

## Capítulo 7

# **Instituciones sociales y condiciones de trabajo**

*Administración del trabajo*  *Relaciones de trabajo*  *Condiciones y medio ambiente de trabajo*  *Salud y seguridad en el trabajo*  *La mujer y el mundo del trabajo*  *Actividades sectoriales*  *Empresas multinacionales*  *Seguridad social*  *Puntos para discusión*  *Ejercicios en grupo*  *Problemas propuestos para la investigación individual o en grupo*  *Bibliografía complementaria*

---

### **Administración del trabajo**

Hemos visto cómo establece la OIT las normas internacionales del trabajo. Pero, por supuesto, su aplicación en cada país depende del gobierno respectivo. Lo que éste hace, sea por vía legislativa, sea por vía administrativa, en esferas como los derechos sindicales, las relaciones de trabajo, el empleo y la seguridad social constituye lo que se denomina la política laboral del país.

Lo corriente es que la ejecución de la política laboral corresponda a un ministerio o departamento del trabajo, pero la situación varía según los países. Por ejemplo, en algunos, otro ministerio es competente en los asuntos de seguridad social. Además, no hay que olvidar que las actividades de los ministerios o departamentos de desarrollo económico, educación y agricultura, entre otros, también pueden repercutir directamente en la política laboral del país. Y es asimismo cierto que casi todos los organismos del Estado que de una u otra manera aplican la política laboral, como las juntas de salarios, los consejos de aprendizaje o los tribunales del trabajo, si bien poseen cierta autonomía, tienen vínculos con alguno de esos ministerios o departamentos.

Por lo demás, también los sindicatos y las organizaciones de empleadores, aparte de su participación en algunos organismos del Estado, aportan con sus actividades una contribución directa a la política laboral cuando, por ejemplo, negocian contratos colectivos, elaboran reglamentos de seguridad en el trabajo, crean servicios de formación profesional o imparten educación obrera.

Ahora bien, para asegurar que todo lo que hacen esos diferentes organismos, instituciones y organizaciones redunde en beneficio de los

trabajadores, se necesita un organismo público capaz de elaborar y aplicar una buena política laboral. En otras palabras, hace falta un servicio eficaz de administración del trabajo.

Su Constitución establece que la OIT podrá ayudar a los gobiernos, a su petición, a elaborar leyes y reglamentos laborales y a mejorar los servicios de administración y de inspección del trabajo. Se reciben muchas solicitudes de este tipo de asistencia, especialmente de países en desarrollo, y es evidente que esta labor de la Oficina beneficia a los trabajadores, aunque acaso en forma menos directa que otras.

La Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en 1978 el Convenio (núm. 150) y la Recomendación (núm. 158) sobre la administración del trabajo, que contienen directrices generales en la materia. Estos instrumentos, que tratan del cometido, las funciones y la organización de los sistemas nacionales de administración del trabajo, dejan bien en claro que los sindicatos y las organizaciones de empleadores tienen derecho a participar en la elaboración de la política laboral y en su aplicación práctica, lo que no es otra cosa que el reconocimiento del hecho de que una buena administración del trabajo debe fundarse en el tripartismo y en la delegación a los sindicatos y a las organizaciones de empleadores de aquellas tareas cuya ejecución en común resulta apropiado confiarles.

El programa de la OIT para el mejoramiento de la administración del trabajo busca mejorar igualmente los servicios especializados de inspección del trabajo y de colocación. Los instrumentos básicos en estos campos son el Convenio (núm. 81) y la Recomendación (núm. 81) sobre la inspección del trabajo, 1947, y el Convenio (núm. 88) y la Recomendación (núm. 83) sobre el servicio del empleo, 1948. Todos ellos prescriben la colaboración entre el gobierno y los representantes de los trabajadores y de los empleadores, y el Convenio núm. 88 prevé además la creación de comisiones nacionales consultivas de carácter tripartito para ayudar y guiar a los servicios del empleo. Actualmente la OIT pone particular empeño en estimular la participación en tareas relacionadas con la inspección del trabajo de representantes de los trabajadores, a quienes se encomiendan, por ejemplo, las funciones de delegados de seguridad.

Por último, la OIT trata de que los servicios de administración del trabajo hagan más en pro de los trabajadores rurales. Es demasiado grande el número de estos trabajadores víctimas injustamente de la explotación, o que son empleados por breves períodos en trabajos estacionales y luego despedidos sin ninguna preocupación acerca de cómo ganarán su sustento hasta que encuentren trabajo en la próxima temporada de siembra o

de cosecha. Debe tenerse presente que los trabajadores de la ciudad, cuando están desempleados, pueden a menudo recurrir a algún tipo de seguridad social o a alguna oficina de colocación, pero éste no es el caso de los trabajadores rurales en la abrumadora mayoría de los países en desarrollo. El Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), ya había fijado directrices en la materia que trata, pero es bien sabido que en tales países la mayor parte de los trabajadores rurales no son asalariados, sino independientes, y ésta es la razón de que el Convenio núm. 150 prevea la ampliación de las funciones del sistema de administración del trabajo a fin de incluir en ellas actividades relativas a las condiciones de trabajo y de vida profesional de los pequeños agricultores, los aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas; de los trabajadores independientes; de los miembros de cooperativas y de empresas administradas por los trabajadores, y de las personas que trabajan según pautas establecidas por la costumbre o las tradiciones comunitarias.

