OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Consejo de Administración
309.ª reunión, Ginebra, noviembre de 2010 **GB.309/3/1**

PARA DEBATE Y ORIENTACIÓN

TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Cuestiones planteadas en la 99.ª reunión (2010) de la Conferencia Internacional del Trabajo

Seguimiento de adopción de la Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo

Presentación resumida

Cuestiones abordadas

En la parte I del presente documento se abordan cuatro cuestiones transversales que están orientando la labor inmediata de seguimiento de la Oficina y sus planes para aplicar las conclusiones de la Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo. Estas cuestiones son: reforzar los ámbitos de trabajo actuales; responder a nuevas prioridades; promover una mayor coherencia de las políticas nacionales e internacionales; y modificar los métodos de trabajo. En la parte II se examinan los seis temas estratégicos relativos al empleo tratados en las conclusiones y se describen los pasos iniciales adoptados por la Oficina, así como los futuros planes para actuar en relación con las principales prioridades determinadas en ellas para responder más eficazmente a las realidades y necesidades de los Miembros de la OIT.

Repercusiones en materia de políticas

Las repercusiones para los mandantes y para la Oficina son las que se describen en las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo.

Repercusiones financieras

Las repercusiones tienen que ver determinar más prioridades en el Programa y Presupuesto para 2010-2011 y plasmar nuevas prioridades y métodos de trabajo en el Programa y Presupuesto para 2012-2013.

Acción requerida

Debate y orientación acerca de la información proporcionada.

Referencias a otros documentos del Consejo de Administración y a instrumentos de la OIT

GB.309/PFA/2, GB.309/WP/SDG/1, GB.309/ESP/1/2, GB.309/LILS/4, GB.309/SG/DECL/1, GB.309/2/1.

Resolución y conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo, 2010.

1. En su 97.ª reunión (2008), la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, concebida para reforzar la capacidad de la Organización para promover el Programa de Trabajo Decente y responder a los desafíos crecientes de la globalización. El anexo a la Declaración establece una estrategia de aplicación que incluye un sistema de discusiones recurrentes sobre los objetivos estratégicos.

2. La primera discusión recurrente se celebró en la 99.ª reunión (2010) de la Conferencia Internacional del Trabajo y trató el objetivo estratégico del empleo. La Conferencia adoptó la Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo, que incluye un conjunto exhaustivo de conclusiones en las que se proponen «posibles medidas que pueden adoptar el Consejo de Administración, los gobiernos y las organizaciones de empleadores y trabajadores para atender a las necesidades de los mandantes, sin perder de vista la diversidad de situaciones» [1].

3. En el presente documento se han tenido en cuenta los resultados del Retiro celebrado los días 20 y 21 de julio de 2010 en Ginebra, por convocatoria del Sector de Empleo, durante el cual representantes de todos los Sectores de la sede, de las cinco oficinas regionales, junto con el personal directivo del Sector de Empleo, consideraron medios para ajustar la labor de la Oficina sobre empleo. Durante el Retiro se examinaron las implicaciones de la discusión recurrente con respecto a lo siguiente: los programas de empleo en curso, las nuevas prioridades, la colaboración y la coherencia entre los objetivos estratégicos, la promoción de la política de empleo en el plano nacional, la mejora del seguimiento y la evaluación y unas alianzas internacionales más eficaces.

4. El presente documento tiene dos partes. En la primera se abordan las cuatro cuestiones que están guiando la labor inmediata de seguimiento de la Oficina y sus planes para llevar a la práctica las Conclusiones de la Resolución. Estas cuestiones son: reforzar los ámbitos de trabajo actuales; responder a nuevas prioridades; promover una mayor coherencia de las políticas nacionales e internacionales; y modificar los métodos de trabajo. Dichas cuestiones tienen incidencia en todos los temas tratados en las Conclusiones. En la parte II se retoman los seis temas estratégicos relativos al empleo abordados en las Conclusiones y se describen los pasos iniciales adoptados por la Oficina, así como los planes futuros para actuar en relación con las principales prioridades determinadas dentro de cada tema para responder más eficazmente a las realidades y a las necesidades de los Miembros de la OIT.

Parte I. Cuestiones transversales generales

Reforzar los ámbitos de trabajo actuales en relación con el empleo

5. Las conclusiones reafirman el papel central de la política de empleo, el desarrollo de las competencias profesionales y las empresas sostenibles, los tres resultados relacionados con el empleo del Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015. Pero también subrayan la necesidad de acelerar la labor para obtener resultados favorables al empleo de las políticas macroeconómicas, comerciales, de inversión e industriales, así como para promover la coherencia de las políticas nacionales e internacionales. En términos generales, las conclusiones son un llamamiento al «cambio», para traducirlas en medidas concretas en todos estos ámbitos de trabajo.

[1] OIT: Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo, Conferencia Internacional del Trabajo, 99.ª reunión, Ginebra, 2010, conclusiones, párrafo 22 (véase anexo).

6. *Gestión del conocimiento.* El fortalecimiento y la institucionalización de la capacidad de la OIT para generar, analizar y difundir conocimientos es uno de los principales temas tratados a lo largo de las conclusiones. Se hace mucho hincapié en la generación y difusión de conocimientos sobre las medidas que funcionan, las que no funcionan, y por qué, en los diferentes ámbitos técnicos de competencia de la OIT. Lo que se pide es la generación y difusión de conocimientos impulsadas por las necesidades de los mandantes y sobre la base de una comprensión profunda de las realidades de los países.

7. En el examen preliminar de las propuestas de Programa y Presupuesto para 2012-2013 [2], el establecimiento de un sistema de gestión del conocimiento más efectivo y coherente es central para las siguientes cuestiones de primer orden:

— formulación de Programas de Trabajo Decente por País eficaces basados en la determinación y evaluación de políticas y planes nacionales de desarrollo, y el establecimiento de prioridades respecto de los mismos, en ámbitos de la competencia de la OIT;

— servicios eficaces a los mandantes sobre la base de conocimientos comparados sólidos y actualizados sobre buenas prácticas en materia de políticas en los diversos países y regiones, e

— investigación de alta calidad sobre temas de interés nacional, regional y mundial que puedan influir en el debate político mundial en los ámbitos de competencia de la OIT y traducirse en servicios mejorados a los mandantes.

8. *Más datos empíricos sobre evaluación del impacto, las medidas que funcionan y los exámenes de las políticas de empleo.* Una idea importante de las conclusiones es la necesidad de mejorar la evaluación del impacto, mantener bases de datos, así como una cartera actualizada de políticas basadas en datos empíricos sobre las medidas que funcionan y en qué circunstancias. Se necesitan análisis no sólo de las intervenciones específicas, sino también en forma de revisiones temáticas y nacionales de las políticas de empleo. En particular, las conclusiones exhortan a «realizar exámenes de las políticas de empleo, y perfeccionar los métodos para extraer enseñanzas de ellos, y compartirlos con los mandantes» [3]. Para poder discernir qué constituye una buena práctica y comprender cómo produce buenos resultados, se necesitan métodos consistentes de evaluación y medición del impacto.

9. *Fijación de objetivos de empleo.* Los miembros de la Comisión fueron más allá de la idea general de «situar el empleo como elemento central de las políticas económicas y sociales». Ahora las conclusiones establecen la meta operacional concreta de «la fijación de objetivos de empleo por medio de la integración de metas cuantitativas y cualitativas respecto del crecimiento del empleo en las políticas económicas y sectoriales, las inversiones y las previsiones de gastos, y la evaluación de su aplicación» [4]. Éstas indican la manera en que la Organización debe prestar apoyo a los mandantes.

10. *Asesoramiento en materia de políticas de empleo oportuno y adaptado a cada caso.* Las conclusiones exigen a la Oficina que dé prioridad a «mejorar su capacidad y ampliar sus servicios para prestar un asesoramiento oportuno y adaptado a cada caso en relación con

[2] Documento GB.309/PFA/2.

[3] Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo, *op. cit.*, conclusiones, párrafo 30, iv).

[4] *Ibíd.*, párrafo 28, ii).

las políticas de empleo, evaluar su repercusión y extraer enseñanzas» [5]. En la práctica, el número de solicitudes de apoyo en relación con las políticas de empleo es elevado; en el presente bienio, la Oficina ha de prestar asesoramiento oportuno y adaptado a cada caso a 58 países en materia de políticas de empleo. Ello plantea problemas de capacidad a la Oficina. Lo ideal sería poder ampliar su capacidad, pero es esencial una mayor colaboración entre departamentos y unidades para lograr una mejor integración y convergencia de la labor programática en el ámbito de las políticas nacionales de empleo.

11. El «cambio» exige una *prestación de servicios más integrada y colectiva* en lo que respecta a los marcos de políticas macroeconómicas favorables al empleo, que promuevan el crecimiento, la inversión, el desarrollo empresarial y una distribución equitativa de los ingresos, y que mejoren asimismo la empleabilidad, las competencias profesionales y la productividad, la financiación integradora, etc. Este tipo de enfoque integrado, como el que ofrecen el Programa Global de Empleo y el Pacto Mundial para el Empleo, responde a la fuerte demanda de políticas nacionales de empleo. Esta labor requiere una mayor inversión en sistemas de información de alta calidad sobre el mercado de trabajo [6].

12. El mandato de la Organización y las expectativas de los mandantes están ampliándose en muchos ámbitos específicos relacionados con la promoción del trabajo decente y productivo. La Oficina está analizando cómo mejorar la eficacia y eliminar los problemas de coordinación, cómo impulsar una prestación de servicios mejor orientada e integrada y cómo mejorar el establecimiento de prioridades en términos de número de países beneficiarios incluidos en cada plan de trabajo y presupuesto bienales.

Responder a nuevas prioridades

13. *Políticas macroeconómicas, comerciales e industriales y empleo.* No se trata de nuevos ámbitos de trabajo en el sentido estricto del término, sino de componentes básicos del Programa Global de Empleo que se analizan como parte de la labor sobre políticas de empleo en el plano nacional, pero el alcance de esta labor se ha ampliado y precisado en las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo. En el contexto de los mandatos redefinidos, que requieren, por ejemplo, un mayor compromiso de apoyo a los países para crear un marco de política macroeconómica favorable al empleo, la Oficina está trabajando para: i) definir más claramente el mensaje, es decir, explicar los elementos de un marco macroeconómico favorable al empleo; ii) mejorar el tratamiento de las cuestiones macroeconómicas y de comercio e inversión en los documentos nacionales de política de empleo; y iii) definir más claramente el perfil de la labor sobre políticas de transformación productiva y política industrial.

Promover una mayor coherencia de las políticas nacionales e internacionales

14. La necesidad de promover una mayor coherencia de las políticas nacionales e internacionales, que es una de las ideas principales de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa (Declaración sobre la Justicia Social), también se destacó especialmente en las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo.

[5] *Ibíd.*, párrafo 30, ii).

[6] *Ibíd.*, párrafo 25, iv).

15. En el párrafo 50 de las conclusiones se pide al Director General a que presente al Consejo de Administración, en su reunión de noviembre de 2010, «un documento con la descripción de los elementos y las posibles modalidades de un marco para promover la coherencia entre esas políticas», refiriéndose a las «políticas económicas, financieras, sociales y de empleo». La Oficina ha presentado un documento al Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización para responder a esta solicitud [7].

