

**Reunión tripartita sobre las cuestiones laborales
y sociales surgidas de los problemas de movilidad
transfronteriza de los conductores internacionales
en el sector del transporte por carretera**

Ginebra
23-26 de octubre de 2006

Informe del debate

Introducción

1. La Reunión tripartita se congregó para examinar el punto inscrito en su orden del día. Con arreglo a las disposiciones del artículo 7 del Reglamento de las reuniones sectoriales, los integrantes de la Mesa se alternaron en la presidencia del debate.
2. El portavoz del Grupo de los Empleadores fue el Sr. Nizov. El portavoz del Grupo de los Trabajadores fue el Sr. Baranowski. La Reunión celebró cuatro sesiones dedicadas a examinar el punto que figuraba en el orden del día.

Composición del Grupo de Trabajo

3. En su tercera sesión y de conformidad con las disposiciones contenidas en el párrafo 2 del artículo 13 del Reglamento, la Reunión estableció un Grupo de Trabajo destinado a elaborar en proyecto de conclusiones que reflejasen las opiniones expresadas en el curso del examen del informe presentado a la consideración de los participantes. El Grupo de Trabajo estuvo presidido por el Sr. Shamir y quedó constituido como sigue:

Miembros gubernamentales

<i>Brasil:</i>	Sr. Pérez
<i>Canadá:</i>	Sr. Lewis
<i>India:</i>	Sr. Srivastava
<i>Nigeria:</i>	Sr. Okwulehie
<i>Reino Unido:</i>	Sr. Bosly

Miembros empleadores

Sra. Botrel
Sr. Hahr
Sr. Krausz
Sr. Nizov
Sra. Wang

Miembros trabajadores

Sr. Baranowski

Sr. Mensah

Sr. Mokhnachev

Sr. Ramakgolo

Sr. Wennberg

Presentación del informe y debate general

Presentación del informe

4. En su presentación del informe preparado por la Oficina Internacional del Trabajo, el Secretario Ejecutivo destacó algunas de las principales cuestiones laborales y sociales que planteaba la movilidad de los conductores de vehículos de transporte internacional. El informe analizaba el papel del diálogo social en el sector del transporte por carretera con especial referencia a la labor de la OIT en este ámbito y presentaba someramente una serie de ejemplos de textos legislativos europeos pertinentes, incluido un texto relativo a la contratación transfronteriza de personal y un texto relativo a la migración por motivos laborales. Entre las medidas analizadas cabía señalar el visado para conductores de vehículos de transporte internacional, incluidas las políticas y prácticas vigentes en los diferentes países o regiones geográficas, los principales problemas y temáticas (procedimientos, documentación, tiempo de espera y precio de los visados para conductores profesionales de vehículos de transporte internacional y tipos de visado, así como ejemplos o ideas encaminadas a solventar los obstáculos encontrados). También se examinaba la posibilidad de utilizar el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185) como modelo, con vistas a la solución de los problemas. También se mencionaba en el informe una amplia gama de cuestiones referentes específicamente a la situación en los pasos fronterizos (trámites de aduanas y otros procedimientos, tiempo de espera en el paso de la frontera, documentación exigida, instalaciones e infraestructuras de bienestar, personal fronterizo, y conocimientos y formación insuficientes de dicho personal). La insuficiencia de infraestructuras, instalaciones y servicios apropiados afectaban negativamente las condiciones de vida y de trabajo de los conductores de vehículos de transporte internacional, generaba estrés y cansancio, impulsaba a no observar la legislación sobre el horario de trabajo y solía provocar accidentes, a veces mortales. Por último, el informe citaba ejemplos y daba a conocer ideas sobre posibles soluciones destinadas a remover los obstáculos en los pasos fronterizos, incluidos instrumentos internacionales e iniciativas regionales, tales como las relativas al riesgo de contagio de los conductores con el VIH/SIDA, tema respecto del cual se hacía especial referencia a la labor de la OIT.

Debate general

5. El portavoz del Grupo de los Empleadores señaló que no se precisaba destacar la importancia que revestía el comercio internacional en una era caracterizada por la globalización y una creciente integración económica. Los sistemas de transporte eran el torrente sanguíneo de la economía actual. El transporte por carretera proporcionaba la máxima flexibilidad gracias a servicios prestados puerta a puerta. Debería ser eficiente, seguro y contar con carreteras e infraestructuras en buenas condiciones. La provisión de tales infraestructuras le incumbía al Estado y en consecuencia los gobiernos desempeñaban un papel clave en lo que respecta a su establecimiento y a la eliminación de los obstáculos

que entorpecían el comercio. En los pasos fronterizos los problemas eran enormes, en especial en lo que respecta a las zonas de control, la supervisión, la vigilancia y la coordinación. Largos períodos de espera eran el resultado de una formación insuficiente del personal fronterizo, la utilización de tecnología inapropiada y la falta de cooperación entre los Estados. Unos tiempos de espera excesivamente prolongados, con colas de camiones que a veces alcanzaban entre 30 y 40 kilómetros tenían como resultado problemas relacionados con la higiene, riesgos medioambientales, tensiones entre los conductores de camiones y la población local, y más delincuencia, contrabando y violencia. Para compensar el tiempo perdido los conductores tendían a sobrepasar la velocidad permitida. Lo anterior contribuía a que la profesión perdiera atractivo y algunas empresas quebraran. Destacó que a los conductores de vehículos de transporte internacional se les solía pedir hasta 30 documentos cuando solicitaban un visado o en los pasos fronterizos, lo que a veces significaba que el ejercicio del derecho al trabajo implicara obstáculos insalvables y se viera afectado el flujo del tráfico de mercancías.

6. El portavoz del Grupo de los Trabajadores indicó que el transporte de mercancías donde actualmente se ponía énfasis en su facilitación «justo a tiempo», se relacionaba con muchos de los problemas presentes en el sector. La globalización afectaba no sólo a los ámbitos del transporte aéreo y marítimo sino también al del transporte por carretera. Este último constituía una alternativa al transporte ferroviario, ofrecía la posibilidad de realizar trayectos tanto cortos como largos y era importante para el comercio, pero exigía contar con buenas infraestructuras. El paso de las fronteras estaba planteando serios problemas que afectaban los desplazamientos de los conductores de camiones y representaban un menoscabo de su dignidad. Dichos problemas se referían a condiciones sanitarias inaceptables, tiempo de espera prolongado, descanso insuficiente, problemas de visado y problemas aduaneros. Estos se relacionaban con la inexistencia de procedimientos uniformes para el cruce de fronteras, procedimientos que solían ser arbitrarios. Lo anterior daba lugar también a una mayor delincuencia, contrabando, narcotráfico, prostitución y tráfico de seres humanos. Todos estos problemas se mencionaban en el informe preparado por la Oficina y eran abordados en la campaña anual en curso de la Federación Internacional de Trabajadores del Transporte (ITF). Lo anterior se traducía en pérdidas económicas con el resultado de que los conductores reducían su período de descanso para compensar las horas perdidas esperando en los pasos fronterizos. Lo anterior se traducía en estrés, cansancio, excesos de velocidad y, por último, en accidentes. Entre las víctimas de tales accidentes no sólo se encontraban los conductores de camiones sino también otros usuarios de las carreteras. Destacó el orador que el tiempo de espera en los pasos fronterizos en el sector del transporte por carretera no tenía equivalente con lo que sucedía en los aeropuertos, pese a la estricta reglamentación aplicada en ellos. Propuso hacer un inventario de la situación existente tal como se hacía en el informe preparado por la OIT. El próximo paso sería analizar los problemas e idear soluciones, incluidas la armonización de la reglamentación y la mejora de las infraestructuras con el objeto de satisfacer las necesidades de todos los usuarios de las carreteras. Se precisaba reglamentar el cruce de las fronteras con mayor claridad estableciendo reglas estrictas.
7. El representante gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela señaló que la Reunión constituía una valiosa oportunidad para debatir en forma tripartita las cuestiones allí planteadas. Los problemas identificados en el informe no se desconocían en su país. Allí la Constitución establecía la responsabilidad de los empleadores de proporcionar condiciones adecuadas a sus trabajadores. Su país se contaba entre los países que habían ratificado el Convenio sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera), 1979 (núm. 153).
8. Un observador, Director de la División de Transporte de la Comisión de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), dijo que acogía con beneplácito la celebración de la Reunión y felicitó a la OIT por el informe, que estimaba excelente. CEPE era un organismo de análisis, de asesoramiento en materia de políticas y de asistencia a los gobiernos para

promover la integración económica y el crecimiento sostenible entre sus Estados miembros en Europa y en Norteamérica. También elaboraba normas, reglas y convenios destinados a facilitar la cooperación internacional dentro y fuera de la región. Su obra era pionera en lo que respecta a facilitar el transporte internacional mediante acuerdos bilaterales y multilaterales, y mediante otros instrumentos jurídicos internacionales. El reconocimiento de tales esfuerzos podía apreciarse en el anexo al informe de la OIT que contenía una lista de los acuerdos de la CEPE y otras convenciones. Entre los instrumentos que podían considerarse como modelo figuraban el Acuerdo Europeo sobre el Trabajo del personal de los vehículos que se dedican al transporte internacional por carretera (AETR), de 1970, y el Convenio sobre transporte internacional por carretera y el Convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los Cuadernos TIR, 1975 (Convenio TIR). Dichos instrumentos tenían por objeto armonizar las exigencias relativas al transporte por carretera en los cruces de fronteras a fin de facilitar el comercio internacional. Especialmente pertinente para la OIT era el acuerdo AETR que abordaba las condiciones de trabajo de los conductores y otras personas que laboraban en los vehículos, y establecía los períodos de trabajo y de descanso con arreglo a lo dispuesto en el Convenio de la OIT sobre las horas de trabajo y los períodos de descanso en el transporte por carretera.

9. Un observador del Banco Mundial, Director Interino del Sector Transportes, refrendó lo dicho por el orador anterior y felicitó a la OIT por su informe que abordaba las cuestiones más importantes que se planteaban al transporte internacional. La Reunión se celebraba en un momento muy oportuno y apreciaba la oportunidad de participar en ella en calidad de observador. Pronto se publicaría una versión actualizada del documento del Banco titulado «Transporte seguro, limpio y a un precio abordable... para el desarrollo». El título ilustraba adecuadamente el papel que desempeñaba el transporte en el desarrollo. El transporte transfronterizo sin embargo no concernía solamente al movimiento de mercancías sino también el movimiento de vehículos y de sus conductores, lo que implicaba el factor humano. Los controles fronterizos necesitaban armonizarse para que la movilidad se realizara sin tropiezos sin por ello desatender a la seguridad y la protección de los conductores. El Banco estaba empeñado en conseguir mejoras en estos ámbitos. Mencionó a este respecto el proyecto Abidján-Lagos en curso de aplicación durante dos años, encaminado a reducir el contagio con el VIH/SIDA entre los trabajadores del transporte, los trabajadores migrantes, los trabajadores del sexo y las comunidades locales que se encuentran a lo largo de ese itinerario. El proyecto, centrado en la prevención, el tratamiento y el suministro de cuidados en los pueblos fronterizos y en las comunidades de esa subregión, complementaba los programas nacionales para combatir el VIH/SIDA de Benin, Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria y Togo.
10. Un observador, Jefe de Facilitación y Transporte de Mercancías, de la Unión Internacional de Transportes por Carretera (IRU), expresó su agradecimiento a la OIT por haber convocado la Reunión. El prolongado tiempo de espera en las fronteras, relacionado con las deficiencias en los pasos fronterizos, tenía efectos negativos en las relaciones comerciales y económicas internacionales, y era un motivo importante de preocupación para su sindicato. Desde la perspectiva de la oferta, el tiempo de espera dependía de las tendencias del desarrollo económico regional, del crecimiento del comercio conexo y del incremento consiguiente del tránsito en las carreteras; una mayor eficiencia para hacer frente a las exigencias derivadas de lo anterior, dependía a su vez de los progresos relacionados con los procedimientos y las infraestructuras existentes en los pasos fronterizos. De un estudio reciente realizado por este sindicato se desprendía que el tiempo de espera se había reducido en la mayoría de las regiones entre 1998 y 2001, pero que se había incrementado rápidamente entre 2002 y 2003. Se habían observado problemas en los cuatro países candidatos a la Unión Europea, donde el tiempo de espera había aumentado un 450 por ciento si se comparaban estas cifras con las correspondientes al año 1998. El tiempo de espera en los pasos fronterizos aumentaba los costos del transporte. El valor total del tiempo perdido podría expresarse como una función del volumen de tráfico, el

tiempo de espera promedio y el valor específico del tiempo perdido. La IRU confiaba en que la reunión buscara soluciones a dos problemas principales, a saber, la escasez de instalaciones e infraestructura y la falta de procedimientos de control apropiados en los pasos fronterizos. Los procedimientos podrían reforzarse mediante la reducción de los documentos exigidos y la resolución de los problemas de visado para los conductores profesionales, por ejemplo, mediante procedimientos de control que exijan una sola parada en los pasos fronterizos, y la separación de los tipos de tráfico, entre otros. Una vez mejorados los procedimientos, debería analizarse la inversión en infraestructura física, como la facilitación de instalaciones de aparcamiento y de confort, suficientes áreas de control, etc. La facilitación del transporte comercial y por carretera, a través de operaciones eficaces en los pasos fronterizos, era un ámbito fundamental de cooperación entre empleadores, trabajadores y gobiernos, a través de una eficaz asociación tripartita público-privada.

