italiano y concebido originariamente como una institución técnica y de formación profesional, el Centro se ha convertido en un instituto para estudios de postgrado y formación en el empleo de alto nivel. Actualmente, la red de graduados del Instituto abarca a más de 80.000 hombres y mujeres en 172 países. Entre los múltiples ámbitos de formación que abarca, el Centro de Turín ofrece periódicamente cursos de formación de dos a tres semanas de duración sobre una serie de cuestiones relativas a la seguridad y salud en el trabajo. Los temas sobre los cuales se imparten cursos actualmente incluyen los siguientes: análisis comparativo de los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, y sistemas de inspección de la seguridad y salud en el trabajo. Hay una estrecha relación entre las actividades de formación del Centro y los programas de cooperación técnica, que a menudo proporcionan fondos para cubrir los costos de formación. El programa SafeWork de la OIT proporciona asistencia técnica y personal para apoyar los cursos en materia de seguridad y salud en el trabajo. Los proyectos de cooperación técnica se utilizan también para proporcionar asistencia directa a los mandantes con respecto a una serie de cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo. Además del Centro de Turín, los expertos de los EMD organizan o participan en muchas actividades de formación regionales o nacionales.

Investigación

230. Los esfuerzos de la OIT en materia de investigación en el ámbito que se examina se llevan a cabo principalmente con criterio *ad hoc* mediante el encargo de publicaciones sobre temas generales o particulares. Algunos de los informes analíticos que sirven de base para elaborar normas de la OIT en este ámbito pueden considerarse también como labor de investigación. Pueden publicarse por separado o como parte de la serie Seguridad y Salud en el Trabajo de la OIT. En un caso específico, concretamente el de los productos químicos, la evaluación científica de los peligros y riesgos que entrañan los productos químicos se lleva a cabo en forma conjunta con otras organizaciones como la OMS y el PNUMA. En el curso de la preparación del presente informe se identificaron una serie de temas respecto de los cuales sería útil contar con investigaciones y trabajos analíticos como base para la futura acción en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, por ejemplo, los aspectos económicos de dicho ámbito, incluido el costo de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, pero también el de los accidentes industriales mayores, así como los niveles de inversión nacional en este ámbito en relación con los costos. Otro tema importante es la relación entre el mundo del trabajo y el medio ambiente.

Conclusiones preliminares

231. Debería destacarse la importancia crucial de la promoción de las normas, y la OIT dispone de cierto número de medios diferentes en este ámbito. Entre éstos se incluyen no sólo cooperación técnica y la difusión de información, sino también otra serie de medios, con inclusión de las resoluciones de la Conferencia Internacional del Trabajo. En particular, las posibilidades de desarrollar medios formales sobre la base del artículo 19 de la Constitución son bastante amplias. La utilización de esta disposición permite reunir información sobre el estado de la legislación y la práctica nacionales en los Estados Miembros con respecto a los convenios no ratificados y a las recomendaciones. Una utilización más regular de dicha disposición podría, en efecto, contribuir a una mejor identificación de los

¹⁴ Véase <http://www.itcilo.it/spanish/bureau/turin/sp/index.htm>.

obstáculos que impiden la aplicación de los convenios y recomendaciones y, cuando sea necesario, de las necesidades de asistencia técnica con el fin de superar dichos obstáculos.

232. Las actividades de cooperación técnica en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo han seguido a lo largo de los años las líneas directrices y procedimientos generales establecidos por la Oficina y han prestado asistencia técnica mediante los tres enfoques tradicionales. Las evaluaciones de los diversos donantes y de la OIT realizadas a lo largo de los años indican un lento pero firme progreso en la racionalización de las actividades de cooperación técnica para que sean un vehículo más eficaz para la transmisión de los valores de la OIT, así como de sus conocimientos técnicos y su asistencia a los mandantes en materia de creación de capacidad. Las respuestas a la encuesta reflejan, en general, un grado significativo de satisfacción con respecto a las actividades de cooperación técnica de la OIT. Cabe señalar que ésta es la primera vez que se pide a los Estados Miembros que proporcionen información sobre el impacto de las actividades de cooperación técnica de la OIT en los últimos diez años. Para desarrollar un plan de acción podrían tenerse en cuenta los siguientes elementos: 1) un mayor desarrollo de la gestión de datos coherentes en materia de cooperación técnica y de herramientas analíticas como medio para mejorar la planificación y coordinación de las actividades generales; 2) un mayor desarrollo y aplicación de la metodología para asistir a los países en el establecimiento y ejecución de programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo basados en un análisis coherente de los datos proporcionados por los perfiles nacionales en este ámbito, y la posible utilización en mayor medida del mecanismo previsto en el artículo 19, y 3) la consideración de los aspectos relativos a las políticas de la integración de la asignación de recursos en el proceso de desarrollo de normas en materia de seguridad y salud en el trabajo para su promoción y aplicación.

233. En general, la acción en curso de la OIT con miras a mejorar el desarrollo, el tratamiento y la difusión de conocimientos, en particular en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo no sólo es importante sino que además aborda la mayoría de las sugerencias formuladas por sus mandantes en las respuestas a la encuesta. Dentro de la Oficina, la producción de bases de datos sobre información legislativa es la única esfera en la cual hay cierto traslajo. Se está llevando a cabo una labor de racionalización de los dos procesos para garantizar una mejor cobertura de la información sobre la legislación nacional. Un campo en el que se podría considerar la posibilidad de llevar a cabo una acción futura es la elaboración de metodología, directrices y material de formación sobre los diversos aspectos del desarrollo, la gestión y la difusión de conocimientos, lo cual podría resultar muy útil para asistir a los mandantes en la creación de capacidad técnica en lo relativo a la gestión de la información sobre seguridad y salud en el trabajo. La capacidad para impulsar el desarrollo e incrementar los productos y la asistencia técnica para los mandantes en relación con la información sobre seguridad y salud en el trabajo se ve seriamente limitada por las restricciones de recursos, tanto humanos como financieros. A fin de maximizar su eficacia como punto de acceso fiable a la documentación relativa a la salud y seguridad en el trabajo, el CIS está procurando lograr un producto mixto que refleje mejor tanto las prioridades de la Oficina como las necesidades de los usuarios. La satisfacción de las necesidades de formación en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo depende en gran medida de los fondos de cooperación técnica disponibles, por lo cual dicha formación debería preverse sistemáticamente en los programas de cooperación técnica. Debería considerarse, además, la posibilidad de mejorar la coordinación con el Centro de Turín en lo que respecta a la movilización de recursos. También se podría considerar el desarrollo de una estrategia de investigación a largo plazo, que incluya la metodología y los criterios para la selección de los temas de investigación en el contexto de las actividades normativas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, con el fin de abordar las numerosas esferas en las que podría llevarse a cabo una investigación, que se han señalado en este informe.

Conclusiones

234. El propósito de la presente discusión es examinar la influencia, la coherencia y la pertinencia de las normas y actividades conexas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo y procurar encontrar la forma de aumentar dicha influencia. La importancia que se concede a la influencia refleja un esfuerzo por aplicar las orientaciones que se desprenden del Programa de Trabajo Decente conforme a las cuales procede que la OIT centre su atención en las normas de gran impacto. Actualmente, la OIT no está llevando a cabo evaluaciones periódicas de la influencia de sus actividades normativas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo. Una parte importante de la preparación de este informe consistió en solicitar a los Estados Miembros, a través de una encuesta, que proporcionaran información adicional no sólo sobre la legislación y la práctica nacionales sino también sobre el grado de influencia y pertinencia de las normas y actividades normativas de la OIT. Las 103 respuestas recibidas de los Estados Miembros pusieron de manifiesto en muchos casos la existencia de un amplio proceso de consultas con los mandantes tripartitos. Las respuestas fueron muy completas e informativas y proporcionaron una valiosa información con miras a determinar posibles orientaciones de la acción futura de la OIT en este ámbito.

235. Las cuestiones relacionadas con la seguridad, la salud y el bienestar de los trabajadores constituyen una parte esencial del cometido de la OIT. Las normas internacionales del trabajo son la «piedra angular» de la OIT y, como se establecen en un contexto tripartito, constituyen la ventaja comparativa de la OIT en los foros internacionales. La presente discusión se centra, pues, en las normas de la OIT y los medios de acción conexos. En rigor, la expresión «actividades normativas de la OIT» es un eufemismo para referirse a todas las actividades de la OIT, ya que las normas establecen los objetivos que han de lograrse, y la finalidad de todas las actividades de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo es alcanzar estos objetivos. Sin embargo, una de las razones por las que se realizó esta encuesta es que las diversas actividades de la OIT, incluida la introducción de la cooperación técnica, han proliferado hasta tal punto que no siempre es fácil establecer el vínculo entre las normas y las actividades en las que participa la OIT. Además de examinar las normas pertinentes en este ámbito también se ha prestado atención a otros tipos de instrumentos normativos tales como los repertorios de recomendaciones prácticas y las directrices, a la promoción de las normas, a las actividades de la OIT relacionadas con la cooperación técnica y la gestión de conocimientos, así como a la función de la OIT en la cooperación internacional e interinstitucional.

236. Muchas esferas de acción presentadas en el marco de los principales objetivos de la OIT tienen un componente relacionado con la seguridad y salud en el trabajo (por ejemplo, el trabajo infantil, el empleo y la economía informal, la reducción de la pobreza y las PYME, la incorporación de las cuestiones de género, los trabajadores de edad, las estadísticas del trabajo, la inspección del trabajo, las actividades sectoriales relacionadas con la agricultura, la minería, la construcción y la química, el sector marítimo y el sector del transporte). Se considera que en el contexto de estos temas transversales y ámbitos de

acción, que son también el centro de interés de los Programas de Actividades para los Trabajadores y para los Empleadores de la OIT, la seguridad y salud en el trabajo es y debe ser un elemento fundamental de las medidas destinadas a establecer de forma sostenida unas condiciones y un entorno de trabajo decentes y crear culturas de seguridad sólidas; por ello en los futuros planes de acción de la OIT han de tenerse en cuenta dichos temas y ámbitos de acción. A lo largo de los años, la cooperación técnica ha demostrado ser un medio muy eficaz para garantizar que se tomen en consideración los valores y puntos de vista de la OIT en las actividades emprendidas por otros organismos internacionales y que sirvan de base para elaborar normas y metodologías técnicas relativas a la seguridad y salud en el trabajo y dar a conocer las opiniones de los trabajadores y de los empleadores en distintos foros internacionales. Probablemente se podría lograr una mayor visibilidad y, por consiguiente, un mayor reconocimiento internacional e interno del conjunto de resultados de la colaboración internacional a través de la presentación de informes periódicos a una de las Comisiones del Consejo de Administración; estos informes también podrían servir de base para elaborar estrategias más eficaces en materia de seguridad y salud en el trabajo. Por ello, es esencial lograr una coherencia global de la acción en este ámbito para garantizar así la coherencia del «mensaje de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo». En este contexto, puede que sea necesario considerar enfoques eficaces para incorporar las cuestiones relativas a la seguridad y salud en el trabajo en los ámbitos de acción pertinentes.

Cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo a nivel mundial, nacional y del lugar de trabajo

237. Son muchas las cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo a nivel mundial, nacional y del lugar de trabajo de las que tiene que ocuparse la OIT. La magnitud de las repercusiones globales de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, así como de los grandes desastres industriales, en lo que respecta al sufrimiento humano, la degradación del medio ambiente y los costos económicos conexos, pone de manifiesto la necesidad urgente de que la seguridad y salud en el trabajo pase a ocupar un lugar más destacado en el orden de prioridades de los países y empresas y de que participen todos los interlocutores sociales en una acción globalmente integrada y armonizada para lograr una gestión adecuada de la seguridad y salud en el trabajo a través de la creación apropiada de redes y mecanismos de consulta y alianzas. A la luz de la continua evolución del mundo del trabajo, lograr y conservar un lugar de trabajo y un entorno seguros y sanos es una tarea difícil que requiere una multiplicidad de competencias y disciplinas para anticipar, determinar y controlar los numerosos peligros y riesgos. Esto entraña la aplicación de enfoques integrados que comprendan la estrecha colaboración de las autoridades competentes, de los empleadores y de los trabajadores. La seguridad y salud en el trabajo es parte intrínseca de las relaciones sociales y como tal se ve afectada por las mismas fuerzas de cambio que intervienen en los contextos nacional y mundial. Las preocupaciones crecientes por las cuestiones del medio ambiente parecen exigir un mayor reconocimiento de la relación que existe entre el mundo del trabajo y el medio ambiente. Los efectos de la dinámica y los factores demográficos, las tendencias del empleo y los cambios en la organización del trabajo son algunas de las cuestiones que están contribuyendo a generar nuevas formas de exposición y mayores riesgos de accidentes y enfermedades. Por otro lado, en muchos casos se están reduciendo los riesgos. La revolución de la información está creando oportunidades para mejorar el acceso a la información sobre la seguridad y salud en el trabajo, pero también la necesidad de disponer de calificaciones en materia de gestión de los conocimientos y sistemas de intercambio y de acceder a bajo costo a los sistemas y redes de telecomunicaciones.

238. Entre los enfoques estratégicos que podrían adoptarse para mejorar las condiciones de trabajo en las PYME, en las empresas de la economía informal y para los trabajadores temporeros, cabría citar la mejora de los mecanismos de ejecución e inspección y la prestación de asesoramiento y asistencia técnica en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, en particular para las pequeñas empresas que no tienen capacidades técnicas en esta esfera. Se reconoce que el recurso a incentivos financieros, junto con material de formación práctica para integrar las exigencias y sistemas relacionados con la seguridad y salud en el trabajo a nivel de la empresa y especialmente diseñado para las PYME, son importantes instrumentos para lograr mejoras. Se sigue considerando que las iniciativas para estrechar los vínculos entre los sistemas de atención primaria de salud y la salud en el trabajo son enfoques estratégicos importantes. Se propone la introducción de los conceptos de peligro y riesgo en los programas escolares y sistemas educativos en general (prevención a través de la educación) como medio para crear culturas sólidas y sostenidas de forma continua.

239. Las recientes estrategias regionales y nacionales destinadas a tratar los problemas actuales se han centrado en mejorar las diferentes partes de sus sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo a través de una serie de acciones dirigidas a las diferentes partes que componen el sistema. Se hace especial hincapié en aumentar el número y la eficacia de la comunicación y las consultas entre las autoridades competentes, los empleadores y los trabajadores, y en el establecimiento de exámenes periódicos y de parámetros para controlar debidamente los progresos realizados con miras a reducir el número de accidentes y enfermedades. Aunque esta tendencia es más pronunciada y está más articulada en los países desarrollados también es visible en los países en desarrollo. Es necesario establecer un equilibrio adecuado entre los sistemas de reglamentación formales y las iniciativas voluntarias para crear niveles de flexibilidad a fin de poder responder y adaptarse rápidamente a los cambios y atender a las necesidades específicas del lugar de trabajo de que se trate. En este sentido, ha aumentado la visibilidad de las iniciativas voluntarias pero parece necesario continuar evaluando la eficacia de sus funciones complementarias en el contexto de la reglamentación. Hay que seguir evaluando y analizando también las repercusiones económicas de la seguridad y salud en el trabajo a diferentes niveles, a fin de establecer instrumentos e incentivos para integrar mejor las exigencias en materia de seguridad y salud en el trabajo en el proceso económico de las empresas y lograr una distribución equitativa de estas repercusiones entre los niveles macro y microeconómicos en el plano nacional.

240. En el ámbito de la reglamentación general, las estrategias se centran también en la promoción de enfoques de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo a nivel de la empresa como un medio eficaz para mejorar la aplicación de las disposiciones reglamentarias a través de una mejor adaptabilidad, extender su alcance a fin de cubrir nuevos riesgos y racionalizar la aplicación de los requisitos en materia de presentación de informes. Hay quienes consideran que la prevención de los riesgos de tipo biológico y la mejora de la prevención de los riesgos sociales (por ejemplo el estrés, el acoso, la violencia, las drogas, el alcohol, etcétera) se están convirtiendo en una nueva necesidad y deberían ser objeto de una mayor investigación. Entre otras esferas de acción, cabe citar la adopción de medidas para aumentar la prevención de las enfermedades profesionales prestando especial atención al amianto, la pérdida de audición y los problemas osteomusculares. Las estrategias han de tener en cuenta la mayor vulnerabilidad de algunos grupos debido a los cambios demográficos como, por ejemplo, las trabajadoras, los trabajadores de edad y los trabajadores migrantes, y, en particular, la incorporación de la dimensión de género y la protección de los trabajadores jóvenes.

241. En el mundo del trabajo, se considera cada vez más que la integración de enfoques de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo a todos los niveles es una forma eficaz de crear culturas sólidas y sostenidas de seguridad en la empresa. Los empleadores deberían adoptar las disposiciones necesarias para que los trabajadores participen, cuando sea posible, en la integración de estos enfoques en la empresa. El número creciente de PYME, sumado a la aparición de nuevas formas de trabajo, podría plantear problemas en materia de seguridad y salud en el trabajo difíciles de resolver con las medidas tradicionales en este campo. Las autoridades nacionales competentes y las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberían aunar esfuerzos para crear nuevos medios y vías para proporcionar asistencia e información a las pequeñas empresas en lo relativo a la seguridad y salud en el trabajo, sobre todo mediante la formación y el desarrollo de las calificaciones.

Influencia, coherencia y pertinencia

242. Del examen de la influencia de las actuales normas en materia de seguridad y salud en el trabajo se desprende que los niveles de ratificación de los convenios sobre seguridad y salud en el trabajo son, en promedio, bajos. Los resultados de la encuesta indican que se prevé que en el futuro aumenten los niveles de ratificación, en particular en lo que respecta al Convenio núm. 155. Además, la información reunida a través de la encuesta permite también llegar a la conclusión de que la influencia real de las normas sobre la seguridad y salud en el trabajo, y en particular del Convenio núm. 155, parece mayor que lo que indican los niveles de ratificación. Algunos Estados Miembros señalan que no sólo los convenios sino también los repertorios de recomendaciones prácticas sirven de guía o de modelo para formular la legislación y concebir las prácticas nacionales. No obstante, en líneas generales, el grado de influencia que ejercen las normas actualizadas vigentes no parece reflejar la importancia que reviste la seguridad y salud en el trabajo desde un punto de vista humano, así como a escala nacional y mundial.

243. En lo que respecta al análisis precedente sobre la coherencia de las normas actuales, parece deducirse que las normas existentes en este ámbito constituyen un sistema complejo de principios, reglas y soluciones normativas detalladas para abordar los problemas relativos a la seguridad y salud en el trabajo. Estas normas adolecen de una cierta falta de coherencia ya que reflejan e ilustran una evolución histórica de la forma en que han de tratarse los nuevos riesgos y los ya existentes en el lugar de trabajo. Aunque el Convenio núm. 155 es un instrumento actualizado y contiene varios de los elementos básicos para establecer un marco para un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo, no parece desempeñar la función central que se pretendía que cumpliera. Habida cuenta de las propuestas formuladas en la encuesta y con miras a mejorar la coherencia de las normas, se debería considerar la posibilidad de elaborar un instrumento marco para la gestión adecuada de la seguridad y salud en el trabajo, que regule los elementos básicos necesarios para la gestión y el funcionamiento de un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo.

244. En lo que respecta a la pertinencia de las normas actuales, de la encuesta y, en particular, del análisis de la legislación y la práctica nacionales pertinentes se deduce que, en líneas generales y con algunas excepciones, los mandantes de la OIT que han respondido a la encuesta comparten los objetivos enunciados en las actuales normas sobre seguridad y salud en el trabajo. Esto pone claramente de manifiesto que, en general, las normas actuales de la OIT responden de forma adecuada a las preocupaciones nacionales. Sobre la base de la labor del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, de las propuestas para la elaboración de normas examinadas previamente por el Consejo de Administración y de las respuestas a la encuesta se han determinado posibles orientaciones para abordar las propuestas de revisión de normas y las lagunas señaladas en el presente análisis. En este

contexto, se propone que se tomen en consideración las orientaciones que se indican en el capítulo IV del presente informe.