16. La coherencia de las políticas en el plano nacional requiere marcos de políticas claros y dispositivos institucionales adecuados que incluyan una sólida coordinación interministerial y un diálogo social eficaz. En términos de marcos de políticas, la Oficina dispone de la Declaración sobre la Justicia Social, el Programa Global de Empleo y el Pacto Mundial para el Empleo, todos ellos expresiones del Programa de Trabajo Decente. Puede considerarse que estos instrumentos son complementarios y proporcionan marcos integrados que los gobiernos y los interlocutores sociales pueden adaptar a sus circunstancias específicas y utilizar para reequilibrar sus políticas.

17. Un importante desafío adicional es cómo traducir estos marcos en herramientas operacionales de análisis de las políticas que puedan constituir la base del diálogo social a nivel nacional. Aquí será de nuevo importante examinar el uso del conjunto actual de herramientas de políticas, adecuadas para ciertas necesidades, pero que pueden dar lugar a lagunas o superposiciones en materia de políticas. Los análisis de países en relación con el Pacto Mundial para el Empleo, una herramienta de evaluación exhaustiva de políticas, demuestran tener potencial como método práctico y coherente que cubre todo el Programa de Trabajo Decente. La Oficina está planificando adaptar este método para realizar análisis de países en relación con el trabajo decente como primer paso necesario para la elaboración o revisión de los Programas de Trabajo Decente por País. La realización de análisis de países se vería facilitada por la existencia de bases de datos coherentes y sistemáticas como parte de la estrategia de conocimiento y de un enfoque integrado para abordar la recopilación y el análisis de información estadística, jurídica y sobre políticas.

Modificación de los métodos de trabajo

18. Todos los ámbitos de trabajo relacionados con el empleo corresponden a importantes mandatos. Sin embargo, Sin embargo, la Oficina está analizando cómo mejorar el nivel de eficiencia de la prestación en los diversos ámbitos de trabajo, dada la creciente demanda por una parte, y los limitados recursos por otra.

19. La mayoría de los programas constituyen un ciclo completo de ejecución (investigación, herramientas, asistencia técnica, asesoramiento en materia de políticas). En la actualidad, sin embargo, se está procediendo a la coordinación de modos de ejecución más integrados en consonancia con el ciclo más amplio de la política de empleo a nivel nacional. La gestión de programas está convergiendo en torno a la formulación, aplicación y evaluación del impacto de las políticas nacionales de empleo en el plano nacional, que a su vez forman parte de los Programas de Trabajo Decente por País.

[7] Documento GB.309/WP/SDG/1.

Parte II. Seguimiento en función de los ámbitos temáticos de las conclusiones

20. Las conclusiones establecen prioridades para los gobiernos, los interlocutores sociales y la Oficina en seis ámbitos temáticos. En esta parte del presente documento se señalan los pasos iniciales adoptados por la Oficina y los planes futuros para actuar en relación con las principales prioridades establecidas en las conclusiones dentro de cada tema, y se vincula cada acción con los cuatro objetivos transversales explicados en la parte I.

Marcos de política macroeconómica para la promoción del empleo pleno, decente, productivo y libremente elegido

21. En las conclusiones se aconseja a los gobiernos de los Estados Miembros que evalúen, según proceda, «la elaboración y aplicación de un marco de política macroeconómica favorable al empleo, que promueva el crecimiento, la inversión, las empresas sostenibles, el empleo decente, la empleabilidad y el desarrollo de las calificaciones, así como la distribución equitativa de los ingresos», adoptando medidas de conformidad con las normas internacionales del trabajo y apoyándose en una sólida base de conocimientos empíricos para la formulación de políticas (párrafo 25) [8]. También se mencionan políticas para contribuir a mantener los niveles salariales y para equilibrar el crecimiento económico interno y el crecimiento impulsado por las exportaciones [9]. Las funciones de los interlocutores sociales incluyen el diálogo efectivo y la promoción de la política de empleo [10].

22. La Oficina está tomando medidas a fin de mejorar y coordinar su capacidad para examinar las políticas macroeconómicas desde la perspectiva de resultados de crecimiento, inversión, empleo, distribución de ingresos y reducción de la pobreza. Las medidas específicas incluyen la clasificación de la labor previa, una mayor difusión de los conocimientos ya adquiridos sobre el tema, la definición de un nuevo programa de investigación para precisar qué es un marco macroeconómico favorable al empleo, y establecimiento de mejores vínculos entre los hallazgos de las investigaciones y la labor de asesoramiento en materia de políticas.

23. La Oficina ya está aumentando su nivel de compromiso tanto en el plano internacional como nacional en favor de marcos macroeconómicos favorables al empleo y de la coherencia en materia de políticas. Un paso importante en esta dirección fue la Conferencia conjunta de la Organización Internacional del Trabajo y del Fondo Monetario Internacional celebrada en Oslo en septiembre de 2010. El documento de debate y la propia conferencia se centraron en los desafíos que plantea afrontar los costos humanos de la recesión y en cómo elaborar un marco orientado al empleo para un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado [11]. Las dos organizaciones acordaron trabajar en colaboración para promover

[8] Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo, *op. cit.*, conclusiones, párrafo 25, iii).

[9] *Ibíd.*, párrafo 25, ii) y v).

[10] *Ibíd.*, párrafo 26.

[11] OIT/FMI: *The challenges of growth, employment and social cohesion*, documento de debate para la Conferencia conjunta OIT-FMI en cooperación con la Oficina del Primer Ministro de Noruega, septiembre de 2010, disponible en http://osloconference2010.org y http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang--es/WCMS_144404/index.htm (página de información en español; el documento sólo está disponible en inglés).

un crecimiento generador de empleo y analizar la idea de un régimen básico de protección social en el contexto de políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo sostenibles.

24. Otra medida de la Oficina fue la organización con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de una reunión técnica conjunta sobre empleo, crisis y aceleración de los ODM, del 30 de septiembre al 1.º de octubre. La reunión trató sobre investigación y colaboración en torno a los siguientes temas: vínculos entre crecimiento, empleo y reducción de la pobreza, Pacto Mundial para el Empleo, marcos macroeconómicos favorables al empleo, comercio y empleo, Iniciativa de las Naciones Unidas relativa a un régimen mínimo de protección social, promoción del sector privado y las empresas sostenibles, políticas salariales y de ingresos, programas de empleo público y regímenes de garantía del empleo. La lista acordada de acciones prioritarias para la colaboración en cada uno de estos ámbitos incluyó un compromiso en relación con el punto particularmente importante de la coherencia en materia de políticas, específicamente para estudiar la incorporación de las herramientas de la OIT en los análisis de países y la fijación de objetivos de empleo dentro del Marco para Acelerar el Logro de los ODM con miras a lograr las metas de reducción de la pobreza.

25. Continúa la colaboración con el Banco Mundial sobre el Inventario de políticas para responder a la crisis y lograr la recuperación. El Pacto Mundial para el Empleo proporciona el marco para este inventario, que responde a la solicitud que previamente había formulado el G-20 a la OIT de evaluar las medidas adoptadas y formular recomendaciones.

26. En el plano nacional, la coherencia en materia de políticas exige más diálogo y colaboración entre los ministerios del trabajo y los ministerios de finanzas, planificación, comercio, industria y agricultura, entre otros. La labor de la Oficina para mejorar la comprensión de un marco macroeconómico y de crecimiento favorable al empleo tiene por objeto facilitar este tipo de diálogo interministerial en el plano nacional [12]. La Oficina también está planificando adoptar un enfoque más coherente e integrado en sus servicios de asesoramiento en materia de políticas y en sus respuestas a las solicitudes de apoyo de los países para la formulación y la aplicación de políticas nacionales de empleo.

27. En consonancia con el nuevo Marco Estratégico del Programa de Empresas Sostenibles, la Oficina ha utilizado experimentalmente un método de evaluación basado en las 17 condiciones para un entorno propicio a las empresas sostenibles especificadas en las conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles adoptadas en la 96.ª reunión (2007) de la Conferencia Internacional del Trabajo. Este método, basado en evaluaciones y herramientas de diagnóstico para ayudar a los mandantes a evaluar y promover conforme a prioridades establecidas intervenciones para impulsar un entorno más propicio a las empresas sostenibles, incluye entre sus componentes políticas macroeconómicas adecuadas.

28. En Swazilandia, por ejemplo, se realizó una evaluación de diagnóstico utilizando una gama de indicadores correspondientes a las 17 condiciones, con el complemento de una encuesta de opinión única tanto para los empleadores como para los trabajadores. Las conclusiones se presentaron en un seminario nacional de alto nivel celebrado en julio de 2010 al que asistió el Primer Ministro. Las recomendaciones en materia de políticas están sirviendo a la organización de empleadores para promover reformas encaminadas a crear un entorno propicio, por ejemplo, en materia de políticas tributarias, para responder a las necesidades de las pequeñas y medianas empresas (PYME), y también sobre el papel de las empresas en la formulación de políticas nacionales en materia de educación y formación. La labor de

[12] Véase el documento GB.309/ESP/1/2, que proporciona información sobre algunos resultados iniciales de esta investigación.

evaluación ha proporcionado a los interlocutores sociales, y en particular a la organización de empleadores, una sólida base de conocimientos empíricos para apoyar la promoción del diálogo social y de las normas internacionales del trabajo, y al mismo tiempo promover un entorno más propicio a las empresas sostenibles.

Políticas de empleo y del mercado de trabajo para promover el empleo pleno, decente, productivo y libremente elegido

29. Las conclusiones aconsejan a los gobiernos de los Estados Miembros que consideren o acometan, según proceda y en diálogo con los representantes de los empleadores y de los trabajadores: las recomendaciones del Pacto Mundial para el Empleo; la fijación de objetivos de empleo cuantitativos y cualitativos; mecanismos interministeriales para la coordinación, la coherencia y el compromiso respecto de la formulación de políticas de empleo; inclusión de las políticas de empleo en los marcos nacionales de desarrollo; promoción de empresas sostenibles y de la creación de empleo, especialmente en sectores de gran crecimiento y para los jóvenes y los grupos desfavorecidos; y el aprovechamiento de la evolución de las modalidades de empleo como oportunidad para crear trabajo decente garantizando la protección adecuada a los trabajadores temporales e intermitentes y protección contra las relaciones de trabajo encubiertas [13].