Tema 1. Consecuencias de las deficiencias de la infraestructura, las instalaciones y los procedimientos

11. El portavoz del Grupo de los Empleadores consideró que el largo tiempo de espera, derivados de deficiencias en la infraestructura, eran un importante motivo de preocupación. Estos no sólo retenían el transporte, sino que tenían efectos negativos en las condiciones de trabajo de los conductores. Dado que los pasos transfronterizos eran creados por el Estado, incumbía a los gobiernos proporcionar tecnología, infraestructura y procedimientos que correspondieran a las necesidades y realidades del sector. Podría lograrse mejorar el flujo de transporte reduciendo el número de documentos innecesarios, por ejemplo, creando controles polivalentes. También era necesario mejorar los flujos de información: las nuevas exigencias deberían comunicarse oportunamente a todos los países para evitar problemas en los pasos fronterizos. Señalando la atención sobre la cuestión de las circunstancias excepcionales, solicitó que se establecieran procedimientos de emergencia para hacer frente a estas situaciones y ayudar a los conductores a desempeñar sus funciones debidamente, inclusive, por ejemplo, permitiéndoles observar las normas sobre los períodos de descanso. Muchas veces se les exigía plena disponibilidad para mover sus vehículos en intervalos imprevistos, por lo que no se respetaban sus períodos de descanso. Otro motivo de preocupación era el acceso a los puntos fronterizos situados a menudo en zonas muy pobladas, por lo que les era difícil llegar a las mismas sin pasar por calles estrechas y muy transitadas, lo que ponía en peligro tanto a los conductores como a la población. Se necesitaban carreteras de acceso apropiadas a los pasos fronterizos. Asimismo, la tecnología podría mitigar el problema separando el transporte con arreglo a los diferentes procedimientos que debían seguir en los pasos fronterizos. Una separación preliminar de los vehículos de acuerdo con sus diversas mercancías podría ayudar a mejorar los flujos. La eliminación de procedimientos superfluos podría contribuir a reducir el tiempo de espera; podría realizarse un único control para verificar el visado y el pasaporte y la documentación pertinente. Los cambios introducidos recientemente incluían la imposición de convoys sin motivo aparente, lo que algunas veces provocaba un tiempo de espera de varios días. Los empleadores querían evitar los efectos negativos de dichas medidas en sus conductores. Era preciso realizar grandes inversiones gubernamentales para equipar debidamente los pasos fronterizos, incluidas instalaciones apropiadas para velar por un estacionamiento seguro, el descanso y el aseo. Deberían establecerse comisiones locales tripartitas en este ámbito a nivel internacional, a través de la difusión de las buenas prácticas de las comisiones locales existentes.
12. El portavoz del Grupo de los Trabajadores expresó su acuerdo con muchas de las cuestiones planteadas por el portavoz del Grupo de los Empleadores. Además de la situación macroeconómica, el componente humano era un motivo de preocupación importante para las organizaciones de trabajadores. Además de los diversos efectos adversos del largo tiempo de espera en las condiciones de trabajo que se habían

mencionado anteriormente, las largas e inesperadas ausencias del hogar debido a obstáculos imprevistos tenían otro precio. El tiempo de espera era una pérdida de tiempo y la cuestión que se planteaba era a quién correspondía correr con los gastos. Con frecuencia, éste era uno de los puntos de desacuerdo entre los trabajadores y sus empleadores. Subrayó la necesidad de reafirmar el derecho de los trabajadores del sector a la libertad sindical y de asociación, y de subrayar su capacidad de adherirse al sindicato que quisieran. Con respecto a la mejora de la infraestructura, los trabajadores opinaban que el principal objetivo al respecto era eliminar el tiempo de espera, inclusive a través de medidas como el establecimiento de contenedores e instalaciones que permitieran a los conductores aparcar primero y tratar después con los funcionarios fronterizos, en lugar de esperar los procedimientos de control transfronterizo dentro de su vehículo en la carretera. Esto también permitiría a los residentes locales reducir el tráfico excesivo. Aunque los trabajadores eran conscientes de que las inversiones en infraestructura en los pasos transfronterizos llevaría tiempo, podría reducirse sustancialmente el tiempo de espera hasta entonces a través de la armonización de procedimientos. Debería examinarse la conveniencia de establecer terminales conjuntas en las fronteras con ventanillas polivalentes para asegurar que las decisiones arbitrarias ya no fueran adoptadas por las autoridades fronterizas. Esto reduciría considerablemente la frustración de los trabajadores. Se necesitaban nuevas ideas en relación con el diseño de terminales. Estas deberían ser fácilmente accesibles, contener un número suficiente de plazas de estacionamiento y estar separadas del tráfico, para que los conductores pudieran aprovechar debidamente su tiempo de descanso. Era importante elaborar normas comunes, también en relación con el marcaje, para que los conductores pudieran hallar las instalaciones, aun cuando no supieran leer o hablar el idioma local. Las terminales de la misma clasificación deberían estar igualmente equipadas y las instalaciones deberían ser fáciles de localizar. Los teléfonos de emergencia y los servicios médicos deberían estar al alcance; deberían proporcionarse instalaciones sanitarias a un costo adecuado, en vista de los bajos ingresos de los trabajadores. La iluminación también era importante para reducir la delincuencia y proteger la vida de los trabajadores, así como las mercancías que transportaban. Asimismo, debería haber comida disponible en las gasolineras. Por último, las actividades de esparcimiento deberían examinarse, así como la organización del estacionamiento, de tal modo que aseguraran el alejamiento de los camiones que transportaran mercancías peligrosas o ganado. El orador coincidía en que esas ideas costaban dinero, pero señaló que los gobiernos que llevaban a cabo el libre intercambio de mercancías también debían asumir las consecuencias del incremento de tráfico. Sus propuestas podrían considerarse irrealistas, pero podían costearse perfectamente. En particular, los gobiernos deberían tener en cuenta estas propuestas al determinar y exigir la cuantía de los peajes. Sólo unas terminales adecuadas y seguras podrían asegurar que los conductores no estuvieran cansados y condujeran en condiciones de seguridad, sin poner en peligro sus vidas y las mercancías que transportaban. Estas inversiones se amortizarían, incluso cuando ya no fuera necesario pararse en las fronteras, ya que seguirían necesitándose instalaciones para que los conductores descansaran.

- 13.** Un miembro trabajador de Honduras señaló las dificultades que surgían en los pasos fronterizos de Centroamérica. Con frecuencia, los conductores se cansaban más esperando tres horas en la frontera que conduciendo durante diez horas. Los conductores consideraban que su carga podría clarificarse en poco tiempo, pero que les mantenía como rehenes debido a la corrupción y la incompetencia. Este largo tiempo de espera podría conducir a largas horas de trabajo, y una vez que el tráfico se reiniciara, propiciaría los accidentes. Era muy frustrante ver los malos tratos que se infligían a los conductores, a pesar de su gran importancia económica.
- 14.** Un miembro trabajador del Brasil explicó que los conductores latinoamericanos estaban experimentando grandes problemas en los pasos fronterizos. Las condiciones de trabajo y las instalaciones sanitarias eran desastrosas; urgía establecer una nueva infraestructura. Más del 80 por ciento de toda la mercancía se transportaba por carretera, pero no se

respetaba a los trabajadores como se debía. La Reunión debería esforzarse por hallar soluciones efectivas para asegurar un mayor respeto por el trabajo de los conductores en las fronteras y por mejorar la situación actual.

15. Un miembro trabajador de Suecia señaló la atención sobre el gran número de trabajadores que conducían durante diez horas y que tenían que esperar toda la noche sin tener tiempo suficiente para dormir, comer o asearse. Este sentimiento de enojo era una experiencia común para los conductores de todo el mundo. Para compensar el tiempo perdido en la frontera, los conductores pudieran tender a conducir más rápido y causar accidentes. Así pues, el cansancio se saldaba con la pérdida de vidas y la destrucción de la propiedad. Era preciso acelerar los procedimientos de control en las fronteras y hacer lo posible para que los trabajadores pudieran entregar sus documentos sin tener que esperar tras el volante durante varias horas. Las autoridades fronterizas también deberían utilizar los sistemas empleados habitualmente para asegurar el envío puntual de las mercancías. Asimismo, la multitud de personas que trataba de hacer dinero en algunos pasos fronterizos suponían otro problema para los conductores. Era necesario colocar señales claras y carriles especiales para reducir los niveles de estrés de los conductores. También era importante disponer de zonas adecuadas de estacionamiento y descanso.
16. El representante gubernamental del Brasil señaló que los departamentos gubernamentales que trataban cuestiones culturales, éticas, medioambientales y otras cuestiones conexas también debían incluirse en el debate sobre los problemas a que se enfrentaban los conductores. Los problemas que planteaba el transporte por carretera tenían consecuencias directas en las comunidades fronterizas. El VIH/SIDA era una de las cuestiones que no incumbían exclusivamente a los trabajadores y empleadores del sector, y que debían abordarse a través de políticas integradas que tuvieran en cuenta las cuestiones medioambientales, educativas y de salud.
17. El representante gubernamental de la República Islámica del Irán dijo que parecía haber un acuerdo general en relación con los problemas a que se enfrentaban los conductores, pero que debían considerarse otros puntos. El acoso era una cuestión importante, así como el robo de la mercancía y de gasolina. Era preciso mancomunar esfuerzos para abordar estos problemas y hallar soluciones armonizadas, para que pudiera evitarse definitivamente el tiempo de espera y para asegurar que la llegada puntual de la mercancía. En particular, era preciso acelerar el transporte de ganado, para asegurar que no se pusiera en peligro la salud de los animales.
18. El representante gubernamental de Portugal apoyó las declaraciones de los trabajadores y estuvo de acuerdo en que la situación era escandalosa. Era preciso que los gobiernos apoyaran a los trabajadores y hallaran soluciones apropiadas. Por desgracia, la mayoría de los representantes gubernamentales en la reunión eran funcionarios del Ministerio de Trabajo o de Transporte, y no de las autoridades fronterizas. Estas tenían su propia cultura. Era preciso sensibilizar a estas últimas sobre los problemas a los que se enfrentaban los conductores y señalar a su atención la importancia que revestía cambiar estas prácticas con carácter de urgencia. Deberían eliminarse la corrupción y la burocracia, cuando existieran.
19. El representante gubernamental del Canadá explicó que una serie de programas habían ayudado a Canadá y los Estados Unidos a asegurar la libertad de movimiento de las personas y de las mercancías. Estos programas incluían proyectos de infraestructura y la tramitación rápida de las formalidades aduaneras relativas a los conductores, de un modo similar a lo estipulado en las disposiciones del Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185). La tecnología de los repetidores permitía la notificación automática por adelantado y reducía considerablemente el tiempo de espera. El orador explicó cómo se había podido constituir un fondo de pensiones para los trabajadores aumentando la tasa por flete de cada contenedor. Análogamente, los aeropuertos utilizaban las tasas pagadas por los usuarios para mejorar las instalaciones. De

la misma manera, se podría utilizar un sobreprecio pagado por los proveedores y los transportistas para mejorar las instalaciones fronterizas.