245. La cuestión primordial que se desprende del presente informe y de la encuesta es, sin embargo, la importancia fundamental que reviste la promoción de las normas de la OIT y otros instrumentos tales como los repertorios de recomendaciones prácticas y las directrices, y el hecho de que estas actividades de promoción parecen desarrollarse de forma fragmentada y dispersa. Lograr que las actividades de la OIT en este ámbito tengan una mayor influencia dependerá de la aplicación de medidas eficaces, específicas y con un enfoque adecuado. La OIT dispone de varios instrumentos de promoción, entre los que cabe citar la cooperación técnica y la difusión de información, así como también las posibilidades de elaborar instrumentos formales sobre la base del artículo 19 de la Constitución. El recurso a esta disposición permite reunir información sobre la situación de la legislación y la práctica nacionales en los Estados Miembros en relación con los convenios no ratificados y las recomendaciones. Un recurso más sistemático a esta disposición podría, de hecho, contribuir a determinar mejor los obstáculos que impiden la aplicación de los convenios y recomendaciones y, si es preciso, las necesidades de asistencia técnica para superar estos obstáculos.

246. En el ámbito de la cooperación técnica, se han realizado progresos de forma lenta pero continua para racionalizar la acción de la cooperación técnica a fin de que sea un medio más eficaz para transmitir los valores y los conocimientos especializados de la OIT, y para prestar asistencia a los mandantes con miras a la creación de capacidad. La mayor parte de los beneficiarios de la cooperación técnica que respondieron a la encuesta confirmaron el papel fundamental que desempeña la cooperación técnica en la promoción y aplicación de las normas de la OIT. Es necesario considerar la posibilidad de prestar mayor atención a determinar las necesidades de los países y ajustar las prioridades en función de las mismas para desarrollar sistemas eficaces de seguridad y salud en el trabajo. Se propone que se examine más detenidamente la posibilidad de centrar más la atención en el establecimiento de perfiles por países, incluida la recopilación sistemática de datos sobre las necesidades y limitaciones nacionales a la luz de las normas de la OIT.

247. Tanto el examen de la acción de la OIT en este ámbito como las respuestas a la encuesta indican que los instrumentos de información de la OIT están satisfaciendo las necesidades de los mandantes, y confirman además la importancia fundamental de poder acceder a una información fiable y de dominar los instrumentos de gestión de los conocimientos para recopilar y analizar adecuadamente los datos disponibles como base para cualquier acción eficaz, ya sea a nivel internacional, nacional o de la empresa. En este contexto, las capacidades y eficacia de la OIT en este ámbito condicionan en gran medida los posibles efectos de los medios de acción con que cuenta. Es necesario realizar mejoras, en particular establecer metodologías afines, desarrollar una mayor capacidad de formación en materia de seguridad y salud en el trabajo en el Centro Internacional de Formación de la OIT (Turín), en el terreno y entre los mandantes, y establecer una estrategia más coherente de investigación sobre cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo.

248. Estas consideraciones, así como las conclusiones preliminares que figuran en el presente informe, se complementan y tienen por finalidad contribuir a la presente discusión y a la formulación de un plan de acción para aumentar la influencia de las futuras actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo.

Puntos seleccionados para la discusión con miras al establecimiento de un plan de acción

249. Como base para la formulación de un plan de acción para las actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo y a la luz de las consideraciones y propuestas que se exponen en el presente informe, la Conferencia tal vez estime oportuno discutir los siguientes puntos:

- a) Al establecer un plan de acción para las futuras actividades normativas de la OIT en el ámbito de la seguridad y 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?
- b) ¿Debería incluir este plan de acción el establecimiento de normas y otros instrumentos destinados a lograr que la seguridad y salud en el trabajo ocupe un lugar más destacado en las prioridades y programas nacionales y responda a los problemas que se planteen a nivel nacional en ámbitos específicos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo?
- c) 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?
- d) ¿Qué actividades e instrumentos especiales 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 salud en el trabajo?
- 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 salud en el trabajo, ¿se debería hacer más hincapié en consolidar y crear centros nacionales de información sobre la seguridad y salud en el trabajo, capacidades de gestión y divulgación de los conocimientos de la OIT y metodologías afines?
- 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?
- g) El examen periódico de las actividades desarrolladas en el marco de la cooperación internacional en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, ¿mejoraría la acción global de la OIT en este ámbito?
- h) ¿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 salud en el trabajo?

ANEXOS

Anexo I

Instrumentos pertinentes de la OIT – Ratificación y situación

En los cuadros que figuran a continuación se enumeran distintos convenios, recomendaciones y repertorios de recomendaciones prácticas por orden cronológico y se indica la situación de cada uno de los convenios y recomendaciones enumerados, de acuerdo con lo decidido por el Consejo de Administración sobre la base de las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo (LILS/WP/PRS).

Todos los instrumentos actualizados figuran en **negrita**, y los que están pendientes de revisión en *cursiva*. Los instrumentos clasificados en la categoría «otros» figuran en **negrita** y *cursiva*.

Convenios

Instrumento	Número de ratificaciones (al 1.º de enero de 2003)	Situación
<i>Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13)</i>	62	Pendiente de revisión
Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935 (núm. 45)	84	Situación provisional
Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)	128	Convenio prioritario; instrumento actualizado
Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947	10	Relativo a un convenio prioritario; instrumento actualizado
Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115)	47	Instrumento actualizado
<i>Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119)</i>	49	Pendiente de revisión junto con la Recomendación núm. 118
Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964 (núm. 120)	49	Instrumento actualizado
<i>Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127)</i>	25	Pendiente de revisión junto con la Recomendación núm. 128
Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)	40	Convenio prioritario
<i>Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136)</i>	36	Pendiente de revisión
Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 (núm. 139)	35	Instrumento actualizado
Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148)	41	Instrumento actualizado
Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)	38	Instrumento actualizado
Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161)	21	Adoptado después de 1985; instrumento actualizado
Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162)	26	Adoptado después de 1985; instrumento actualizado
Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167)	16	Adoptado después de 1985; instrumento actualizado
Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170)	10	Adoptado después de 1985; instrumento actualizado
Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174)	7	Adoptado después de 1985; instrumento actualizado
Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176)	18	Adoptado después de 1985; instrumento actualizado
Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184)	2	Adoptado después de 1985; instrumento actualizado
Protocolo de 2002 relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)	–	

Recomendaciones

Instrumento	Situación
<i>Recomendación sobre la prevención del carbunco, 1919 (núm. 3)</i>	Pendiente de revisión
<i>Recomendación sobre el saturnismo (mujeres y niños), 1919 (núm. 4)</i>	Pendiente de revisión
<i>Recomendación sobre el fósforo blanco, 1919 (núm. 6)</i>	Pendiente de revisión
Recomendación sobre la prevención de los accidentes del trabajo, 1929 (núm. 31)	Situación provisional
Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)	Relativa a un convenio prioritario; instrumento actualizado
Recomendación sobre la inspección del trabajo minas y transporte), 1947 (núm. 82)	Relativa a un convenio prioritario; instrumento actualizado
Recomendación sobre la protección de la salud de los trabajadores, 1953 (núm. 97)	Instrumento actualizado
Recomendación sobre los servicios sociales, 1956 (núm. 102)	Instrumento actualizado
Recomendación sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 114)	Instrumento actualizado
Recomendación sobre la vivienda de los trabajadores, 1961 (núm. 115)	Instrumento actualizado
<i>Recomendación sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 118)</i>	Pendiente de revisión
Recomendación sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964 (núm. 120)	Instrumento actualizado
<i>Recomendación sobre el peso máximo, 1967 (núm. 128)</i>	Pendiente de revisión
Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133)	Relativa a un convenio prioritario; instrumento actualizado
<i>Recomendación sobre el benceno, 1971 (núm. 144)</i>	Pendiente de revisión
Recomendación sobre el cáncer profesional, 1974 (núm. 147)	Instrumento actualizado
Recomendación sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 156)	Instrumento actualizado
Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164)	Instrumento actualizado
Recomendación sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 171)	Adoptada después de 1985; instrumento actualizado
Recomendación sobre el asbesto, 1986 (núm. 172)	Adoptada después de 1985; instrumento actualizado
Recomendación sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 175)	Adoptada después de 1985; instrumento actualizado
Recomendación sobre los productos químicos, 1990 (núm. 177)	Adoptada después de 1985; instrumento actualizado
Recomendación sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 181)	Adoptada después de 1985; instrumento actualizado
Recomendación sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 183)	Adoptada después de 1985; instrumento actualizado
Recomendación sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 192)	Adoptada después de 1985; instrumento actualizado
Recomendación sobre la lista de enfermedades profesionales, 2002 (núm. 194)	Adoptada en 2002

Repertorios de recomendaciones prácticas

Instrumentos

Exposición profesional a sustancias nocivas en suspensión en el aire, 1980
Seguridad en la utilización del amianto, 1984
Seguridad e higiene en las minas de carbón, 1986
Protección de los trabajadores contra las radiaciones (radiaciones ionizantes), 1987
Seguridad, salud y condiciones de trabajo en la transferencia de tecnología a los países en desarrollo, 1988
Seguridad y salud en minas a cielo abierto, 1991
Prevención de accidentes industriales mayores, 1991
Seguridad y salud en la construcción, 1992
Principios directivos técnicos y éticos relativos a la vigilancia de la salud de los trabajadores, 1992
Seguridad en la utilización de productos químicos en el trabajo, 1993
Registro y notificación de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1995
Tratamiento de cuestiones relacionadas con el alcohol y las drogas en el lugar de trabajo, 1996
Protección de los datos personales de los trabajadores, 1997
Seguridad y salud en el trabajo forestal, 1998
Seguridad en la utilización de las lanas aislantes de fibra vítrea sintética (lana de vidrio, lana mineral de roca y lana mineral de escorias), 2000
Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, 2001
Factores ambientales en el lugar de trabajo, 2001
Seguridad y salud en las industrias de los metales comunes no ferrosos, 2001
VIH/SIDA y el mundo del trabajo, 2001

Anexo II

Resumen de las respuestas a la encuesta

Indice	Página
PARTE I. La legislación y la práctica nacionales a la luz de las actividades normativas de la OIT	94
A. La legislación y la práctica nacionales y los instrumentos de la OIT	94
Política nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo	94
Ambito de aplicación	95
Riesgos profesionales	97
Categorías específicas de trabajadores	98
Género	99
Medidas de prevención y protección	101
Estructuras organizativas	102
Mecanismos y medidas organizativas	103
Aplicación de las prescripciones nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo	104
Atribuciones, responsabilidades y derechos	105
Responsabilidades de los empleadores	106
Derechos y responsabilidades de los trabajadores	107
Derechos y responsabilidades de los representantes de los trabajadores	108
Responsabilidades de los diseñadores, fabricantes, importadores y proveedores	109
B. Preguntas adicionales	109
Promoción	109
Convenios y recomendaciones utilizados como guía	111
Intención de ratificar	112
Obstáculos a la ratificación	114
Propuestas para la elaboración de normas y de repertorios de recomendaciones prácticas	115
Utilización de repertorios de recomendaciones prácticas como guía	119
Cooperación técnica recibida en ámbitos específicos	120
Propuestas para mejorar la cooperación técnica	121
Propuestas destinadas a mejorar la gestión de la información	121
PARTE II. Preparación de la encuesta – Consultas celebradas	123

Parte I: La legislación y la práctica nacionales a la luz de las actividades normativas de la OIT

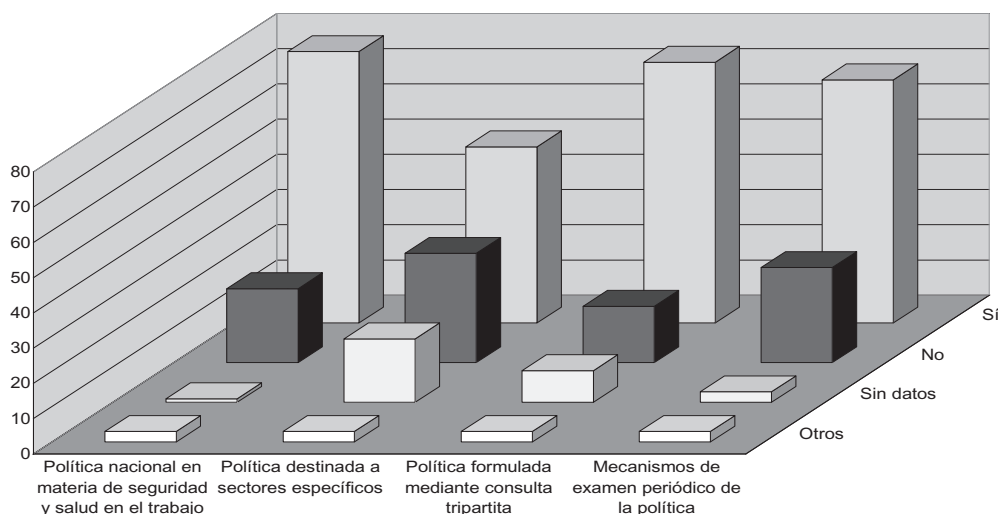
A. La legislación y la práctica nacionales y los instrumentos de la OIT

Política nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo

- ❑ **Pregunta 1.** ¿Existen disposiciones en las que se prevea la **formulación y la aplicación** de **una política nacional** sobre **seguridad y salud en el trabajo (SST)**? **A.** En caso afirmativo, ¿comprende esta política nacional políticas destinadas a sectores específicos de la actividad económica? Sírvase proporcionar detalles y, si es posible, la documentación pertinente. **B.** ¿Ha sido dicha política nacional formulada *en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores*?
- ❑ **Pregunta 2.** ¿Existen **mecanismos de examen periódico** de esta política nacional a la luz, entre otras cosas, del progreso técnico, el desarrollo de conocimientos científicos y las normas internacionales pertinentes?

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 1. Respuestas a la encuesta relativas a la política nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo



1. Setenta y dos Estados Miembros respondieron que habían formulado y aplicaban en sus países una política nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo y ocho Estados Miembros señalaron que se encontraban en distintas fases del proceso de elaboración de dicha política. El Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), una de cuyas principales características es la formulación y aplicación de una política nacional en esa materia, había sido ratificado por 24 de los Estados Miembros que respondieron a la encuesta. Tres de ellos indicaron que no disponían de una política nacional a ese respecto: en el primer caso, dicha política estaba en proceso de elaboración; en el segundo se hizo referencia a las disposiciones pertinentes de un documento de política nacional relativo a los trabajadores en general, y en el tercero no se formularon comentarios al respecto. En 18 de los Estados Miembros que respondieron a la encuesta no se había adoptado una política nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Observaciones

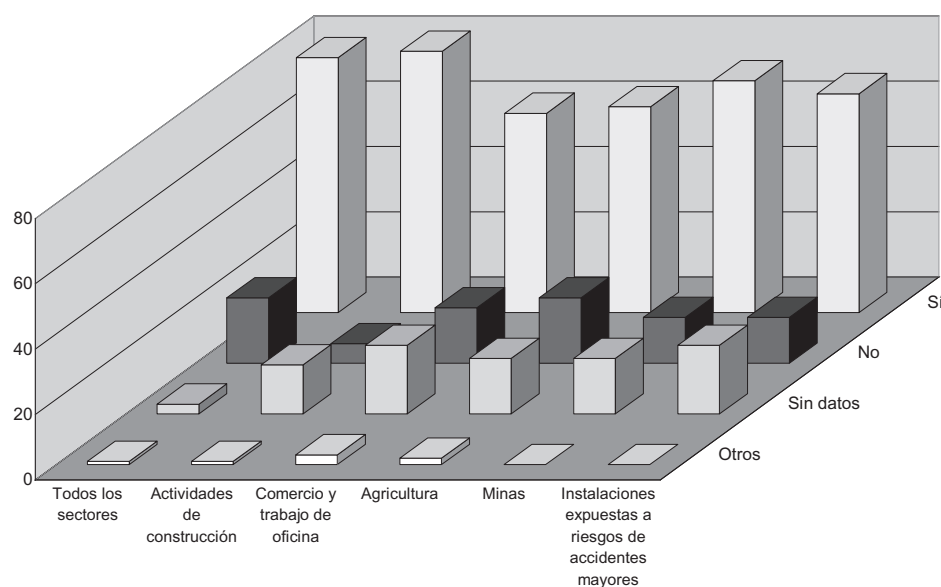
2. La práctica de elaboración de una política nacional en esta materia parece estar bastante extendida si bien, a la vista de las copias de los documentos de política recibidas por la Oficina en el contexto de las respuestas a la encuesta, los contenidos y detalles de dichas políticas varían bastante de un país a otro. Salvo muy raras excepciones, se afirmó que la política nacional se había elaborado mediante consultas tripartitas. En aproximadamente una cuarta parte de los Estados Miembros que respondieron a la encuesta no existían disposiciones con respecto al examen periódico de la política nacional. Por último, las políticas nacionales destinadas a sectores específicos parecen ser menos frecuentes que las políticas nacionales de carácter general.

Ambito de aplicación

- **Pregunta 3.** ¿Existen disposiciones relativas a la seguridad y salud en el trabajo aplicables a los **sectores de actividad económica** que figuran a continuación? (Sírvase indicar las *exenciones, totales o parciales*, de la aplicación de las disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como las razones de dichas exenciones.) **A. Todos los sectores. B. Actividades de construcción. C. Comercio y trabajo de oficina. D. Agricultura. E. Minas. F. Instalaciones expuestas a riesgos de accidentes mayores. G. Otros sectores de la actividad económica.** (Sírvase especificar.)

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 2. Respuestas a la encuesta relativas a los sectores de actividad económica incluidos en la reglamentación sobre seguridad y salud en el trabajo



Sectores de actividad económica excluidos de la reglamentación sobre seguridad y salud en el trabajo

3. Trece Estados Miembros indicaron que existían exenciones en su legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo relativas al sector público, totales o parciales, o para trabajadores empleados en dicho sector, como por ejemplo las fuerzas armadas y la policía. Los sectores agrícola y marítimo estaban también con frecuencia excluidos del ámbito de

aplicación, así como las minas, el comercio y trabajo de oficina, el trabajo doméstico, los hospitales (total o parcialmente) y los lugares de trabajo con menos de tres trabajadores. En los casos en que se indicaron los motivos de dicha exención se señaló en muchos de ellos que estos sectores no se incluían en las definiciones previstas por la legislación nacional pertinente o que el ámbito no estaba incluido por no existir riesgos apreciables, por las características peculiares de determinada industria o por las directivas del gobierno correspondiente.

Sectores de actividad económica respecto de los cuales hay una reglamentación nacional específica en materia de seguridad y salud en el trabajo

4. Treinta y un Estados Miembros informaron que disponían de reglamentación específica en materia de seguridad y salud en el trabajo en los siguientes sectores de actividad económica: transporte general, con inclusión de la aviación, el ferrocarril, el transporte por carretera y el transporte público; el sector marítimo, con inclusión de la pesca y la piscicultura, el trabajo en los muelles, en los puertos, en la construcción naval y en la reparación de buques, así como en las instalaciones marítimas; el sector público, con inclusión de la administración pública, las fuerzas armadas, la policía y servicios de defensa civil; el sector de servicios, con inclusión del turismo, el comercio minorista y al por mayor; industrias específicas, con inclusión de la industria manufacturera (industria del vestido, trabajos en la siderurgia, fundición de metales y producción y elaboración del cobre), la reparación y mantenimiento de automóviles, la industria química, la producción de petróleo y el almacenamiento de gas; el sector agrícola, con inclusión de la silvicultura y la producción maderera, la producción de azúcar, la transformación de la madera, la caza y el procesamiento de productos animales; minas, y servicios, con inclusión del suministro de electricidad, equipo e instalaciones y el tratamiento y suministro de agua.