30. Entre las medidas que la Oficina está adoptando o prevé adoptar para reforzar su capacidad de proporcionar asesoramiento oportuno y adaptado a cada caso sobre políticas de empleo y del mercado de trabajo y para apoyar a los Estados Miembros en la adopción de las medidas enumeradas en el párrafo anterior, se incluyen las siguientes:

a) elaborar métodos y asesoramiento más sistemático en materia de políticas para la fijación de objetivos de empleo;

b) precisar más claramente las dimensiones macroeconómica y de la transformación productiva comercial y sectorial en las políticas nacionales de empleo;

c) alinear mejor todos los componentes de políticas que tengan repercusiones en el empleo (marcos macroeconómicos, comercio, desarrollo empresarial, competencias laborales, etc.) en un marco integrado para las políticas nacionales de empleo, como se solicita y se prevé en el Programa Global de Empleo;

d) mejorar la formación del personal en el terreno y de los equipos sobre trabajo decente en los países para aumentar su capacidad para proporcionar asesoramiento en materia de políticas oportuno y adaptado a cada caso en lo que respecta a las políticas de empleo a nivel nacional, y para evaluar el impacto de las políticas y extraer enseñanzas de estas experiencias;

e) mejorar la gestión y la institucionalización del conocimiento en consonancia con el nuevo sistema de gestión del conocimiento, y

f) generar más y mejores pruebas empíricas sobre las medidas que funcionan y realizar análisis más sistemáticos de las políticas de empleo.

31. También es importante precisar que la labor sobre políticas de empleo comporta dos ciclos: 1) el primero en el plano nacional, consistente en el diagnóstico, el asesoramiento en materia de políticas, y aplicación, seguimiento y evaluación de éstas, incluida la extracción de enseñanzas sobre lo que funciona en áreas específicas y en relación con las políticas de

[13] Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo, *op. cit.*, conclusiones, párrafo 28.

empleo en general, y 2) el segundo en el plano de la OIT como organización, que incluye la síntesis de las enseñanzas y los conocimientos adquiridos en los diferentes países y regiones, la realización de informes para el Consejo de Administración sobre las enseñanzas y evaluaciones en materia de políticas, y el posible refuerzo de las funciones relacionadas con los exámenes de las políticas de empleo, incluida la alternativa de los exámenes entre pares, tal como se establece en el informe de referencia para la discusión recurrente sobre el empleo. La Oficina está trabajando para perfeccionar y mejorar estos dos ciclos de la labor relativa a las políticas de empleo.

32. La ampliación de la capacidad de la Oficina y la movilización de recursos que permitan responder de forma oportuna y adaptada al gran número de solicitudes de los mandantes para la realización de exámenes exhaustivos de políticas de empleo, sigue constituyendo un desafío. Entre las iniciativas nuevas o ampliadas que implican la colaboración entre diversas unidades de la Oficina se encuentran las siguientes: un curso periódico de formación sobre política de empleo; intensificación de la ratificación y apoyo para la aplicación del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122); e integración de actividades de asesoramiento sobre derecho del trabajo y políticas salariales en las políticas nacionales de empleo. Esta labor entrañará nuevas formas de trabajo para compartir información y conocimientos y para concebir respuestas más integradas.

33. La Oficina ha adoptado medidas iniciales para «valorar la utilización, la eficacia y el alcance de sus servicios y herramientas» en lo relativo a la creación de empleo de calidad [14] con vistas a su racionalización y perfeccionamiento. Ello incluye elaborar herramientas y prestar ayuda a los mandantes para el uso de métodos de fijación de objetivos de empleo.

34. En sus reflexiones iniciales, la Oficina considera que los dos tipos de exámenes de las políticas de empleo, temáticos por un lado y específicos de un país por otro, son útiles y complementarios. El Inventario de políticas destinadas a responder a la crisis y lograr la recuperación mencionado *supra* reforzará la capacidad de la Oficina para realizar ambos. Un proceso sistemático de examen de la política nacional de empleo mejoraría los servicios que los mandantes reciben de la Oficina, particularmente en lo que se refiere a extraer enseñanzas adecuadas. La OIT puede aprender de la experiencia obtenida con exámenes de este tipo, como los exámenes por país de las políticas de empleo (CREP, por sus siglas en inglés) que se realizan en Europa Central y Oriental, y los informes al Consejo de Administración sobre la base de los Estudios Generales sobre ratificación y aplicación de normas internacionales del trabajo. En la actualidad, no existen ningún mecanismo sistemático de examen de las políticas nacionales de empleo como tal. Un sistema reforzado de examen de las políticas de empleo, como el mencionado en las conclusiones [15], podría establecerse bajo la responsabilidad técnica de la Oficina y después someterse a debate ya sea: i) en una comisión de expertos técnicos en diversos aspectos de la política de empleo (por ejemplo, empresas sostenibles, competencias laborales, instituciones del mercado de trabajo, etc.), o ii) bajo la forma de examen entre pares en una comisión de expertos nacionales procedentes de los Estados Miembros. Este sistema podría considerarse un medio adicional de promover la aplicación del Convenio núm. 122. El sistema podría ser un proceso completamente voluntario por parte de los países que lo encuentren útil como medio para recibir un asesoramiento más sistemático sobre sus propias políticas.

35. La cuestión de precisar mejor las dimensiones relativas a un marco macroeconómico favorable al empleo y a la transformación productiva comercial y sectorial en las políticas

[14] *Ibíd.*, párrafo 30, iii).

[15] *Ibíd.*, párrafo 30, iv).

nacionales de empleo, entre otras cosas mediante la fijación de objetivos de empleo, se trató en el Segundo Simposio Africano sobre Trabajo Decente celebrado en Yaundé del 6 al 8 de octubre de 2010. Las próximas reuniones regionales pueden brindar oportunidades similares en Asia y el Pacífico y América.

36. En respuesta a la petición formulada en las conclusiones de mejorar «su trabajo sobre las cooperativas y la economía social como áreas importantes para la creación de empleo» [16], la Oficina ha emprendido un estudio de investigación sobre la economía social para precisar conceptos y hacer un balance de las experiencias.

Mejora de la empleabilidad, la productividad, el nivel de vida y el progreso social

37. Con respecto a esta cuestión, en las conclusiones se pide a los gobiernos de los Estados Miembros que examinen o adopten, según proceda, varias medidas, entre ellas, políticas relativas a los salarios y las condiciones de trabajo que garanticen una distribución justa de los frutos del progreso, con inclusión de políticas sobre el salario mínimo; la enseñanza, la formación profesional y el aprendizaje permanente para mejorar la empleabilidad y productividad; la iniciativa empresarial; los sistemas de información sobre el mercado de trabajo y los servicios de empleo; y la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las EMN) [17]. Las funciones de los interlocutores sociales consisten, entre otras cosas, en mantener el diálogo entre los empleadores, los trabajadores y las instituciones de capacitación; apoyar la formación en el empleo; y promover la formación y los servicios prestados a las pequeñas y medianas empresas [18].

38. Se pide a la Oficina que intensifique su labor encaminada a documentar cuáles son las políticas y medidas de desarrollo de las calificaciones que funcionan, y en qué circunstancias, y que facilite el acceso de los mandantes a esos análisis. La estructura del «banco de conocimientos» sobre calificaciones y aprendizaje permanente requerida en las conclusiones [19], se adaptará al sistema de gestión de los conocimientos para toda la Oficina. El desarrollo de su contenido se basará en la colaboración con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), otras organizaciones internacionales, y las organizaciones de trabajadores y de empleadores que contribuyeron a la estrategia de capacitación elaborada por la OIT a petición del G-20 y que fue bien acogida por los líderes del G-20 en la cumbre que celebraron en Toronto a finales de junio [20]. Como miembro del Grupo de Apoyo Técnico que presta servicio al Grupo del G-20 para el Desarrollo, la Oficina ha presentado propuestas para ayudar a los países en desarrollo a adaptar la estrategia y su fundamento en las normas y las mejores prácticas de la OIT a sus

[16] *Ibíd.*, párrafo 30, viii).

[17] *Ibíd.*, párrafo 31.

[18] *Ibíd.*, párrafo 32.

[19] *Ibíd.*, párrafo 33, i).

[20] OIT: *A skilled workforce for strong, sustainable and balanced growth; Proposals to G20 Leaders for a training strategy as per their request in Pittsburgh (September 2009)* (Ginebra, 2010).

circunstancias [21]. El Centro de Formación de la OIT en Turín ha recaudado fondos extrapresupuestarios para la celebración de un taller de intercambio de conocimientos sobre la estrategia en materia de calificaciones (previsto en principio para abril de 2011).

39. La investigación llevada a cabo en colaboración con la Comisión Europea sobre las calificaciones para los empleos verdes [22], ha ofrecido a la OIT numerosas oportunidades para compartir las conclusiones sobre la anticipación y satisfacción de las necesidades en materia de calificaciones a fin de que el empleo siga ocupando un lugar central en las políticas ambientales. La labor relativa a las calificaciones para los empleos verdes a nivel nacional se basarán en una nueva metodología de evaluación: *Análisis de los vínculos entre el medio ambiente, la economía y el empleo en los países en desarrollo.* Esta herramienta se ha desarrollado y ensayado en Bangladesh con la cooperación del Departamento de Integración de Políticas, la Oficina Regional para Asia y el Pacífico, y el equipo del Sector del Empleo para los empleos verdes.

40. En el marco de su labor de promoción de los principios de la Declaración sobre las EMN y del papel que éstas pueden desempeñar para fomentar el empleo, la Oficina ha publicado recientemente una serie de estudios sobre la promoción de la creación de empleo para los jóvenes en las empresas multinacionales y sus cadenas de suministro en los Estados del África Occidental que han pasado por situaciones de conflicto. El primer estudio de la serie, basado en información obtenida de primera mano de empresas multinacionales en Liberia, culminó con un diálogo de alto nivel sobre políticas en Monrovia y recientemente dio lugar a la formación de un grupo de trabajo sobre creación de empleo, integrado por dirigentes empresariales en la Cámara de Comercio de Liberia. Se llevaron a cabo actividades similares en Côte d'Ivoire y se prevén otras en la Federación de Rusia y Sierra Leona. Esta forma de investigación orientada a la acción emprendida con las EMN, en el contexto de la Declaración sobre las EMN, se adaptará en otros lugares como plataforma para debatir las alianzas de colaboración público-privadas en torno a las cuestiones interrelacionadas de la formación, el empleo y el nivel de vida.

41. La segunda edición del informe *Global Wage Report* se publicará a finales de 2010 y en este texto se describirán a grandes rasgos las tendencias y políticas en materia de salarios en diferentes partes del mundo durante la crisis. Recientemente se ha dado respuesta a varias solicitudes de asesoramiento sobre políticas y asistencia técnica en temas relacionados con los salarios, por ejemplo, en Filipinas, en ocasión de la reforma en curso del sistema de salario mínimo nacional, el más antiguo de Asia; en China, en el contexto de la preparación de una nueva ley sobre las reglamentaciones salariales de las empresas; en Mongolia, en relación con la aplicación de la nueva Ley del Salario Mínimo; y en Cabo Verde, en relación con la viabilidad de introducir una política sobre el salario mínimo.

Políticas comerciales y de inversión encaminadas a promover el empleo pleno, decente y productivo

42. Se pide a los gobiernos de los Estados Miembros que examinen o adopten metan las siguientes medidas: evaluar las repercusiones de sus políticas comerciales y de inversión en el empleo y el trabajo decente; intensificar la colaboración interministerial e institucionalizar el diálogo con los interlocutores sociales sobre las cuestiones relacionadas

[21] OIT: Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195); OIT: Conclusiones sobre las calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo, Conferencia Internacional del Trabajo, 2008.