---

## ***Relaciones de trabajo***

La OIT puede contribuir a promover un enfoque tripartito del desarrollo económico y social, gracias al cual las organizaciones sindicales y las de empleadores, junto con las autoridades públicas, pueden actuar eficazmente, facilitando, por ejemplo, orientaciones a trabajadores y empleadores sobre el mejor modo de llevar bien las relaciones de trabajo.

La labor de la OIT en este sector, que se realiza estableciendo normas, proporcionando a petición formación profesional y asesoramiento, organizando reuniones técnicas tripartitas y llevando a cabo estudios comparativos, tiene sobre todo por finalidad establecer y difundir sistemas de negociaciones voluntarias entre los sindicatos y los empleadores o sus organizaciones, dado que constituyen el mejor marco para las consultas, la participación, la determinación de las condiciones de empleo y de trabajo y la conclusión de contratos colectivos, todo lo cual es muy importante para que existan buenas relaciones de trabajo. Esta manera de encarar las cosas se sustenta en la convicción de que lo mejor es alentar a ambas partes a resolver sus diferencias sin la intervención directa de las autoridades públicas, pues cuanto menos recurran a una ayuda exterior para resolverlas tanto más fácil será crear una atmósfera propicia a las buenas relaciones de trabajo. En el asesoramiento técnico que facilita la OIT tiene en cuenta la necesidad de que estas relaciones se adapten a las diversas condiciones políticas, económicas y culturales de los diferentes países y a las esperanzas y aspiraciones de sus pueblos.

Diversas normas internacionales del trabajo sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva fueron elaboradas teniendo presentes estas consideraciones. La finalidad de normas adoptadas recientemente ha consistido en extender ciertos derechos humanos fundamentales a sectores que tradicionalmente habían sido mantenidos fuera del ámbito de las relaciones de trabajo como normalmente se las entiende, es decir, el sector rural y la administración pública. Así, por ejemplo, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en 1975 el Convenio (núm. 141) y la Recomendación (núm. 149) sobre las organizaciones de trabajadores rurales, y en 1978, como queda dicho, un Convenio y una Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública.

Dadas las repercusiones de las relaciones de trabajo en el desarrollo económico, la OIT también asigna cada vez mayor importancia a prestar asistencia a los gobiernos, a su solicitud, en la elaboración de normas nacionales. La legislación que protege a los trabajadores – como la que prescribe, por ejemplo, las condiciones de empleo – no sólo los defiende contra la explotación, sino que tiene asimismo gran valor para suplir la falta de experiencia, normal en una economía que sólo comienza a desarrollarse, de las condiciones imperantes en la industria. Además, la legislación sobre relaciones de trabajo puede influir profundamente en la marcha de las actividades productivas ayudando a crear un clima social que permita que trabajadores y empleadores colaboren y reduciendo la intranquilidad y las tensiones sociales, que tan perjudiciales pueden ser para el desarrollo económico y el progreso social.

Los sistemas para resolver los conflictos laborales constituyen un buen medio para establecer relaciones de trabajo favorables al desarrollo económico. Es opinión general que los gobiernos deben facilitar la solución de esos conflictos mediante la conciliación y el arbitraje voluntario, que posibilitan reducir al mínimo las consecuencias para la economía de las desavenencias entre empleadores y trabajadores.

Otra de las actividades de la OIT en el campo de las relaciones de trabajo es, como ya se ha dicho, la organización de reuniones técnicas y simposios regionales o interregionales, por lo regular tripartitos, para el intercambio de opiniones sobre problemas de actualidad. Las reuniones pueden estar dedicadas al examen de diversos temas, como las prácticas seguidas en la negociación colectiva o las medidas para mejorar los sistemas de salarios mínimos. No sólo son muy útiles para concebir y dar a conocer nuevas ideas, métodos y políticas, sino asimismo para identificar problemas que requieren ser atendidos. Por último, la fuerte demanda de los manuales y

otras publicaciones de la OIT sobre las relaciones de trabajo es una indicación de la necesidad de asistencia internacional y de mayor información que se siente en este campo.

---

## ***Condiciones y medio ambiente de trabajo***

La protección de los trabajadores contra las enfermedades y los accidentes profesionales y unas malas condiciones de trabajo ha sido una de las tareas esenciales de la OIT desde su fundación en 1919. Al cambiar los procedimientos de trabajo, cambian las condiciones en que se trabaja. Tanto en los países en desarrollo como en los industrializados se producen impresionantes cambios tecnológicos. Las nuevas técnicas pueden mejorar las condiciones de trabajo, por ejemplo al ser ya menos necesario efectuar trabajos duros o pesados. Al mismo tiempo, pueden surgir nuevos riesgos, contra los cuales será preciso concebir nuevas medidas de protección. También la sociedad está cambiando con más rapidez que nunca. Los países que se industrializan rápidamente tienen que formular o reforzar una política y unas instituciones de apoyo que garanticen unas normas adecuadas, decorosas, dignas y seguras para los trabajadores. En toda sociedad que se adentra en la era postindustrial está cambiando la relación de los trabajadores con su trabajo. A la vez, la recesión económica de años recientes ha debilitado la posición de diversas categorías de trabajadores menos favorecidos, que tienen hoy ingresos bajos, un empleo inestable y condiciones de trabajo deficientes.