Observaciones

5. Según las respuestas a la encuesta, 78 Estados Miembros cuentan con legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo que abarca a todos los sectores de actividad económica. No obstante, en otros 23 Estados Miembros el ámbito de aplicación era mucho más reducido y la cobertura se limitaba a algunos sectores específicos de actividad económica. Además, las respuestas mostraron que la construcción era el sector más frecuentemente cubierto por una legislación específica, mientras que el comercio y trabajo de oficina, así como la agricultura, eran los que contaban con menor cobertura. Estos dos últimos sectores estaban también excluidos del ámbito de aplicación de la legislación general en materia de seguridad y salud en el trabajo en varios Estados Miembros. Por lo que se refiere a las disposiciones de flexibilidad de los convenios de la OIT sobre este ámbito, estas cláusulas de exención rara vez se utilizan, lo cual coincide con lo que ocurre con las cláusulas de flexibilidad contenidas en otros convenios de la OIT¹.

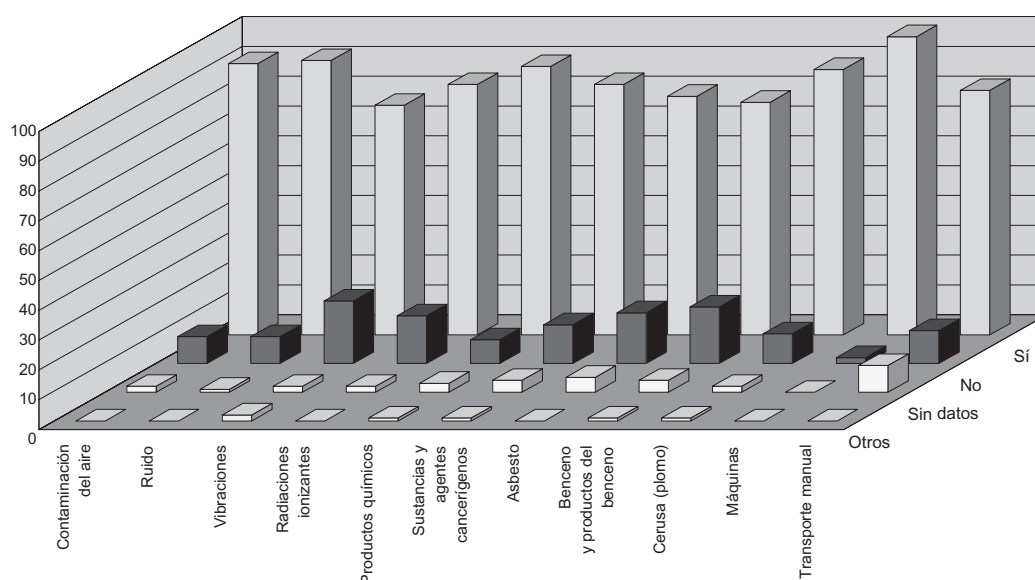
¹ Véanse los documentos GB.283/LILS/5 (Rev.) párrafo 54 y GB.244/SC/3/3.

Riesgos profesionales

- **Pregunta 4.** ¿Existen disposiciones relativas a los **riesgos profesionales** que figuran a continuación? **A.** Contaminación del aire. **B.** Ruido. **C.** Vibraciones. **D.** Radiaciones ionizantes. **E.** Productos químicos (sírvese indicar para cada uno de los productos químicos o categorías de productos como los que figuran dentro de la pregunta 4 E a I, si existe una reglamentación especificada o una legislación de conjunto). **F.** Sustancias y agentes cancerígenos. **G.** Asbesto. **H.** Benceno y productos del benceno. **I.** Cerusa (plomo). **J.** Máquinas. **K.** Transporte manual. **L.** Cualquier otro riesgo profesional. (Sírvese especificar.)

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 3. Respuestas a la encuesta relativas a los riesgos profesionales



6. En respuesta a la petición de que se proporcionaran detalles sobre la cobertura de otros riesgos profesionales, 45 Estados Miembros proporcionaron información sobre un gran número de otros riesgos profesionales abarcados por la legislación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo, incluidos los siguientes: sustancias y agentes químicos peligrosos, con inclusión de las radiaciones no ionizantes, las sustancias corrosivas, sustancias peligrosas para la salud reproductiva (agentes mutágenos), pesticidas, isocianatos, disolventes, metales pesados, polvo, gas (incluido el gas comprimido), humos, enfermedades provocadas por la inhalación de sustancias o gases, almacenamiento de líquidos inflamables, explosiones e incendios; riesgos biológicos, con inclusión de los organismos y materiales infecciosos; riesgos físicos, con inclusión de los riesgos eléctricos, los relacionados con los ordenadores (por ejemplo, las unidades de representación visual), transporte mecánico, equipos peligrosos, demolición, trabajo en alturas, en profundidades, en lugares cerrados, láser, campos electromagnéticos, tareas que requieren una gran atención visual, calderas y recipientes a presión, construcción de instalaciones hidrotécnicas, derrumbes en minas de oro, excavaciones y trabajos de demolición, andamios, escaleras, ventilación de las minas subterráneas, contaminantes transportados por el aire, iluminación, ventilación y temperatura; riesgos ergonómicos, y riesgos psicosociales, con inclusión del acoso, la violencia, el estrés físico y mental, la fatiga y el trabajo en solitario.

Observaciones

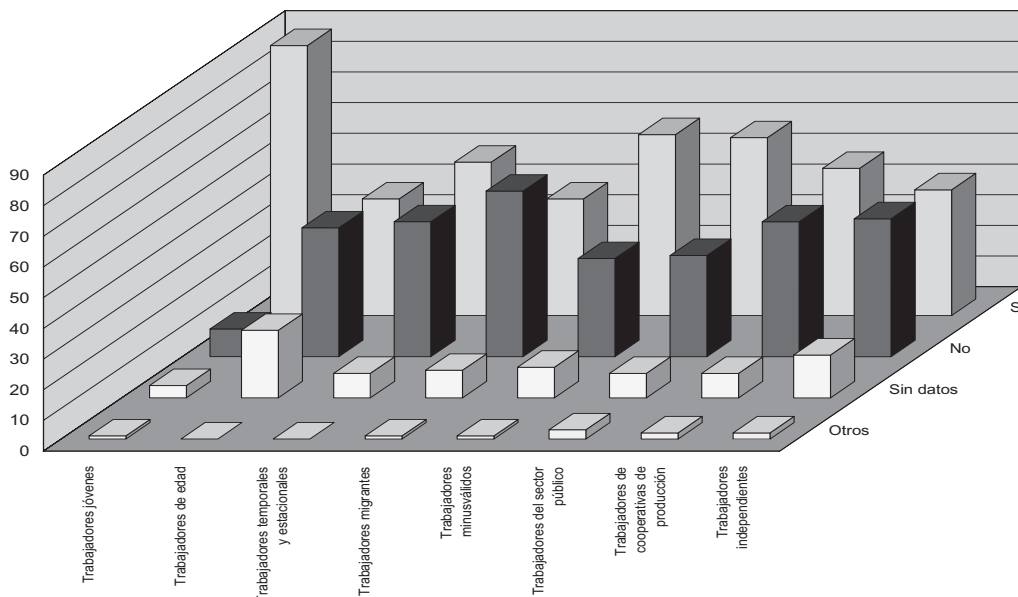
7. Por lo que respecta a otros riesgos cubiertos por la legislación y la práctica nacionales a los que se hace referencia en las respuestas, la reglamentación de los riesgos biológicos, ergonómicos y psicosociales es la que más se menciona. Aunque la normativa actual contempla estas cuestiones, no existen normas específicas al respecto. Se señalaron varios aspectos de los riesgos psicosociales y, en algunos casos, el tabaquismo. Además, doce Estados Miembros respondieron que sólo abarcaban cinco (o menos de cinco) de los diez riesgos a que se hace referencia en la encuesta.

Categorías específicas de trabajadores

□ **Pregunta 5.** ¿Existen disposiciones relativas a las siguientes **categorías específicas de trabajadores**? **A.** Trabajadores jóvenes (en caso afirmativo, sírvase especificar el grupo de edad). **B.** Trabajadores de edad. **C.** Trabajadores temporales y estacionales. **D.** Trabajadores migrantes. **E.** Trabajadores minusválidos. **F.** Trabajadores del sector público. **G.** Trabajadores de cooperativas de producción. **H.** Trabajadores independientes. **I.** Cualquier otra categoría de trabajadores (sírvase especificar). **J.** Sírvase indicar las categorías de trabajadores que están exentas, total o parcialmente, de la aplicación de las disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo y las razones de dicha exención.

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 4. Respuestas a la encuesta relativas a categorías específicas de trabajadores



Otras categorías respecto de las cuales existen disposiciones específicas en materia de seguridad y salud en el trabajo

8. Catorce Estados Miembros proporcionaron detalles respecto de las categorías de trabajadores para las que existen disposiciones específicas en la legislación nacional en esta materia. La mayoría se refirieron a las trabajadoras en general o a las mujeres embarazadas o lactantes (véanse también las respuestas a la pregunta 6). Otros tipos de trabajadores mencionados fueron la gente de mar, los trabajadores de la agricultura, la silvicultura y el

pastoreo, los trabajadores de las agencias de trabajo temporal, los trabajadores subcontratados en el sector público, el personal uniformado y las personas ajenas a las obras.

Categorías de trabajadores excluidas del ámbito de aplicación de las disposiciones nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo

9. Veintidós Estados Miembros señalaron las categorías de trabajadores excluidas de la cobertura de la legislación nacional en esta materia. Entre ellas se incluyen los trabajadores de la economía informal, los trabajadores del servicio doméstico, los trabajadores de las pequeñas empresas familiares, los trabajadores independientes, los trabajadores de explotaciones agrícolas con menos de diez empleados, los trabajadores del sector público, los que trabajan a bordo de buques, los que trabajan en hospitales, los auxiliares médicos, los que trabajan en comercios, oficinas e instituciones, así como los trabajadores de las minas y del transporte.

Observaciones

10. Según las respuestas, la categoría de trabajadores más frecuentemente reglamentada es la de los jóvenes, respecto de los cuales aproximadamente el 90 por ciento de los Estados Miembros que respondieron cuentan con disposiciones específicas en materia de seguridad y salud en el trabajo. En función de la categoría del trabajador, entre el 40 y el 60 por ciento de los Estados Miembros que respondieron cuentan con disposiciones específicas en esta materia para las otras categorías de trabajadores mencionadas en la encuesta. En respuesta a la petición de que se proporcionaran detalles sobre las categorías de trabajadores exentas de la aplicación de dichas disposiciones, la mayoría de las respuestas hacen referencia a la categoría de los trabajadores independientes. Ello se refleja también en el gran número de respuestas en que se indicó «no» con respecto a la pregunta relativa a los trabajadores independientes. Igualmente, parece que hay menos medidas específicas para los trabajadores migrantes y de edad que para otras categorías de trabajadores. Se proporcionó poca información sobre el alcance en general de la cobertura de la legislación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo. Dicha información se limitó a sólo algunos países que señalaron específicamente que la legislación en esta materia se aplicaba a todos los trabajadores; esto se debió a que en la encuesta no se preguntó si estaban cubiertas todas las categorías de trabajadores.

Género

- Pregunta 6.** ¿Existen *disposiciones relativas a la seguridad y salud en el trabajo en las que se **distinga específicamente entre hombres y mujeres***? (Sírvese especificar.)

La legislación y la práctica nacionales

11. En dieciséis de los Estados Miembros que respondieron, la legislación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo no incluía disposiciones específicas en función del género y algunas normas se referían expresamente a la prohibición de toda discriminación o estipulaban un trato equitativo. En un Estado Miembro, las normas en esta materia estaban fijadas en el nivel más bajo posible a fin de proteger tanto a los trabajadores como a las trabajadoras. No obstante, en la mayoría de los casos (79 Estados Miembros) la legislación nacional contenía disposiciones relativas a la seguridad y salud en el trabajo en las que se hacía una distinción en función del género, basándose en la protección de la salud reproductiva y las responsabilidades familiares de la mujer o en las prohibiciones y limi-

taciones del empleo de la mujer en los trabajos peligrosos. Siete Estados Miembros respondieron que tenían disposiciones para la protección de la salud reproductiva, si bien no aclararon si se aplicaban sólo a las mujeres o también a los hombres. Dos de estos países señalaron que la legislación nacional contemplaba unos límites de exposición más bajos para las mujeres en edad de procrear. Además, nueve Estados Miembros informaron que contaban con disposiciones relativas a la protección de las mujeres embarazadas, otros veinte Estados Miembros tenían disposiciones para las mujeres embarazadas o lactantes y otros seis para las mujeres embarazadas y para las que tienen hijos menores de cierta edad. En otro Estado Miembro, las mujeres están obligadas a informar a su empleador acerca de su embarazo.

12. Veintiocho Estados Miembros afirmaron que existían prohibiciones o limitaciones sobre el empleo de las mujeres para ciertos tipos de trabajos arduos, así como actividades o industrias peligrosas, como el trabajo subterráneo, la minería y trabajos con maquinaria. Se hizo referencia a otras normas que recogen medidas de prohibición o limitación de la exposición de las mujeres a ciertos tipos de sustancias o agentes (por ejemplo, las radiaciones, el plomo, el benceno o los pesticidas), disposiciones que fijan límites inferiores para el transporte manual de pesos en el caso de las mujeres y ciertas restricciones relativas al trabajo nocturno, las horas extraordinarias o el tiempo de trabajo en general. Además, algunos Estados Miembros señalaron que existían normas para regular las condiciones de trabajo de las mujeres en determinados sectores de actividad y con respecto a los riesgos profesionales que afectan más a las mujeres que a los hombres (por ejemplo, el acoso sexual, las enfermedades óseas y musculares, el trabajo de cajera, los cuidados o asistencia en casas particulares, en centros preescolares o extraescolares, el trabajo en peluquerías, etcétera). Como comentario general, un Estado Miembro señaló la necesidad de «examinar los Convenios núms. 127, 184, 13, etcétera, ya que las disposiciones relativas a las mujeres que contienen son incompatibles con los principios del trato equitativo y la no discriminación por razones de género».

Observaciones

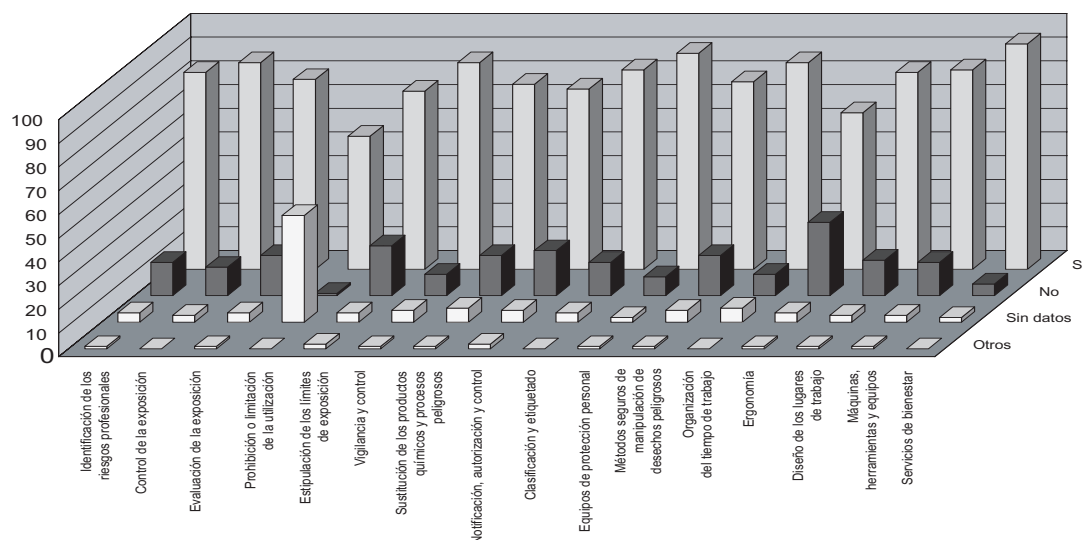
13. En las consultas celebradas sobre la necesidad de revisar el Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13), el Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127), la Recomendación sobre el peso máximo, 1967 (núm. 128), y el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136), varios Estados Miembros señalaron que las disposiciones específicas en relación con el género de estos instrumentos discriminaban a las mujeres, razón por la cual propusieron la revisión de los mismos. En cuanto a la legislación y la práctica nacionales sobre esta cuestión, se plantea un panorama más bien variado y que parece reflejar distintos enfoques. De hecho, este es el caso también respecto de las normas de la OIT. Las disposiciones que prohíben el trabajo de las mujeres en ciertos tipos de empleo o de actividad siguen siendo frecuentes. Unos pocos países informaron de que se habían sustituido las disposiciones específicas en función del género por disposiciones que prevén evaluaciones de los riesgos en forma individual. La mayoría de los Estados Miembros aprobarían disposiciones específicas únicamente para proteger a las mujeres embarazadas y lactantes. En algunos casos, las disposiciones relativas a los riesgos que podrían afectar a las funciones reproductivas son aplicables a ambos sexos.

Medidas de prevención y protección

- **Pregunta 7.** ¿Existen **normas y medidas técnicas** para la protección eficaz de los trabajadores contra los riesgos derivados de procesos, máquinas y equipos peligrosos, así como contra los agentes químicos, físicos y biológicos peligrosos, relacionadas entre otras cosas con: **A.** La *identificación* y la *determinación* de los riesgos profesionales. **B.** La *prohibición, limitación* u otros medios de control de la *exposición*. **C.** La *evaluación* de los riesgos y de los niveles de exposición. **D.** La *prohibición* o la *limitación* de la *utilización* de procesos, máquinas y equipos peligrosos, así como de agentes químicos, físicos y biológicos peligrosos (sírvase especificar). **E.** La *estipulación* de los *límites de exposición, así como sus criterios, incluida la revisión y la actualización de dichos límites de exposición*. **F.** La *vigilancia y control* del medio de trabajo. **G.** La *sustitución de los productos químicos y procesos peligrosos* por otros que entrañen menos riesgos. **H.** La *notificación* de trabajos peligrosos y las exigencias en materia de *autorización y control*. **I.** La *clasificación y etiquetado* de los productos químicos peligrosos, así como la transmisión de fichas de datos al respecto. **J.** La *provisión y utilización* de *equipos de protección personal*. **K.** Los *métodos seguros de manipulación, recolección, reciclaje y eliminación* de desechos peligrosos. **L.** La *organización del tiempo de trabajo* (horas de trabajo, períodos de descanso, etcétera). **M.** La *adaptación de las instalaciones, maquinaria, equipos y procesos de trabajo* a las capacidades físicas y mentales de los trabajadores, teniendo en cuenta las exigencias en materia de ergonomía. **N.** El *diseño, construcción, disposición* y mantenimiento de los lugares de trabajo y de las instalaciones. **O.** El *diseño, construcción, disposición, utilización, mantenimiento, comprobación e inspección* de las máquinas, herramientas y equipos. **P.** La *provisión de servicios de bienestar adecuados* (como agua potable, instalaciones sanitarias, cantinas y vestuarios)?