20. Un miembro trabajador de Kenya señaló que en los cruces transfronterizos entre Kenya y Uganda un número elevado de personas realizaban actividades no autorizadas. La ausencia de signos de orientación y la inexistencia de infraestructuras facilitaba la corrupción. Era necesario que los gobiernos, en particular los de los países en desarrollo, intervinieran para asegurar que la falta de infraestructuras no promoviera la corrupción.
21. El portavoz del Grupo de los Empleadores hizo referencia al debate general, en especial a la intervención del miembro gubernamental del Canadá. Puesto que existían problemas (corrupción, preguntas innecesarias, etc.), deberían concebirse medidas encaminadas a darles solución, conjuntamente con un financiamiento adecuado. Sería también de utilidad informar por adelantado a los empleadores acerca de toda nueva reglamentación de manera que puedan incorporar el costo adicional que implica su acatamiento en su estructura de costos.
22. Un miembro empleador dijo que se podría aprovechar el paso por las fronteras habida cuenta de que el transporte por carretera era un contribuyente neto a la sociedad. Aunque la infraestructura era fundamental, cabía considerar que su costo era elevado y que con unos mejores procedimientos que permitieran que los conductores pudieran volver a casa en menos tiempo se podrían conseguir los mismos resultados con un costo menor. Por otra parte, cabía considerar que el diálogo social también permitían resolver muchos problemas. Unas comisiones tripartitas de control fronterizo permitirían coordinar mejor las horas de atención en ambos lados de la frontera, alertando al sector acerca de los cambios en los procedimientos u otras novedades.
23. Otro miembro empleador de Brasil se refirió a los resultados de un estudio reciente según el cual la burocracia y las formalidades de aduana distaban mucho de haberse armonizado en los países del MERCOSUR. La accesibilidad de los puestos fronterizos presentaba problemas en la región, sobre todo en los puestos ubicados en la selva, así como el tránsito de los vehículos por pueblos y ciudades.
24. El portavoz del Grupo de los Trabajadores señaló que los empleadores habían hecho suyas la mayor parte de las inquietudes de los trabajadores. Le gustaría escuchar las opiniones de los gobiernos acerca del modo en que habían resuelto los problemas encontrados, entre otros, las formalidades aduaneras y la ausencia de acuerdos internacionales.

Tema 2. Deficiencias de las normas relativas a la dotación del personal fronterizo y la conducta de los funcionarios fronterizos

25. El portavoz del Grupo de los Trabajadores desarrolló más el tema de las quejas de los conductores de vehículos de transporte internacional relativas a los funcionarios de control fronterizo. Dichas quejas apuntaban a conductas de intimidación, extorsión u otras conductas que incidían en la desmotivación de los conductores, lo que a su vez disminuía la productividad y tenía efectos negativos en el crecimiento económico de los países. Los funcionarios fronterizos, sean los de inmigración, de aduanas, de policía o de los servicios de salud deberían velar por que el paso de los conductores y de sus vehículos tuviera lugar sin tropiezos. Los gobiernos deberían dotar a los puestos fronterizos de personal debidamente calificado, con las habilidades requeridas y respetuoso de las normas internacionales en número suficiente. Deberían además controlar las actividades que tienen lugar en las fronteras a fin de facilitar el movimiento de los conductores y de sus vehículos. Era necesario difundir información a todas las partes involucradas, incluidos los sindicatos a través de las organizaciones económicas regionales. La normativa referente a la conducta

de los funcionarios fronterizos debería armonizarse y revisarse de conformidad con lo dispuesto en los convenios internacionales pertinentes y los códigos de conducta.

26. El portavoz del Grupo de los Empleadores estuvo de acuerdo en que los problemas que se presentaban en los cruces de fronteras eran graves y necesitaban ser abordados. Llamó la atención de los gobiernos sobre la cuestión específica de los recursos humanos, incluidos los niveles de dotación de personal y las horas de trabajo de estos funcionarios. Era necesario aumentar su profesionalismo y mejorar sus condiciones de trabajo. Incluso en los casos en que los puestos fronterizos funcionaban durante 24 horas, el número insuficiente de funcionarios asignados para atenderlos generaba largas colas. Aunque la utilización intensiva de la infraestructura y la tecnología durante 24 horas, la escasa armonización de los controles en ambos lados de la frontera y la ausencia de reglas unificadas inhibía toda coordinación. Puesto que todas estas medidas eran vitales para un paso fronterizo eficiente, los países vecinos necesitaban fijarse plazos para efectuar la puesta en práctica de dichas medidas. En vista de que el aislamiento era uno de los factores que contribuían a estos problemas, se necesitaba establecer mecanismos para facilitar la comunicación de los funcionarios fronterizos con sus superiores de modo que las dificultades pudieran abordarse en cuanto se presentaban. Algunas veces, los retrasos en los pasos fronterizos se debían a problemas lingüísticos de los conductores o al desconocimiento de la documentación exigida. En tales casos se encontraban en una posición psicológica de vulnerabilidad frente a las presiones ejercidas sobre ellos y terminaban comportándose de manera no profesional. Los gobiernos deberían sensibilizar a sus funcionarios fronterizos para que se empeñen en ejercer sus funciones profesionales en beneficio del progreso económico de sus países. Para reducir la tentación de la corrupción, deberían recibir remuneraciones decentes, ofrecérseles condiciones de trabajo adecuadas y exigírseles un mejor desempeño profesional y una conducta no reñida con la ética. Con este propósito se deberían aplicar los convenios internacionales existentes relativos a las operaciones fronterizas. La OIT ofrecía una oportunidad única de examinar la cuestión de los recursos humanos en los pasos fronterizos con vistas a impulsar la aplicación de los convenios existentes mediante comisiones tripartitas en los planos apropiados.
27. Un miembro trabajador de Burkina Faso volvió a hacer hincapié en los problemas identificados por los oradores anteriores. La voluntad política podría prevenir el chantaje y la extorsión, en particular en la región del Africa Occidental donde los conductores eran objeto de acoso en los pasos fronterizos lugares en que no se aplicaban satisfactoriamente los convenios y los acuerdos destinados a facilitar el paso por la frontera. Se mostró de acuerdo con lo expresado por el orador anterior. Se necesitaba una genuina voluntad política para abordar la cuestión de corrupción. En el marco de la Comunidad Económica de Estados del Africa Occidental (CEDEAO) se había iniciado un importante proyecto del Banco Mundial para abordar el asunto aunque con muy poca participación de las organizaciones de base, tales como los sindicatos. El problema debía abordarse de manera integral involucrando al grueso de las partes interesadas en un diálogo social subregional genuino al que se incorpore a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
28. Un miembro trabajador de la Federación de Rusia expresó su acuerdo con las conclusiones extraídas por el portavoz del Grupo de los Empleadores, muchas de cuyas opiniones coincidían con las del Grupo de los Trabajadores. Los problemas fronterizos estaban relacionados con muchas cuestiones diferentes y con frecuencia se traducían en un largo tiempo de espera y en largas colas, así como en unas malas condiciones de trabajo. Algunos de estos problemas se exacerbaban deliberadamente para alentar los sobornos y el favoritismo. Señaló, entre otros ejemplos, una cola de 40 kilómetros en la frontera entre Letonia y la Federación de Rusia que se había formado hacía una semana. Un tiempo de espera de este tipo conducía a la violencia y a la embriaguez, e impulsaba a los conductores a hacer lo posible por avanzar en la cola, recurriendo a buenos o malos

medios. Los gobiernos, los empleadores y los trabajadores debían mancomunar esfuerzos de un modo concertado para resolver este tipo de problemas con realismo.

- 29.** El representante gubernamental de Nigeria consideró que el análisis presentado hasta el momento ilustraba los diferentes grados e intensidad de los problemas de una subregión a otra. Era preciso realizar más estudios y comparar, por ejemplo, el Reino Unido y la Federación de Rusia, y Africa Occidental con otras regiones. La OIT podría recopilar los resultados de los análisis de las situaciones, para elaborar enfoques apropiados y pertinentes para diversas agrupaciones regionales, en lugar de un enfoque único y válido para todas.
- 30.** Un observador de la CEDEAO señaló que los problemas discutidos hasta el momento hacían referencia a la corrupción, la poca sensibilización y capacidad, y las infraestructuras insuficientes, entre otros. Una vía para progresar en este ámbito podría ser la incorporación de sistemas informatizados de control, análisis de la situación en las regiones y la validación de sus resultados por todas las partes interesadas, el seguimiento electrónico de las mercancías y de los vehículos y otras medidas de ese tipo. La CEDEAO elaboraba programas para facilitar el movimiento de personas, mercancías, servicios y capitales en la región. El programa destinado a facilitar el transporte por carretera apuntaba a mejorar las infraestructuras en las rutas/corredores preferenciales, el establecimiento de puestos fronterizos conjuntos con buenas instalaciones en los que mediante una sola oficina se atienden los asuntos de los países que comparten la frontera, la organización de campañas de sensibilización en los Estados miembros, la formación de los funcionarios fronterizos, el establecimiento de observatorios destinados a supervisar y auditar las prácticas insatisfactorias, y la mejora de la capacidad y la eficiencia en los pasos fronterizos. Su organización colaboraba en el proyecto ASYCUDA, de la CNUCED, destinado a establecer un sistema informatizado de datos aduaneros que, interconectando los diferentes sistemas en la región, permite el seguimiento de los vehículos, desde el punto de origen al de destino, con recurso al sistema global de posicionamiento (GPS), por el que se crean además centros de inspección de vehículos. Los Jefes de Estado de los países que integran la CEDEAO adoptaron en 2005 un texto por el que se establecen Comisiones nacionales y regionales de facilitación de la gestión de los corredores/itinerarios, comisiones que contribuían a desarrollar esa voluntad política que el orador precedente había instado a crear mediante informes, recomendaciones y labor de cabildeo en los Estados miembros. Lo anterior había contribuido a crear una serie de indicadores, la publicación de los procedimientos para el cruce de fronteras y la formación de los guardas de fronteras, que abarca la inspección conjunta de las mismas.
- 31.** El representante gubernamental de Austria indicó que el Grupo Gubernamental había analizado estas cuestiones con detalle, y que la página Web de SECTOR referente al ámbito del transporte podría contener un hiperenlace con el Código de Conducta del Personal Fronterizo del Reino Unido. También se podría contemplar la conveniencia de elaborar un código internacional de conducta para el personal fronterizo. El problema de la corrupción era probablemente menos importante en las fronteras de Austria. Sin embargo, Austria podría apoyar la idea de una cooperación transfronteriza tripartita: el Ministro del Interior celebraba periódicamente reuniones estratégicas con los países vecinos para discutir sobre el funcionamiento de los cruces fronterizos. Austria podía concebir que se incorporasen las cuestiones sociales (incluido el VIH/SIDA) en el orden del día y se invitase a los interlocutores sociales para las consultas.
- 32.** Un observador de la CEPE dio a conocer la inquietud de su organización con respecto a la seguridad en las carreteras, la protección del personal y de las mercancías, las consecuencias económicas de los problemas asociados con el cruce de fronteras y la corrupción. Las diferentes circunstancias políticas y económicas de los países del mundo daban lugar a que los procedimientos de consulta en el plano local fueran muy importantes a la hora de hallar soluciones, ya fueran simples o complejas. El Convenio internacional