[22] O. Strietska-Ilina *et al.: Skills for green jobs: A global view. Synthesis report based on 21 country studies* (Ginebra, OIT, de próxima publicación).

con el comercio y el empleo, incluida la ayuda para el comercio, los programas de ajuste justos, y, cuando proceda, sobre las políticas que favorezcan el crecimiento del valor añadido y la industrialización en los países en desarrollo [23].

43. Se ha pedido a la Oficina que refuerce sus competencias técnicas en materia de políticas comerciales, industriales y de inversión con miras a evaluar las repercusiones de dichas políticas en el empleo y el trabajo decente, así como el asesoramiento a ese respecto; que elabore herramientas para evaluar el comercio y el empleo; que amplíe sus alianzas de colaboración con otras organizaciones internacionales; y que amplíe las iniciativas que hayan resultado eficaces, por ejemplo, el programa «Better Work», el Programa de Promoción de Empresas Competitivas y Responsables (PECR) y el servicio de asesoramiento sobre las empresas multinacionales y el servicio de asistencia de la OIT para la empresas sobre las normas internacionales del trabajo [24].

44. La capacidad técnica y de investigación de la Oficina sobre el comercio y el empleo se ha fortalecido en los últimos dos años. El Plan de Trabajo para esta esfera prevé la cooperación con la Organización Mundial del Comercio (OMC), que incluye actualmente la preparación de un volumen de edición conjunta titulado *Making globalization socially sustainable*, con contribuciones de una docena de expertos de gran renombre. Además, la OIT, la OCDE, el Banco Mundial y la OMC están preparando un informe conjunto sobre el tema del comercio y el empleo, tal como se pidió en la Declaración de la Cumbre del G-20 en Toronto (26-27 de junio), destinado a la Cumbre de Líderes del G-20 que se celebrará en Seúl en noviembre. La investigación en colaboración con el Banco Mundial también ha dado lugar a la reciente publicación de un documento técnico conjunto sobre cómo la apertura y las instituciones del mercado de trabajo repercuten en la pérdida de empleos y en la recuperación del empleo durante las crisis económicas.

45. El fortalecimiento de las alianzas de colaboración también se refleja en la organización de eventos conjuntos, por ejemplo, la presentación de la publicación de la OIT titulada *Trade and employment in the global crisis* [25] en colaboración con el Banco Mundial, el 21 de junio en Ginebra, y un evento similar en el Banco Mundial en Washington, D.C., organizado el 25 de octubre bajo el lema *«Trade and Employment Post-Crisis: Global Shocks, Structural Change and Policy Responses»*.

46. En el plano nacional, el personal de la Organización Mundial del Comercio y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) contribuyó a los cursos de formación para funcionarios gubernamentales e interlocutores sociales organizados con el Centro de Turín y las oficinas exteriores de Bangladesh e Indonesia, en el contexto del proyecto financiado por la CE destinado a evaluar y abordar los efectos del comercio sobre el empleo. Se han celebrado reuniones preparatorias con el Instituto del Banco Mundial y el Instituto de Formación y Cooperación Técnica de la OMC para institucionalizar la colaboración en las actividades de creación de capacidad relacionadas con el comercio y el empleo.

47. Se está elaborando un libro que versa sobre las políticas y las capacidades industriales para lograr la recuperación. Por lo que se refiere al asesoramiento sobre políticas y la cooperación técnica, la Oficina tiene previsto ampliar la labor y las alianzas de colaboración sobre el desarrollo de las cadenas de valor como parte del Programa sobre las

[23] Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo, *op. cit.*, Conclusiones, párrafo 34.

[24] *Ibíd.*, párrafo 36. Véase también del documento GB.309/MNE/1, párrafos 2-5.

[25] M. Jansen y E. Von Uexkull: *Trade and employment in the global crisis* (Ginebra, OIT; Nueva Delhi, Academic Foundation, 2010).

Empresas Sostenibles, así como aumentar la cooperación entre las actividades sectoriales y las políticas de empleo.

48. Las diferentes características de los países en función de la región y el nivel de desarrollo hacen necesario diferenciar el asesoramiento sobre las políticas de comercio y de empleo. En África, la Oficina se está centrando en responder a las preocupaciones sobre la integración regional mediante un nuevo proyecto de investigación sobre los efectos en el empleo de la integración regional en la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO). En respuesta a las preocupaciones de los países de bajos y medianos ingresos sobre los vínculos con las cadenas mundiales de valor y la diversificación económica, la Oficina ha desarrollado el programa *Skills for Trade and Economic Diversification* (STED) (Competencias para el Comercio y la Diversificación Económica), basado en un enfoque que se ha aplicado de forma experimental en Ucrania. Se están buscando fondos adicionales para apoyar servicios de investigación y asesoramiento sobre las políticas pertinentes que se adopten mejor a los diferentes países.

Labor normativa en torno al objetivo estratégico del empleo

49. Al reafirmar la complementariedad entre los derechos y los beneficios económicos, la Conferencia Internacional del Trabajo instó a los gobiernos a ratificar y aplicar efectivamente los convenios actualizados contenidos en el Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo, de 2010, así como a aplicar las recomendaciones pertinentes [26]. También alentó a los gobiernos a tener debidamente en cuenta las normas pertinentes mencionadas en el párrafo 14 del Pacto Mundial para el Empleo, y a dar un nuevo impulso a las iniciativas para asegurar que las recesiones económicas no se traduzcan en la violación o el debilitamiento de los derechos fundamentales en el trabajo y las leyes laborales nacionales [27].

50. La Oficina sigue promoviendo la ratificación y aplicación efectiva de las normas relativas al empleo, así como la inclusión de las mismas en los Programas de Trabajo Decente por País, las políticas nacionales de empleo y en el marco de la aplicación del Pacto Mundial para el Empleo a nivel de país. Se está estudiando la posibilidad de encontrar fuentes de recursos adicionales para aumentar la asistencia técnica que se presta a los Estados Miembros de África con el objeto de mejorar los servicios públicos de empleo y movilizar y reglamentar debidamente las agencias de empleo privadas, lo que incluye la promoción de las normas pertinentes y la formación necesaria al respecto [28].

51. En las conclusiones se pone de relieve la evolución de las modalidades de trabajo. La Oficina está examinando la manera en que el diálogo social y la negociación colectiva están ayudando a asegurar un trabajo decente a los trabajadores implicados en relaciones de trabajo encubiertas, así como las medidas de política que pueden contribuir a ese objetivo. Esta labor es parte de la asistencia que se presta a los gobiernos para ayudarles en sus esfuerzos por proteger a los trabajadores de las relaciones de trabajo encubiertas.

[26] El Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122); el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142); el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181); la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189); y la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193).

[27] Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo, *op. cit.*, conclusiones, párrafo 38.

[28] El Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88), y el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181).

52. La cuestión de la promoción de las normas internacionales del trabajo y la mejor manera de mantenerlas actualizadas, incluidos los instrumentos relativos al empleo, forma parte de la cuestión general de la política normativa que ha sido objeto de un documento titulado *Mejoras de las actividades normativas de la OIT* el cual será examinado en la presente reunión del Consejo de Administración, en el marco de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo [29].

53. Las cuestiones relacionadas con el párrafo 50 de las conclusiones, relativo a los elementos y las posibles modalidades de un marco para lograr una mayor coherencia entre las políticas económicas, financieras, sociales y de empleo y al fortalecimiento de la colaboración con las organizaciones internacionales en ese sentido, se describen en el informe presentado al Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Globalización.

La interrelación de los cuatro objetivos estratégicos y su repercusión en el objetivo estratégico del empleo

54. En las conclusiones se indica que la Oficina, los gobiernos y los interlocutores sociales tienen que utilizar la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, el Pacto Mundial para el Empleo y el Programa Global de Empleo en la tarea de institucionalizar la coherencia en las políticas nacionales y en la manera en que la Oficina proporciona apoyo técnico y en materia de políticas a los mandantes [30]. Se indica asimismo que el Pacto Mundial para el Empleo junto a la naturaleza inseparable, interrelacionada y que se refuerza mutuamente de los cuatro objetivos estratégicos reconocidos en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa no sólo ofrecen una respuesta a la crisis y una estrategia de recuperación eficaces, sino también el marco de un «nuevo paradigma de desarrollo social y económico» [31].

55. Entre las prioridades de la Oficina, cabe mencionar las siguientes: el fortalecimiento de los procesos de control y coordinación con el fin de garantizar que el sector del empleo y los otros tres sectores de la Oficina trabajen conjuntamente en los principales marcos de política; la mayor transparencia en la asignación de recursos, la generación de sinergias y la mejora de la participación de los interlocutores sociales, reconociendo el papel de la Oficina de Actividades para los Empleadores y de la Oficina de Actividades para los Trabajadores; el incremento y la reasignación de los recursos a fin de acelerar el proceso de aplicación del Pacto Mundial para el Empleo a nivel nacional, y la colaboración con otras organizaciones multilaterales con objeto de promover la coherencia de las políticas. En las conclusiones también se expresaba inquietud por la proliferación de marcos y herramientas y se pedía a la Oficina que examinara sistemáticamente y tal vez reorganizara la amplia gama de herramientas y métodos para la promoción del empleo a nivel nacional [32].

56. Las disposiciones especiales relativas a la aplicación del Pacto Mundial para el Empleo y los recursos financieros asignados para mejorar la coordinación entre la sede y las oficinas exteriores en la puesta en práctica del Pacto en los nueve países piloto, que han solicitado esta asistencia de manera integrada empleando la metodología de análisis rápido de la situación nacional, han permitido un apoyo más integrado. El proceso se basa en los

[29] Documento GB.309/LILS/4.

[30] Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo, *op. cit.*, conclusiones, párrafo 43.

[31] *Ibíd.*, párrafo 42.

[32] *Ibíd.*, párrafo 45.

siguientes elementos: el uso de la metodología de análisis de la situación nacional, abarcando los cuatro objetivos estratégicos; la creación de equipos multidisciplinarios a nivel de toda la Oficina para cada país, integrados por expertos en los cuatro objetivos estratégicos de la sede y de las oficinas exteriores, y el ajuste de las prioridades de los Programas de Trabajo Decente por País para que sean coherentes con las prioridades surgidas como consecuencia de la crisis y del enfoque del Pacto Mundial para el Empleo. La metodología de análisis rápido contribuye al proceso de establecimiento de las prioridades y ha conducido a la adopción de nuevos métodos de trabajo como equipo multidisciplinario. Se espera que la colaboración con el PNUD en la realización de análisis de la situación nacional mejorará la coherencia del asesoramiento sobre políticas a nivel nacional y ayudará a movilizar recursos.

57. Como medida futura, la metodología de análisis de la situación nacional del Pacto Mundial para el Empleo podrá adaptarse para convertirla en una herramienta de diagnóstico habitual que servirá de base para la preparación de los Programas de Trabajo Decente por País como medio para llevar a la práctica la Declaración sobre la Justicia Social. Ello podrá vincularse estrechamente a la recopilación de información a nivel nacional prevista en el marco de la estrategia propuesta en materia de gestión de los conocimientos.