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 5. Respuestas a la encuesta relativas a las medidas de prevención y protección



14. En respuesta a la petición de que se proporcionaran datos sobre los procesos, máquinas y equipos peligrosos, así como sobre los agentes químicos, físicos y biológicos peligrosos cuya utilización estuviera prohibida o limitada, treinta y cinco Estados Miembros proporcionaron la siguiente información². En los procesos peligrosos, se incluyeron el almace-

² El gran número de respuestas recibidas en las que no se proporciona ninguna información con respecto a esta pregunta se debió a un fallo técnico en la elaboración de la encuesta.

namiento de explosivos o detonadores, la instalación de equipos o aparatos que funcionan con gas natural, propano o petróleo, la utilización de maquinaria de combustión interna en las minas subterráneas, la utilización y mantenimiento de grúas, el transporte manual, trabajos en lugares reducidos que no se ajustan a las normas en materia de seguridad y salud en el trabajo. En los equipos y máquinas peligrosas, se incluyeron los materiales, equipos y maquinaria peligrosos, fuego y explosivos, ruidos, unidades de representación visual, escaleras móviles y andamios, plataformas de elevación automática y de desplazamiento con propulsión propia, protección antivuelco para los vehículos, máscaras y ropa de protección; cinturones, cordones y redes de seguridad, depósitos de gasolina y contenedores presurizados para las calderas. En cuanto a los agentes químicos, físicos y biológicos peligrosos se incluyeron, en general y en particular, sustancias cancerígenas y altamente peligrosas, sustancias y agentes perjudiciales para la salud reproductiva, agentes biológicos, agentes patógenos transmitidos por la sangre, desechos peligrosos, amianto, benceno, bencidina, diclorobencidina, plomo, radiaciones ionizantes, N-hexano, pesticidas, monómero de cloruro de vinilo, fósforo amarillo, policlorinato bifenil (PCB), nitrógeno líquido y arsénico.

Observaciones

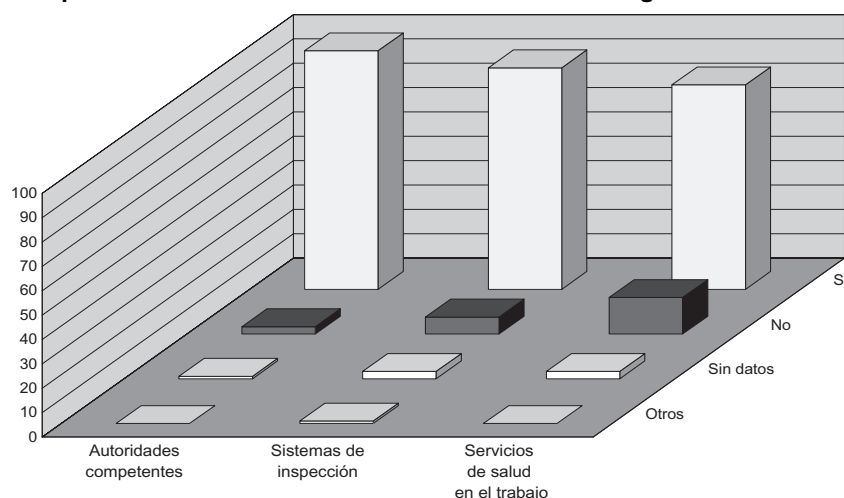
15. Por lo que se refiere a las medidas de prevención y protección parece existir un nivel bastante alto de correspondencia entre la legislación y la práctica nacionales y los instrumentos de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo. No obstante, algunas medidas de prevención tenían una menor cobertura, como las relativas a la ergonomía (respecto de las cuales aproximadamente un tercio de los Estados Miembros que respondieron no disponían de medidas de prevención y protección), los límites de exposición y notificación, y la autorización y control. Además, 14 de los Estados Miembros que respondieron disponían de medidas de prevención y protección particularmente limitadas, ya que indicaron que existían disposiciones para menos de siete de las 16 medidas mencionadas en la encuesta. La diferencia más significativa parece ser la pregunta relativa a la ergonomía.

Estructuras organizativas

- **Pregunta 8.** ¿Existen *infraestructuras* como las siguientes? **A.** *Autoridades competentes* encargadas de la seguridad y salud en el trabajo. **B.** *Sistemas de inspección* que abarquen la seguridad y salud en el trabajo con las atribuciones, la independencia, y los recursos adecuados. **C.** *Servicios de salud en el trabajo.*

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 6. Respuestas a la encuesta relativas a las estructuras organizativas



Observaciones

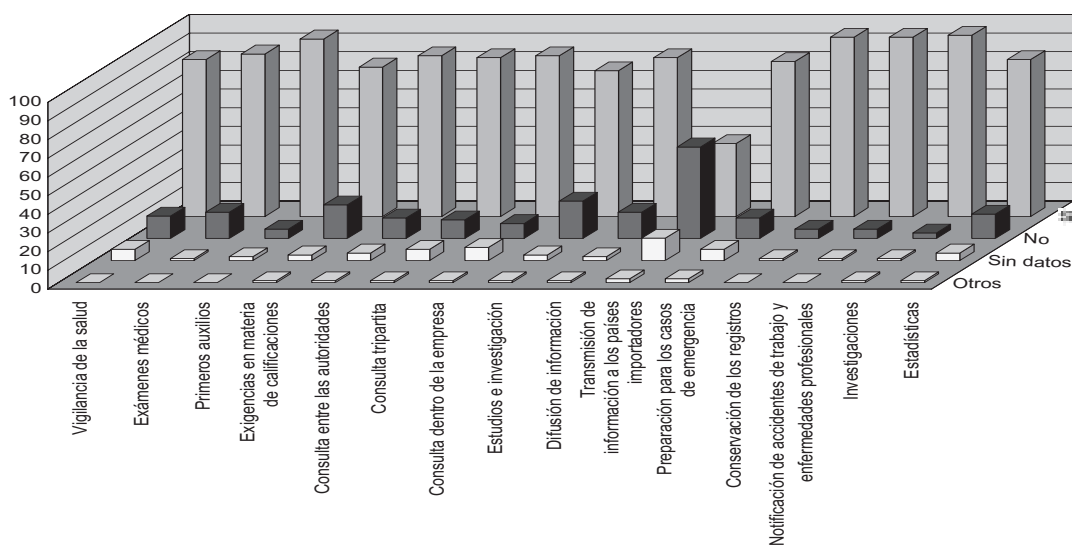
16. Por lo que atañe a las estructuras organizativas, la legislación y la práctica nacionales se corresponden al parecer con lo que establecen las normas pertinentes relativas a las autoridades competentes y a los sistemas de inspección. Esta correspondencia era ligeramente inferior respecto de los servicios de salud en el trabajo (15 respuestas negativas y tres respuestas en las que no se proporcionó información). Únicamente un Estado Miembro respondió que no contaba con ninguna de las estructuras organizativas mencionadas en la encuesta. No obstante, en algunos de los comentarios formulados al responder a esta pregunta se añadió que, a pesar de haberse creado estas infraestructuras, los recursos disponibles eran insuficientes para ponerlas en práctica.

Mecanismos y medidas organizativas

- **Pregunta 9.** ¿Existen **mecanismos y medidas** que comprendan los siguientes? **A.** Sistemas de *vigilancia de la salud*. **B.** Organización de *exámenes médicos* a intervalos regulares. **C.** Organización de *servicios de primeros auxilios y emergencia*. **D.** Determinación de las exigencias en materia de *calificaciones* y de *formación* del personal de las autoridades competentes. **E.** Medidas para asegurar la *consulta, cooperación* y *coordinación* en seguridad y salud en el trabajo entre: **a)** los *distintos servicios y autoridades competentes*; **b)** las *autoridades competentes y las organizaciones de empleadores y trabajadores*; **c)** los *empleadores y trabajadores y sus representantes* dentro de la empresa. **F.** La realización por las autoridades competentes de *estudios e investigación* en materia de seguridad y salud en el trabajo. **G.** La aplicación de medidas por las autoridades competentes para la *difusión y provisión de información, formación y asesoramiento técnico* en asuntos de seguridad y salud en el trabajo a los empleadores y trabajadores. **H.** La *transmisión a los países importadores de información* sobre toda prohibición o restricción en vigor en el Estado exportador en relación con el uso de las tecnologías, procesos o productos químicos peligrosos de que se trate. **I.** La *preparación para los casos de emergencia y las operaciones de salvamento*. **J.** Medidas para el *registro y notificación* de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluidas las siguientes: **a)** el establecimiento y *conservación de los registros* de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; **b)** la *declaración de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales* a las autoridades competentes; **c)** las *investigaciones* sobre los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales; **d)** la *compilación y la publicación periódicas de estadísticas* relativas a los accidentes de trabajo y a las enfermedades profesionales.

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 7. Respuestas a la encuesta relativas a los mecanismos y medidas organizativas



Observaciones

17. En general, parece existir un nivel bastante bueno de correspondencia entre las normas de la OIT y la legislación y la práctica nacionales en estas áreas, con una excepción significativa. Más de la mitad de los Estados Miembros no proporcionaron datos o indicaron que no había disposiciones sobre la transmisión de información por parte de un Estado exportador a un Estado importador (Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), y Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174)). Esta cuestión se aborda en detalle en la pregunta relativa a los obstáculos que impiden la ratificación (véase la pregunta 19 A). Además, aproximadamente el 20 por ciento de los Estados Miembros respondieron que no estaba prevista la realización de estudios e investigaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo o que no había disposiciones sobre las calificaciones y la formación del personal de las autoridades competentes.

Aplicación de las prescripciones nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo

Pregunta 10. *¿Las prescripciones nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo son aplicadas por medios diferentes de las leyes y reglamentos (tales como, por ejemplo, convenios colectivos)? (Sírvase especificar.)*

La legislación y la práctica nacionales

18. Treinta y siete Estados Miembros respondieron que las prescripciones en materia de seguridad y salud en el trabajo se aplicaban también por medio de convenios colectivos. Otros métodos utilizados para aplicar las prescripciones en esta materia incluían: otros tipos de convenios (por ejemplo, por sector, industria, empresa, bipartitos, etcétera), el diálogo social, las normas voluntarias, las normas y reglamentos de la empresa y del sector, así como, códigos de conducta, reglas de las empresas de seguro de accidentes, mecanismos de aplicación (por ejemplo, inspección, control y seguimiento, etcétera) la sensibilización (por ejemplo, mediante campañas de información en los medios de comunicación y el suministro de información a los mismos y exenciones fiscales para las empresas que

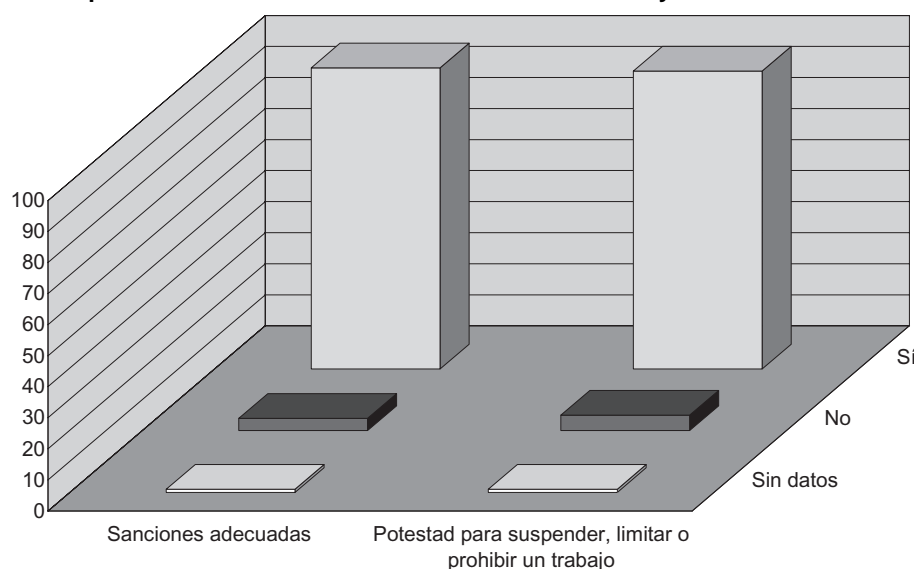
puedan demostrar, mediante una auditoría independiente, buenos resultados en relación con la seguridad y salud en el trabajo), programas de formación desarrollados por el empleador, foros, debates, folletos, carteles y seminarios y la difusión de información (por ejemplo, mediante un sistema de prevención, talleres y seminarios sobre esta materia a través de Internet, etcétera). Según muchos de los comentarios presentados, si bien había medios alternativos, la ley y los reglamentos seguían siendo los principales medios de aplicación. En los casos en que se utilizaban los convenios colectivos, éstos abarcaban únicamente algunas medidas en materia de seguridad y salud en el trabajo como, por ejemplo, las horas de trabajo, y en algunos casos no se aplicaban correctamente.

Atribuciones, responsabilidades y derechos

- **Pregunta 11.** ¿Existen mecanismos y medidas de **control** como los siguientes?
A. Imposición de sanciones adecuadas en caso de infracción de leyes y reglamentos. **B.** Potestad de las autoridades competentes de *suspender, limitar o prohibir* un trabajo que suponga una seria amenaza para la salud y la seguridad de los trabajadores hasta que se hayan adoptado las medidas correctivas adecuadas.

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 8. Respuestas a la encuesta relativas a los mecanismos y medidas de control



Observaciones

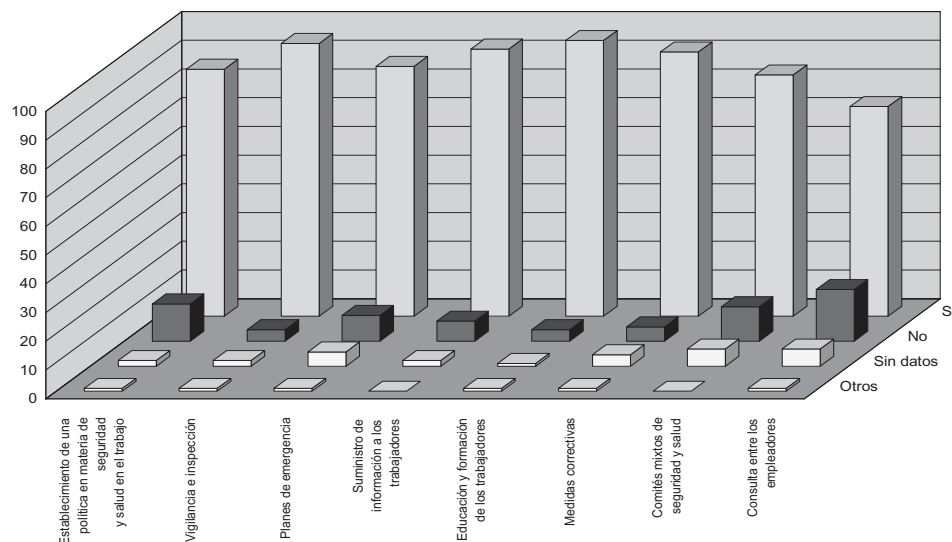
19. Aproximadamente en el 95 por ciento de las respuestas se indicó que en la legislación y la práctica nacionales se prevén sanciones y la facultad para suspender, limitar o prohibir un trabajo que suponga una seria amenaza para la salud y la seguridad de los trabajadores. No obstante, la utilización de mecanismos de aplicación depende de la eficacia de los servicios de inspección que, en algunos casos, no tienen acceso a recursos suficientes para realizar su trabajo de manera eficaz.

Responsabilidades de los empleadores

- **Pregunta 12.** Entre las **responsabilidades de los empleadores**, ¿se han incluido las siguientes? **A.** El establecimiento de políticas y procedimientos en materia de SST destinados a la aplicación de las medidas de prevención y de protección exigidas por la legislación y la práctica nacionales. **B.** La *vigilancia e inspección* de los lugares de trabajo, procesos, maquinaria, herramientas, equipo y otros elementos materiales del trabajo. **C.** El establecimiento de planes y procedimientos de emergencia. **D.** El suministro de información a los trabajadores y a sus representantes en relación con los riesgos profesionales. **E.** La educación y formación de los trabajadores. **F.** La adopción de las oportunas medidas correctivas tras cualquier accidente. **G.** El establecimiento de comités mixtos de seguridad y salud (sírvese pormenorizar su respuesta y especificar si dicha responsabilidad emana de la legislación o de la práctica nacionales). **H.** El establecimiento de un mecanismo de consulta y cooperación sobre asuntos de SST entre empleadores cuando haya más de uno en un determinado lugar o forma de trabajo.

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 9. Respuestas a la encuesta relativas a las responsabilidades de los empleadores



20. Ochenta y cuatro Estados Miembros respondieron que existían disposiciones para la creación de comités mixtos de seguridad y salud. Cuarenta y dos de estos Estados Miembros respondieron que estos comités eran obligatorios por ley y un Estado Miembro se estaba planteando la posibilidad de introducirlos en la legislación nacional. Cuatro Estados Miembros declararon que estaban previstos en la práctica nacional (Nueva Zelandia había presentado un proyecto de ley al Parlamento para que estos comités sean opcionales de acuerdo con la ley y Marruecos respondió que se había iniciado un proyecto para incluir este concepto en el Código de Trabajo). Tres Estados Miembros respondieron que tanto la legislación como la práctica recogían los comités mixtos de seguridad y salud. Dieciocho Estados Miembros proporcionaron información adicional sobre las prescripciones relativas al establecimiento de dichos comités. En trece casos, esta prescripción rige para las empresas con 50 o más trabajadores; en dos casos, se aplica a empresas con 20 o más trabajadores; en un caso se aplica a empresas con 10 o más trabajadores; en otro caso, a empresas con 100 o más trabajadores, y en un tercer caso esta prescripción rige en la mayoría de las jurisdicciones, si bien el número mínimo de trabajadores depende de la jurisdicción en que se encuentra la empresa (ya tenga 10 o 20 trabajadores).

Observaciones

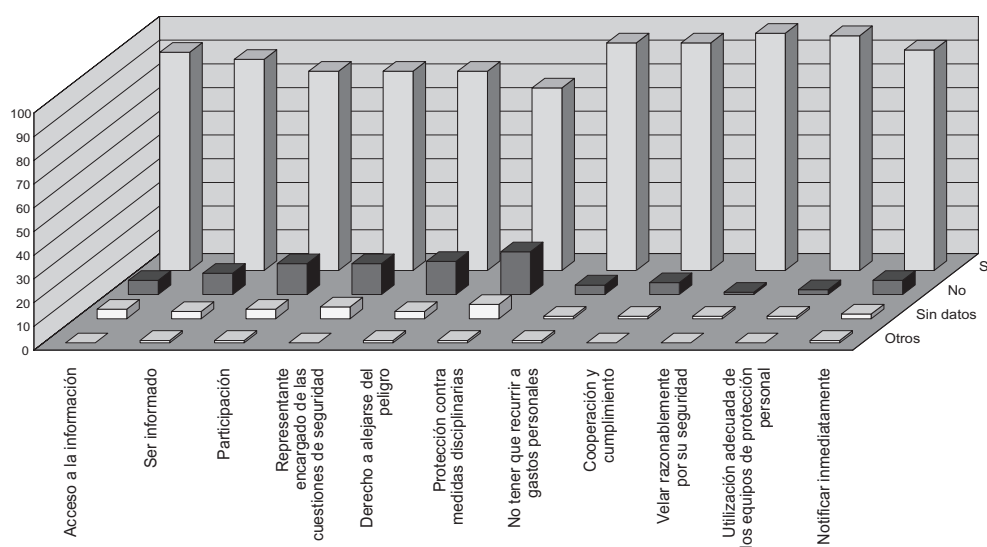
21. Los resultados de la encuesta muestran que los empleadores, en aproximadamente el 15 por ciento de los Estados Miembros que respondieron, no están obligados por la ley y la práctica a crear una política en materia de seguridad y salud en el lugar de trabajo. Además, en aproximadamente un 20 por ciento de los Estados Miembros no existe ninguna disposición legal que prevea la consulta y cooperación entre los empleadores que actúan en una misma zona de trabajo.

Derechos y responsabilidades de los trabajadores

- **Pregunta 13.** Entre los **derechos y responsabilidades** de los trabajadores, ¿están incluidos los siguientes? **A.** El acceso a la información relativa a la SST de que dispongan las autoridades competentes y el empleador. **B.** El derecho a ser informado periódicamente de los riesgos que implica el lugar de trabajo y a ser consultado en lo referente a medidas de SST. **C.** La participación en las actividades de inspección y vigilancia, así como en la revisión de las medidas de SST. **D.** La elección entre los trabajadores de un representante encargado de las cuestiones de seguridad. **E.** El derecho a alejarse del peligro en caso de riesgos inminentes y graves para su salud. **F.** La protección contra medidas disciplinarias infringidas por acciones realizadas en respuesta a exigencias de seguridad y salud en el trabajo. **G.** El derecho a no tener que recurrir a gastos personales para la aplicación de las medidas de seguridad y salud en el trabajo, comprendidas la formación y el suministro de equipos de protección personal. **H.** El deber de cooperar con el empleador y cumplir las medidas de seguridad y salud en el trabajo. **I.** El deber de velar razonablemente por su seguridad y por la de las demás personas que se encuentren en el lugar de trabajo. **J.** El deber de utilizar adecuadamente los equipos de protección personal. **K.** El deber de notificar inmediatamente a sus superiores cualquier situación que suponga una amenaza para la seguridad.