sobre la armonización de los controles de las mercancías en las fronteras, 1982 (en lo sucesivo, «Convenio de armonización») podría ser un paso adelante para los gobiernos — un acuerdo marco que proporcionara orientación sobre el modo de organizar la gestión integrada de las actividades transfronterizas en el plano local. Lo anterior abarcaba acuerdos entre las autoridades a la hora de efectuar controles en las fronteras, puestos fronterizos conjuntos, armonización de los procedimientos y directrices sobre la coordinación del trabajo de las diferentes autoridades nacionales en las fronteras (por ejemplo, directrices relativas a los aranceles, límites, inmigración, control veterinario, salud y policía). La CEPE colaboraba con otras organizaciones y con los Estados parte en el Convenio de armonización para elaborar directrices nacionales de orden práctico. Por ejemplo, la CEPE y la OSCE habían organizado la semana anterior en Moscú un taller destinado a mejorar su aplicación, en colaboración con la Comunidad Económica Euroasiática. Se recomendó la elaboración de modelos de acuerdos relativos a la cooperación entre países vecinos en el plano local, la difusión de buenas prácticas, la elaboración de directrices sobre la infraestructura de los puestos fronterizos (carriles, diseño, seguridad y protección, etc.) y de procedimientos, utilizando puestos polivalentes con una «ventanilla única» que no exijan más de una parada (o ninguna), y la elaboración de un modelo intercambio de datos electrónicos sobre asuntos fronterizos. La congestión en las fronteras muchas veces se exacerba debido a que el tráfico fronterizo se añade al tráfico local, y a que algunos Estados no son parte en los procedimientos de tránsito internacional. La CEPE tenía en gran estima la labor de la OIT en este ámbito. El Convenio de armonización contribuía a que los países consideraran las cuestiones fronterizas de manera estructurada. Invitó a los gobiernos a que suscribieran el Convenio de armonización, abierto a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Pidió a los participantes en la Reunión que consideraran la conveniencia de recomendar que la CEPE y la OIT elaboraran actividades conjuntas y de formación con arreglo a lo dispuesto en el Convenio de armonización.

33. El representante gubernamental de Argentina coincidió con sus colegas de Nigeria y Austria en que era esencial crear y promover comisiones tripartitas que ejercieran control y tuvieran otras responsabilidades en relación con los pasos fronterizos, y que ayudaran a simplificar la documentación y los procedimientos para cruzar las fronteras. Impartir formación y ayudar a los empleados de las oficinas fronterizas también revestía suma importancia. Los funcionarios fronterizos deberían ser remunerados de forma apropiada para evitar las dificultades a las que se enfrentaban en la actualidad.
34. Una representante gubernamental de Gabón expresó su agradecimiento a la OIT por organizar una reunión tripartita tan útil y de un modo tan constructivo que permitiera a los participantes conocer las diversas y útiles experiencias de otros países. Con respecto a los problemas y cuestiones relativas a la corrupción, señaló que los gobiernos tenían un importante papel que desempeñar en la mejora de las infraestructuras, para asegurar la movilidad transfronteriza sin problemas de las mercancías. Algunos ejemplos demostraban que podría dificultarse la movilidad transfronteriza debido a las malas instrucciones recibidas sobre las zonas fronterizas en países africanos, fundamentalmente a consecuencia de una coordinación inadecuada entre los gobiernos interesados. Señaló que la corrupción conllevaría muchas cuestiones complicadas. Uno de los problemas más graves era la falta de formación a los funcionarios encargados del control fronterizo. La pobreza era otro problema que validaba el Programa de Trabajo Decente de la OIT para lograr un mundo más equitativo.
35. El representante gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela estuvo de acuerdo con los comentarios formulados por su colega de Austria en los que proponía la cooperación tripartita para ayudar a solucionar los problemas de la movilidad transfronteriza de los conductores internacionales. Sin embargo, propuso cambiar el término «comisiones tripartitas» por «grupos tripartitos», porque el término «comisiones»

daba la impresión de ser una formalidad que implicaba mayores trámites administrativos que cumplir.

36. El representante gubernamental del Reino Unido apoyó las opiniones del orador anterior, ya que el término «comisiones» suponía, en inglés, foros establecidos formal o periódicamente cuando, en realidad, cada país podría adoptar un enfoque diferente para solucionar los problemas que se habían identificado.
37. El representante gubernamental de Camerún señaló que dos países vecinos no costeros, la República Centroafricana y el Chad, dependían del puerto de Douala en su país para los envíos internacionales. Estaban entablándose debates con esos países para mejorar los flujos de suministro. Como funcionario fronterizo, él mismo era consciente de que las situaciones relativas a la corrupción variaban de un país a otro. En Camerún, el Gobierno, en general, y la Dirección General de Aduanas, en particular, han emprendido medidas concretas como el lanzamiento de una campaña anticorrupción, la adopción de medidas para el control de los riesgos, la mejora de las herramientas informáticas y la simplificación de los procedimientos (como el del tránsito) a fin de responder a las críticas que se suelen formular contra las administraciones aduaneras incluso en el ámbito de la movilidad transfronteriza. Cabe destacar la intervención del representante de Gran Bretaña en relación con el código de ética en la que dijo que sin duda se adoptaría un proyecto de código de ética en los próximos días para garantizar la integridad de los funcionarios encargados de la gestión de las operaciones fronterizas.
38. El representante gubernamental de Ghana elogió a los interlocutores sociales por alcanzar un consenso sobre el importante papel que desempeñaba el diálogo social en la resolución de problemas relativos a la movilidad transfronteriza de los conductores internacionales. Aunque las situaciones pudieran diferir a nivel nacional, se habían desplegado grandes esfuerzos en muchos países para promover el diálogo social tripartito como mecanismo para la resolución de problemas. La experiencia en todo el mundo demostraba el papel fundamental que desempeñaban los gobiernos en el lanzamiento del proceso de consulta tripartita sobre la armonización de las operaciones transfronterizas, al objeto de asegurar un flujo seguro y económico de las mercancías a través de las fronteras.
39. El representante gubernamental de Ecuador pidió encarecidamente a la OIT que creara un hipervínculo en su sitio web con códigos de conducta de diferentes países destinados al personal de las fronteras y a otros departamentos que intervenían en operaciones transfronterizas, incluido el elaborado por el Gobierno del Reino Unido. Esperaba que la OIT proporcionara traducciones de ese material en las tres lenguas oficiales.
40. Un miembro empleador expresó su agradecimiento al Grupo Gubernamental y al Grupo de los Trabajadores por sus opiniones. Los empleadores no estaban ciegos ante las diversas situaciones derivadas de la cuestión de la corrupción en los pasos fronterizos. Los organismos regionales, como la CEDEAO y la CEPE, deberían tener un papel claro en lo que respecta a responder a este problema, y la OIT debería supervisar la elaboración de soluciones a nivel mundial. Expresó la satisfacción de su grupo por el consenso alcanzado sobre los problemas y cuestiones relativas a los conductores internacionales, incluido el reconocimiento del papel del tripartismo en la facilitación de soluciones a la corrupción basadas en prácticas óptimas.
41. El miembro trabajador de Sudáfrica subrayó la necesidad de los gobiernos y los interlocutores sociales de tomar medidas para hacer frente a la corrupción, porque dicho problema tenía efectos negativos en los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. Al elaborar respuestas para abordar el problema era importante tener en cuenta que el problema de que la corrupción exigía más de un parte, a saber, el corruptor y la persona objeto de la corrupción.

-
42. El miembro trabajador de Honduras expresó su decepción porque ni los gobiernos ni los empleadores de su subregión estaban representados en la Reunión. Debido a que se acusaba a muchos conductores internacionales de su subregión de trato ilegal de personas y de transporte de sustancias controladas, aun cuando éstos no conocían el contenido de los camiones que conducían, le sorprendía que se obligara a las empresas a certificar que sus conductores de camiones no conocían o no eran responsables del contenido de la carga que transportaban. Otro problema importante era el inapropiado sistema de pagar a los conductores de camiones a destajo.
 43. El portavoz del Grupo de los Trabajadores dijo que apreciaba la atmósfera sumamente positiva de la Reunión. A su juicio, esto reflejaba la buena voluntad de los gobiernos y los interlocutores sociales para alcanzar un consenso sobre las difíciles cuestiones que estaban debatiéndose. Subrayó la importancia que revestía el tripartismo como enfoque para resolver los problemas sociales y laborales. Los funcionarios fronterizos deberían participar en el diálogo tripartito y mejorar su formación para poder apoyar mejor el transporte transfronterizo por carretera.
 44. El Vicepresidente empleador dijo que resolver los problemas de la movilidad transfronteriza de los conductores internacionales exigía un diálogo permanente. Era necesario reconocer que los funcionarios fronterizos trabajaban en condiciones tan difíciles como las de los conductores, y que también tenían el problema de la comunicación con conductores extranjeros y de la fatiga extrema.

Tema 3. Procedimientos y controles de visado

45. La Sra. Dombia-Henry, Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT, realizó una presentación del Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185) y su posible adaptación al transporte por carretera. Hizo referencia al objeto y contenido del Convenio núm. 185, adoptado en 2003, que había entrado en vigor en febrero de 2005. El Convenio preveía la expedición, por parte de los Estados ratificantes, de un documento de identidad fiable para la gente de mar de dichos países, a fin de facilitar su admisión temporal a países extranjeros con objetivos relacionados con su profesión. Este documento de identidad debía ser respaldado por infraestructuras nacionales que garantizaran la seguridad y ayudaran a verificar la identidad del titular del mismo. Dado que sus disposiciones parecían ser muy pertinentes para la situación del transporte de carretera, en la medida en que estaban relacionadas con la identificación de los trabajadores el Convenio marítimo en cuestión podría proponerse, previa realización de ciertas adaptaciones, como modelo para resolver los problemas relacionados con los visados para conductores profesionales en el sector del transporte internacional por carreteras. Dado que el concepto de permiso para bajar a tierra no existía en el contexto del transporte por carretera, sería necesario elaborar una definición del término «conductor profesional», de igual modo que se había definido el término «gente de mar». También habría que revisar los propósitos de ingreso al país, puesto que los conductores de vehículos transportaban una carga con ellos, lo que no sucedía en el caso de la gente de mar que bajaba a tierra y debían bajar del buque o volver a él.
46. Indicó que las principales características del Convenio núm. 185 susceptibles de aplicarse a los conductores internacionales podrían ser las siguientes:

Con relación a los procedimientos de expedición del documento de identidad (DI):

- el DI sólo podría ser expedido por el país de nacionalidad o de residencia permanente del trabajador;

-
- el país debía comprobar que el solicitante del DI era un verdadero conductor profesional o un miembro de la tripulación de transporte;
 - para la expedición del DI, cada país tendría que seguir unos procedimientos internacionales mínimos, similares a los establecidos para la expedición de pasaportes;
 - los procedimientos de expedición deberían someterse a una evaluación nacional independiente al menos una vez cada cinco años;
 - el informe sobre cada evaluación se distribuiría a los países y se examinaría a escala internacional, y
 - los países que cumplieran los requisitos internacionales mínimos para la expedición del DI se incluirían en una lista de la OIT.

47. La Sra. Doumbia-Henry presentó una breve descripción de los detalles del DIM en los siguientes términos:

- debía contemplar un período de validez (5+5 años, como máximo);
- debía contener dispositivos de protección contra la falsificación, tales como los contenidos en los pasaportes;
- la información incluida en él debía ser de lectura mecánica (con arreglo a las normas ICAO) y corresponder al modelo establecido en el Convenio;
- debía incluir una plantilla con la fotografía, la firma y las huellas dactilares de su titular;
- las huellas dactilares del titular se incorporarían en un código de barras y estarían de conformidad con las disposiciones de una norma internacional, para asegurar la interoperabilidad que permitía la comprobación de su contenido en todos los países que se ceñían a la norma, y
- los principales elementos de información que contenía debían conservarse en una base nacional de datos.