58. Muchos países desean contar con una política nacional de empleo, entre otros los países que han ratificado el Convenio núm. 122, y solicitan el apoyo de la Oficina para formularla y aplicarla. Esta es una cuestión a la que suele darse prioridad en los Programas de Trabajo Decente por País. Ahora bien, hay que diferenciar la política nacional de empleo del Programa de Trabajo Decente por País: se trata de un producto distinto que vincula el empleo con los principales marcos nacionales de políticas y que suele incluir un plan para alcanzar determinados objetivos y metas en materia de empleo.

59. Recientemente también se han iniciado una serie de actividades que abarcan las distintas dimensiones del Programa de Trabajo Decente. Así, por ejemplo, un proyecto financiado por la Unión Europea sobre la mejora de la protección social y la promoción del empleo, trata de elaborar planes nacionales para la ampliación simultánea de la protección social (principalmente a través del establecimiento de niveles mínimos de protección social a nivel nacional) y de los niveles de empleo decente. Los países piloto seleccionados para la implantación de procesos de diálogo nacional innovadores e iterativos sobre la base de los análisis de políticas y de los exámenes detallados por países del desempeño en materia de protección social y empleo son Burkina Faso, Camboya, Etiopía y Honduras. Los resultados se publicarán en 2012.

60. La igualdad de género sigue estando presente en la inmensa mayoría de las actividades llevadas a cabo por la Oficina en materia de empleo, tal como se indica en el documento sobre la estrategia [33] y en las conclusiones sobre la igualdad de género como eje del trabajo decente [34]. Entre las medidas concretas adoptadas a raíz de la discusión recurrente sobre el empleo cabe mencionar la preparación de reseñas de política y de documentos de trabajo sobre la igualdad de género y el mundo del trabajo durante la crisis económica mundial, así como la integración de las cuestiones de género e igualdad en los análisis de la situación nacional realizados en el marco del Pacto Mundial para el Empleo. El análisis llevado a cabo en El Salvador es un ejemplo concreto de la incorporación de una amplia gama de consideraciones de género. Además, en la guía práctica sobre el trabajo decente y la

[33] OIT: *Strategy for Gender Mainstreaming in the Employment Sector for the implementation of the ILO Action Plan for Gender Equality 2008-09* (Ginebra, 2009).

[34] OIT: Conclusiones sobre la igualdad de género como eje del trabajo decente, Conferencia Internacional del Trabajo, 98.ª reunión, Ginebra, 2009.

economía informal, que se publicará a finales de este año, se abordan ampliamente las cuestiones de género.

Cuestiones sometidas al Consejo de Administración para su inclusión como puntos de su orden del día

61. Algunas de las solicitudes formuladas al Consejo de Administración en las conclusiones (parte IX) se están atendiendo en forma de informes presentados a las distintas comisiones de la presente reunión:

a) Se presenta al Grupo Directivo para el Seguimiento de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa un examen del proceso correspondiente a la primera discusión recurrente sobre el empleo [35].

b) En el informe presentado al Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización se esbozan los elementos de un marco para promover la coherencia de las políticas (lo que guarda relación con el párrafo 50 de las conclusiones), que incluyen el fortalecimiento de la colaboración con las organizaciones internacionales en lo que respecta a los objetivos y las políticas de empleo y a la mejora de la coherencia entre las políticas económicas, financieras, sociales y de empleo, a nivel nacional e internacional.

c) La Oficina considera que el foro sobre las políticas macroeconómicas que podrían aplicarse para generar empleo de calidad corresponde a la discusión del documento preparado para el Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización.

d) En el informe oral sobre el seguimiento del Pacto Mundial para el Empleo que se presenta a la Comisión de Empleo y Política Social en el marco del primer punto del orden del día, y que se recoge en el informe de la Comisión del Consejo de Administración, se proporcionará información actualizada sobre la aplicación en los países del Pacto Mundial para el Empleo, inclusive sobre la «respuesta rápida» de los equipos multidisciplinarios.

e) Un examen del mecanismo de seguimiento de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales que corre por cuenta de la Subcomisión, con miras a definir métodos de promoción [36].

62. Se propone aplazar hasta una reunión ulterior del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo los siguientes informes y discusiones sobre cuestiones adicionales:

a) Se propone celebrar la discusión general sobre el empleo y la protección social en el nuevo contexto demográfico en la 101.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, que se celebrará en 2012.

b) Se facilitará información actualizada sobre la manera en que la Organización está poniendo en práctica las conclusiones relativas a la promoción de empresas

[35] Documento GB.309/SG/DECL/1.

[36] Documento GB.309/MNE/1, párrafos 19 y 20.

sostenibles [37], que se examinará como posible punto del orden del día para una futura reunión.

c) La posible inclusión de un punto sobre la coherencia de las políticas en una futura reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo dependerá de las conclusiones de la discusión sobre la coherencia de las políticas en aras de un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado [38], así como de la discusión de las propuestas para el orden del día de la 101.ª reunión de la Conferencia Internacional del trabajo [39].

63. En lo que respecta a la referencia hecha en las conclusiones al Programa y Presupuesto [40] y, dentro de los parámetros del Programa y Presupuesto aprobado para 2010-2011, la Oficina ha perfeccionado los planes de trabajo a fin de empezar a tomar en consideración las solicitudes derivadas de la discusión recurrente. La reunión celebrada entre la sede y las oficinas exteriores sobre la aplicación del Programa y Presupuesto para 2010-2011 (Ginebra, 13-15 de octubre) brindó la oportunidad de acordar cambios pertinentes en los resultados por país y los productos de ámbito mundial.

64. Dentro de las limitaciones presupuestarias previstas para 2012-2013, las estrategias revisadas relativas a los resultados y las propuestas presupuestarias esbozadas en el Examen preliminar de las propuestas de Programa y Presupuesto para 2012-2013 reflejan las nuevas prioridades o los nuevos métodos de trabajo mencionados en las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo.

65. En el presente documento se han resumido las medidas iniciales adoptadas por la Oficina para dar curso a las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo, así como las medidas que podrían adoptarse en el futuro. En estas conclusiones se alentaba a los gobiernos y a los interlocutores sociales a adoptar medidas, y el presente documento complementa la información que podrían facilitar a este respecto.

Ginebra, 2 de octubre de 2010

Este documento se presenta para debate y orientación

[37] OIT: Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles, Conferencia Internacional del Trabajo, 96.ª reunión, Ginebra, 2007.

[38] Documento GB.309/WP/SDG/1.

[39] Documento GB.309/2/1.

[40] Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo, *op. cit.*, conclusiones, párrafo 58.

Anexo

Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo [1]

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en su 99.ª reunión, 2010,

Habiendo celebrado, de conformidad con la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, una discusión recurrente sobre la base del Informe VI, *Políticas de empleo para la justicia social y una globalización equitativa*,

1. Adopta las conclusiones siguientes, y

2. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que:

a) preste a estas conclusiones la consideración debida a la hora de planificar la labor futura sobre el empleo, y solicite al Director General que las tenga en cuenta en la elaboración del Programa y Presupuesto para los bienios futuros y en la asignación de otros recursos que estén disponibles en el bienio 2010-2011;

b) decida incluir en el orden del día de la Conferencia los puntos pertinentes, con objeto de proseguir la discusión lo antes posible, y

c) encomiende, en su reunión del 18 de junio de 2010, al Grupo Directivo para el Seguimiento de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa la evaluación del desarrollo y el resultado de la primera discusión recurrente, así como la elaboración de un informe para someter a consideración del Consejo de Administración en noviembre de 2010, en el que se formulen propuestas para optimizar las discusiones recurrentes que se celebren a partir de la 100.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo

I. Introducción, tendencias y desafíos

1. El mundo está saliendo de la peor recesión internacional de los últimos 70 años, una situación desencadenada por una crisis del mercado financiero mundial. Ha revertido el progreso logrado hacia una globalización equitativa fundada en el objetivo de la justicia social. La recesión ha agudizado una crisis de pobreza y subdesarrollo ya existente, y ha causado una situación mundial de desempleo, subempleo e inseguridad en el empleo de tremenda magnitud. Ha perjudicado la vida de los ciudadanos, provocado una caída de los ingresos y el nivel de vida de muchas personas, amenazado la sostenibilidad de las empresas y socavado las inversiones productivas.

2. Tras la adopción de importantes medidas de estímulo fiscal y monetario, en muchos países comienzan a registrarse indicios de crecimiento. Los formuladores de políticas están trabajando por el establecimiento de marcos normativos y de control de las finanzas más eficaces. Sin embargo, la recuperación sigue siendo frágil y despareja, y en

[1] Adoptada el 16 de junio de 2010.

muchos mercados de trabajo la recuperación del empleo todavía no acompaña la de la economía. Las recientes turbulencias en los mercados de acciones, bonos y divisas ilustran a las claras la fragilidad de la recuperación.

3. Muchos países afrontan difíciles opciones de política. Por una parte, detener prematuramente las medidas de estímulo fiscal encaminadas a mitigar las consecuencias de la crisis podría interrumpir la frágil recuperación en la economía privada. Por la otra, pese a que posponiendo la solución de los graves problemas de endeudamiento y déficit que padecen los países se podría lograr el mismo resultado; reducir el gasto público puede ir en detrimento de los servicios públicos, provocar la pérdida de puestos de trabajo, la reducción de los niveles salariales y las pensiones o del pago de transferencias, lo cual podría repercutir en la demanda global, el crecimiento y el empleo.

4. En muchos países, tanto del mundo desarrollado como del mundo en desarrollo, se siguen sufriendo las consecuencias de la crisis, y en los países desarrollados debe gestionarse el problema actual de los déficit fiscales. Toda reducción de la demanda agregada global en este momento delicado del proceso de recuperación podría exacerbar gravemente los problemas, como los desequilibrios subyacentes entre los países y en estos, el desempleo, el subempleo y la posibilidad de nuevas pérdidas de empleo, el número de trabajadores pobres, las tensiones sociales, las reacciones proteccionistas y otros factores que retrasan y dificultan el objetivo global de alcanzar el empleo pleno, productivo, libremente elegido y decente para todos.

5. La experiencia adquirida en recesiones pasadas ha demostrado que la recuperación del empleo es bastante posterior al repunte de la actividad económica. Por lo tanto, las políticas y los marcos macroeconómicos elaborados para abordar la crisis deben procurar reducir o eliminar el retraso entre la recuperación de la producción y la vuelta al empleo productivo pleno y el trabajo decente para todos. La creación de empleo y el crecimiento deben ser aspectos esenciales de toda política macroeconómica.

6. La recuperación del empleo debe basarse en las inversiones productivas y los ingresos.

7. En un entorno propicio para las inversiones se debería alentar la inversión tanto externa como interna y el crecimiento, lo cual puede beneficiar tanto a los empleadores como a los trabajadores por medio de nuevas oportunidades de trabajo decente.

8. Del mismo modo, el consumo es un componente fundamental de la demanda agregada. La crisis ha demostrado que el consumo impulsado por la deuda se ha tornado insostenible. En cambio, los ingresos de los trabajadores y las trabajadoras son la base de la demanda agregada, y la productividad genera aumentos de los ingresos. Antes de la crisis, en general el crecimiento del salario medio estaba rezagado respecto de la rentabilidad del capital y el aumento de la productividad. Las causas de ello son objeto de debate; no obstante, es evidente que una distribución justa de los beneficios de la productividad entre salarios y rentabilidad es una base firme sobre la cual mantener la demanda.