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 10. Respuestas a la encuesta relativas a los derechos y responsabilidades de los trabajadores



Observaciones

22. Aproximadamente entre el 90 y el 95 por ciento de los Estados Miembros que respondieron indicaron que contaban con disposiciones relativas a las obligaciones de los

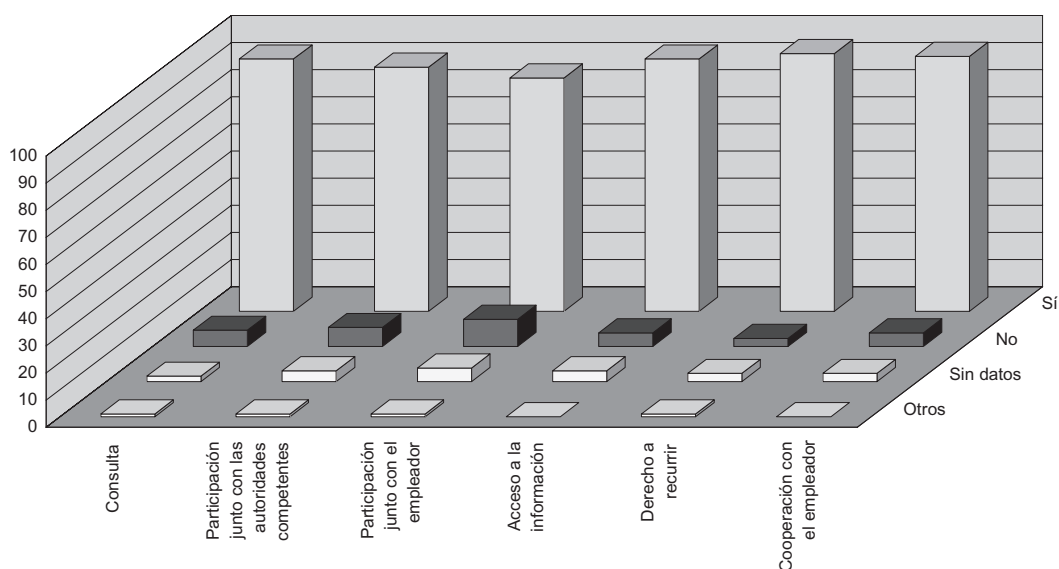
trabajadores de cooperar con el empleador, velar razonablemente por su seguridad, utilizar adecuadamente los equipos de protección personal y notificar a sus superiores cualquier peligro grave. No obstante, en aproximadamente el 15 por ciento de los Estados Miembros, no existían disposiciones relativas al derecho de los trabajadores a elegir a un representante encargado de las cuestiones de seguridad o al derecho a alejarse del peligro en caso de riesgo. Además, en aproximadamente el 20 por ciento de los Estados Miembros que respondieron a la encuesta, los trabajadores no tenían protección contra las medidas disciplinarias en los casos de acciones realizadas de conformidad con medidas de seguridad y salud en el trabajo. En cuanto a la pregunta sobre la participación de los trabajadores en medidas y actividades en este ámbito, siete de las organizaciones de empleadores y de trabajadores que enviaron respuestas a la encuesta por separado, manifestaron su desacuerdo con las respuestas positivas de su Gobierno.

Derechos y responsabilidades de los representantes de los trabajadores

- **Pregunta 14.** Entre los **derechos y responsabilidades de los representantes de los trabajadores**, ¿están incluidos los siguientes? **A.** La *consulta de las cuestiones relativas a la SST* con el empleador. **B.** La *participación en las inspecciones, vigilancia e investigaciones relativas a la SST: a)* junto con los representantes de las autoridades competentes, y *b)* junto con los representantes del empleador. **C.** El *acceso a la información* relativa a la SST que obre en poder de las autoridades competentes y del empleador. **D.** El derecho a *recurrir* a las autoridades competentes en relación con las cuestiones de SST. **E.** El deber de *cooperar* con el empleador en lo que respecta a la SST.

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 11. Respuestas a la encuesta relativas a los derechos y responsabilidades de los representantes de los trabajadores



Observaciones

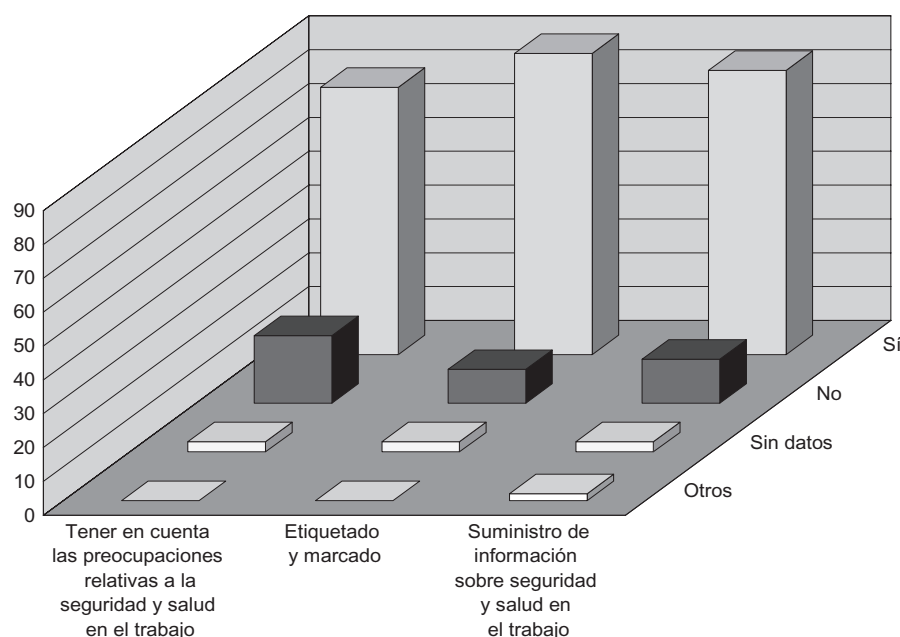
23. Como en el caso de los derechos y responsabilidades de los trabajadores, existe cierto desacuerdo entre las respuestas de los gobiernos y las de las organizaciones de trabajadores y de empleadores (cuatro respuestas), enviadas por separado, en lo relativo a la participación de los representantes de los trabajadores junto con el empleador.

Responsabilidades de los diseñadores, fabricantes, importadores y proveedores

- **Pregunta 15.** Entre las **responsabilidades de los diseñadores, fabricantes, importadores y proveedores**, ¿se encuentran las siguientes? **A.** Tener en cuenta las exigencias y las preocupaciones relativas a las SST en los *procesos de diseño, fabricación, importación, distribución y eliminación*. **B.** El *etiquetado y marcado* adecuados de los productos. **C.** Poner a disposición del usuario *información adecuada* sobre los productos *en relación con la seguridad y salud*.

La legislación y la práctica nacionales

Gráfico 12. Respuestas a la encuesta relativas a las responsabilidades de los diseñadores, fabricantes, importadores y proveedores



Observaciones

24. A pesar de la correspondencia general entre las disposiciones de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo y la legislación y la práctica nacionales, en alrededor del 20 por ciento de los Estados Miembros que respondieron a la encuesta no había disposiciones para que los diseñadores, fabricantes, importadores o proveedores tomen en cuenta las preocupaciones relativas a la seguridad y salud en el trabajo en los procesos de diseño, fabricación, importación, distribución y eliminación.

B. Preguntas adicionales

Promoción

- **Pregunta 16.** Dada la importancia de las normas de SST para lograr condiciones de trabajo decentes y, por consiguiente, la necesidad de dar prioridad a la SST en los programas nacionales de los Estados Miembros, sírvase indicar si este objetivo podría lograrse (y en qué medida) desarrollando medios de promoción diseñados para concienciar y favorecer un mayor compromiso a nivel nacional y empresarial en la aplicación de las exigencias especificadas en los instrumentos de la OIT sobre la SST.

Respuestas a la encuesta

25. Las respuestas a esta pregunta comprenden numerosas y variadas propuestas que podrían tomarse en cuenta no sólo en la OIT sino también en el plano nacional y de la empresa a fin de aumentar la concienciación en materia de seguridad y salud en el trabajo. Entre las propuestas de **acción normativa específica** por parte de la OIT figuran la promoción y aplicación de las normas de la OIT en esta materia, la revisión de las normas vigentes antes de poner en práctica un plan promocional o de adoptar nuevas normas, la adopción de un convenio marco, la elaboración de normas y repertorios de recomendaciones prácticas flexibles, y la clasificación de todas las normas de la OIT en esta materia como normas prioritarias. También se sugirió que la cooperación técnica de la OIT podría utilizarse como instrumento promocional y, asimismo, como instrumento para evaluar las necesidades de cada Estado Miembro en lo que se refiere a aumentar la concienciación respecto de la seguridad y salud en el trabajo, prestar asistencia para la creación de capacidad, suministrar información y educación, organizar seminarios y talleres técnicos en la materia para empleadores, trabajadores y funcionarios de los servicios de inspección, entre otros, y promover la participación tripartita en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo en el plano nacional. La OIT debería también destacar las ventajas y la importancia del cumplimiento de las normas en este ámbito y aumentar la concienciación de los gobiernos acerca de las necesidades de dar prioridad a la asignación de recursos para ese fin. Otras respuestas destacaron la necesidad de desarrollar material de sensibilización basado en los documentos y las directrices de la OIT a este respecto, traducir a más idiomas las normas, directrices y publicaciones de la OIT (cuestión frecuentemente planteada en las respuestas a las preguntas siguientes) a fin de que su utilización sea más generalizada.

26. Con respecto a las **actividades promocionales en el plano nacional (Estado)** se señalaron la creación de estructuras tales como una autoridad competente o instituciones en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, el aumento del personal de los servicios de inspección, y la educación y la formación del personal que trabaja en este ámbito, así como también de los empleadores y los trabajadores. Asimismo, se planteó que debería incluirse la seguridad y salud en el trabajo en los programas de los institutos de educación y formación. Muchas de las respuestas señalaron también que la mejora de la legislación nacional (por ejemplo mediante la redacción, actualización y aplicación de las leyes sobre este tema y la adopción de una política nacional en la materia), sería un medio eficaz para aumentar la concienciación. Se recomendó también la ratificación de las normas de la OIT y la aplicación de otras normas internacionales y regionales en este ámbito que cumplan con los requisitos de las normas de la OIT. Se mencionaron además la consulta y la participación tripartitas en la aplicación de los programas en este ámbito, y la realización de campañas de concienciación en el plano nacional. La divulgación de información y de material de concienciación (por ejemplo, mediante los medios de comunicación, seminarios, conferencias, etcétera) y la celebración del día nacional de la seguridad y salud en el trabajo se mencionaron en cierto número de respuestas. Se señaló, asimismo, que deberían introducirse instrumentos para evaluar el impacto de estas campañas. Se mencionaron también, como posibles instrumentos de promoción, los incentivos financieros o los premios y una aplicación más estricta de la ley.

27. En lo referente a las **medidas en el lugar de trabajo** se propuso que los empleadores desempeñen un papel más importante en la formulación y aplicación de las leyes y reglamentos, las actividades de concienciación, y el suministro de formación e instrucción para los trabajadores. La introducción de sistemas de gestión en materia de seguridad y salud en el trabajo y el desarrollo de una cultura de la seguridad entre los trabajadores se mencionaron también como posibles instrumentos de promoción, así como la creación de comités mixtos de seguridad y salud en el trabajo.

Observaciones

28. Las respuestas a esta pregunta incluyeron un gran número de propuestas divergentes. No obstante, tres de ellas fueron formuladas en nueve o más respuestas. Se trata de la promoción y aplicación de las normas de la OIT, la realización de campañas de concienciación en el plano nacional y de la empresa, y la divulgación de información y de material de concienciación.

Convenios y recomendaciones utilizados como guía

- **Pregunta 17.** En relación con los convenios actualizados en materia de SST que su país no haya ratificado, y con las recomendaciones correspondientes, sírvase indicar lo siguiente: **A.** ¿Ha utilizado tales instrumentos como guías o modelos para formular su legislación y concebir sus prácticas nacionales, o de cualquier otro modo? **B.** ¿Tiene intención de utilizar tales instrumentos como guías o modelos para establecer la legislación y práctica nacionales, o de cualquier otro modo? En caso afirmativo a cualquiera de las dos preguntas anteriores, sírvase especificar (con ejemplos si es posible) la influencia o la utilización de dichos instrumentos, y si éstas han sido o pueden ser particularmente significativas en un ámbito específico de su legislación o sus prácticas nacionales de SST. Si ha respondido negativamente, sírvase indicar los principales motivos.

Respuestas a la encuesta

29. En 81 respuestas se señaló que se habían utilizado las normas de la OIT como guía o modelo. En 40 de ellas se indicaron los convenios y recomendaciones utilizados, que comprenden tres de los instrumentos en la materia que han de ser revisados y dos referentes a la inspección del trabajo. Además, en 41 respuestas se señaló que se habían utilizado las normas con ese fin, pero no se indicó cuáles; sin embargo, en 11 respuestas se especificaron las leyes y reglamentaciones que estaban basadas en un instrumento de la OIT.

30. Cinco Estados Miembros no habían utilizado aún las normas como referencia, pero se proponían hacerlo en el futuro. Cuatro Estados Miembros respondieron negativamente a esta pregunta y aclararon los motivos en su respuesta; éstos incluyeron la falta de conformidad con la legislación nacional y el hecho de que el proceso de adopción de la legislación no permitía utilizar convenios no ratificados como referencia. Un Estado Miembro contestó que, si bien «desde un punto de vista estrictamente formal» los convenios y recomendaciones de la OIT no habían sido utilizados como referencia, la legislación nacional, así como las circulares y las directrices de aplicación eran, de hecho, similares a los instrumentos de la OIT y a menudo iban más allá de las prescripciones de dichos instrumentos.

31. Seis Estados Miembros de Europa señalaron la importancia y la influencia de la reglamentación de la Unión Europea en esta materia. En tres Estados Miembros, la reglamentación nacional se inspiraba tanto en la normativa de la UE como en la normativa de la OIT, y otros tres Estados Miembros consideraban que la influencia de la UE era mayor que la de la OIT. Otro Estado Miembro proporcionó un análisis detallado de su punto de vista sobre la relación entre la normativa de la UE y la de la OIT en este ámbito y respondió que si bien los convenios de la OIT no habían sido ratificados — debido a requisitos institucionales previos — esto no había representado ningún obstáculo para su cumplimiento efectivo y que, de hecho, las normas de la OIT eran aplicadas.

32. Las normas mencionadas en las respuestas como la referencia más frecuentemente utilizada, o que se preveía utilizar, fueron las siguientes: el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) (en 13 respuestas), el Convenio sobre los productos

químicos, 1990 (núm. 170) (en 12 respuestas), el Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 148) (en 11 respuestas), el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161) (en 9 respuestas), el Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174), y el Convenio sobre el asbesto, 1986 (núm. 162) (en 8 respuestas cada uno), el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), el Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115), el Convenio sobre el peso máximo, 1967 (núm. 127), el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167), y la Recomendación sobre los productos químicos, 1990 (núm. 177) (en 3 respuestas cada uno); y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y el Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176) (en 2 respuestas cada uno). Además, cada uno de los instrumentos enumerados a continuación fueron mencionados por un Estado Miembro: el Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (núm. 13), el Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935 (núm. 45), el Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119), el Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964 (núm. 120), el Convenio sobre el cáncer profesional, 1974 (núm. 139), el Convenio sobre el benceno, 1971 (núm. 136), el Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184), y la Recomendación sobre el saturnismo (mujeres y niños), 1919 (núm. 4), la Recomendación sobre la protección de la salud de los trabajadores, 1953 (núm. 97), la Recomendación sobre los servicios sociales, 1956 (núm. 102), la Recomendación sobre la vivienda de los trabajadores, 1961 (núm. 115), la Recomendación sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (núm. 156), la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164), y la Recomendación sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 171).

Observaciones

33. En la gran mayoría de los casos, las normas utilizadas como referencia o modelo para la formulación de la legislación nacional que se mencionaron en las respuestas son convenios. Hay muy pocas referencias a recomendaciones.

Intención de ratificar

- Pregunta 18.** Respecto de los convenios no ratificados por su país, sírvase indicar si su gobierno ha iniciado o tiene intención de iniciar el procedimiento de ratificación de uno o varios de los convenios actualizados que figuran en el anexo I.

Respuestas a la encuesta

34. Dieciséis Estados Miembros respondieron que se proponían ratificar convenios sobre seguridad y salud en el trabajo, pero no indicaron cuáles eran. La cuestión de la ratificación de 18 de los instrumentos pertinentes estaba siendo considerada, en diferentes niveles, en 95 casos (véase el cuadro 1 en el que se incluyen las opiniones de una organización de trabajadores y de dos organizaciones de empleadores) por un total de 45 países. En 20 casos, había comenzado el procedimiento de ratificación (6 de ellos con respecto al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)) y, en otros 19 casos, los Estados Miembros declararon que tenían la intención de iniciar el procedimiento de ratificación (6 de ellos con respecto al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)). Catorce Estados Miembros declararon que no tenían la intención de ratificar los convenios considerados.

Cuadro 1. Respuestas a la pregunta 18 relativa a la intención de ratificación, ordenadas por frecuencia

Convenio	Han comenzado el procedimiento de ratificación	Se proponen iniciar el procedimiento de ratificación	En curso de examen por las autoridades competentes	Ha de ser examinado por las autoridades competentes	Otros
C.155	Argentina, República Centrafricana, Estonia, Ghana, Mauricio, Tailandia	Australia, China, Kenya, Malawi, República Unida de Tanzania, Ucrania, Zambia	Ecuador, Namibia, Túnez, Turquía	Líbano, Lituania	Canadá, Consejo de Sindicatos de Nueva Zelanda (NZCTU), Empresarios de Sudáfrica (BSA)
C.170	Ghana, República de Corea	Benin, Polonia, Zambia	Ecuador, Egipto, Finlandia, Namibia, Países Bajos, Túnez	Alemania, Cuba, Líbano	Consejo de Estados Unidos para el Comercio Internacional (USCIB)
C.184	Argentina, Finlandia		Azerbaiyán, Belarús, Barbados, Chipre, Dinamarca, Honduras, Países Bajos, Portugal, República Árabe Siria		Austria
C.161	República de Corea, Ghana	Costa Rica, Kenya, Polonia, Zambia	Noruega, Túnez, Turquía	Lituania	
C.174			Chipre, Egipto, Finlandia, India, Namibia, Túnez	Líbano	Consejo de Estados Unidos para el Comercio Internacional (USCIB)
C.148		República de Corea, Polonia	Líbano, Países Bajos	Nigeria	
C.81	Eslovaquia, Estonia	Indonesia			
C.167			Filipinas, Líbano	Cuba	
C.129	Eslovaquia, Estonia				Austria
C.115				Cuba	
P.81	Eslovaquia	Austria			
C.119				Cuba, República de Moldova	
C.176	Ghana	Costa Rica			
C.13	República de Corea				
C.120					Países Bajos
C.127				India	
C.139					Países Bajos
C.162	República de Corea				

Observaciones

35. El número de estas declaraciones de intención de ratificación es importante en comparación con la tasa anual de ratificaciones de estos instrumentos. Esto parece indicar un claro interés en dichos instrumentos y, de concretarse la ratificación, habría un aumento considerable del número de ratificaciones.