48. Respecto de la comprobación de la identidad del titular en los pasos fronterizos, indicó que:

- dicha comprobación debía realizarse a la mayor brevedad, siempre que se notificara oportunamente la llegada del titular, y
- dicha comprobación no debía suponer costo alguno para los trabajadores o los empleadores.

Explicó que, gracias a la norma internacional y al trabajo y las pruebas efectuadas en el marco del Convenio núm. 185, el país de entrada podría comprobar si las huellas dactilares de los titulares (conductores) correspondían con la suficiente precisión a las que figuraban en la plantilla contenida en el código de barras del DI. Asimismo, si la prueba de las huellas dactilares no era concluyente o si había motivos para dudar de la autenticidad del DI o de cualquier otro aspecto, las autoridades en el punto de entrada podrían tener acceso a la información contenida en la base de datos nacionales. Este acceso podría ser electrónico o a través de un punto focal nacional, que debía permanecer accesible las veinticuatro horas del día y los siete días de la semana. Esta instalación podría utilizarse en

cualquier momento, inclusive después de haberse proporcionado los detalles sobre los trabajadores antes de su llegada, como se ha descrito anteriormente. Dijo que la entrada se permitiría cuando el DI estuviera complementado por un pasaporte, y que la entrada se solicitaba a efectos del transporte por carretera.

49. La entrada podría no permitirse, salvo que:

- hubiera motivos de peso para dudar de la autenticidad del DI, o
- hubiera motivos para denegar la entrada por motivos de salud pública, seguridad pública, orden público o seguridad nacional, o en caso de que
- los conductores no proporcionaran pruebas satisfactorias, previa solicitud, sobre la naturaleza temporal de su estancia, o en caso de que
- el país que expedía el DI no respetara los requisitos mínimos relativos a sus procedimientos de expedición (lo que demostraría su no inclusión en la lista de países de la OIT).

50. Por último, con respecto a la protección de los derechos de los trabajadores, la Sra. Doumbia-Henry observó que:

- los trabajadores debían tener derecho a presentar una reclamación si se les denegaba o retiraba el DI;
- los trabajadores debían estar autorizados a inspeccionar el contenido del DI que se les había expedido que no fuera legible a primera vista, y debían tener derecho a asegurarse de que el DI no contenía información personal no autorizada, y
- debían respetarse otros derechos, en particular los relacionados con la dignidad y la vida privada del trabajador.

51. Aunque sería necesario adaptar las disposiciones del Convenio núm. 185 a las operaciones del sector del transporte por carretera y las necesidades específicas de los conductores, parecía que los principios contenidos en el Convenio podrían ser de gran utilidad para facilitar el transporte internacional por carretera. Identificó una serie de opciones. La primera opción sería adoptar un nuevo convenio, realizando las adaptaciones necesarias, para que quedara contemplado el transporte por carretera. Sin embargo, esto podría llevar cierto tiempo. La segunda opción sería, como medida temporal, adoptar un instrumento no vinculante, en cuyo marco los países interesados pudieran decidir voluntariamente si querían aplicar las disposiciones del Convenio núm. 185 al transporte por carretera, previa inclusión de una serie de variaciones, y sobre una base de reciprocidad. No obstante, el punto de partida debería ser una de las conclusiones claras sobre esta cuestión.

52. En respuesta a una pregunta del representante gubernamental de Austria, la Sra. Doumbia Henry aclaró que los chips, las zonas de lectura mecánica y los códigos de barras sólo eran los soportes en que se hallaban incorporados los datos pertinentes. Los códigos de barras presentaban la ventaja de ser muy baratos y de encontrarse disponibles. En principio, los países que contaban con dispositivos de lectura mecánica y los sistemas que utilizaban chips también podrían utilizar los códigos de barras. La utilización de los códigos de barras junto con sistemas que utilizaban la lectura mecánica y los chips no necesitarían incurrir en gastos adicionales elevados puesto que los chips, las zonas de lectura mecánica y los códigos de barras satisfacían las exigencias del ICAO. Los DIM permitían catalogar e identificar a una amplia categoría de trabajadores y confirmar si efectivamente trabajaban donde decían trabajar. Los sistemas de seguridad estipulados en el Convenio núm. 185 se adicionarían a los sistemas existentes.

-
53. A una pregunta del representante gubernamental de Canadá, la Sra. Doumbia-Henry confirmó que al revés de lo que sucedía con los chips, los códigos de barras y las zonas de lectura mecánica sólo permitían almacenar una cantidad de información limitada.
54. El portavoz del Grupo de los Empleadores preguntó si el documento de identidad de la gente de mar podía usarse en el proceso de expedición de visados. Su Grupo estaba al corriente de que existían diversos regímenes de visado y de que los Estados continuarían utilizándolos en el futuro previsible. En este contexto, como la identificación de quienes solicitaban visados era importante para los consulados, el proceso podría facilitarse si éstos tuvieran acceso a las bases de datos nacionales y pudieran asegurarse de que los solicitantes eran conductores que actuaban de buena fe.
55. La Sra. Doumbia-Henry estuvo de acuerdo en que esa utilización constituía un enfoque minimalista de los DIM. Los Estados Unidos habían deseado que el convenio facilitara la expedición de visados y reconocía que dichos documentos proporcionaban a las autoridades más información que la disponible habitualmente. El acceso a las bases de datos nacionales era algo valioso.
56. A una pregunta del portavoz del Grupo de los Trabajadores la Sra. Doumbia-Henry señaló que el Convenio núm. 185 comprendía tres anexos (uno sobre un modelo de DIM, otro sobre las bases de datos nacionales y un tercero sobre la infraestructura nacional de protección de la expedición del DIM). El anexo 3 sobre la infraestructura nacional de protección de la expedición del DIM contiene en su primera parte las exigencias de carácter obligatorio; en su segunda parte se proporciona orientación sobre el modo de satisfacer dichas exigencias. Dicho anexo se organizaba en función de una división de responsabilidades, una separación de estructuras y un sistema de auditorías. Junto con un sistema internacional de supervisión asegura que los procedimientos para expedir los DIM son seguros y que los DIM eran documentos fidedignos.
57. El portavoz del Grupo de los Empleadores vinculó la importancia asignada por los Estados Miembros a la cuestión del control de los visados con consideraciones de índole económica y de seguridad. La situación en materia de visados variaba en función de las regiones. Actualmente se exigía visados para los viajes entre los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y habían dejado de exigirse en los países que integraban el espacio Schengen. Como se seguía exigiendo visados a los conductores de vehículos de transporte internacional, por lo menos debería tratarse como se trataba a los turistas. Aunque su Grupo reconocía el interés de los Estados por las cuestiones relacionadas con la seguridad y el control de la migración, la discriminación de que eran objeto los conductores no tenía justificación. La cantidad de documentos exigidos por algunos Estados como condición para otorgar visados era excesiva, especialmente porque algunos de ellos no parecían esenciales para establecer la profesión de los solicitantes de visados. El exagerado tiempo que tomaba el procesamiento de los visados y lo exiguo de sus períodos de validez agravaba la situación, limitando las operaciones de las empresas y entorpeciendo el comercio internacional. Como los empleadores no podían contar con que los conductores estarían en posesión de sus visados, no podían darles contratos de largo plazo. Una base de datos como la descrita en el marco del Convenio núm. 185 podría ayudar a agilizar el proceso y proporcionar información sobre los antecedentes de los conductores, su historial e incidentes, de manera que los Estados podrían tomar rápidamente las medidas necesarias con conocimiento de causa. Era fundamental que los procedimientos de solicitud de visados correspondieran al grado de desarrollo de la tecnología de transporte y no restringieran los movimientos de los conductores entre los distintos países del espacio Schengen. Las exigencias impuestas a los conductores de pasar el 70 por ciento de su tiempo en el espacio Schengen en espera de visados de entrada creaba serios problemas a los conductores que transportaban cargas mixtas e impedía la utilización flexible de la tecnología. En caso de que un conductor por inadvertencia dejara de observar alguna regla referente a las cargas mixtas se consideraba que había violado las

condiciones bajo las cuales se le había otorgado su visado y en el futuro podría ver rechazadas sus solicitudes de visado. Era imperativo que los conductores profesionales no recibieran un trato peor que el trato dado a los demás ciudadanos; en todo caso era preferible que se acogieran a las disposiciones contenidas en el Convenio núm. 185 a este respecto. Para conseguir este objetivo la Reunión debería pedir al Consejo de Administración de la OIT que emprendiera un estudio sobre la situación actual en los diferentes países, con vistas a adoptar las medidas necesarias para adaptar el Convenio núm. 185 a los conductores de vehículos de transporte internacional.

- 58.** Un consejero empleador instó a los participantes a que en sus deliberaciones tuvieran en cuenta las cinco consideraciones siguientes: 1) la OIT tenía experiencia en lo que respecta a la facilitación de los desplazamientos internacionales de otras categorías profesionales y estaba perfectamente equipada para conseguir avances en este ámbito; 2) el Convenio núm. 108 había tenido un gran éxito y el Convenio núm. 185 representaba su continuación lógica; 3) una tarjeta biométrica emitida de conformidad con lo dispuesto en el Convenio núm. 185 era el medio más seguro de determinar el carácter profesional de un conductor de vehículos y de facilitar el otorgamiento del visado solicitado; 4) no debería discriminarse a los conductores de vehículos de transporte internacional por carretera frente a los trabajadores del transporte marítimo o aéreo, 5) un resultado de la Reunión podría ser el inicio de un proceso sujeto al control de los mandantes, sin que ello implique restringir las prerrogativas de los Estados Miembros a quienes compete la toma de decisiones a este respecto. En consecuencia por empleadores deseaban pedir a todos los participantes que consideraran seriamente las opciones presentadas por la Sra. Doumbia-Henry.
- 59.** El miembro trabajador de Suecia subrayó tres principios que revestían la máxima importancia para su Grupo. En primer lugar, cada Estado tenía el derecho de saber cuántas personas entraban en su territorio y con qué objetivo. En segundo lugar, los conductores no deberían correr con los costos directos o indirectos (como la pérdida de tiempo de trabajo) debidos a procedimientos de aplicación de visados. Estos deberían ser asumidos por el empleador del conductor, ya que los trabajadores no deberían pagar para trabajar. En tercer lugar, el derecho de entrar en un país era distinto del derecho de trabajar en él; los regímenes de visado deberían tener esto en cuenta y ofrecer protección contra el empleo ilegal.
- 60.** Un miembro trabajador de Chile explicó que, en MERCOSUR, los trabajadores cruzaban las fronteras si tenían documentos que especificaban la empresa que les contrataba, su propia identidad y la matrícula del vehículo. Asimismo, era necesario rellenar un formulario que estipulara su duración en un país extranjero. Cuando todas estas condiciones se reunían, el cruce de fronteras no suponía grandes problemas. Las restricciones al transporte de mercancías en las oficinas extranjeras protegían a los conductores contra la precariedad y reducía al mínimo el riesgo de que hubiera conductores ilícitos. Sin embargo, el sistema de remuneración existente, basado en la carga transportada, iba en detrimento de la trayectoria profesional de los conductores. En vista de la gran responsabilidad que éstos asumían, sus condiciones de trabajo debían ser lo mejores posible.
- 61.** Un miembro trabajador de la Federación de Rusia puso de relieve las grandes dificultades a las que se enfrentaban los trabajadores en el transporte transfronterizo por carretera en los países de la antigua Unión Soviética. Las excesivas reglamentaciones en lo que respecta a la solicitud y tramitación de visados provocaban un largo tiempo de espera. El 70 por ciento de las personas que solicitaban un visado no lograban obtenerlo. Los consulados limitaban las estancias a diez días, lo que significaba que los conductores muchas veces tenían que salir del país antes de cargar la mercancía, si no querían infringir las condiciones del visado. Para obtener un visado se necesitaban entre tres y cuatro semanas, unos 30 documentos de apoyo y la presencia física del conductor. Durante ese tiempo, el conductor no podía trabajar, lo que conducía a la pérdida de ingresos, el desempleo y

situaciones difíciles para familias. Si no conducían, perdían las habilidades adquiridas durante la formación y disminuía su valor en el mercado. Los largos procedimientos de solicitud de visados provocaban tensión y accidentes. En consecuencia, la profesión resultaba menos atractiva, por lo que había escasez de conductores internacionales. Teniendo en cuenta las políticas de migración existentes, había poca esperanza de que se eliminaran los requisitos de visado para muchos conductores. Por lo tanto, era importante que los conductores internacionales estuvieran amparados por un instrumento internacional similar al Convenio núm. 185, que confirmaría la identidad de los conductores y facilitaría la expedición de visados.