La OIT ha ido adaptando sus actividades a esas nuevas necesidades, en particular al emprender, en 1976, el Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones y el Medio Ambiente de Trabajo (PIACT), cuya finalidad consiste en incitar a los Estados Miembros a fijar objetivos precisos, con miras a mejorar el ambiente y las condiciones de trabajo, fomentar la aplicación de las normas de la OIT pertinentes y ayudar a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como a instituciones independientes, en sus intentos de mejorar las condiciones de trabajo y reducir la frecuencia de las enfermedades y los accidentes profesionales.

---

El **PIACT** (Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones y el Medio Ambiente de Trabajo) fue creado por la OIT en 1976, a petición de la Conferencia Internacional del Trabajo y después de amplias consultas con los Estados Miembros. El PIACT apunta a fomentar o respaldar las actividades de los Estados Miembros con miras a fijar y alcanzar objetivos concretos para que el trabajo resulte más humano. El Programa pretende, pues, mejorar la calidad de la vida laboral en todos sus aspectos.

---

Esencialmente, el Programa versa sobre la salud y la seguridad en el lugar de trabajo, la ergonomía, las horas de trabajo y otros problemas relacionados con el tiempo de trabajo, la organización y el contenido del trabajo, las condiciones de trabajo y la elección de las tecnologías, los servicios sociales y el entorno general en su relación con el trabajo. En las actividades del PIACT no solamente se toman en consideración todos los factores que repercuten en la situación de los trabajadores, sino además todos los medios institucionales (legislación, administración e inspección del trabajo, negociación colectiva y otras modalidades de participación de empleadores y de trabajadores) gracias a los cuales se pueden introducir mejoras.

En 1982, una reunión tripartita de asesoramiento y, en 1984, la Conferencia Internacional del Trabajo procedieron a una evaluación del Programa, y la Conferencia adoptó una resolución y varias conclusiones sobre la acción futura en materia de ambiente y condiciones de trabajo. En los principios básicos, establecidos por la Conferencia, se dice que el mejoramiento del medio ambiente y las condiciones de trabajo es un elemento esencial para la promoción de la justicia social.

En consonancia con las conclusiones de la Conferencia, la acción de la OIT con arreglo al PIACT apunta a promover la participación tripartita en la formulación y aplicación de una política nacional de mejoramiento del ambiente y las condiciones de trabajo. Otro campo de acción importante es el que se deriva de la necesidad de ampliar el alcance de la protección. Resulta particularmente difícil aplicar las medidas normales de protección social en el caso de los trabajadores de las empresas pequeñas y medianas y de los trabajadores a domicilio, temporeros, ocasionales y estacionales. Por ello, el PIACT pretende fomentar nuevos métodos que proporcionen una protección más eficaz. El PIACT hace cada vez más hincapié en los efectos del cambio tecnológico, las características del trabajo y

la salud y la seguridad en el trabajo, sin descuidar peligros sobradamente conocidos, pero a veces desdeñados, en relación con ciertas maquinarias, sustancias o procedimientos.

Las diversas actividades que lleva a cabo la OIT con arreglo al PIACT, y cuando procede en colaboración con otras organizaciones, consisten en la preparación de normas internacionales del trabajo, la compilación de documentación detallada sobre el derecho y la práctica en diferentes países de todo el mundo, investigaciones y una asistencia directa a gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores, en particular de los países en desarrollo. Se insiste mucho en el acopio y la difusión de información, teniendo en cuenta las distintas necesidades de los organismos oficiales, los sindicatos, las organizaciones de empleadores, las instituciones de investigación y otras entidades que se dedican a mejorar el ambiente y las condiciones de trabajo.

---

## ***Salud y seguridad en el trabajo***

La *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, compilada por iniciativa de la OIT, es una obra de dos volúmenes, destinada a dar a conocer más fácilmente la información pertinente a todos los responsables, por un concepto u otro, de la salud de los trabajadores: empleadores, trabajadores y sus organizaciones, autoridades públicas e inspectores del trabajo. Se facilita una información técnica más detallada en los repertorios de recomendaciones prácticas y los modelos de reglamentos tipos. Hay tres redes de información que difunden la información correspondiente. El Centro Internacional de Información sobre Seguridad e Higiene del Trabajo (CIS) permite consultar publicaciones importantes gracias a su base informática de datos. El Sistema Internacional de Alerta para la Seguridad y la Salud de los Trabajadores difunde rápidamente, por conducto de sus centros de coordinación en los Estados Miembros, información sobre nuevos riesgos profesionales, recién descubiertos o previsibles, así como nuevos métodos de prevención y protección. En 1979 se creó el Programa de difusión de informaciones sobre condiciones de trabajo, cuyas bases informáticas de datos contienen información sobre las actividades de las instituciones miembros, tanto públicas como privadas. Su publicación principal, de carácter semestral, es *Conditions of Work Digest* (en inglés), que consiste en hojas de datos resumidos sobre legislación, política y práctica, en relación con ciertos aspectos de las condiciones de trabajo, en una bibliografía seleccionada y comentada sobre ciertos temas y en una lista de las investigaciones en curso en varios países.