9. Existe una clara relación entre la política macroeconómica y las empresas sostenibles. Un entorno favorable a las empresas sostenibles les permite crecer y generar empleo decente, e inspira confianza para invertir y emplear. La creación de trabajo decente necesita de políticas que favorezcan circunstancias de este tipo.

10. En muchos países, ha aumentado el trabajo temporal, a tiempo parcial y ocasional y otras modalidades distintas de trabajo debido a factores que afectan a la oferta y la demanda en el mercado laboral. Se exhorta a los gobiernos, los interlocutores sociales

y la Oficina Internacional del Trabajo (la Oficina) a tener más en cuenta este tipo de empleo para garantizar el trabajo decente.

11. Las ventajas derivadas del aumento del comercio y la inversión se distribuyen de forma desigual. Algunas economías y su fuerza de trabajo están en situación desfavorecida y poco preparados para ingresar en la economía mundial. Para muchos países en desarrollo, la diversificación de su economía y la producción de una amplia gama de bienes y servicios plantea un problema importante. Las opciones de política comprenden las políticas industriales y las estrategias sectoriales que amplían las oportunidades de empleo decente y productivo.

12. El empleo informal en las zonas urbanas y rurales constituye un gran problema para muchos mercados de trabajo de todo el mundo. La mayoría de los pobres viven y trabajan en zonas rurales, donde los déficit de trabajo decente pueden ser considerables. Por lo tanto, es fundamental aumentar la productividad rural y la inversión en la agricultura y las zonas rurales para reducir las desigualdades y promover economías más incluyentes.

13. Cada vez preocupa más el hecho de que los jóvenes no encuentren las oportunidades de empleo que necesitan, y que una generación pueda quedar a la zaga. Además, muchas mujeres también siguen sin poder participar plenamente en el mercado de trabajo. Ello podría dar lugar al agravamiento de las tensiones sociales, a la aparición de nuevos obstáculos en el camino hacia la recuperación y a consecuencias a largo plazo para su bienestar social y económico, así como para el desarrollo de las naciones. Es importante velar por que los jóvenes y las mujeres posean la formación, las competencias y suficientes oportunidades para participar en la economía. Ese reconocimiento no restringe en absoluto la responsabilidad de atender a otros grupos socialmente desfavorecidos de larga data que son víctimas de la marginación dentro de los países y entre ellos.

14. En un mundo más globalizado que nunca, cada vez más la información y la tecnología van aumentando la demanda de nuevas calificaciones y competencias en el lugar de trabajo, y otorgan una importancia cada vez mayor a la economía del conocimiento. La promoción de un mejor acceso a la tecnología en los países en desarrollo incrementará las oportunidades de empleo.

15. El movimiento transfronterizo de bienes y capitales es una de las características de la globalización; ahora bien, también hay un movimiento transfronterizo de trabajadores y es importante ser consciente de que la globalización ha incrementado la migración, lo cual también debe considerarse desde la óptica del empleo, sin perder de vista la protección de los trabajadores migrantes, de conformidad con la legislación y la práctica de cada país y las normas internacionales del trabajo pertinentes.

16. La adaptación al cambio climático y la necesidad de salvaguardar el medio ambiente seguirán repercutiendo en el mundo laboral. Aprovechar las grandes oportunidades para la creación de empleos verdes decentes y el desarrollo incluyente, y gestionar las transiciones en el mercado de trabajo son las principales cuestiones que se presentan.

17. La Organización Internacional del Trabajo (la OIT o la Organización) está llamada a desempeñar un papel destacado en los aspectos sociales y del empleo relacionados con estas cuestiones.

18. La OIT posee importantes herramientas de política para hacer frente a las consecuencias de la crisis sobre el empleo y forjar una recuperación sostenible, a saber: el Programa Global de Empleo (2003), la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008) y el Pacto Mundial para el Empleo (2009). La Organización y sus mandantes pueden hacer uso de este marco de políticas para acelerar la

recuperación y otorgar al empleo productivo y al trabajo decente un lugar central en los marcos de políticas nacionales e internacionales, con miras a lograr que en el mundo se potencien al máximo las oportunidades de trabajo productivo y decente.

II. Antecedentes

19. En su 97.ª reunión, la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en 2008 adoptó la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa. En la Declaración se reconocen en un contexto que cambia con rapidez, el compromiso y los esfuerzos asumidos por la Organización y sus Miembros para hacer efectivo el mandato constitucional de la OIT, entre otras cosas, mediante las normas internacionales del trabajo, y para lograr que el empleo pleno y productivo y el trabajo decente queden plasmados en la esencia de las políticas económicas y sociales. Esta Declaración fue concebida con miras a fortalecer la capacidad de la OIT para llevar a cabo la tarea de promover su Programa de Trabajo Decente y generar una respuesta eficaz a los desafíos planteados por la globalización, que fomente y consiga el progreso y la justicia social.

20. El seguimiento de la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa disponía que la Organización dedicara una discusión recurrente en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) a fin de comprender mejor la diversidad de circunstancias y necesidades de los mandantes, evaluar los resultados de las actividades de la OIT y permitir que la Oficina ofreciera respuestas más eficaces respecto de cada uno de los cuatro objetivos estratégicos de la Organización, caracterizados por ser inseparables, estar interrelacionados y reforzarse mutuamente. Se trata de los siguientes: promover el empleo; desarrollar y mejorar la protección social, promover el diálogo social y el tripartismo, y respetar, promover y hacer efectivos los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

21. El presente documento contiene las conclusiones acordadas de manera tripartita en la 99.ª reunión de la CIT, 2010, tras la discusión recurrente sobre el empleo, así como las observaciones del Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo.

22. El objetivo general de las presentes conclusiones es determinar las medidas necesarias para responder más eficazmente a la diversidad de circunstancias y necesidades de los Miembros de la OIT frente al cometido de generar empleo pleno, productivo y libremente elegido, y trabajo decente. Se detallan los problemas que afrontan los Estados Miembros, y los empleadores y los trabajadores y sus organizaciones. Para resolverlos, se proponen posibles medidas que pueden adoptar el Consejo de Administración, los gobiernos y las organizaciones de empleadores y trabajadores para atender a las necesidades de los mandantes, sin perder de vista la diversidad de situaciones.

23. En las presentes conclusiones también se insta a la utilización de métodos de cooperación internacional más apropiados que permitan a la Organización y sus mandantes aprovechar mejor las experiencias de los demás. En muchos casos, se insta al aumento de la colaboración con otras organizaciones internacionales pertinentes y a una mayor coherencia de las políticas a nivel nacional, regional e internacional, con inclusión de la cooperación Sur-Sur.

24. En la elaboración de las presentes conclusiones se tomaron como referencia la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, con inclusión de la Declaración de Filadelfia, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. Se tuvieron en cuenta las graves repercusiones de la crisis financiera, económica y de empleo mundial que comenzó en 2008. También se establece un marco para la aplicación de políticas y opciones de políticas, en las que se tienen en cuenta todos los elementos del

Programa Global de Empleo acordado previamente por el Consejo de Administración y del Pacto Mundial para el Empleo acordado previamente por la Conferencia.

III. Marcos de política macroeconómica para la promoción del empleo pleno, decente, productivo y libremente elegido

25. Los gobiernos de los Estados Miembros deberían evaluar, según proceda, lo siguiente:

i) la creación y el mantenimiento del empleo productivo y libremente elegido, de conformidad con los principios y derechos fundamentales en el trabajo y otras normas internacionales del trabajo;

ii) políticas para contribuir a mantener el nivel salarial;

iii) la elaboración y aplicación de un marco de política macroeconómica favorable al empleo, que promueva el crecimiento, la inversión, las empresas sostenibles, el empleo decente, la empleabilidad y el desarrollo de las calificaciones, así como la distribución equitativa de los ingresos para «situar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como elemento central de las políticas económicas y sociales» (Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa);

iv) la producción, la recolección, el análisis y la difusión de estadísticas e información de calidad sobre el mercado de trabajo y el trabajo decente, con objeto de generar una sólida base de conocimientos empíricos para la formulación de políticas;

v) la promoción del incremento del empleo tanto por medio del crecimiento económico interno como del crecimiento impulsado por las exportaciones, y

vi) el aprovechamiento de las aportaciones y la experiencia de los trabajadores y los empleadores por conducto de sus organizaciones representativas, y mediante el diálogo efectivo sobre políticas que afectan el empleo.

26. Las funciones de los interlocutores sociales consisten, entre otras cosas, en:

i) ofrecer a los gobiernos contribuciones oportunas, fundadas y constructivas en materia de políticas;

ii) promover políticas de empleo tripartitas definidas de común acuerdo;

iii) promover el Programa de Trabajo Decente y el diálogo social, y

iv) participar en la negociación colectiva, de conformidad con la legislación y la práctica.

27. Entre las prioridades de la Oficina, cabe señalar las siguientes:

i) mejorar y coordinar su capacidad técnica y analítica para examinar las políticas macroeconómicas desde el punto de vista de los resultados en materia de empleo. Ello sólo podrá realizarse eficazmente si la Oficina apoya el aumento de la capacidad en aquellos países que actualmente no están en condiciones de recopilar estadísticas sobre el mercado de trabajo. La Oficina también debería prestar asesoramiento de calidad en materia de políticas, cuando así lo soliciten los gobiernos y los interlocutores sociales, y velar por que los mandantes tuvieran conocimientos de los servicios que puede prestar;

ii) aumentar su participación en los diálogos internacionales sobre política macroeconómica y perseguir la cooperación y el diálogo con otras organizaciones internacionales competentes en todo el sistema multilateral para integrar los objetivos de empleo en los marcos de asesoramiento y de política macroeconómica;

iii) promover y robustecer su labor en materia de políticas sobre el entorno favorable a las empresas sostenibles que incluya el crecimiento del empleo y el trabajo decente;

iv) intensificar las actividades de investigación; someter las investigaciones a un examen externo *inter pares* con miras a mejorar la calidad, el valor añadido y la visibilidad; y utilizar las conclusiones dimanantes de las investigaciones como sustento para el asesoramiento en materia de políticas, y

v) interactuar con otros organismos internacionales, instituciones financieras internacionales y países desarrollados para mejorar la coherencia entre las políticas y profundizar la asistencia para el desarrollo y el apoyo a los países menos adelantados, los países en desarrollo y con economías en transición con limitado margen fiscal y político para responder a la crisis.