- 62.** El representante gubernamental de Austria declaró que los Ministerios de Economía, de Trabajo, de Transporte y del Interior de su país habían acordado la siguiente posición: Austria no estaba de acuerdo con un convenio de la OIT sobre tarjetas de identidad para conductores internacionales similar al Convenio núm.185. La expedición de visados de larga duración a conductores internacionales sería la mejor solución. El problema era de carácter regional y requería una solución a nivel regional. Los costos que suponía la aplicación de un sistema similar al previsto para el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado) eran demasiado elevados y Austria estaba ya invirtiendo grandes sumas en los pasaportes biométricos en los que se utilizaba un sistema diferente para la plantilla biométrica. Hasta la fecha, el Convenio núm.185 sólo había sido ratificado por 7 países. La expedición de visados de larga duración en el pasaporte de los conductores internacionales parecía ser una solución lógica.
- 63.** El representante gubernamental del Canadá dijo que, en su país, el 50 por ciento de los vehículos transfronterizos eran manejados por conductores independientes, por lo que sería imposible identificar a los conductores en términos de su empleador.
- 64.** El representante del Gobierno de la Federación de Rusia declaró que su país comerciaba con 50 países que utilizaban el transporte por carretera, que representaba una cuarta parte del volumen de negocios del comercio exterior, equivalente a 58.000 millones de dólares de los Estados Unidos. Veinticuatro mil camiones transfronterizos y más de 50.000 conductores estaban involucrados en este comercio. Los conductores internacionales profesionales rusos necesitaban visados, y su Gobierno había solicitado en repetidas ocasiones a los departamentos pertinentes de los Estados extranjeros que facilitaran la expedición de visados. Aunque dentro de la CEPE se había reconocido la importancia que revestían los visados, no se había hallado ninguna solución. Las dificultades relativas a la solicitud de visados tenían efectos negativos en la productividad de los conductores y en las flotas de vehículos. Los conductores profesionales internacionales eran una categoría especial de ciudadanos cuya contribución a la economía era importante. Por lo tanto, era importante alcanzar un acuerdo internacional que facilitara la expedición de visados a largo plazo y de múltiples entradas apoyados por unos requisitos mínimos en materia de documentos. Por lo tanto, los primeros pasos para facilitar la movilidad de los conductores internacionales serían establecer un mecanismo para expedir documentos de identidad especiales para estos trabajadores y registrarlos como conductores internacionales.
- 65.** Un observador de la CEDEAO declaró que los Estados Miembros de su región reconocían los pasaportes para las personas y los certificados de trashumancia para el movimiento transfronterizo del ganado, ya que un elevado porcentaje de la población era nómada. En cuanto a los vehículos, se necesitaban documentos del seguro.
- 66.** El representante gubernamental de la República Islámica del Irán dijo que el incremento de las medidas de seguridad exigía que los conductores internacionales fueran titulares de documentos de identidad verificables. Estas mayores exigencias en materia de seguridad provocaban en gran medida las largas esperas a la hora de expedir los visados. Citó el informe de la Oficina, en el que se citaban 25 documentos exigidos para la expedición de

visados, incluido el «carnet TIR» y los documentos relativos a la carga. Dado que los visados eran válidos para tan sólo un mes, los conductores iraníes habían sufrido grandes pérdidas. Señaló que incluso entre los países de Europa no había consenso, y que algunos se mostraban reacios a simplificar los procedimientos. La intervención de la OIT era fundamental para que los trabajadores del sector del transporte en los países en desarrollo disfrutaran de unas condiciones de trabajo decentes.

67. El representante gubernamental de la República Bolivariana de Venezuela dijo que compartía la opinión del representante gubernamental de Austria y del miembro trabajador del Chile que refirió la experiencia positiva del MERCOSUR, y declaró que su país no estaba a favor de un instrumento internacional similar o que tuviese como modelo al Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185). Una solución sería que se mejoraran los procedimientos de expedición de visados destinados específicamente a los conductores internacionales.
68. El representante gubernamental de Belarús apoyó la postura del portavoz del Grupo de los Empleadores, y subrayó que la necesidad de expedir visados para los conductores internacionales profesionales en los países de la CEI era un obstáculo para el comercio, situación que privaba a esta categoría de trabajadores de su derecho a trabajar y a cruzar las fronteras en el desempeño de sus funciones. Aunque algunos gobiernos habían declarado su intención de simplificar los procedimientos de visado, no había habido mejoras. Por el contrario, la situación incluso se había deteriorado tras la Conferencia de los Ministerios de Transporte. Era preciso hallar soluciones radicales, bien adaptando el Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185), bien adoptando un nuevo acuerdo internacional.
69. Un observador de la IRU valoró la buena voluntad de la declaración del representante gubernamental de Austria pero opinó que limitarse exclusivamente a la expedición de visados de larga duración no podía ser realmente una solución dado que en general no se aplicaba ni siquiera a nivel regional. Una disposición aislada de este tipo sólo lograría que los conductores internacionales siguieran estando a la merced de los servicios consulares. Citó como ejemplo el código comunitario de visados en el espacio de Schengen que se estaba redactando actualmente. En el proyecto de documento, no se había hecho referencia alguna a los conductores internacionales como categoría específica que mereciera un trato preferencial en materia de visados, pero dicho trato sí se preveía para otras categorías de ciudadanos. Además, confirmó que en la profesión había muchos propietarios/operadores que, de ser necesario, podían hacer una declaración oficial jurada sobre su situación de conductores internacionales a efectos de los visados. Las autoridades podían verificar fácilmente dichas declaraciones.
70. El Vicepresidente trabajador apoyó la opinión del orador anterior sobre la simplificación de los procedimientos de visado. Era esencial que los servicios de transporte transfronterizo funcionaran de forma eficaz y sin problemas para que las economías fueran eficientes.

Tema 4. VIH/SIDA: Una cuestión relativa al lugar de trabajo para los conductores internacionales en los pasos fronterizos: promoción en el lugar de trabajo de las directrices de la OIT sobre prevención y protección contra el VIH/SIDA

71. Un consejero de la ITF recordó la escala de la pandemia del VIH/SIDA. Para los trabajadores no sólo era una cuestión de salud, sino también de discriminación. De hecho, era un enorme problema social y de desarrollo. África se había visto muy afectada por el VIH/SIDA, pero otras regiones también hacían frente a la pandemia. En el futuro, Asia

podría verse tan afectada como Africa en la actualidad. Los países industrializados no eran inmunes al problema. El VIH/SIDA debería combatirse en el lugar de trabajo. La globalización había repercutido en el transporte, y los trabajadores de este sector se habían visto muy afectados.

- 72.** Muchos factores han influido en el comportamiento de los conductores de camiones, ya que son víctimas de la situación y no se les debería estigmatizar. No se dispondría ampliamente de una vacuna contra el VIH/SIDA durante muchos años. Debería llegarse al acuerdo de que el VIH/SIDA es una cuestión relacionada con el lugar de trabajo, que se trata del primer punto de entrada para las actividades de prevención. Los sindicatos deben considerarse agentes importantes. Los empleadores están perdiendo a muchos trabajadores, por lo que deben asumir la responsabilidad de tomar medidas. Los gobiernos y los grupos de empleadores y trabajadores deben mancomunar esfuerzos. Se necesitan programas de prevención, la distribución de preservativos y centros de salud y asesoramiento. No deberían olvidarse las necesidades de las familias. Sin embargo, las pruebas de detección del VIH/SIDA deberían ser voluntarias y no obligatorias, y tampoco deberían ser una condición previa para obtener un empleo.
- 73.** Subrayó que el VIH/SIDA era un problema en el lugar de trabajo, que debería abordarse de diversas formas, inclusive mediante programas sectoriales específicos. Se trataba de un problema que no sólo afectaba a los trabajadores, sino también a los empleadores, que estaban perdiendo personal competente. Por lo tanto, se necesitaba cooperación tripartita; debería centrarse en cuestiones como la educación, la formación, la promoción del uso de preservativos y la construcción de centros de salud, en particular en corredores de transporte. Estos servicios también deberían ser accesibles para las familias de los conductores. Apoyaba lo expresado por el orador precedente en el sentido de que no debería haber estigmatización, que la realización de pruebas de detección del VIH/SIDA debería ser voluntaria y que no debería constituir una condición previa para obtener un empleo.
- 74.** El portavoz del Grupo de los Empleadores estuvo de acuerdo en que el VIH/SIDA era un problema grave y que se propagaba rápidamente. Según las previsiones, en 2015 afectaría a unos 75 millones de personas. También era un problema internacional que traspasaba las fronteras nacionales. Aunque las principales víctimas eran los conductores y sus familias, también tenía efectos en los empleadores. El sector del transporte, en particular, estaba perdiendo personal cualificado. Era necesario tener un concepto claro de cómo abordar este problema, teniendo en cuenta el entorno de trabajo particular. Los riesgos potenciales en los lugares de espera deberían evaluarse. Debería prestarse atención a la prevención, la facilitación de instalaciones de salud, en particular en los pasos fronterizos. Debería reducirse el tiempo de espera. Era necesario lanzar campañas de sensibilización y programas de educación centrados en el asesoramiento práctico y la higiene. Las pérdidas ocasionadas por la inacción en este caso, eran muy superiores a los costos que suponía la adopción de las medidas pertinentes.
- 75.** El miembro empleador del Brasil recordó que el VIH/SIDA era un problema importante en Brasil, incluido el sector del transporte. Se había establecido un programa nacional en 1997 destinado a los conductores de camiones en el que participaba la sociedad civil. En el marco de este programa se había facilitado prevención y asistencia en muchos pasos fronterizos donde la espera es larga. La Confederación Nacional del Transporte había apoyado el programa. Nunca podría insistirse lo suficiente en la importancia que revestían las asociaciones tripartitas en dicho programa.
- 76.** El miembro trabajador de Sudáfrica describió la situación en su país. Los sindicatos ya se habían dirigido a los empleadores en 1995 proponiéndoles mancomunar sus esfuerzos para abordar las cuestiones relativas al VIH/SIDA. Se había adoptado una política conjunta que establecía los derechos de los trabajadores. La estigmatización era una cuestión muy

importante: con frecuencia, el VIH/SIDA se vinculaba con un mal comportamiento, pero lo cierto era que las personas pobres y vulnerables que trabajaban en condiciones adversas debido a una infraestructura insuficiente corrían un riesgo mucho mayor de contraer el VIH. Un proyecto lanzado en 1998, «Trucking against AIDS», había contribuido a aumentar la sensibilización, y también había dado resultados concretos, a saber, el establecimiento de doce centros de salud móviles en carreteras nacionales importantes donde se prestaban servicios de salud; la distribución de preservativos; el sistema de realización de pruebas de detección y de consultas voluntarias, con enfermeras profesionales proporcionadas por el gobierno. El VIH/SIDA era un problema internacional, por lo que debería promoverse la cooperación entre todos los países de la región sudafricana.