En el plano nacional, el mejoramiento progresivo del ambiente y las condiciones de trabajo puede entrañar medidas apropiadas, con miras a:

- una mejor concepción, utilización y mantenimiento de los lugares de trabajo, las instalaciones y la maquinaria;
- el cansancio y la tensión profesionales;
- el ambiente de trabajo y los efectos negativos de factores físicos, químicos y biológicos como el ruido, las vibraciones, la contaminación atmosférica, las radiaciones, los servicios higiénicos, el calor, la humedad y la iluminación;
- la adaptación del trabajo y de los lugares de trabajo a las características y la capacidad de los trabajadores, gracias a la ergonomía y a una mejor organización del trabajo;
- la duración y organización del tiempo de trabajo;
- el estímulo y la satisfacción de los trabajadores y el pleno aprovechamiento de sus posibilidades y, más concretamente, la utilización de la competencia profesional, las perspectivas de progreso profesional, la comunicación y la cooperación entre los trabajadores y la consulta a los mismos en relación con las decisiones que se tomen sobre sus condiciones y ambiente de trabajo;
- la prestación, en caso necesario, de servicios sociales como comedores y otros servicios alimentarios, viviendas, transporte y guarderías;
- la fabricación y utilización de sustancias peligrosas.

La urgencia, la complejidad y la diversidad de los problemas, en cuanto al ambiente y las condiciones de trabajo, exigen métodos innovadores y prioritarios. A los sindicatos, y también a las organizaciones de empleadores, les incumbe una función decisiva en un esfuerzo nacional unido; en definitiva, la eficacia de las medidas adoptadas dependerá de lo que hagan los empleadores y los trabajadores y sus organizaciones. Es, pues, indispensable que los sindicatos desempeñen plenamente este cometido.

---

## ***La mujer y el mundo del trabajo***

Las mujeres que trabajan fuera de casa suponen más de un tercio de la población activa mundial. Su número ha crecido rápidamente en muchos países desde hace treinta años. Con ello han aflorado problemas privativos de la mujer como trabajadora, que afectan gravemente a su condición en el lugar de trabajo. El hecho de que muchas trabajadoras lleven además a cabo toda una serie de tareas en el hogar y de que, muchas veces, sean las



que se ocupan de la familia aumenta el número de sus horas de trabajo e influye directamente en su trabajo remunerado, en el mercado de trabajo. Por su trabajo dentro y fuera del hogar, suelen percibir una paga baja o nula. Por otra parte, la sociedad no ha sabido adaptarse todavía a la incorporación de la mujer en el mundo del trabajo.

---

El principio de la **igualdad** entre los hombres y las mujeres que trabajan se enunció ya en la Constitución de la OIT el año mismo de su fundación (1919), y ha sido siempre un asunto de interés preferente para la Organización. Los convenios directamente relacionados con la mujer versan sobre el trabajo nocturno, la protección de la maternidad, los trabajos peligrosos, la igualdad de remuneración, la discriminación en el empleo y la ocupación, y las normas aplicables a los trabajadores que tienen responsabilidades familiares.

---

En muchos países se sigue excluyendo a las mujeres de ciertos oficios o profesiones, y no tienen las mismas oportunidades que los hombres respecto del acceso a la formación y la readaptación profesional o a la posibilidad de mejorar su calificación en el trabajo, en particular en las categorías profesionales, técnicas o administrativas. La índole del trabajo que hacen a menudo las mujeres pone de manifiesto una clara distinción entre lo que se considera «trabajo femenino» y «trabajo masculino». Esta segregación coarta también artificialmente su ascenso a puestos de dirección, en especial los de máxima responsabilidad. Las mujeres padecen formas especiales de discriminación al buscar trabajo y en sus oportunidades de trabajar en un plano de igualdad con los hombres. El principio de la igualdad entre hombres y mujeres que trabajan se enunció por primera vez en la Constitución de la OIT, en 1919, y fue reafirmado enérgicamente en la Declaración de Filadelfia, en 1944. Entre los convenios de la OIT directamente relacionados con las trabajadoras, hay tres destinados específicamente a promover la igualdad de oportunidades y de trato, y son los que versan sobre la igualdad de remuneración, sobre la discriminación en el empleo y la ocupación y sobre los trabajadores con responsabilidades familiares. Hay otros de interés directo para las mujeres, y se refieren al trabajo nocturno, los trabajos peligrosos y la protección de la maternidad. La OIT está examinando algunos de esos convenios que apuntan a proteger a las trabajadoras, para cerciorarse de que no entran en contradicción con la promoción de los derechos de la mujer. La OIT está intentando asimismo mejorar la observancia de los convenios sobre los derechos de la mujer y aumentar el número de ratificaciones,

especialmente en el caso del Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156).