Obstáculos a la ratificación

- **Pregunta 19.** Respecto de los convenios actualizados no ratificados por su país, sírvase indicar: **A.** Si hay algún artículo específico en los instrumentos pertinentes que constituya un obstáculo para su ratificación. **B.** Si existen otros obstáculos que impidan la ratificación de cualquiera de estos instrumentos. **C.** Las medidas que deberían tomarse con el fin de salvar o eliminar estos obstáculos a la ratificación.

Respuestas a la encuesta

Artículos específicos que representan un obstáculo

36. Veintinueve Estados Miembros señalaron que ningún artículo específico representaba un obstáculo para la ratificación; 22 respondieron afirmativamente, y 16 de ellos especificaron los artículos o los ámbitos que constituían un obstáculo para la ratificación. En todos los casos, estos obstáculos parecen ser importantes puesto que los convenios en cuestión no han sido ratificados. Salvo dos excepciones todos los problemas observados se refieren a instrumentos sobre seguridad y salud en el trabajo actualizados y no a los instrumentos relativos a la inspección del trabajo. Si bien mencionaron artículos específicos de cada uno de los instrumentos, se trata principalmente (en ocho casos) de las disposiciones del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155). En un caso, se especificó que los artículos relativos a «una política coherente» daban lugar a diversas interpretaciones, lo que constituía un obstáculo para la ratificación del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), y el Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174).

Otro tipo de obstáculos

37. Por lo que se refiere a obstáculos más generales, en las respuestas se hizo referencia a la naturaleza técnica y detallada de las normas, las obligaciones en materia de presentación de memorias que implica la ratificación, la interpretación rígida de los convenios y el escaso número de idiomas a los cuales se han traducido los instrumentos de la OIT. En otros casos se mencionó la falta de correspondencia entre las normas y la legislación nacional y el hecho de que la complejidad de la legislación nacional hacía más difícil resolver dichos obstáculos en relación con las normas de la OIT. En el plano político, se mencionó la falta de consenso nacional. Se señaló también la estructura federal nacional, así como la falta de infraestructura nacional (debido a dificultades económicas, insuficiencia de recursos y de capacidad y carencia de autoridades competentes, servicios de inspección, etcétera).

Medidas para eliminar los obstáculos

38. Para vencer estos obstáculos sólo en tres respuestas se propuso, en términos generales, una revisión de los instrumentos en cuestión. Una organización de empleadores abogó por la revisión del procedimiento de denuncia de los convenios y señaló que deberían utilizarse con mayor frecuencia instrumentos no vinculantes. Otros Estados Miembros destacaron la necesidad de recibir asistencia técnica y financiera por parte de la OIT para reformar la legislación y desarrollar la capacidad institucional. La idea central de las propuestas apuntó, sin embargo, a la adopción de medidas en el plano nacional consistentes en la revisión y reforma de la legislación nacional (con la asistencia de la OIT) y la necesidad de desarrollar la capacidad nacional (por ejemplo, mediante la formación del personal y la

contratación de personal capacitado para los servicios de inspección y la autoridad competente) y la realización de campañas nacionales de concienciación.

Observaciones

39. El número relativamente escaso de Estados Miembros que especificaron los artículos que planteaban problemas para la ratificación son, en su mayoría, países desarrollados donde ya existe una legislación nacional específica semejante. Esta parece ser la razón por la cual los instrumentos no han sido ratificados, pues ninguno de estos países ha ratificado los instrumentos mencionados. Cabe señalar, además, que la información proporcionada en respuesta a las preguntas relativas a la legislación y la práctica nacionales da algunas indicaciones acerca de los posibles obstáculos para la ratificación de ciertos convenios. Por ejemplo, en veinte casos, los Estados Miembros indicaron que la legislación y la práctica nacionales no abarcaban todos los sectores de la actividad económica. Esto representa un obstáculo para la ratificación del 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). La disposición que parece plantear el mayor obstáculo para la ratificación del Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), y del Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174) es la que estipula que un Estado Miembro exportador debe poner a disposición de todo país importador la información relativa a los riesgos que entrañan las sustancias peligrosas. Esta disposición fue mencionada como obstáculo por dos Estados Miembros y en más de la mitad de las respuestas a la pregunta 9H de la encuesta. El Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional, adoptado en 1998 (Convenio de Rotterdam), que, en diciembre de 2002 había sido firmado por 73 países y ratificado por 36³, se basa en el principio que figura en esta disposición. Treinta y seis de los Estados Miembros que contestaron negativamente a esta pregunta o que no suministraron información han firmado o ratificado este Convenio. El Convenio de Rotterdam se refiere a las obligaciones de «cada Parte exportadora» y establece que dicha Parte ha de tomar «las medidas legislativas o administrativas adecuadas para que los exportadores sujetos a su jurisdicción cumplan» con las leyes y los reglamentos. La redacción de la disposición que figura en el Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170), y en el Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993 (núm. 174), posiblemente sea la causa de los problemas encontrados, pues en ella se establece que la obligación de transmitir la información corresponde al Estado exportador y no a la empresa exportadora.

Propuestas para la elaboración de normas y de repertorios de recomendaciones prácticas

- ❑ **Pregunta 20.** Sírvase indicar si existen otras preocupaciones en materia de SST que, en su opinión, deberían ser objeto de una nueva acción de elaboración de normas por parte de la OIT. Especifique, por favor, cuáles son estas preocupaciones por orden de prioridad.
- ❑ **Pregunta 22.** Sírvase indicar si, en su opinión, hay materia de preocupación en relación con la SST, y si convendría que ello fuese objeto de nuevos repertorios de recomendaciones prácticas.

³ Puede obtenerse información acerca del Convenio de Rotterdam y el número de firmas y ratificaciones en: <http://www.pic.int>.

Respuestas a la encuesta

40. Debido a la gran cantidad de temas mencionados, ya sea para la elaboración de normas o de un repertorio de recomendaciones prácticas, estas dos preguntas han sido reunidas y se detallan en el cuadro 2. En dieciséis respuestas se indicó expresamente que no era necesario en la actualidad realizar actividades de elaboración de normas de la OIT en esta materia y en trece respuestas se señaló que no se consideraba necesario elaborar nuevos repertorios de recomendaciones prácticas.

Cuadro 2. Tema propuesto para la elaboración de normas y repertorios de recomendaciones prácticas

Tema	C/R	RRP	Respuesta
Gestión de la seguridad y salud en el trabajo y cuestiones generales			
La seguridad y salud en el trabajo en la economía informal	X	X	Argentina, CC.OO. (España), Côte d'Ivoire, Níger
Las pequeñas y medianas empresas y la seguridad y salud en el trabajo	X	X	CC.OO. (España), Côte d'Ivoire, República de Corea
Sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de la empresa	X	E	República de Corea, Cuba, Venezuela
Responsabilidad social de la empresa	–	X	Noruega
Seguridad basada en el comportamiento	–	X	Indonesia, Ucrania
Directrices para formular definiciones idénticas a fin de garantizar la comparabilidad de las estadísticas	E	E	Eslovaquia, Noruega
Método de evaluación cuantificada del riesgo		X	Indonesia, Venezuela
Servicios comunes de seguridad y salud en el trabajo y servicios y equipos de seguridad en el lugar de trabajo (incluidas las condiciones de trabajo y las reglas del personal de los servicios de salud)	X	X	Turquía
Clasificación de las ocupaciones peligrosas y las que requieren esfuerzo físico y cierto número de años de experiencia	–	X	República Árabe Siria
Cuestiones propias de ciertos sectores			
Hospitales	–	X	Côte d'Ivoire
Industrias textiles, otros tipos de industrias manufactureras como las industrias del plástico, del metal, del caucho y de la espuma	X	X	Honduras, Tailandia
Transporte	X	X	Côte d'Ivoire
Restaurantes e industria de elaboración de alimentos	X	–	India, Líbano, Tailandia
Parques de atracciones y circos	X	–	India
Aeropuertos (excluida la seguridad de la aviación civil)	X	–	India
Estaciones de ferrocarril (excluida la seguridad de las vías férreas)	X	–	India
Desguace y reciclaje de buques	X ¹		India
Industria de la transformación de la madera	–	X	Federación de Trabajadores de la Construcción y la Madera de Dinamarca
Industria del tabaco	–	X	República de Moldova

Tema	C/R	RRP	Respuesta
Cuestiones propias de ciertos sectores			
Pesca	–	X	República Unida de Tanzania, Túnez
Minas	–	E	Ucrania
Agricultura	E	X	Bulgaria, Côte d'Ivoire, Eslovaquia, República Unida de Tanzania
Telecomunicaciones	X	–	Túnez
Riesgos profesionales			
Ergonomía y lesiones musculares y óseas	X	X	Barbados, Canadá, Consejo Empresarial del Canadá, República de Corea, India, Malasia, Tailandia, Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y afines (UITA)
Salud mental y estrés	X	X	Australia (NSW), Chipre, Finlandia, Gabón, Líbano, Malasia, Noruega, Ucrania
Violencia en el trabajo (incluido el acoso)	–	X	Australia (NSW), Finlandia, Malasia, Noruega
Horas de trabajo (sobre la base del artículo 20 del C.184)	X	–	UITA
Prevención de riesgos biológicos y de riesgos relacionados con la manipulación genética	X	–	CC.OO. (España), Finlandia
Utilización de sustancias peligrosas (revisión del C.13 y del C.136)	E	–	Finlandia
Transporte de productos peligrosos	–	E	India
Manipulación de materiales y desechos peligrosos	–	X	Egipto, Líbano
Clasificación y etiquetado de productos químicos peligrosos	–	E	República de Corea
Productos petroquímicos	–	X	Egipto
Seguridad y salud en el trabajo para trabajadores expuestos al polvo de arroz durante la molienda (síndrome del polvo de arroz)	–	X	Indonesia
Radiaciones ionizantes	–	X	Gabón
Vibraciones	E	–	Chipre
Seguridad y utilización de equipo de transporte	–	X	India
Maquinaria (revisión del C.119)	E	–	Finlandia, Kenya
Calderas y cisternas a presión	X	–	Tailandia
Transporte manual de cargas (revisión del C.127)	E	X	Chipre, Croacia, Finlandia, India
Elevación de cargas en tándem (revisión del C.27)	E	X	Finlandia, India
Unidades de representación visual	–	E	Bahrein, Chipre, Croacia, Gabón
Riesgos relacionados con las tecnologías de la información y las comunicaciones	X	–	Belarús
Riesgos electromagnéticos	X	–	Bahrein
Trabajo bajo el agua	–	X	India
Abuso de sustancias peligrosas en el lugar de trabajo	X	E	Malasia
VIH/SIDA y trabajo	X	–	Burundi, Ecuador
Cosecha manual de la caña de azúcar y el banano	X	X	Jamaica

Tema	C/R	RRP	Respuesta
Categorías particulares de trabajadores			
La seguridad y salud en el trabajo y los trabajadores de edad	X	X	Brasil, Irlanda
La seguridad y salud en el trabajo y los trabajadores jóvenes	X	–	Brasil
La seguridad y salud en el trabajo y los trabajadores discapacitados	X	–	Brasil
Rehabilitación y reintegración de trabajadores	X	X	Irlanda
Protección de los trabajadores precarios y ocasionales	X	–	CC.OO. (España), República de Corea
Cuestiones de género relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo	X	X	Malasia
¹ En preparación			
Abreviaturas del cuadro			
C Convenio			
R Recomendación			
RRP Repertorio de recomendaciones prácticas			
E Ya existe como norma de la OIT o repertorio de recomendaciones prácticas			

41. Además, se han formulado propuestas sobre posibles enfoques de la elaboración de normas que podrían adoptarse en el contexto del enfoque integrado relativo a este ámbito. Dichas propuestas figuran a continuación:

- revisión de los convenios obsoletos y de los convenios que hacen referencia a las mujeres;
- refundición de las normas relativas a las sustancias peligrosas;
- simplificación y racionalización de las diversas normas y actividades normativas vigentes en lugar de definir nuevas normas;
- incorporación de elementos o principios clave en un único convenio «marco» o «principal» que establezca normas mínimas apropiadas en materia de seguridad y salud en el trabajo en general. La forma que podrían adoptar otras normas más detalladas y específicas por sector en esta materia debería considerarse en relación con este convenio;
- establecer un mecanismo mediante el cual los conocimientos científicos actualizados puedan incorporarse fácilmente en los instrumentos pertinentes.

Observaciones

42. Doce de los temas propuestos para ser objeto de una acción normativa, ya han sido tratados en un convenio, una recomendación o un repertorio de recomendaciones prácticas. Los riesgos psicosociales y ergonómicos son los dos temas mencionados con mayor frecuencia.

Utilización de repertorios de recomendaciones prácticas como guía

- **Pregunta 21.** Las orientaciones del tipo de los repertorios de recomendaciones prácticas de la OIT brindan indicaciones complementarias para la aplicación de la legislación y la práctica nacionales en materia de SST. Sírvase indicar en qué medida ha utilizado o tiene intención de utilizar uno o varios de los repertorios que figuran en el anexo I como guía a esos efectos en su país. Sírvase dar detalles y, de ser posible, ejemplos prácticos en el plano nacional, sectorial y de la empresa.

Respuestas a la encuesta

43. Se formularon diversos comentarios generales en relación con los repertorios de recomendaciones prácticas. En varias respuestas se indicó que se consideraba que los repertorios de recomendaciones prácticas no se utilizaban plenamente debido a que no han sido traducidos a diferentes idiomas regionales. Se consideraba también que los repertorios de recomendaciones prácticas son instrumentos flexibles e importantes que se prestan a la aplicación de cuestiones técnicas detalladas, mientras que las normas son importantes para establecer principios. Asimismo, en una respuesta se indicó que sería útil establecer un sistema para la actualización de los repertorios de recomendaciones prácticas de acuerdo con la evolución de la ciencia y la tecnología. En 65 respuestas se señaló que los repertorios de recomendaciones prácticas habían sido o iban a ser utilizados como guía. En 34 de ellas se mencionaron uno o más repertorios de recomendaciones prácticas que habían servido de guía (véase la enumeración por orden de frecuencia en el cuadro 3).

Cuadro 3. Repertorios de recomendaciones prácticas utilizados como guía

Repertorios de recomendaciones prácticas	Publicación	Total
Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo	2001	13
Prevención de accidentes industriales mayores	1991	10
Seguridad en la utilización de productos químicos en el trabajo	1993	9
Registro y notificación de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales	1995	9
Seguridad y salud en la construcción	1992	8
VIH/SIDA y el mundo del trabajo	2001	6
Tratamiento de cuestiones relacionadas con el alcohol y las drogas en el lugar de trabajo	1996	4
Seguridad y salud en el trabajo forestal	1998	3
Factores ambientales en el lugar de trabajo	2001	3
Exposición profesional a sustancias nocivas en suspensión en el aire	1980	2
Seguridad en la utilización del amianto	1984	2
Seguridad e higiene en las minas de carbón	1986	2
Seguridad y salud en minas a cielo abierto	1991	2
Principios directivos técnicos y éticos relativos a la vigilancia de la salud de los trabajadores	1992	2
Protección de los datos personales de los trabajadores	1997	1
Seguridad de la utilización de las lanas aislantes de fibra vítrea sintética (lana de vidrio, lana mineral de roca y lana mineral de escorias)	2000	1
Seguridad y salud en las industrias de los metales comunes no ferrosos	2001	1

44. Dado que el repertorio de recomendaciones prácticas titulado Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo fue adoptado en 2001, es bastante significativo que se haya mencionado repetidas veces que se había utilizado como guía. Cabe observar que tanto los convenios como los repertorios de recomendaciones prácticas

sobre accidentes industriales mayores y productos químicos se mencionaron con frecuencia en las respuestas como guía o modelos utilizados.

Cooperación técnica recibida en ámbitos específicos

- **Pregunta 23.** En caso de que su país haya recibido en los últimos diez años asistencia o asesoramiento por parte de la OIT con el fin de responder a preocupaciones en materia de SST, sírvase indicar en qué medida esta asistencia ha sido útil en cualquiera de los ámbitos siguientes: **A.** Formulación de una política de SST y de una estrategia de aplicación de la misma. **B.** Reforma de la legislación. **C.** Concienciación y movilización. **D.** Desarrollo de infraestructuras nacionales. **E.** Mejora de los servicios de inspección. **F.** Mejora de los sistemas de gestión y de difusión de información sobre SST. **G.** Mejora de los mecanismos de recopilación y tratamiento de datos relativos a la SST (como las estadísticas de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales, los registros de instalaciones que presentan riesgos de accidentes graves, etcétera). **H.** Ampliación de la capacidad de acción de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el ámbito de la SST. **I.** Desarrollo de relaciones y de redes entre las instituciones, organismos y organizaciones nacionales que actúan en el ámbito de la SST. **J.** Promoción de la salud y del bienestar en el lugar de trabajo. **K.** Cuestiones de género relacionadas con la SST. **L.** Otros ámbitos. Sírvase detallar su respuesta por medio de ejemplos prácticos en la medida de lo posible.

Respuestas a la encuesta

45. En 68 respuestas se indicó que se había recibido asistencia, cooperación o asesoramiento útil por parte de la OIT. El cuadro 4 muestra el número de respuestas en que se mencionó que se había recibido cooperación en un ámbito específico.

Cuadro 4. Ámbitos en los cuales los Estados Miembros han recibido cooperación técnica que les ha resultado útil

Pregunta 23	Ámbito	Número de respuestas
A	Formulación de una política de SST y de una estrategia de aplicación de la misma	32
B	Reforma de la legislación	29
C	Concienciación y movilización	29
D	Desarrollo de infraestructuras nacionales	18
E	Mejora de los servicios de inspección	27
F	Mejora de los sistemas de gestión y de difusión de información sobre SST	26
G	Mejora de los mecanismos de recopilación y tratamiento de datos relativos a la SST (como las estadísticas de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales, los registros de instalaciones que presentan riesgos de accidentes graves, etcétera)	21
H	Ampliación de la capacidad de acción de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el ámbito de la SST	21
I	Desarrollo de relaciones y de redes entre las instituciones, organismos y organizaciones nacionales que actúan en el ámbito de la SST	12
J	Promoción de la salud y del bienestar en el lugar de trabajo	19
K	Cuestiones de género relacionadas con la SST	8
L	Otros ámbitos	20

Propuestas para mejorar la cooperación técnica

- **Pregunta 24.** Sírvase indicar de qué forma considera que la OIT podría mejorar sus actividades de cooperación técnica en este ámbito.

Respuestas a la encuesta

46. Por lo general, los Estados Miembros solicitaron más cooperación técnica en todos los ámbitos enumerados en la encuesta. En cierto número de respuestas se solicitó, en particular, que se lleve a cabo una acción más intensa por medio de las oficinas regionales de la OIT, así como la creación de programas específicos en el plano nacional o regional. Se sugirió la utilización de un enfoque más preciso recurriendo a un número limitado de normas. A fin de incrementar el impacto de la cooperación técnica, se propuso que los Estados Miembros asuman más responsabilidades en el seguimiento de los proyectos y que se establezca un marco para dicho seguimiento. Asimismo, la OIT podría suministrar información sobre proyectos que se llevan a cabo con el propósito de utilizar los resultados en otros países. Además, se formuló una propuesta para establecer un procedimiento formal para la interpretación de los convenios con el fin de lograr una comprensión clara de las obligaciones que figuran en dichos instrumentos. La propuesta a la que se hizo referencia en el mayor número de respuestas fue la relativa al refuerzo de la participación tripartita y el aumento de los contactos directos con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. También se mencionaron con frecuencia el desarrollo de la capacidad (por ejemplo, el desarrollo de políticas y leyes nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, la creación de infraestructuras, la asistencia financiera y la formación en esta materia de especialistas, personal y empleadores y trabajadores), así como también un suministro mayor y más efectivo de informaciones en la materia y la creación de centros internacionales de información sobre seguridad y salud en el trabajo (CIS). Se propuso también con frecuencia la traducción de las publicaciones y las directrices a idiomas nacionales.