IV. POLÍTICAS DE EMPLEO Y DEL MERCADO DE TRABAJO PARA PROMOVER EL EMPLEO PLENO, DECENTE, PRODUCTIVO Y LIBREMENTE ELEGIDO

28. Los Gobiernos de los Estados Miembros deberían examinar y/o acometer, según proceda, lo siguiente:

i) las recomendaciones del Pacto Mundial para el Empleo, en particular, las relativas a los servicios de empleo, los programas de garantía del empleo, la inversión en infraestructura, el desarrollo del sector público, el diálogo social, la negociación colectiva y la protección del empleo en períodos de reestructuración, así como a las empresas sostenibles, con miras a facilitar el empleo y el crecimiento a largo plazo;

ii) la fijación de objetivos de empleo por medio de la integración de metas cuantitativas y cualitativas respecto del crecimiento del empleo en las políticas económicas y sectoriales, las inversiones y las previsiones de gastos, y la evaluación de su aplicación;

iii) el establecimiento o el perfeccionamiento de mecanismos encaminados a lograr la coordinación eficaz, la coherencia y el compromiso de todos los ministerios gubernamentales respecto de la formulación de políticas de empleo;

iv) la clara inclusión de las políticas de empleo en los marcos nacionales de desarrollo, estableciendo y/o mejorando los sistemas de información sobre el mercado de trabajo e incorporando indicadores del mercado de trabajo en los sistemas nacionales de vigilancia y los exámenes presupuestarios;

v) el apoyo a la creación y el crecimiento de empresas sostenibles en todos los sectores y a la creación de empleo en todos los sectores de la economía, reconociendo el efecto multiplicador de iniciativas destinadas a un sector en concreto;

vi) el apoyo de los Ministros de Trabajo del G-20 a desarrollar más los sectores de gran crecimiento, como la atención de la salud, el cuidado de las personas de edad, la educación y la seguridad pública;

vii) la orientación de la asistencia para la creación de oportunidades de empleo decente y generación de ingresos hacia los grupos vulnerables y desfavorecidos, entre otras

cosas, mediante el fomento de las pequeñas y medianas empresas, las cooperativas y las inversiones en infraestructura con alto coeficiente de mano de obra;

viii) la aplicación de un marco reglamentario de apoyo que propicie la generación de empleo por medio de la creación y el desarrollo de empresas sostenibles;

ix) medidas de política para abordar el problema del desempleo de los jóvenes adoptadas en particular, mediante programas para el mercado de trabajo, con miras a su incorporación al empleo sostenible y el trabajo decente;

x) nuevas oportunidades de trabajo decente que podrían generarse cambiando las modalidades de empleo, siempre que se garantice una protección adecuada de los trabajadores temporales y ocasionales, y

xi) la protección contra las relaciones de trabajo encubiertas.

29. Las funciones de los interlocutores sociales consisten, entre otras cosas, en:

i) suministrar a los gobiernos contribuciones oportunas, fundadas y constructivas en materia de políticas;

ii) recurrir, según proceda, al diálogo social y la negociación colectiva para afrontar los desafíos en materia de empleo y mercado de trabajo;

iii) crear conciencia entre sus miembros acerca de las opciones que se proponen en el Pacto Mundial para el Empleo, y

iv) contribuir activamente al Programa Global de Empleo y a las bases de datos y la información de la OIT sobre políticas, buenas prácticas y lecciones extraídas a nivel internacional sobre el mercado de trabajo, y utilizarlos.

30. Entre las prioridades de la Oficina, cabe señalar las siguientes:

i) examinar los múltiples mecanismos (por ejemplo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las Estrategias de Reducción de la Pobreza) que supuestamente tendrían que utilizar los países e informar de ellos, para poner de manifiesto los compromisos nacionales en materia de empleo, en relación con su coherencia y su obligación de rendición de cuentas colectiva;

ii) mejorar su capacidad y ampliar sus servicios para prestar un asesoramiento oportuno y adaptado a cada caso en relación con las políticas de empleo, evaluar su repercusión y extraer enseñanzas;

iii) valorar la utilización, la eficacia y el alcance de sus servicios y herramientas, incluidas las relativas a la creación de empleo de calidad y al asesoramiento para evaluar las estrategias y bases de datos económicas; informar al Consejo de Administración sobre los resultados de estas evaluaciones, y aprender de ellas con miras a mejorar continuamente las políticas y los servicios de la Oficina;

iv) realizar exámenes de las políticas de empleo, y perfeccionar los métodos para extraer enseñanzas de ellos, y compartirlos con los mandantes;

v) ofrecer periódicamente oportunidades de formación a los gobiernos, los interlocutores sociales y otras partes interesadas destacadas en relación con la elaboración de la política de empleo, los marcos de aplicación y la evaluación, con inclusión de

capacitación en la elaboración, el análisis y la utilización de estadísticas sobre el mercado de trabajo con miras a la formulación de políticas provechosas;

vi) intensificar su labor relativa al empleo precario en la economía informal realizando más investigaciones y exámenes por país sobre los factores que impiden o facilitan la transición hacia la formalidad y el trabajo decente;

vii) robustecer su trabajo en el área de las inversiones con alto coeficiente de empleo, incluidos los sistemas públicos de garantía del empleo relacionados con el empleo temporal, los programas de obras públicas de emergencia y otros sistemas de creación directa de empleo con destinatarios específicos y que abarquen la economía informal, y

viii) mejorar su trabajo sobre las cooperativas y la economía social como áreas importantes para la creación de empleo.

V. MEJORA DE LA EMPLEABILIDAD, LA PRODUCTIVIDAD, EL NIVEL DE VIDA Y EL PROGRESO SOCIAL

31. Los Gobiernos de los Estados Miembros deberían examinar y/o acometer, según proceda, las medidas siguientes:

i) idear y promover políticas en materia de salarios y ganancias, horarios y demás condiciones de trabajo que garanticen una distribución justa de los frutos del progreso a todas las personas y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esa clase de protección;

ii) estudiar opciones, como el salario mínimo, que permitan reducir la pobreza y la desigualdad, incrementar la demanda y contribuir a la estabilidad económica. El Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131) puede proporcionar orientación al respecto;

iii) mejorar la calidad y el alcance de la educación básica y las competencias fundamentales;

iv) mejorar los conocimientos sobre el trabajo decente y la capacidad empresarial para que las personas y las empresas puedan responder y adaptarse más fácilmente a la reestructuración económica y las crisis económicas, y participar en la economía formal;

v) ofrecer oportunidades para el aprendizaje permanente y el desarrollo de las competencias profesionales, entre ellas, competencias de nivel superior, mediante la enseñanza y formación profesional, que beneficien la empleabilidad y productividad a largo plazo;

vi) mejorar y ampliar la accesibilidad a una formación profesional apropiada y, según proceda, a la formación empresarial, con miras a atender, en particular, las necesidades de las mujeres, los jóvenes y los grupos vulnerables;

vii) mejorar y ampliar la accesibilidad a la formación profesional y empresarial, especialmente de las cooperativas, las microempresas y las pequeñas y medianas empresas;

viii) invertir en sistemas de información sobre el mercado de trabajo para influir sobre las políticas de mercado de trabajo, incluidas las políticas de capacitación, y su aplicación; y para hacer un seguimiento de la incidencia y eficacia de la enseñanza y la formación, como aportación a la formulación de las políticas en curso;

ix) ampliar la capacidad de sus servicios de empleo para que lleguen a más personas que buscan trabajo y más empleadores, y para mejorar el rendimiento de dichos servicios, entre ellos los de orientación profesional y asesoramiento en el trabajo;

x) fortalecer las instituciones, las prácticas y los mecanismos que mantienen la participación de los empleadores y los trabajadores en el establecimiento de prioridades de capacitación, y velar por la calidad y pertinencia de la capacitación a nivel sectorial y nacional, y

xi) promover la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT (Declaración sobre las empresas multinacionales), donde se abordan, entre otros temas, la formación y los niveles de vida.

32. Las funciones de los interlocutores sociales consisten, entre otras cosas, en:

i) participar, a nivel nacional, sectorial y local en el diálogo social y en instituciones concebidas para mantener el diálogo entre los empleadores y sus organizaciones, los sindicatos y las instituciones de capacitación, incluidas instituciones encargadas del diseño y la aplicación de la enseñanza y la formación profesional;

ii) respaldar oportunidades de formación en el empleo, tanto para empleados como para jóvenes empleadores de todo tipo, procedentes de empresas multinacionales, pequeñas y medianas empresas o microempresas, y

iii) promover la productividad y las prácticas responsables en el lugar de trabajo y el acceso a la formación, la información y los servicios pertinentes, en particular de las pequeñas y medianas empresas.

33. Las prioridades de la Oficina deberían incluir las siguientes:

i) ampliar su función de liderazgo en el desarrollo de las calificaciones, basándose en la estrategia de capacitación del G-20 preparada por la OIT, documentando qué funciona, en qué circunstancias y con qué recursos, y mejorando la divulgación de esta información, por ejemplo, considerando la posibilidad de establecer y administrar un banco mundial de conocimientos sobre educación, calificaciones y aprendizaje permanente, con inclusión del crecimiento verde;

ii) emprender investigaciones rigurosas sobre empleos verdes para hacer el seguimiento de la forma en que los países están realizando el potencial de creación de empleo, adaptando las industrias tradicionales y haciendo la transición hacia una producción ambientalmente sostenible, para luego poder divulgar información pertinente de calidad a nivel mundial y prestar asistencia, en particular a los países en desarrollo, a fin de que incorporen medidas y aspectos relativos al empleo verde en los Programas de Trabajo Decente por País;

iii) idear herramientas de diagnóstico para anticipar las necesidades de calificaciones. Ello incluye los aspectos relacionados con la demografía cambiante y la economía verde para reducir los desajustes en materia de competencias, atender mejor las necesidades de la industria y mejorar el crecimiento y el empleo sobre la base de una mejor educación y mejores calificaciones;

iv) documentar, consolidar y divulgar información sobre los factores que impulsan u obstaculizan las mejoras de productividad y una distribución justa de sus beneficios, y concebir formas de ampliar la aplicación de las buenas prácticas, y

v) promover la Declaración sobre las Empresas Multinacionales, entre otras cosas por medio de la cooperación con otras organizaciones internacionales e iniciativas privadas destinadas a mejorar los niveles de vida y el progreso social.

VI. POLÍTICAS COMERCIALES Y DE INVERSIÓN ENCAMINADAS A PROMOVER EL EMPLEO PLENO, DECENTE Y PRODUCTIVO

34. Los gobiernos de los Estados Miembros deberían examinar y/o acometer lo siguiente:

i) tomar medidas para evaluar las repercusiones de sus políticas comerciales y de inversión en el empleo y el trabajo decente, a fin de fundamentar las decisiones en materia de políticas;

ii) intensificar la colaboración entre los ministerios competentes para velar por que se preste suficiente atención al aumento de las oportunidades de empleo y el trabajo decente mediante las políticas comerciales y de inversión, y

iii) institucionalizar el diálogo con los interlocutores sociales en torno a las cuestiones relacionadas con el comercio y el empleo y la ayuda para el comercio, en el seno de esos mecanismos de coordinación interministerial.

35. Las funciones de los interlocutores sociales consisten, entre otras cosas, en:

i) instaurar el diálogo social y la cooperación sobre las evaluaciones de las repercusiones de las políticas comerciales y de inversión en el empleo, con inclusión de programas de ajuste justos que faciliten la transición de los trabajadores desplazados, incluso a otras oportunidades de trabajo decente, y

ii) establecer la colaboración en materia de políticas para favorecer el crecimiento y la industrialización de valor añadido en los países en desarrollo, cuando proceda.