En materia sindical, ha resultado difícil organizar sindicalmente a las mujeres, sobre todo a las que trabajan en el sector no estructurado o en el caso de las que tienen un empleo precario. Incluso cuando son muchas las afiliadas a sindicatos, las mujeres suelen tener una representación relativamente baja en el plano nacional o en cada sector o cada empresa. No se aprovecha suficientemente el dispositivo de relaciones de trabajo (por ejemplo, el consejo tripartito nacional, la negociación colectiva, los comités de empresa) para fomentar la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres.

Por lo mismo, la OIT está ampliando su programa de educación obrera para las mujeres, su labor en materia de derechos de la mujer y sus actividades de formación sindical para las mujeres. Se procura sobre todo mejorar esas actividades para las trabajadoras en las zonas rurales y el sector no estructurado, en África, América latina y el Caribe.

En 1989 se designó en la OIT una consejera especial en cuestiones relativas a las trabajadoras. Su cometido consiste especialmente en formular apreciaciones a fin de promover los programas y las actividades de la OIT que conciernen a las trabajadoras, en coordinar dichos programas y actividades, y en mantener el enlace con otras organizaciones internacionales respecto de cuestiones de interés para las trabajadoras. Asimismo, se encarga de establecer contactos con los mandantes de la OIT – por tanto, con las organizaciones de trabajadores – en aspectos relacionados con las estrategias, las actividades y los programas destinados a las trabajadoras.

En 1975, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una declaración y dos resoluciones sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras, en relación con todos los aspectos de la vida laboral de la mujer, así como otras disposiciones sobre la seguridad social, los impuestos y los servicios sociales para las mujeres que tienen responsabilidades familiares.

En este mismo orden de ideas, dos documentos adoptados en 1985 apuntan, en particular, a servir de guía útil y práctica para una acción mundial, con miras a lograr la plena igualdad entre hombres y mujeres en la sociedad (resolución sobre la igualdad de condiciones y oportunidades para el hombre y la mujer en la ocupación y en el empleo, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 71.<sup>a</sup> reunión (1985), y estrategias para el adelanto de la mujer, adoptadas por la Conferencia Mundial para el

Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: igualdad, desarrollo y paz (Nairobi, julio de 1985). Para aplicar lo dispuesto en la resolución y las estrategias, la Oficina preparó en 1987 un Plan de Acción sobre la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores y las trabajadoras en el empleo. Por tener presente que los factores que provocan la desigualdad están relacionados entre sí y requieren, pues, un enfoque polifacético, en el Plan de Acción se recomienda una acción más vigorosa y coordinada, para suprimir la discriminación y fomentar la igualdad de oportunidades y de trato en todos los aspectos de su mandato.

---

## ***Actividades sectoriales***

Ya se explicó en otro capítulo cómo la OIT, además de establecer normas internacionales de carácter general, comenzó a prestar creciente atención a los problemas de los trabajadores de ciertas industrias o de determinadas categorías. Antes de que esa tendencia empezara a manifestarse durante la Segunda Guerra Mundial, la única categoría de trabajadores cuyos problemas se habían considerado sistemáticamente por separado había sido la de la gente de mar. Aquí no se examinarán en detalle las razones históricas que existieron para ello; sólo se dirá que una razón fue que ya la conferencia sindical que se reunió en Berna, Suiza, en 1917 había propugnado la celebración de un acuerdo especial para la protección de la gente de mar, dado el carácter tan particular de sus problemas, como, por ejemplo, el de ser desembarcado en un puerto extranjero al expirar el enrolamiento. Otra razón fue sin duda que los marinos constituían a la sazón un grupo de presión mejor organizado que los trabajadores de otras ocupaciones; aun hoy en día, las únicas reuniones que la Conferencia Internacional del Trabajo celebra, aparte de sus reuniones anuales ordinarias, son las que dedica a la industria marítima. Además, un órgano de la OIT competente en cuestiones marítimas, la Comisión Paritaria Marítima, que se reúne periódicamente para efectuar un examen preliminar de los puntos que se tiene intención de inscribir en el temario de una reunión marítima de la Conferencia Internacional del Trabajo, presenta una peculiaridad: la de ser de composición bipartita, como su nombre lo indica, y no tripartita, como podría esperarse. Gracias a la Comisión Paritaria Marítima, a las reuniones marítimas de la Conferencia y a los numerosos grupos de expertos convocados expresamente para estudiar problemas especiales, como los de los cargadores de muelle y la industria pesquera, se ha ido

constituyendo un extenso cuerpo de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, resoluciones y repertorios de recomendaciones prácticas para proteger a quienes trabajan en los puertos y en el mar. Quizá la vida de los marinos siempre será considerada más incómoda que la de los trabajadores industriales, pero hoy es incomparablemente mejor de lo que era antes de que la OIT hiciera del bienestar de los trabajadores del mar una de sus grandes preocupaciones.