Observaciones

47. Las respuestas de los Estados Miembros a la pregunta sobre la forma en que la OIT podría mejorar sus actividades de cooperación técnica en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo abarcaron una amplia gama de temas que, después de un análisis detallado, revelaron un conjunto de propuestas muy coherentes y pertinentes que permitirían mejorar el marco de aplicación de la cooperación técnica. La mayoría de las propuestas coinciden con los esfuerzos que realiza la OIT actualmente para mejorar y racionalizar las estructuras de ejecución, la metodología y las actividades de cooperación técnica, pero también indican que la cooperación técnica de la OIT ya ha tratado anteriormente estas mismas cuestiones periódicamente.

Propuestas destinadas a mejorar la gestión de la información

- **Pregunta 25.** Sírvase indicar por qué medios, en su opinión, la OIT podría mejorar sus actividades relacionadas con la recopilación, el tratamiento, la actualización, la difusión y la divulgación pública de información relativa a la SST.

Respuestas a la encuesta

48. En la gran mayoría de las respuestas se pidió el aumento de la utilización, suministro e instalación de Internet y el correo electrónico. A esto se añadió la necesidad de garantizar

que los países que no tienen acceso a Internet o al correo electrónico puedan obtener la información por otros medios (por ejemplo, mediante documentación impresa, CD-ROM, etcétera). Se señaló que el costo de las publicaciones de la OIT era demasiado alto para algunos países. Para facilitar el acceso a las publicaciones de la OIT, en particular a la *Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo*, deberían bajarse los precios o habría que poner los documentos en Internet para que se pueda acceder a ellos gratuitamente. Como ya se ha mencionado, en la mayoría de las respuestas se propuso la traducción de las publicaciones y del contenido del sitio Web de la OIT a idiomas nacionales. También se mencionó la necesidad de que exista una mayor comunicación entre la OIT, las autoridades nacionales y los interlocutores sociales, así como entre los Estados Miembros. La cooperación técnica en materia de desarrollo de la capacidad, en particular mediante la creación y el apoyo de CIS, así como de infraestructuras y programas de formación nacionales, es otra de las propuestas mencionadas en las respuestas. Se consideró importante reforzar las oficinas regionales de la OIT y fomentar la cooperación entre ellas y las organizaciones internacionales y regionales que se ocupan de la seguridad y la salud en el trabajo. En una respuesta se propuso también organizar un foro, basado en el modelo del Foro Global del Empleo, con el objetivo de promover el carácter prioritario de las normas relativas a la seguridad y salud en el trabajo y su ratificación, así como para garantizar el trabajo decente en el contexto de la globalización.

Observaciones

49. Muchas de las sugerencias para mejorar la gestión de la información se mencionaron también en el contexto de posibles mejoras de la cooperación técnica. Asimismo, la traducción de las publicaciones de la OIT a idiomas nacionales es una propuesta que se repitió con frecuencia en las respuestas a esta parte de la encuesta, en particular respecto de la promoción, la cooperación técnica y la gestión de la información. El problema de la traducción se señaló como obstáculo a la utilización de los convenios, las recomendaciones y los repertorios de recomendaciones prácticas en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Parte II: Preparación de la encuesta – Consultas celebradas

- **Pregunta 26.** Para la preparación de la presente encuesta: **A.** ¿Han sido consultadas las organizaciones más representativas de empleadores? **B.** ¿Han sido consultadas las organizaciones más representativas de trabajadores? **C.** ¿Se ha consultado a otros ministerios, además del Ministerio encargado de las cuestiones de trabajo? Si ha respondido afirmativamente a una o varias de las tres preguntas anteriores, sírvase especificar los procesos de consulta.
- **Pregunta 27.** Respecto de los comentarios recibidos a propósito de esta encuesta: **A.** ¿Se han recibido comentarios de las organizaciones de empleadores? **B.** ¿Se han recibido comentarios de las organizaciones de trabajadores? **C.** ¿Se han tenido en cuenta estos comentarios a la hora de responder a la presente encuesta?

Respuestas a la encuesta

50. Ochenta y un Estados Miembros respondieron que habían consultado a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. De ese total, 53 recibieron comentarios de organizaciones de empleadores y de trabajadores (30 recibieron comentarios tanto de organizaciones de empleadores como de organizaciones de trabajadores, 10 recibieron comentarios de organizaciones de empleadores únicamente y 13 de organizaciones de trabajadores únicamente). En todos los casos, excepto en uno, los comentarios estaban incorporados en las respuestas de los gobiernos. Además, la Oficina recibió por separado 47 respuestas a la encuesta enviadas por organizaciones de empleadores y de trabajadores. En la mayoría de las respuestas de los Estados Miembros se mencionó que el gobierno había transmitido la encuesta a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores con el fin de recibir comentarios sobre sus respuestas. Asimismo, se utilizaron otros métodos de consulta como la organización de seminarios tripartitos y el diálogo social. Diez Estados Miembros indicaron que no habían consultado a las organizaciones de empleadores o de trabajadores. Doce Estados Miembros no respondieron a las preguntas relativas a las consultas; sin embargo, cuatro de ellos proporcionaron una lista de organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Observaciones

51. Pese a que la gran mayoría de los Estados Miembros contestaron que habían celebrado consultas con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores para la preparación de las respuestas a la encuesta, apenas más de la mitad de ellos recibieron efectivamente comentarios.

Anexo III

Respuestas de las organizaciones de empleadores y de trabajadores a la encuesta

País	Organización	Sigla
Alemania	Confederación de Asociaciones de Empleadores de Alemania	BDA
	Confederación Alemana de Sindicatos	DGB
Argentina	Unión Industrial Argentina	UIA
	Organización de Trabajadores de la Argentina	OTA
Australia	Cámara de Comercio e Industria de Australia	ACCI
	Consejo Australiano de Sindicatos	ACTU
Azerbaiyán	Confederación de Sindicatos de Azerbaiyán	AHIK
Bahrein	Cámara de Comercio e Industria del Reino de Bahrein	–
Bélgica	Confederación de Sindicatos Cristianos	CSC
Canadá	Consejo de Empleadores del Canadá	CEC
Chile	Confederación de la Producción y del Comercio	CPC
Chipre	Confederación de Trabajadores de Chipre	SEK
Costa Rica	Central del Movimiento de Trabajadores Costarricense	CMTC
Croacia	Asociación de Empleadores de Croacia	HUP
	Confederación de Sindicatos Independientes de Croacia	KNSH
	Asociación de Sindicatos de Croacia	HUS
Dinamarca	Confederación de Empleadores de Dinamarca	DA
	Confederación de Sindicatos de Dinamarca	LO
	Federación Danesa de Sindicatos de Trabajadores de la Construcción y la Madera	BAT-CARTEL
Egipto	Federación de Industrias de Egipto	FEI
	Federación de Sindicatos de Egipto	ETUF
España	Confederación Sindical de Comisiones Obreras	CC.OO.
Estados Unidos	Consejo de Estados Unidos para el Comercio Internacional	USCIB
Grecia	Confederación General de Trabajadores de Grecia	GSEE
India	Organización Panindia de Fabricantes	KSB
Japón	Federación Empresarial del Japón (<i>Nippon Keidanren</i>)	–
	Confederación de Sindicatos del Japón	JTUC-RENGO
Líbano	Confederación de Cámaras de Comercio, Industria y Agricultura	CCCIA
Malasia	Federación de Empleadores Malasios	MEF
	Congreso de Sindicatos de Malasia	MTUC
Níger	Confederación Democrática de Trabajadores del Níger	CDTN
	Unión de Sindicatos de Trabajadores del Níger	USTN
	Unión General de Trabajadores del Níger	UGTN

País	Organización	Sigla
Nueva Zelandia	Business New Zealand	–
	Consejo de Sindicatos de Nueva Zelandia	NZCTU
Países Bajos	Confederación Sindical de los Países Bajos	FNV
Pakistán	Federación Nacional de Sindicatos de Pakistán	APFTU
Polonia	Alianza de Sindicatos de Polonia	OPZZ
Portugal	Confederación de la Industria de Portugal	CIP
	Confederación del Comercio Portugués	CCP
	Confederación General de los Trabajadores Portugueses	CGTP-IN
Sudáfrica	Empresarios de Sudáfrica	BSA
Suiza	Unión de Empleadores de Suiza	UPS
República Unida de Tanzania	Asociación de Empleadores de Tanzania	ATE
	Congreso de Sindicatos de Tanzania	TUCTA
Uganda	Federación de Empleadores de Uganda	FUE
Internacional	Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, UITA Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines	

Anexo IV

Instrumentos pertinentes de la OIT – Estadísticas

Gráfico 1. Número de ratificaciones de los convenios de la OIT fundamentales y relativos a la seguridad y la salud en el trabajo y a la inspección del trabajo, al 1.º de enero de 2003

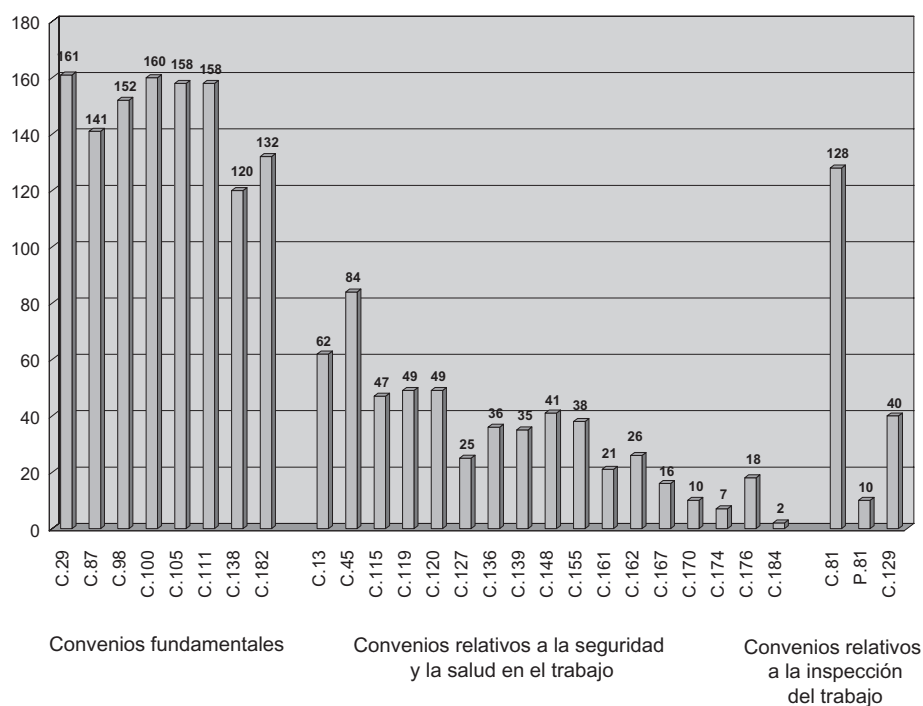


Gráfico 2. Aumento del número de ratificaciones de los convenios de la OIT fundamentales y relativos a la seguridad y la salud en el trabajo y a la inspección del trabajo durante el período 1993-2002

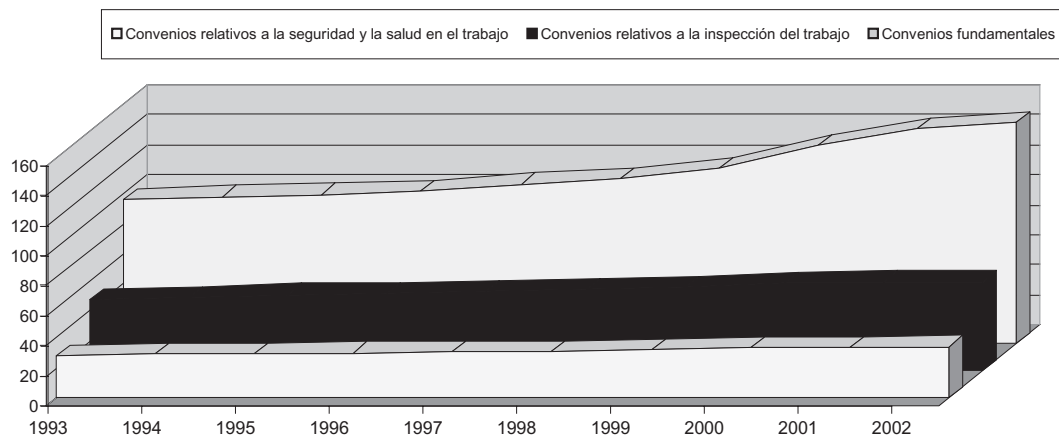
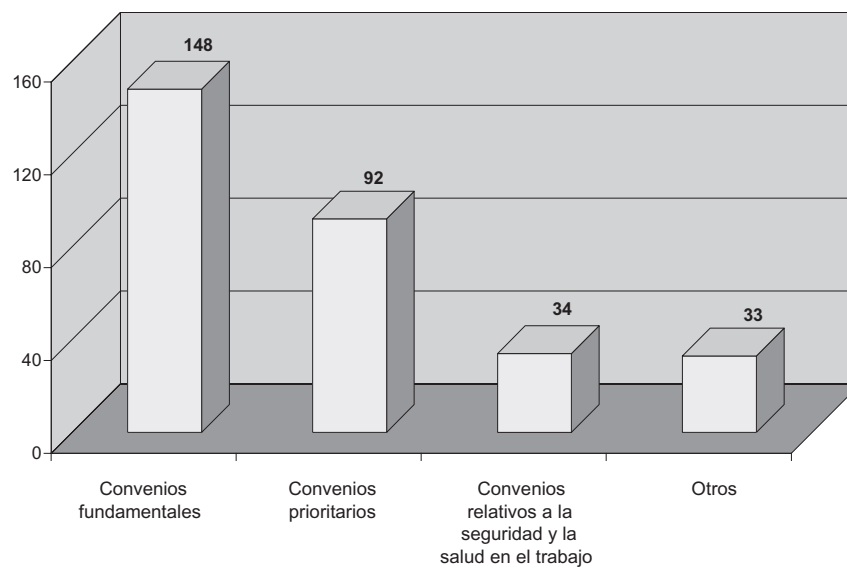


Gráfico 3. Promedio de ratificaciones de los convenios de la OIT, por grupo

Anexo V

Red global de equipos consultivos multidisciplinares de la OIT

En el siguiente cuadro se muestra la disponibilidad de expertos en seguridad y salud en el trabajo y en normas en diciembre de 2002. Las personas a quienes se puede contactar en los equipos consultivos multidisciplinares (EMD) figuran en el sitio Web de la OIT: <http://www.ilo.org/public/spanish/support/lib/contact/index.htm>.

Región	Ubicación de los EMD	Experto en seguridad y salud en el trabajo	Experto en normas
Africa central	Yaundé	No	Sí
Africa occidental (países de habla francesa)	Abidján y Dakar	Sí	No
Africa oriental	Addis Abeba	Sí	Sí
Africa del Norte	El Cairo	Sí	No
Africa meridional	Harare	Sí	Sí
Asia oriental	Bangkok	Sí	Sí
Estados árabes	Beirut	Sí	Sí
Europa central y oriental	Budapest	Sí	No
Europa oriental y Asia central	Moscú	Sí	Sí
Región andina	Lima	Sí	Sí
Asia sudoriental y el Pacífico	Manila	No	Sí
Asia meridional	Nueva Delhi	Sí	Sí
Caribe	Puerto España	No	Sí
América Central	San José	Sí	Sí
América del Sur	Santiago	Proporcionado por Lima	Sí

Anexo VI

Principales bases de conocimientos de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo

Base de conocimientos	Formatos disponibles
<p>Repertorios de recomendaciones prácticas de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo</p> <p>Estos repertorios contienen recomendaciones prácticas dirigidas a todas aquellas personas que asumen responsabilidades en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, tanto en el sector público como en el privado. Estos repertorios de recomendaciones prácticas se presentan al Consejo de Administración para que éste apruebe su publicación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los repertorios más recientes pueden consultarse en Internet (gratuitamente). ■ Publicaciones de pago.
<p>Base de datos de instituciones de seguridad y salud en el trabajo y Centros CIS</p> <p>Facilita el nombre, las direcciones y los puntos de contacto, así como información sobre el alcance de las actividades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Internet (libre acceso).
<p>Base de datos bibliográfica (CISDOC/CISILO)</p> <p>La base de datos bibliográfica del CIS existe en francés e inglés y reúne unas 45.000 citas de documentos relacionados con los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, así como las medidas para evitarlos. Cada referencia incluye una descripción bibliográfica detallada, un resumen completo y un índice de descriptores del Thesaurus CIS. Cada año se añaden 2.100 nuevas referencias como mínimo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Internet (suscripción). ■ CD-ROM (previo pago). ■ Distribución comercial por medio del Centro Canadiense de Salud y Seguridad en el Trabajo (CCOHS) y SilverPlatter.
<p>Seguridad y salud en el trabajo - Boletín OIT/CIS</p> <p>La versión impresa de la base de datos CISDOC/CISILO se publica seis veces al año, en inglés y francés. El Centro Nacional del CIS en España elabora una versión en español de esta publicación, titulada <i>Boletín Bibliográfico de la Prevención</i>.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Publicación (suscripción; precios reducidos especiales para los países en desarrollo).
<p>Enciclopedia de Seguridad y Salud en el Trabajo</p> <p>La nueva y cuarta edición, en chino, español, francés, inglés y ruso, consta de más de 100 capítulos que, a su vez, incluyen más de 1.000 artículos independientes sobre todos los aspectos de la seguridad y la salud en el trabajo. Esta enciclopedia goza de reconocimiento internacional como referencia de peso para la programación en materia de seguridad y salud en el trabajo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Internet (suscripción). ■ CD-ROM (suscripción).
<p>Textos legislativos sobre seguridad y salud en el trabajo (LEGOSH)</p> <p>La base de datos de textos legislativos sobre seguridad y salud en el trabajo (LEGOSH) incluye referencias a más de 3.500 (según datos de 2001) leyes, reglamentos e instrumentos jurídicos internacionales relativos a la seguridad y la salud en el trabajo. Los textos están clasificados según el tipo de jurisdicción y la categoría temática.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Internet (libre acceso). ■ CD-ROM (suscripción).

Base de conocimientos	Formatos disponibles
<p>Thesaurus CIS sobre seguridad y salud en el trabajo</p> <p>El Thesaurus CIS es una fuente trilingüe (español, francés e inglés) de los términos empleados para establecer el índice del boletín y la base de datos del CIS. Asimismo, proporciona "meta etiquetas" para la elaboración de índices de páginas Web, y se ha utilizado para organizar varias bibliotecas nacionales de seguridad y salud en el trabajo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Versión impresa (la edición más reciente es de 1999). ■ Disquete ■ CR-ROM (en fase de elaboración) ■ Publicaciones de pago.
<p>Serie Seguridad y Salud en el Trabajo</p> <p>Esta serie incluye 72 publicaciones que tratan distintos aspectos de la seguridad y la salud en el trabajo. Se publica generalmente sólo en inglés.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Publicaciones de pago. ■ Inglés
<p>Fichas Internacionales de Seguridad Química (FISQ)</p> <p>Las FISQ resumen información fundamental en el ámbito de la seguridad y la salud en relación con la utilización de sustancias químicas "a escala de planta de producción" por parte de los trabajadores y los empleadores en fábricas, los sectores agrícola y de la construcción u otros lugares de trabajo. Reconocidos expertos a nivel internacional, así como organizaciones de empleadores y de trabajadores, comprueban y evalúan la información de las FISQ. Entre otros productos relacionados con estas fichas cabe citar una guía recopilatoria y una lista de frases tipo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ En Internet (libre acceso): en alemán, chino, coreano, español, estonio, finlandés, francés, húngaro, inglés, italiano, japonés, ruso, swahili, tailandés, urdo y vietnamita. ■ CD-ROM (gratuito).
<p>Fichas Internacionales de Riesgos por Ocupación</p> <p>En cada ficha (en español, inglés y ruso) se identifican los riesgos fundamentales en relación con un determinado trabajo, y se indican las medidas de prevención y de protección necesarias para evitar la exposición o los accidentes. Asimismo, se incluyen las correspondientes referencias de CISDOC y otras referencias pertinentes de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Internet (libre acceso).