77. El representante gubernamental de la India dijo que el VIH/SIDA era un problema internacional que afectaba tanto a los trabajadores como a las empresas. La falta de información y de sensibilización era un problema importante, pero también era fundamental mejorar las instalaciones, como los aseos o los centros destinados a actividades de esparcimiento, ya que las difíciles condiciones de trabajo de los conductores aumentaban su vulnerabilidad a las enfermedades de transmisión sexual. Se había elaborado un programa nacional en 1987 centrado en sensibilizar al público en general, que se había combinado más tarde con iniciativas específicas destinadas a grupos concretos como los conductores de camiones. Entre 1997 y 2001 se había puesto en marcha un proyecto piloto nacional para los conductores de camiones, apoyado por DFID. Asimismo, un proyecto de la OIT, financiado por el Gobierno de los Estados Unidos y activo en Estados seleccionados, estaba destinado a la sensibilización y a la difusión de información.
78. El representante gubernamental de Argentina describió los programas regionales sobre el VIH/SIDA en su país. Las medidas prácticas adoptadas incluirían la distribución gratuita de medicamentos para los residentes, la sensibilización y la prevención. La existencia de instalaciones de salud u otro tipo de infraestructuras inadecuadas sólo era una parte del problema; lo más importante era la falta de información. A estos efectos, se necesitaba una cooperación tripartita para aumentar la inversión para el sector del transporte y la eficacia de las campañas de sensibilización, así como para reforzar la coordinación en el plano nacional.
79. La representante gubernamental de Ghana dijo que todos los gobiernos reconocían la existencia de una pandemia del VIH/SIDA que necesitaba abordarse mediante esfuerzos concertados. La mayoría de los gobiernos ya habían establecido instituciones para hacer frente al problema, pero pensaba que todavía sería necesario abordarlo desde un enfoque sectorial. Mencionó el proyecto financiado por el Banco Mundial que abarcaba el corredor de transporte de Abidjan-Lagos, en el que intervenían los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. Consideraba que los empleadores podrían contribuir en mayor medida impartiendo formación a los trabajadores o invirtiendo en instalaciones de costo razonable, tales como la facilitación de zonas de descanso. También solicitó que la OIT impartiera formación a los mandantes tripartitos, centrándose en los problemas del corredor de África Occidental, al objeto de cambiar el comportamiento de las personas. Dijo que si el problema no se solucionaba, ello redundaría en perjuicio tanto de los gobiernos como de los empleadores y trabajadores.
80. La representante gubernamental de Filipinas recordó que un gran número de filipinos trabajaban como conductores de camiones en países extranjeros. Destacó la pertinencia del Convenio núm. 185 al tratar de solucionar el problema de los pasos fronterizos. Dijo que su Gobierno ofrecía periódicamente seminarios a los filipinos que iban a salir del país para trabajar en el extranjero. Se les proporcionaba un documento de identidad para facilitar las formalidades de visado en las fronteras. También se entregaba a los conductores una tarjeta especial para que ayudarles a cruzar las fronteras sin problemas. También era necesario

proporcionar lugares de descanso e instalaciones sanitarias decentes a los trabajadores del sector del transporte con itinerarios largos.

- 81.** El representante gubernamental de Malawi expresó su inquietud en lo que respecta al VIH/SIDA en Africa Meridional. Dijo que en su país existían medidas y una política sobre el VIH/SIDA en el plano nacional, y agradeció a la OIT y a USDOL que hubieran financiado un programa que abordaba específicamente la cuestión del VIH/SIDA que se planteaba en el sector del transporte por carretera en la región. Esperaba que Malawi recibiera ayuda de países que tenían experiencia en materia de programas sobre el VIH/SIDA.
- 82.** El representante gubernamental del Brasil dijo que su país tenía fronteras con diez países. Había algunas esperas en esas fronteras, ya que MERCOSUR facilitaba el acceso al transporte por carretera libre de visado y de derechos arancelarios. Sin embargo, había muchos problemas de salud en la región amazónica, a saber: dengue, paludismo, fiebre amarilla, etc. La droga, el alcohol y el VIH/SIDA eran problemas que afectaban al sector del transporte. Las condiciones de trabajo o la naturaleza del mismo propiciaban un comportamiento de riesgo. Podría hallarse una solución a través de una política integrada en la que participaran el gobierno, los actores económicos y las comunidades locales. Recordó los principios fundamentales del Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA. Sobre la base del intercambio de información, la comunicación libre y la interacción social, confiaba en que se elaboraría un plan de acción a tres niveles: en las comunidades locales, entre los interlocutores sociales, y a nivel nacional. La colaboración internacional también era muy importante y eficaz. Hizo referencia al mensaje de advertencia que figuraba en las cajetillas de cigarrillos y propuso que se colocaran igualmente carteles sobre el VIH/SIDA en los camiones.
- 83.** El representante de la CEDEAO presentó el proyecto sobre el VIH/SIDA destinado al sector del transporte por carretera que abarcaba cinco países de Africa Meridional en el corredor Abidjan-Lagos. El proyecto tenía tres componentes fundamentales, a saber, la elaboración de estrategias de comunicación sobre el buen comportamiento, la prevención y el tratamiento. En el marco de este proyecto, se habían establecido centros para la realización de consultas y de pruebas de detección del VIH/SIDA a los que podían acudir tanto los conductores como la población de la comunidad para solicitar asesoramiento, realizar este tipo de pruebas y recibir tratamiento. También se estaban distribuyendo preservativos gratuitos o a un costo muy bajo. Existían vídeos y otros materiales visuales de educación/formación que podrían mostrarse a los conductores a efectos de prevención. Estos proyectos podrían hacerse extensivos a otros corredores.
- 84.** El portavoz del Grupo de los Empleadores indicó que todos eran muy conscientes del problema y que era útil y necesario debatir abiertamente acerca de todos sus aspectos. También reconoció que se trataba de un problema que afectaba al lugar de trabajo y que los empleadores tenían que ayudar a los trabajadores a superar el problema. La propuesta de la representante gubernamental de Filipinas de expedir un documento de identidad destinado a facilitar el cruce de fronteras era válida, ya que podría reducir el grado de exposición de los conductores al VIH/SIDA.
- 85.** El portavoz del Grupo de los Trabajadores señaló que el VIH/SIDA no tenía límites, y que había que mancomunar esfuerzos para poder frenarlo. Le complacía saber que los empleadores estaban de acuerdo con el principio de la no discriminación y con el carácter voluntario de la realización de las pruebas de detección del VIH/SIDA antes de la contratación. Lamentó saber que en algunos países estas pruebas se realizaban de forma oculta, entre otras, pruebas para medir la tensión arterial o la diabetes, y que los resultados se comunicaban a los empleadores, con el resultado de que no se contrataba a las personas afectadas. Estaba firmemente convencido de la necesidad de revelar los resultados de

dichas pruebas exclusiva y directamente a las personas que se habían sometido a ellas. El VIH/SIDA era un problema mundial que habría que solucionar mancomunando esfuerzos.

Tema 5. Mejora del tráfico transfronterizo, sus consecuencias socioeconómicas y otras cuestiones

86. El portavoz del Grupo de los Empleadores subrayó la importancia que revestía el transporte internacional en la facilitación del intercambio cultural y el crecimiento económico. Las dificultades a que debía hacer frente el transporte transfronterizo incidían en la flexibilidad de ese medio y afectaban negativamente la creación de empleo tanto en el sector del transporte como en las infraestructuras conexas. Una insuficiente inversión en infraestructuras entorpecía el tráfico transfronterizo, aumentaba el tiempo de espera, causaba daños al medio ambiente y aumentaba la contaminación. Dicha espera se asociaba también con comportamientos de riesgo que facilitaban el contagio con el VIH/SIDA. Existía la imperiosa necesidad de mejorar los procedimientos de cruce de fronteras en beneficio de todas las partes interesadas. Los empleadores apoyaban toda medida encaminada a simplificar y mejorar las formalidades del cruce de fronteras, incluida, en la medida de lo posible, la eliminación de todos los obstáculos como ya ocurría en el seno de la Unión Europea.
87. EL portavoz del Grupo de los Trabajadores señaló que los debates sobre el tema quedarían en un plano especulativo puesto que los resultados concretos de las mejoras sólo podrían apreciarse en el futuro. No obstante, sobre la base de la experiencia adquirida, cabía asumir que las mejoras en materia de infraestructura generarían otras mejoras en todo el ámbito del cruce de fronteras. El flujo facilitado del transporte podría tener consecuencias negativas en el medio ambiente y generar reticencias. En vista de ello era necesario ganarse la aceptación de las comunidades locales afectadas a las que debía asegurárseles que las operaciones de transporte no darían origen a la realización de actividades ilícitas y que la mejora de las infraestructuras redundaría en su beneficio. Las mejoras permitirían acelerar el flujo del transporte lo que a su vez contribuiría a atraer hacia el sector a conductores más calificados. Entre otras cosas, lo anterior exigiría ofrecerles condiciones de trabajo apropiadas, y sistemas para ofrecer seguridad y salud en el trabajo. Los tiempos de espera en los pasos fronterizos podían generar frustración y otros peligros ya aludidos, cuestión que los trabajadores consideraban fundamental. Era esencial mejorar los procedimientos de control en los cruces de fronteras en vista de que era una cuestión clave y su Grupo pensaba que cabía la posibilidad de eliminarlos por completo en el futuro. Como el factor crítico era el tiempo de espera en los pasos fronterizos era necesario adoptar medidas encaminadas, por ejemplo, a alentar la construcción de zonas de descanso para los conductores y la aplicación de las medidas de lucha contra el VIH/SIDA, y a establecer mecanismos que faciliten la identificación de los conductores. Podría comenzarse por elaborar una definición de conductor profesional válida internacionalmente y que abarcara una descripción normalizada de dicha ocupación. También era fundamental contar con normas relativas al transporte internacional de mercancías peligrosas. Habida cuenta de que la ignorancia era una de las principales causas de los accidentes de transporte internacional por carretera, era importante asegurar una buena formación de los conductores para que estuvieran seguros de sus itinerarios y plenamente conscientes de sus responsabilidades relativas al cuidado de su salud en las carreteras. Otros puntos más controvertidos pero que planteaban desafíos era la cuestión del creciente número de vehículos extranjeros en las carreteras de un país. Lo anterior podría inspirar desconfianza frente a los trabajadores clandestinos, perjuicios fiscales y a los regímenes de seguridad social, acentuar el temor al dumping social y a la erosión de las condiciones de trabajo. Se necesitaba contar con reglas claras para eliminar las prácticas ilegales que dañaban la imagen de los conductores de vehículos de transporte internacional y la de los transportistas. También era importante elaborar documentos de identidad de validez internacional, difíciles de falsificar y aceptados por todas las autoridades. Por

último, era evidente que era necesario ratificar los instrumentos de la OIT pertinentes en todos los países, en particular el Convenio sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transporte por carretera), 1979 (núm. 153).