Aunque los problemas especiales de otras categorías de trabajadores pueden llamar menos la atención o ser menos conocidos, también se les atribuye toda la importancia que merecen. La Oficina, en el marco de su Programa de Actividades Sectoriales, recoge sin pausa información sobre todas las ocupaciones para las que existen comisiones de industria y sobre muchas otras. El Programa también abarca las condiciones de trabajo de los maestros, los funcionarios públicos, el personal de correos y telecomunicaciones, el personal de supervisión, los empleados bancarios, los empleados de comercio, el personal de enfermería, los periodistas y los artistas. Las investigaciones del Programa versan sobre una gran variedad de problemas, desde las consecuencias del trabajo por turnos en la industria textil hasta los peligros de la exploración petrolera en el mar.

Otro sector del que se ocupa el Programa es el de las cooperativas, en el cual la OIT se ha interesado siempre. El movimiento cooperativo continúa extendiéndose en muchas partes del mundo – pese a que los fracasos, casi siempre debidos a una dirección inexperimentada o a la falta de recursos, son bastante numerosos –, y en muchos países, sobre todo en desarrollo, aporta una contribución significativa al crecimiento económico y al progreso social. Además, con su estructura y sus funciones ayuda considerablemente a la satisfacción de las necesidades esenciales según han sido definidas a los efectos del Programa Mundial del Empleo. La OIT facilita asistencia para la instrucción y formación de dirigentes de cooperativas, proporciona al movimiento información al día y promueve medidas destinadas a garantizar que los beneficios de las cooperativas se repartan entre todos los socios, lo que no siempre ocurre a causa de una participación insuficiente de éstos en sus actividades o de la falta de una administración o un control adecuado.

---

## ***Empresas multinacionales***

En muchas partes del mundo, los trabajadores se preocupan por la actuación de las empresas multinacionales, que les plantean unos problemas

insólitos, en comparación con la forma en que están acostumbrados a tratarse con los empleadores del país.

Debido en parte a esa presión sindical, la OIT llevó a cabo diversos estudios sobre problemas multinacionales y se celebraron varias reuniones tripartitas, en las cuales se expresaron puntos de vista muy diferentes.

Por último, en noviembre de 1977, el Consejo de Administración adoptó un importante documento, derivado de esas reuniones: la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, que fue el primer código de conducta para las multinacionales que se elaboró en el sistema de las Naciones Unidas y estableció las directrices que, a juicio de la OIT, procede aplicar en relación con asuntos importantes como las normas de la OIT, el empleo, la igualdad de oportunidades, la formación, las condiciones de trabajo y la libertad sindical. Se han solicitado tantos ejemplares de la Declaración, que ésta ha sido traducida a dieciséis lenguas por lo menos.

La Declaración no es un convenio, pero el Consejo de Administración pide a los gobiernos que informen periódicamente sobre el curso dado a la misma, después de consultar debidamente a las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Estudia esos informes una comisión tripartita del Consejo de Administración.

---

La ***Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*** establece unas directrices en materia de empleo, formación, condiciones de trabajo y de vida y relaciones de trabajo, cuyo cumplimiento se recomienda a los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y las propias empresas multinacionales.

---

Si lo desean, los sindicatos envían sus observaciones sobre el particular a la OIT, ya sea directamente o bien por conducto de una organización sindical internacional. Después de trasladarlas al gobierno interesado, la Comisión estudia también esas observaciones e informa luego al Consejo de Administración, con las recomendaciones que estima oportunas.

En definitiva, los sindicatos tienen derecho, si ha surgido una controversia con respecto a la interpretación de la Declaración, a pedir que la interprete la OIT, y si ésta la acepta, se remite a la comisión tripartita. De ese modo, amén de muy diversas actividades de promoción del Servicio de Empresas Multinacionales y el Servicio de Educación Obrera de la OIT, los trabajadores tienen amplias oportunidades de difundir la Declaración de principios y de procurar que se cumpla en la práctica.

Como señaló el Director General en el prefacio de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (1977): La Declaración es el fruto de minuciosas investigaciones y de prolongadas consultas con todas las partes interesadas en cuestiones tales como el empleo, la formación profesional, las condiciones de trabajo y de vida y las relaciones de trabajo en las empresas multinacionales. El consenso así alcanzado representa un ejemplo único de postura común a escala mundial sobre política social adoptada por gobiernos, empleadores y trabajadores, dentro de un espíritu acorde con las mejores tradiciones de la OIT. Las directrices que contiene la Declaración deberían permitir que la contribución de las empresas multinacionales al progreso económico y social sea más positiva, así como reducir o solucionar las dificultades que sus operaciones puedan plantear.

---

## ***Seguridad social***

Este es otro programa de la OIT cuyos orígenes se remontan a 1919, e incluso antes, pues una de las principales reivindicaciones que formuló en 1917 la conferencia sindical de Berna fue que todos los países debían poseer un régimen obligatorio de seguro social para todos los trabajadores, sin excluir a los migrantes. Pero aún hoy, si bien algún tipo de régimen existe en casi todos los países, las necesidades de los trabajadores en este campo no están totalmente satisfechas. Es un hecho que millones de ellos no están adecuadamente protegidos contra los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales y que, por supuesto, no tienen derecho a todas las prestaciones que ofrecen los regímenes modernos de seguridad social.