Anexo VII

Colaboración internacional

Nombre	Colaboradores/situación/objetivos/ actividades/resultados	Aportación de la OIT y logros alcanzados
Organizaciones intergubernamentales		
Programa Internacional sobre Seguridad de las Sustancias Químicas (IPCS)	<ul style="list-style-type: none">■ Entre los colaboradores se incluyen la OIT, la OMS y el PNUMA.■ Se rige desde 1980 por un Memorando de Entendimiento.■ Promueve y apoya evaluaciones de los riesgos de las sustancias químicas que son revisadas por expertos de entidades similares de todo el mundo; evaluación de las sustancias químicas en los alimentos; centros de control de intoxicaciones; la clasificación de pesticidas según su riesgo recomendada por la OMS; metodologías armonizadas para la evaluación de los riesgos de las sustancias químicas; bases de conocimientos y manuales de formación.	<ul style="list-style-type: none">■ Gestiona y supervisa la producción y traducción de las Fichas Internacionales de Seguridad Química (FISQ).■ Garantiza la participación de empleadores y trabajadores.■ Participa en la gestión conjunta del IPCS.■ Se pueden consultar en Internet 1.300 FISQ en 14 idiomas.■ Cada año se descargan alrededor de 2 millones de FISQ individuales.
Programa interorganizaciones para la gestión ecológicamente racional de los productos químicos (PIGPQ)	<ul style="list-style-type: none">■ Entre los colaboradores figuran los siguientes: FAO/ OCDE/OIT/OMS/ONUDI/PNUMA/ UNITAR.■ El Programa se creó en 1995 para coordinar y fomentar la planificación conjunta de las actividades de las organizaciones miembros sobre seguridad de las sustancias químicas.■ El programa está administrado por un Comité de coordinación interorganizaciones que cuenta con una secretaría y un fondo fiduciario administrado por la OMS.■ Coordina la aplicación de las recomendaciones de la CNUMAD sobre la gestión ecológicamente racional de los productos químicos tóxicos en relación con la evaluación del riesgo de los productos químicos; la armonización de la clasificación y el etiquetado; el intercambio de información; la reducción del riesgo; el fomento de la capacidad; y la prevención del tráfico internacional ilícito de productos tóxicos y peligrosos.	<ul style="list-style-type: none">■ Proporciona un aporte técnico y en materia de políticas en todas las áreas de acción.■ Promueve las normas de la OIT sobre seguridad de las sustancias químicas.■ Asegura la participación de empleadores y trabajadores en las actividades que se desarrollan bajo los auspicios del PIGPQ.■ Elaboración del Sistema Mundialmente Armonizado para la Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos (GHS).■ Administración conjunta del Programa OIT/UNITAR sobre comunicación de riesgos de las sustancias químicas.

Nombre	Colaboradores/situación/objetivos/ actividades/resultados	Aportación de la OIT y logros alcanzados
Organizaciones intergubernamentales		
Foro Intergubernamental de Seguridad Química (IFCS)	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Foro fue establecido por la Conferencia Internacional sobre Seguridad Química, que se celebró en Estocolmo en 1994. ■ Está administrado por el Comité Permanente del Foro, que incluye a empleadores y trabajadores. ■ La secretaría y el fondo fiduciario están administrados por la OMS. ■ Establece las prioridades de acción para aplicar las recomendaciones de la CNUMAD sobre la gestión ecológicamente racional de los productos químicos tóxicos. ■ Se reúne cada tres años e informa de las prioridades a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Contribuye a la aportación general del PIGPQ en las actividades del IFCS. ■ Promueve las normas de la OIT sobre seguridad de las sustancias químicas. ■ Asegura la participación de empleadores y trabajadores. ■ Las prioridades de acción del IFCS incluyen llamamientos para la ratificación de los Convenios núms. 170 y 174, así como la aplicación del GHS.
Comité Mixto OIT/OMS de Salud en el Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> ■ Administrado desde 1950 por un acuerdo general entre la OIT y la OMS. ■ Formula periódicamente recomendaciones sobre colaboración entre organismos, políticas y prioridades de acción en relación con la salud en el trabajo. ■ Incluye a miembros empleadores y trabajadores de la OIT. ■ Colaboración en la carga mundial de las estadísticas de enfermedades. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estrecha colaboración con la red de centros colaboradores de la OMS. ■ Actividades conjuntas OIT/OMS sobre seguridad y salud en el trabajo en Africa. ■ Programa Internacional Conjunto para la Eliminación Mundial de la Silicosis dirigido por la OIT. ■ Definición conjunta de salud en el trabajo. ■ Una importante contribución reciente de la OIT es la <i>Clasificación Internacional Revisada de Radiografías de Neumoconiosis (2000)</i>. ■ Promueve las normas de la OIT (Convenios núms. 155, 161, 162 y 176) y los repertorios de recomendaciones prácticas pertinentes.
Comité Mixto OIT/OMS sobre Salud de los Marinos	<ul style="list-style-type: none"> ■ La Asamblea Mundial de la Salud y el Consejo de Administración de la OIT reciben información oficial sobre las actividades y aprueban la publicación de los resultados. ■ Buena colaboración interna entre SafeWork y el Servicio de Industrias Marítimas (MARIT). ■ Elaboración de normas internacionales armonizadas relativas a los exámenes médicos de los marinos. ■ Una publicación importante son las <i>Directrices para la realización de reconocimientos médicos periódicos y previos al embarque de los marinos</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Presta colaboración técnica para la elaboración de directrices armonizadas. ■ Promueve las normas de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo (Convenio núm. 161; Recomendación núm. 171). ■ Resultados basados en las normas de la OIT sobre salud en el trabajo.

Nombre	Colaboradores/situación/objetivos/ actividades/resultados	Aportación de la OIT y logros alcanzados
Organizaciones intergubernamentales		
Comité Interinstitucional de Seguridad Radiológica (IACRS)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participan en él los siguientes organismos: Comisión Europea, FAO, OCDE/AEN, OIEA, OIT, OMS, OPS y UNSCEAR. Los siguientes organismos tienen la condición de observador: AIPR, ICRP, ICRU e ISO. ■ La Secretaría está administrada por el OIEA. ■ Celebración de consultas y colaboración interinstitucional sobre cuestiones de seguridad radiológica. ■ Elaboración y publicación de normas y metodología sobre seguridad radiológica. ■ Conferencias y reuniones internacionales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Presta colaboración sobre cuestiones técnicas y de política. ■ Asegura la participación de empleadores y trabajadores. ■ Promueve las normas de la OIT sobre seguridad en relación con las radiaciones ionizantes. ■ Una publicación clave para la OIT son las Normas básicas internacionales de seguridad para la protección contra la radiación ionizante y para la seguridad de las fuentes de radiación.
Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las organizaciones intergubernamentales que participan en actividades de fiscalización de drogas son, entre otras, la OACI, la OMI y la OMS. Además, varias organizaciones internacionales no gubernamentales participan en actividades mundiales relacionadas con el tema. ■ Declaración sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas, que fue aprobada unánimemente en junio de 1998 por el vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Colabora con todos los organismos de las Naciones Unidas y organismos internacionales relacionados con esta área y promueve el repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el tratamiento de cuestiones relacionadas con el alcohol y las drogas en el lugar de trabajo mediante políticas y directrices dirigidas a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y trabajadores; seminarios de orientación, promoción y formación para interlocutores sociales y representantes de empresas y sindicatos; relaciones con programas y servicios de base comunitaria ■ La OIT desempeña una función rectora en áreas relacionadas con el entorno laboral.

Nombre	Colaboradores/situación/objetivos/ actividades/resultados	Aportación de la OIT y logros alcanzados
Organizaciones intergubernamentales		
Seguridad y Salud en el Desguace de Buques	<ul style="list-style-type: none"> ■ Entre los colaboradores figuran el Banco Mundial, la Cámara Naviera Internacional (ICS), la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF), la Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas (FITIM), la OIT, la OMI y el PNUMA (Secretaría del Convenio de Basilea). ■ Elaboración del Programa Mundial y de las estrategias correspondientes (en curso). ■ Elaboración de directrices técnicas de la OIT (en curso). 	<ul style="list-style-type: none"> ■ La OIT desempeña una función rectora y proporciona los servicios de secretaría para esta actividad. ■ Actividad complementaria a la aprobación por el Consejo de Administración en noviembre de 2000 de las conclusiones de la Reunión tripartita sobre el impacto social y laboral de la mundialización en el sector de la fabricación de material de transporte. ■ En 2003 se celebrará una reunión tripartita de expertos.
Organización Panamericana de la Salud (OPS)	<ul style="list-style-type: none"> ■ La OPS realiza la función de oficina regional de la OMS para las Américas y es la organización de la salud del sistema interamericano. ■ Actividad conjunta con la Oficina de la OIT en Lima para crear y promover una red virtual regional de seguridad y salud en el trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ La OIT aporta fondos para compartir con la OPS el costo de la administración de la red. ■ La red cuenta en la actualidad con 800 miembros de 40 países.
Comunidad Andina de Naciones (CAN)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Es una organización regional intergubernamental creada en 1997. ■ Sus objetivos son mejorar la integración económica y social de los países de la región andina y promover un mejoramiento sistemático del bienestar y de la calidad de vida de sus ciudadanos. ■ Aplica las directrices del Acuerdo de Cartagena de mayo de 1999 sobre cuestiones laborales, entre ellas las condiciones de trabajo y la seguridad y salud en el trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Equipo Técnico Multidisciplinario de la OIT para los Países Andinos elaboró el proyecto de norma andina sobre condiciones de trabajo y seguridad y salud en el trabajo. ■ Organización conjunta de talleres técnicos tripartitos de alto nivel para adoptar la norma andina sobre seguridad y salud en el trabajo.

Nombre	Colaboradores/situación/objetivos/ actividades/resultados	Aportación de la OIT y logros alcanzados
Organizaciones intergubernamentales		
Organizaciones regionales Comisión Europea	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las relaciones de la OIT con la Comisión Europea en materia de seguridad y salud en el trabajo se mantienen a través de las siguientes entidades: ■ Dirección General sobre Empleo y Asuntos Sociales. ■ Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. ■ Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. ■ Entre las actividades que se realizan figuran las siguientes: ■ Conferencias y seminarios. ■ Elaboración de recomendaciones relacionadas con los principios de la Unión Europea y de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo. ■ Ampliación de los estudios de la Unión Europea en los países candidatos a la adhesión (en relación con los perfiles nacionales en materia de seguridad y salud en el trabajo). ■ Actual elaboración conjunta con el CIS de la OIT de un «portal de Internet sobre seguridad y salud en el trabajo» para consultar en la red información a este respecto y crear una red mundial que proporcione acceso a información fiable sobre seguridad y salud en el trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Objetivos comunes en el ámbito de la promoción de la seguridad y salud en el trabajo, especialmente en lo que respecta al proceso de ampliación y al fortalecimiento de la capacidad de los países candidatos para alcanzar el <i>acervo comunitario</i>. ■ Coordinación de los planes de acción y la aplicación de proyectos sobre empleo y protección social. ■ Organización de seminarios y promoción de los instrumentos de la OIT. ■ La OIT es reconocida como la principal organización en las esferas de la protección social y el empleo, que tienen fuertes vínculos con las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo. ■ La Comisión Europea aporta fondos periódicamente para el proyecto de las FISQ del IPCS y para las actividades del CIS de la OIT. ■ Creación actual de un sistema de consultas conjuntas OIT/ Unión Europea sobre protección social, incluyendo la seguridad y salud en el trabajo. ■ Coordinación de planes de acción y aplicación de proyectos sobre empleo y protección social. ■ La OIT es la principal institución en materia de protección social y empleo (la seguridad y salud en el trabajo se incluye en ambas esferas).
Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los colaboradores son el Consejo de Europa, la Oficina del Coordinador Especial del Pacto de Estabilidad, la OIT y la OMS. ■ La Iniciativa de cohesión social de conformidad con la Mesa de trabajo II sobre reconstrucción, desarrollo y cooperación económicos se creó para garantizar que se tengan en cuenta las cuestiones sociales en el curso de la reconstrucción. Elaboración de planes de acción en varias esferas prioritarias: salud, vivienda, protección social, incluyendo la seguridad y la salud en el trabajo, diálogo social, formación profesional y política de empleo. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Coordinación de planes de acción y aplicación de proyectos sobre empleo y protección social. ■ La OIT es la principal institución en materia de protección social y empleo (la seguridad y salud en el trabajo se incluye en ambas esferas).

Nombre	Colaboradores/situación/objetivos/ actividades/resultados	Aportación de la OIT y logros alcanzados
Organizaciones intergubernamentales		
<p>Organizaciones no gubernamentales</p> <p>Asociación Internacional de la Higiene Ocupacional (IOHA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Representa a 20 asociaciones nacionales y consta de 20.000 miembros que son profesionales de la seguridad y salud en el trabajo, y tiene carácter consultivo ante la OMS y la OIT. ■ Sus objetivos son promover y desarrollar la higiene en el trabajo en todo el mundo. ■ Convoca cada dos años la Conferencia Científica Internacional de la IOHA. ■ Ha prestado una colaboración considerable en la elaboración y promoción del repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT titulado Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, y en la elaboración de material sobre el control de los riesgos de las sustancias químicas dirigido a las PYME. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Copatrocina la Conferencia Científica Internacional de la IOHA. ■ Participación de la OIT en las reuniones de la junta administrativa de la IOHA. ■ Los profesionales de la seguridad y salud en el trabajo consideran que la OIT es la principal organización intergubernamental en la esfera de la seguridad y la salud en el trabajo. ■ Aumento de la sensibilización acerca de las normas de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo entre los profesionales de la seguridad y salud en el trabajo. ■ Red eficaz para la promoción de las normas de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo.
<p>Comisión Internacional de Medicina del Trabajo (CIMT)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sociedad profesional fundada en 1906 con el objetivo de fomentar el progreso científico, el conocimiento y el desarrollo de la seguridad y la salud en el trabajo en todos sus aspectos. ■ La CIMT está constituida por 2.000 profesionales de 93 países. ■ La CIMT tiene carácter consultivo ante la AISS, las Naciones Unidas, la OIT, la OMS y el PNUMA. ■ Congreso Mundial Trienal sobre Medicina del Trabajo. ■ 35 comités científicos permanentes. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Miembro del Grupo de Trabajo sobre el Código de Ética. ■ Presta apoyo en la preparación del Congreso Mundial. ■ La OIT desempeña una función clave en la elaboración del Código Internacional de Ética de la CIMT para profesionales de la medicina del trabajo. ■ Actividades conjuntas de formación. ■ Colaboración con los comités de la CIMT sobre enfermedades respiratorias, servicios de seguridad y salud en el trabajo y países en desarrollo.

Nombre	Colaboradores/situación/objetivos/ actividades/resultados	Aportación de la OIT y logros alcanzados
Organizaciones intergubernamentales		
Asociación Internacional de la Inspección de Trabajo (IALI)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Entre los colaboradores figuran gobiernos y (en particular) inspecciones del trabajo de los países miembros de la IALI y la OIT. ■ Los objetivos son proporcionar un foro profesional para el intercambio de información y experiencias sobre la labor de la inspección del trabajo y promover una cooperación más estrecha entre las autoridades e instituciones pertinentes y una comprensión profesional de todos los aspectos de la inspección del trabajo; proporcionar oportunidades para el intercambio de experiencias y puntos de vista sobre la inspección del trabajo y la aplicación de la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo y otra legislación laboral; divulgar información acerca de esos temas mediante congresos, conferencias técnicas, coloquios, talleres, investigaciones internacionales, informes y otras publicaciones para aumentar la profesionalidad, las repercusiones y la eficacia de la inspección del trabajo en todo el mundo. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Apoyo mutuo OIT/IALI para la organización de eventos y reuniones relacionados con cuestiones de inspección del trabajo. ■ Fortalecimiento de la inspección del trabajo en todo el mundo mediante el suministro de información y recursos para abordar la reforma de las políticas, las necesidades de formación y el análisis de datos. ■ Colaboración, concienciación y creación de redes con especialistas nacionales en inspección del trabajo para promover el trabajo decente y la ratificación de los Convenios núms. 81, 129 y 184.
Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Organización internacional creada en 1927 que reúne a instituciones y organismos administrativos nacionales que se ocupan de uno o más aspectos de la seguridad social, concretamente de todas las formas de protección social obligatoria que forman parte integrante del sistema de seguridad social de esos países. ■ La Comisión Especial de Prevención de la AISS, compuesta de 12 secciones internacionales de la AISS para la prevención de los riesgos laborales, es un mecanismo clave para la OIT. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Organización y patrocinio conjunto del Congreso Mundial Trienal sobre Seguridad y Salud en el Trabajo. ■ La colaboración entre la OIT y la AISS para organizar el Congreso Mundial se inició en 1954, y desde entonces dicho Congreso se ha organizado 16 veces. ■ Es un foro adecuado para dar a conocer las actividades de la OIT en la esfera de la seguridad y la salud en el trabajo. ■ Acceso a los mecanismos y los datos nacionales relativos a los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales.
Asociación Internacional de Ergonomía (IEA)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Sus objetivos son hacer progresar la ciencia y la práctica de la ergonomía a escala internacional y mejorar la contribución de la disciplina de la ergonomía en la sociedad. ■ Tiene 21 comités técnicos sobre diferentes aspectos relacionados con la ergonomía, entre ellos la seguridad y salud en el trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participación y colaboración en el congreso trienal de la IEA. ■ Preparación de la publicación de la OIT <i>Lista de comprobación ergonómica</i>. ■ Preparación en curso de una publicación sobre comprobaciones ergonómicas para la agricultura.

Nombre	Colaboradores/situación/objetivos/ actividades/resultados	Aportación de la OIT y logros alcanzados
Organizaciones intergubernamentales		
Organización de Asia y el Pacífico para la Seguridad y Salud en el Trabajo (APOSHO)	<ul style="list-style-type: none"> ■ El objetivo de la APOSHO es promover el entendimiento y la cooperación mutuos entre las comunidades de la región de Asia y el Pacífico y contribuir al mejoramiento de la seguridad y la salud en el trabajo en esas comunidades mediante el intercambio de información y puntos de vista. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participación en la conferencia anual de la APOSHO. ■ Colaboración en la recopilación y divulgación de información. ■ Promoción de las normas de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo en la región de Asia y el Pacífico.
Principales congresos, conferencias y coloquios científicos internacionales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Entre los colaboradores figuran organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales como la AISS, la CIMT, la IOHA, la OMS y el PNUMA, así como varias instituciones nacionales especializadas de los países anfitriones. ■ Congreso Mundial de la OIT/AISS sobre seguridad y salud en el trabajo (trienal). ■ Conferencia internacional sobre enfermedades profesionales del aparato respiratorio (quinquenal). ■ Congreso Mundial de la CIMT sobre Medicina del Trabajo (trienal). ■ Conferencia científica internacional de la IOHA sobre seguridad y salud en el trabajo (bienal). ■ Congreso Mundial de la IEA (trienal). ■ Conferencia de la APOSHO (regional; anual). 	<ul style="list-style-type: none"> ■ La OIT participa en la preparación de las reuniones, colabora en la determinación de los temas y el programa y provee recursos para la participación de los países en desarrollo. ■ Una manera eficaz de promover las normas y valores de la OIT. ■ Las solicitudes para que la OIT participe están aumentando considerablemente, lo que muestra que las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales consideran que la OIT es la principal organización internacional en la esfera de la seguridad y la salud en el trabajo.