- 88.** El representante gubernamental de Nigeria dijo que no cabía desatender la difícil situación de los conductores de camiones transfronterizos y que las conclusiones de la Reunión debían referirse a ella. Aunque se reconocía que sus problemas diferían de una región a otra, persistía el hecho de que, en varias regiones del mundo dichos conductores estaban expuestos a muchos riesgos. La experiencia africana demostraba una clara correlación entre el tiempo de espera en las fronteras y la incidencia del VIH/SIDA. Las formalidades en los pasos fronterizos debían eliminarse o mejorarse, en beneficio de la salud de los conductores. Hasta el momento las medidas adoptadas para eliminar la espera, proporcionar estacionamiento seguro, esparcimiento y alojamiento a precios abordable, ofrecimiento de consejo, apoyo y tratamiento, sobre todo respecto del VIH/SIDA, así como la facilitación de los procesos de obtención de visados podrían abarcarse en un instrumento, incluso de carácter voluntario. Los gobiernos, los empleadores y también los trabajadores se beneficiarían con una medida de ese tipo. Algunas de estas medidas se podrían poner en práctica por la vía administrativa. A los organismos subregionales, en colaboración con la OIT, les correspondía tomar la iniciativa a este respecto. Funcionarios inescrupulosos jugaban con el contrabando, el narcotráfico y otras actividades ilegales en los países por los que transitaban y los conductores de vehículos de transporte internacional deberían evitar cuidadosamente verse implicados en ellas.
- 89.** Un observador, integrante de la delegación permanente de la IRU en la Unión Europea, en nombre del Grupo de los Empleadores, señaló que ese Grupo compartía la mayor parte de las opiniones expresadas por el portavoz del Grupo de los Trabajadores. El sector necesitaba cambiar su imagen, elevar el prestigio de la profesión ciñéndose a reglas estrictas. Los empleadores se oponían decididamente al empleo ilegal de los conductores. Aunque su Grupo también se oponía al dumping social, cabía reconocer que algunos países contaban con estructuras cuyo costo, legítimamente, era inferior al de otros países y como tales tenían derecho a acceder, como cualquier otra entidad, a los mercados internacionales. Los empleadores reconocían o apoyaban el derecho de los trabajadores a sindicarse. No obstante, pese a que consideraban que el Convenio núm. 153 era muy importante, señalaban que hasta la fecha había sido ratificado por muy pocos países quizás porque no siempre era conveniente aplicar una sola normativa en países que diferían mucho entre sí en cuanto a la etapa de desarrollo en que encontraban. Una solicitud recientemente presentada ante la CEPE pedía que la normativa de la Unión Europea se transpusiera a los países de la AETR (Acuerdo Europeo sobre el trabajo del personal de los vehículos que se dedican al transporte internacional por carretera). Si bien los empleadores aceptaban la idea de una armonización, se mostraban cautos a la hora de imponer una normativa única a países y regiones que diferían mucho entre sí.
- 90.** El portavoz del Grupo de los Trabajadores dijo que en vista de que las regiones diferían mucho en cuanto a sus condiciones, por definición el desarrollo futuro de las mismas era difícil de prever. No obstante, los derechos fundamentales de los trabajadores eran los mismos, independientemente de la región, el color de la piel u otros criterios considerados, incluso en los países en desarrollo. Aunque le parecía razonable reconocer las especificidades relacionadas con los estadios de desarrollo, el derecho de libertad sindical, el derecho de negociación colectiva y el derecho de trabajar un número razonable de horas podían reconocerse como derechos humanos universales. Las disposiciones del Convenio núm. 153 no se habían elaborado especulando sino que se basaban en una cuidadosa investigación médica, por lo que constituían un buen punto de partida para establecer el número de horas de trabajo en cualquier país.
- 91.** La representante gubernamental de Austria apoyó las opiniones expresadas por su colega de Nigeria en el sentido de que si bien un instrumento internacional no era necesariamente

vinculante permitiría abordar las inquietudes manifestadas a este respecto. Su país confiaba en las soluciones regionales, pero estaba abierto a compilar y difundir buenas prácticas, en el marco de la OIT.

92. El representante gubernamental del Ecuador señaló que su país había ratificado el Convenio núm. 153 y aplicaba plenamente sus disposiciones. A juicio de su delegación cabría contemplar una revisión del citado convenio en el futuro y apoyaba los esfuerzos desplegados en ese sentido.
93. El representante gubernamental de la Federación de Rusia apoyó la idea de documentar y difundir las normas y reglas aplicadas por los diferentes gobiernos. Sin embargo, la Reunión debería reconocer que los conductores internacionales constituían una categoría particular de trabajadores, cuyas necesidades requerían consideración especial y la creación de mecanismos específicos que mejoraran su vida laboral.

Tema 6. Actividades de seguimiento

94. El portavoz del Grupo de los Trabajadores propuso que las actividades de seguimiento incluyeran la creación de organismos tripartitos locales en los pasos fronterizos, encargados de supervisar la evolución de las cuestiones identificadas por la Reunión al efecto de facilitar el flujo del transporte en los pasos fronterizos. Independientemente del nombre que se diera a dichos organismos, era imperativo que fueran locales y tripartitos y que su mandato fuera claro en cuanto a su ámbito de acción, sobre la base de lo discutido en la Reunión. Como tales organismos no podían crearse de la noche a la mañana, podrían iniciarse proyectos piloto en localidades seleccionadas. Luego de cierto tiempo, dichos proyectos podrían evaluarse para sopesar sus efectos en las condiciones de trabajo de los conductores internacionales, incluso su efecto en el acortamiento del tiempo de espera. Otro ámbito de actividad podría ser la definición del concepto de terminal fronterizo y la elaboración de normas sobre los procedimientos transfronterizos y la documentación sobre las normas imperantes en los países del mundo. A este respecto, habría que considerar el establecimiento de un grupo de trabajo en el que los gobiernos podrían desempeñar un papel director. Una tercera recomendación apuntaba a elaborar una definición del concepto de conductor profesional como una útil base para las actividades de formación. Un cuarto ámbito de actividades apuntaba a encontrar la manera de luchar eficazmente contra el VIH/SIDA mediante el establecimiento de reglas para la prevención y para la protección y cuidado de quienes viven con el VIH/SIDA. Acogió con beneplácito el consenso alcanzado en la Reunión así como los esfuerzos tripartitos desplegados para sensibilizar acerca de los peligros de esta epidemia entre los conductores de vehículos de transporte internacional.
95. El portavoz del Grupo de los Empleadores apoyó lo expresado por los trabajadores acerca de la importancia que revestía abordar la cuestión del VIH/SIDA en el sector con vistas a prevenir o a reducir su contagio. Como un primer paso pensaba que sería útil identificar las buenas prácticas vigentes en aquellos Estados que habían conseguido reducir la tasa de infección. Entre otras medidas, cabía señalar el seguimiento efectivo, el control y la promoción de la protección de los conductores. Era asimismo necesario encontrar modos de reducir el tiempo de espera que solía incitar a abusar del alcohol y a comportarse de manera arriesgada frente a un posible contagio con el VIH. Otras medidas deberían incluir una evaluación de los riesgos, la identificación de los conductores más vulnerables y de los modos de promover prácticas sexuales exentas de riesgo. Era igualmente necesario contar con instalaciones médicas móviles dotadas de personal calificado, ofrecer pruebas de detección del VIH a las personas que las soliciten voluntariamente, no sólo a los conductores sino también a la población radicada en los pasos fronterizos. Era necesario además sensibilizar acerca de la situación en que se encontraban las personas que viven con el VIH y proporcionarles atención y apoyo.

-
- 96.** Un observador de la IRU, hablando en nombre del Grupo de los Empleadores, señaló la convergencia entre los empleadores y los trabajadores con respecto a numerosas cuestiones. Las comisiones tripartitas locales necesitarían recibir orientación, y la OIT podría desempeñar un papel importante en este proceso. Debería extraer enseñanzas de los estudios realizados, informes y mejores prácticas, y utilizarlas para elaborar, en colaboración con los mandantes tripartitos, un instrumento que sirviera de orientación a las comunidades locales. Este incluiría puntos de referencia extraídos de una serie de instrumentos internacionales, como el Convenio de Kyoto. Al elaborar dicho instrumento, también podrían utilizarse mejores prácticas en lo que respecta a la simplificación de los procedimientos fronterizos y a la armonización de la documentación como puntos de referencia, al igual que los códigos de conducta utilizados en diferentes países para su personal fronterizo. Era importante inculcar ética profesional al personal aduanero y a los funcionarios fronterizos y que demostraran los máximos niveles de profesionalismo. Los empleadores estarían encantados de que los gobiernos establecieran proyectos piloto para las estructuras tripartitas de supervisión, en particular en áreas en las que los problemas eran significativos. La OIT podría ayudar a establecer el mandato de tales grupos, asegurando la igualdad para todos los trabajadores.
- 97.** Otro observador de la IRU, hablando asimismo en nombre del Grupo de los Empleadores, propuso actividades de seguimiento con respecto a los procedimientos de visado. Los regímenes sin visado, allí donde existían, reducían considerablemente los problemas. En los regímenes con visado, los conductores internacionales deberían ser considerados un grupo especial de trabajadores que necesitaban procedimientos de visado simplificados y menos requisitos en materia de documentación. Además, en la reunión se debería recomendar que el Convenio núm.185 se aplicara a los conductores internacionales y los proyectos piloto que se emprendieran al respecto deberían ser de carácter voluntario. A largo plazo, se esperaba que se pudiera considerar la elaboración de un instrumento jurídico de la OIT sobre un documento de identidad para los conductores internacionales.
- 98.** La representante gubernamental de Gabón recomendó que se actuara con cautela al examinar las recomendaciones de los oradores anteriores, en vista de la diversidad de realidades y situaciones locales que predominaba en las diferentes regiones e incluso en las subregiones. Señaló que incluso en regiones desarrolladas como la Unión Europea, el trato no siempre era igual y que debía tenerse en cuenta el diferente grado de desarrollo de los países. Gabón, por ejemplo, se encontraba en una situación difícil, ya que se llevaba al país el ganado de territorios vecinos. Habida cuenta de la naturaleza humana, el personal aduanero ser testarudo cuando el tráfico sólo iba en una dirección. Recomendó fomentar la cooperación sur-sur, como había sido el caso en su subregión, donde había resultado sumamente útil que las personas pudieran intercambiar información sobre prácticas óptimas respecto de la regulación del tráfico fronterizo. Había habido un acuerdo general sobre la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo tan difíciles de los conductores internacionales. Con respecto a las comisiones tripartitas, debería establecerse una para cada país, al objeto de evitar la proliferación de comisiones y de determinar quién era responsable. En muchos países, tales comisiones podrían basarse en estructuras tripartitas existentes. La OIT podría desempeñar un papel importante como facilitador, por ejemplo de cara a los donantes, para lanzar proyectos sobre cuestiones identificadas.
- 99.** Un observador de la CEDEAO expresó su preocupación acerca de la sostenibilidad de las comisiones similares a los propuestos por diversos delegados en la Reunión, que se habían establecido en su subregión. Se preguntaba si la OIT podría ayudar a financiar su funcionamiento permanente o si podría interceder con los donantes para prestar asistencia.
- 100.** El representante gubernamental de Nigeria señaló que debían eliminarse los obstáculos al transporte por carretera, para que éste fuera seguro y fácilmente accesible. Señaló que el fracaso de la supervisión era la causa de la mayoría de los problemas. La legislación debería facilitar el transporte por carretera y no crear obstáculos, y la aplicación de la

legislación debería ser imparcial. En caso de surgir problemas, podrían establecerse números de teléfono de emergencia para que los conductores pudieran comunicar sus problemas con funcionarios especialmente designados para intervenir cuando se los solicite. Aunque sería conveniente elaborar un instrumento internacional, las organizaciones subregionales (como la CEDEAO) parecían ser el mejor mecanismo para abordar problemas particulares, que eran diferentes en cada región. No obstante, era necesario hacer extensiva la asistencia técnica para reforzar tales organizaciones subregionales.

Adopción de las conclusiones

- 101.** El miembro gubernamental de la República Islámica del Irán presentó las conclusiones elaboradas por el Grupo de Trabajo. En el curso del breve debate que se entabló, la representante gubernamental de Filipinas señaló que hubiera preferido que el último apartado del párrafo 11 (tema 3) rezara como sigue: «(...) la consideración, según proceda, de que la posesión por los conductores internacionales de un documento de identidad pueda ser un medio eficaz en función de su costo para simplificar el proceso que permita acelerar el cruce de las fronteras, mediante disposiciones relativas a visados electrónicos». Luego de indicarse algunas modificaciones menores en la redacción, las conclusiones se adoptaron por unanimidad.

Ginebra, 26 de octubre de 2006.

Sr. P. Tomek,
Presidente.