---

La ***seguridad social*** pretende dar a toda la población la garantía de:

- mantener su nivel de vida, al ofrecer prestaciones en los casos de pérdida de ingresos a causa de una incapacidad permanente o temporal (provocada por una enfermedad, un accidente, la invalidez o la edad), pérdida del empleo o muerte del trabajador que mantiene a la familia, así como satisfacer mejor los gastos especiales que traen consigo los hijos;
  - tener acceso a una asistencia médica, curativa o preventiva, y también a la rehabilitación.
-

El objetivo de la acción de la OIT en esta esfera es extender gradualmente la protección, en primer lugar a los que tienen mayor necesidad de ella, en particular los trabajadores rurales, que suelen ser los últimos en beneficiarse de la seguridad social. Administrar la seguridad social en las zonas rurales puede no ser empresa fácil, y la OIT está ayudando a muchos gobiernos a dar los primeros pasos en este terreno, comenzando por proporcionar las prestaciones elementales. Los migrantes constituyen otra categoría de trabajadores merecedores de prelación. Millones de ellos se trasladan a países vecinos, cuando no a otro continente, en busca de trabajo y de una vida mejor, y para muchos ello supone un gran riesgo social. Un trabajador migrante necesita la misma protección que uno del país, pero la que suele concedérsele es a menudo mucho menor. Llamando la atención hacia las necesidades de los migrantes y colaborando con los gobiernos, los empleadores y los sindicatos en el establecimiento de regímenes para protegerlos, la OIT se esfuerza por que se dispense un trato justo a los migrantes y a sus familias.

La seguridad social es un buen ejemplo de la importancia que tienen, como se ha dicho ya, las normas internacionales del trabajo. Al adoptar convenios y recomendaciones sobre el particular, la Conferencia contribuye a mantener y elevar la cobertura de la seguridad social y las prestaciones que depara, especialmente en beneficio de las categorías de trabajadores que más protección necesitan.

Paralelamente, la OIT cuenta con un amplio programa de cooperación técnica, en el cual los gobiernos – instados a ello, a veces, por los sindicatos – piden a la OIT que participe, con miras a la concepción y preparación de regímenes de seguridad social. En los veinticinco años últimos, la mayoría de los países en desarrollo han aprovechado tales oportunidades. La OIT ha asesorado asimismo a los gobiernos que se lo han pedido a propósito de la extensión de los regímenes de seguridad social a los trabajadores rurales. Por supuesto, ese asesoramiento está siempre a disposición de las organizaciones de trabajadores que lo solicitan.

La seguridad social es un caso típico de un campo en que los países que poseen un régimen avanzado pueden ayudar a los otros con su ejemplo. Esta posibilidad es justamente la que inspira la acción de la Asociación Internacional de Seguridad Social, que reúne a más de trescientos miembros afiliados y asociados de más de cien países y trabaja en estrecha colaboración con la OIT. Se ocupa de todos los aspectos de la seguridad social, entre ellos la jubilación, el seguro de enfermedad, las asignaciones familiares, el seguro de desempleo y el seguro contra accidentes del trabajo, y su interés no se limita a las medidas dirigidas a indemnizar a las víctimas

de los riesgos sociales, sino que también se extiende a las que tienen por objeto prevenirlos. Por ejemplo, se interesa tanto por los planes destinados a crear empleos como por los que aseguran prestaciones de desempleo.

La OIT presta un valioso servicio a los sindicatos y a los demás interesados en la seguridad social con las diversas monografías, manuales y artículos que publica al respecto. Asimismo, la Asociación edita estudios técnicos sobre diferentes aspectos de la seguridad social. La oficina zonal de la OIT más próxima o cualquier organización que sea miembro de la Asociación puede facilitar, a solicitud, una lista de tales publicaciones y asesorar acerca de su utilización en programas de educación obrera.

### ***Puntos para discusión***

1. Describa los procedimientos de negociación colectiva y de solución de los conflictos laborales que están en uso en su país. ¿Cuáles son los más eficaces? ¿Esos procedimientos se excluyen mutuamente o se complementan? ¿Están prescritos en leyes o reglamentos o sujetos al control del Estado? De ser así, ¿estima usted conveniente que sean obligatorios o estén controlados? Si hace falta mejorar los procedimientos, ¿cómo deben acometer esta tarea los sindicatos, las organizaciones de empleadores y el gobierno? ¿Cómo podría ayudar la OIT?
2. ¿Existe un reglamento oficial para su industria que prescriba normas de seguridad e higiene del trabajo? ¿Es adecuado? ¿Qué hace su sindicato en pro de la estricta observancia del reglamento? ¿Qué más podría hacer para el mejoramiento de la seguridad e higiene del trabajo en su industria? ¿Existen ciertas condiciones de trabajo que no han sido reglamentadas y que usted considera que le resultan perjudiciales? En caso afirmativo, ¿cómo puede averiguar qué hicieron en circunstancias análogas otros trabajadores para solucionar su problema?

### ***Ejercicios en grupo***

1. Supóngase que debe constituirse un organismo tripartito nacional de planificación al que se ha encomendado la misión de reducir radicalmente el trabajo de los menores en el país y fórmense tres grupos para integrarlo. El objeto del ejercicio es que lleguen a un acuerdo sobre un plan para lograr dicho fin que tenga debidamente en cuenta, entre otras cosas, las disposiciones de los instrumentos internacionales sobre el trabajo de los menores, la legislación necesaria (qué forma debe dársele y cómo ha de hacerse cumplir), las repercusiones sobre la producción de la industria nacional en general y de determinadas industrias en particular, la oposición de los empleadores a perder una fuente tradicional de



mano de obra, la oposición de las familias trabajadoras a perder una fuente tradicional de ingresos suplementarios o de ayuda en el trabajo familiar, la oposición de los menores que prefieran el trabajo al estudio, la ocupación del tiempo libre de los menores que dejen de trabajar, las consecuencias para el sistema escolar, la secuencia y el momento de aplicación de las distintas recomendaciones del plan, y la capacidad de la economía nacional para soportar sus efectos. El plan debe prever asimismo qué departamentos del Estado habrán de participar necesariamente en su aplicación, qué papel corresponderá a los sindicatos y a las organizaciones de empleadores; si será menester impartir alguna formación especial a quienes tendrán a su cargo la ejecución del plan y quién la impartirá, y qué asistencia habrá de solicitarse de la OIT y de otros organismos especializados de las Naciones Unidas.

2. Escójase un problema del medio ambiente de trabajo que preocupe mucho actualmente a los trabajadores de una industria o de todo el país, y luego fórmense varios grupos y discútanse por separado en cada uno cuestiones concretas relacionadas con el problema, como: dónde residen sus causas; cuáles son sus efectos; qué pueden o deben hacer los empleadores, los sindicatos y el gobierno; dónde conseguir, y cómo, asesoramiento técnico para superar el problema y sobre quién recae la responsabilidad de que nunca se haya intentado solucionarlo. Reúnase después a los grupos en «sesión plenaria» para que cada uno presente su informe, para escoger las recomendaciones que, reunidas, constituirían el mejor plan de acción y para discutir acerca de las posibilidades de acción individual o colectiva.

### ***Problemas propuestos para la investigación individual o en grupo***

1. Averigüe cuáles son los puntos de vista del gobierno y de las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores acerca de las actividades de las empresas multinacionales en el país. Escoja una o dos firmas del país pertenecientes a empresas multinacionales y averigüe qué opinan de bueno y de malo sus propios trabajadores acerca del empleo en ellas. ¿Posean otro empleo antes de que la empresa multinacional fundara la firma? ¿Han formado sus trabajadores un sindicato que la firma reconozca? ¿Está en vigor en ésta un contrato colectivo? Sobre todos estos aspectos, ¿la situación de los trabajadores es mejor en la firma multinacional o en las empresas de propiedad nacional de la misma industria? ¿Las actividades de la firma multinacional han sido beneficiosas para la comunidad local? ¿Y para la economía nacional? ¿Ha contestado el gobierno de su país a la OIT en relación con la observancia de la Declaración tripartita; se consultó a su organización? Obtenga un ejemplar de la ya mencionada Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, adoptada por el Consejo de Administración de la OIT en 1977, y haga una comparación entre los hechos averiguados y lo que se dice en la Declaración.

2. Averigüe qué ramos de la seguridad social existen en su país, a qué proporción de los trabajadores – de la ciudad y del campo – protegen, cuánto le cuestan al país y cómo se financian. Averigüe asimismo cuáles son las políticas de los sindicatos, los empleadores y el gobierno en materia de seguridad social, al mejoramiento de qué aspectos de la seguridad social otorgan prelación, qué proponen para sufragar las mejoras y cuáles son los principales obstáculos que estiman necesario superar. ¿Dónde pueden obtenerse informaciones comparativas sobre lo que se ha hecho y lo que se tiene intención de hacer en otros países? ¿Cómo cree usted que la OIT podría prestar asistencia en la introducción de las mejoras necesarias? ¿Cómo deberían proceder los sindicatos del país para obtener esa asistencia? ¿Qué otra parte debería solicitarla para que pudiera ser concedida?
3. Indague cuál es la legislación vigente en su país sobre la discriminación basada en el sexo en el trabajo, y los progresos logrados, gracias a ella, para reducir la desigualdad entre mujeres y hombres.

### ***Bibliografía complementaria***

J.-M. Clerc (publicado bajo la dirección de): *Introducción a las condiciones y el medio ambiente de trabajo* (Ginebra, OIT, 1985).

Tess Gill y Larry White: *Women's rights in the workplace* (Londres, Penguin, 1983).

OIT: *Introducción a la seguridad social* (Ginebra, 1984).

—: *Las negociaciones colectivas*, manual de educación obrera (Ginebra, segunda edición, 1986).

—: *El trabajo en el mundo*, vol. 2 (Ginebra, 1985), parte 4: «Condiciones de trabajo»; parte 5: «La mujer en el trabajo».