36. Las prioridades de la Oficina deberían ser las siguientes:

i) reforzar sus competencias técnicas en materia de políticas comerciales, de inversión e industriales con miras a evaluar las repercusiones de dichas políticas en el empleo y el trabajo decente;

ii) elaborar herramientas para evaluar los efectos cuantitativos y cualitativos dinámicos del comercio y la inversión en el empleo y promover esas herramientas entre los Estados Miembros, entre otras cosas, prestando apoyo sobre el terreno a los países cuando éstos lo soliciten;

iii) aumentar la capacidad para efectuar investigaciones y análisis sobre los efectos de las políticas comerciales, de inversión e industriales en el empleo con objeto de brindar una base para el asesoramiento sobre políticas;

iv) hacer que los gobiernos y los interlocutores sociales participen, por separado y conjuntamente, en el examen y la difusión de los resultados de las investigaciones sobre las repercusiones de los acuerdos comerciales y de inversión en el empleo y el trabajo decente; y alentar la integración de los resultados empíricos en la formulación de las políticas nacionales;

v) estrechar las relaciones de colaboración con otras organizaciones internacionales competentes con, entre otros, los objetivos de aumentar la difusión de los resultados de las investigaciones sobre las repercusiones de las políticas comerciales en el

empleo, inspirar los debates en el plano nacional, regional e internacional y promover la coherencia de las políticas;

vi) aplicar a mayor escala las iniciativas que hayan resultado eficaces para ayudar a las empresas y los trabajadores a beneficiarse de las oportunidades comerciales, por ejemplo, el programa «Better Work», el Programa de Promoción de Empresas Competitivas y Responsables (PECR) y el servicio de asesoramiento sobre las empresas multinacionales, y

vii) promover en el sector de las exportaciones de los países las normas fundamentales del trabajo de la OIT. Además, en los países que no han ratificado los Convenios de la OIT sobre seguridad y salud en el trabajo y protección de la maternidad, promover lugares de trabajo seguros y el trato justo de las mujeres que quedan embarazadas.

VII. LABOR NORMATIVA REFERENTE AL OBJETIVO ESTRATÉGICO DEL EMPLEO

37. El Programa Global de Empleo ha reafirmado la complementariedad entre los derechos y los beneficios económicos.

38. Se anima a los Gobiernos a adoptar las medidas siguientes:

i) responder de manera positiva y con carácter prioritario a la campaña de la Oficina destinada a la ratificación de las normas fundamentales del trabajo y los convenios relativos a la «gobernanza» (que figuran en el anexo de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa), entre éstos, el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y tomar medidas para su aplicación efectiva;

ii) ratificar y aplicar efectivamente los convenios actualizados contenidos en el Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo de 2010 [1];

iii) aplicar efectivamente las recomendaciones contenidas en el Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo de 2010 [2];

iv) tener debidamente en cuenta las normas pertinentes mencionadas en el párrafo 14 del Pacto Mundial para el Empleo, y

v) dar un nuevo impulso a las iniciativas para asegurar que las recesiones económicas no se traduzcan en la violación o el debilitamiento de los derechos fundamentales en el trabajo y las leyes laborales nacionales.

39. Se alienta a las organizaciones de empleadores y de trabajadores a trabajar con los gobiernos y la Oficina en la promoción de la ratificación y aplicación de los instrumentos mencionados anteriormente.

40. La obligación primaria de las empresas es respetar la legislación nacional. A falta de leyes y reglamentaciones nacionales pertinentes, las empresas deberían orientarse por los principios acordados en las normas internacionales del trabajo. La Declaración de la

[1] El Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142), y el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181).

[2] La Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189), y la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193).

OIT sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración EMN) es un documento de referencia importante a este respecto.

41. Entre las prioridades de la Oficina, cabe señalar las siguientes:

i) promover la ratificación y la aplicación efectiva de los instrumentos mencionados en el párrafo 38, i) *supra;*

ii) promover la coherencia y la aplicación práctica de las normas internacionales del trabajo mediante el asesoramiento en relación con la aplicación de las políticas nacionales de empleo y el Pacto Mundial para el Empleo en los países, así como la utilización de sus principios cuando así corresponda hacerlo en los foros regionales e internacionales en los que la OIT interactúe con otros organismos multilaterales;

iii) promover la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198) como instrumento para luchar contra las relaciones de empleo encubiertas, en especial en relación con las mujeres y los jóvenes;

iv) tomar como referencia los Convenios de la OIT relativos a los servicios públicos de empleo y las agencias de empleo privadas [1] para modernizar y mejorar los servicios de empleo, así como las prácticas óptimas de ámbito nacional, y

v) mejorar la labor de aumento de la capacidad, y prestar asistencia técnica a los Estados Miembros con miras a propiciar la aplicación efectiva de los Convenios y Recomendaciones mencionados en el párrafo 38, i) *supra*.

VIII. LA INTERRELACIÓN DE LOS CUATRO OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y SU REPERCUSIÓN EN EL OBJETIVO ESTRATÉGICO DEL EMPLEO

42. Cada vez más se considera la naturaleza inseparable, interrelacionada y que se refuerza mutuamente de los cuatro objetivos estratégicos del Pacto Mundial para el Empleo no sólo una respuesta eficaz a la crisis y estrategia de recuperación, sino el marco de un nuevo paradigma de desarrollo social y económico caracterizado por el crecimiento con equidad, basado en el empleo e impulsado por los ingresos:

i) no puede realizarse plenamente el potencial de crecimiento económico y social de una sociedad si las personas no gozan de un régimen mínimo de protección social;

ii) del mismo modo, no pueden financiarse los regímenes de seguridad social sin una base económica y de empleo sólida;

iii) no puede realizarse el empleo libremente elegido sin el respeto por los principios y derechos fundamentales en el trabajo;

iv) no puede asegurarse una distribución justa de los beneficios de las mejoras de la productividad y el crecimiento, y de la carga de los ajustes en momentos de crisis económica sin diálogo social, y

v) no pueden lograrse mejoras de la productividad y crecimiento del empleo si no hay un entorno propicio para las empresas sostenibles.

[1] El Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88) y el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181).

43. La Oficina, los gobiernos y los interlocutores sociales tienen que mejorar su capacidad técnica e institucional para utilizar la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, el Pacto Mundial para el Empleo y el Programa Global de Empleo en la tarea de institucionalizar la coherencia y el carácter complementario de los cuatro objetivos estratégicos.

44. Los gobiernos de los Estados Miembros deberían examinar y/o acometer, según proceda, las medidas siguientes:

i) combinar elementos como el salario mínimo, las transferencias de ingresos, la protección social, las políticas de empleo, la inversión pública, el desarrollo de las calificaciones y el fomento del espíritu empresarial para mejorar la cantidad y calidad de los empleos, incluso para los colectivos habitualmente desfavorecidos en los mercados de trabajo;

ii) utilizar los mecanismos de fomento del diálogo social, tomando como referencia la libertad sindical, incluida la negociación colectiva, con objeto de preservar los puestos de trabajo en épocas de recesión y aumentar la empleabilidad, la educación y la formación y las capacidades apropiadas para quienes se ven obligados a buscar un nuevo empleo, definir las condiciones de trabajo y convenir medidas para mejorar la productividad y distribuir los beneficios derivados del aumento de la productividad;

iii) instaurar una protección social adecuada para todos;

iv) aumentar la capacidad de los servicios de inspección del trabajo para que, entre otras cosas, ayuden a los empleadores a respetar mejor la legislación laboral nacional, su aplicación efectiva y realizando actividades de observancia, sensibilización, y también para proporcionar acceso a los servicios de formación y educación técnica, incluidos en materia de seguridad y salud en el trabajo, como recursos para mejorar la calidad de vida de los trabajadores e impulsar la productividad, y

v) aplicar políticas de empleo para forjar una sociedad más incluyente, entre otras cosas, velando por que las políticas y los programas tengan en cuenta el objetivo de la igualdad de género y atiendan a las necesidades de los grupos generalmente desfavorecidos en el mercado de trabajo.

45. Las prioridades de la Oficina deberían ser las siguientes:

i) fortalecer los procesos de supervisión y coordinación sistemáticos velando por que el empleo y los otros tres sectores de la Oficina trabajen en conjunto en los principales marcos de políticas, incluidos el Programa Global de Empleo y el Pacto Mundial para el Empleo;

ii) mejorar la transparencia de la asignación de recursos, crear sinergias y lograr una mayor participación de los interlocutores sociales, entre otras cosas en los proyectos de cooperación técnica, reconociendo el papel transversal de la Oficina de Actividades para los Empleadores y la Oficina de Actividades para los Trabajadores en la labor de la Oficina;

iii) recaudar y reasignar recursos suficientes para acelerar el proceso de aplicación del Pacto Mundial para el Empleo a nivel nacional cuando lo soliciten los Estados Miembros. Esto podría tomar una de las formas siguientes: *a)* crear en la Oficina un equipo especial encargado de la aplicación del Pacto Mundial para el Empleo a nivel nacional cuyos miembros procedan de los servicios que se ocupan de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT a fin de que realice un diagnóstico rápido y preste apoyo concreto a las oficinas exteriores; *b)* alentar a los gobiernos a garantizar un

proceso verdaderamente tripartito a nivel nacional, de ser necesario, fortaleciendo la capacidad de los mandantes; *c)* utilizar la metodología de análisis rápido de la situación nacional como primer paso;

iv) trabajar en cooperación con otras organizaciones multilaterales para promover la coherencia de las políticas en pos de una globalización equitativa, basada en la orientación brindada por la Declaración de la OIT sobre la justica social para una globalización equitativa, el Programa Global de Empleo y el Pacto Mundial para el Empleo, y

v) examinar sistemáticamente, y tal vez reorganizar, la gama total de herramientas y métodos para la promoción del empleo a nivel nacional, incluidos, por ejemplo, los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP).

IX. CUESTIONES SOMETIDAS AL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN PARA SU INCLUSIÓN COMO PUNTOS DE SU ORDEN DEL DÍA

46. Examen de un informe sobre las formas en que las organizaciones internacionales, incluidas las instituciones financieras internacionales y las Naciones Unidas, prestan apoyo a las políticas de empleo y los objetivos de empleo, y sobre la situación por lo que respecta a la colaboración con la OIT.

47. Organizar un foro con ocasión de la reunión del Consejo de Administración sobre las opciones de política macroeconómica encaminadas a la creación rápida de empleo de calidad, y sobre la forma en que la OIT promueve los objetivos de empleo prestando asesoramiento macroeconómico a los gobiernos y los mandantes. El debate debería fundarse en análisis basados en datos empíricos de la experiencia de los países.

48. Estudiar la posibilidad de celebrar una discusión sobre los principales ejercicios de aumento de la capacidad en las regiones en relación con la formulación y el análisis de las políticas de empleo, tomando como referencia la evaluación de la repercusión de dichas políticas.

49. Estudiar la conveniencia de crear un servicio de «respuesta rápida» a escala de toda la Oficina que trabajaría eficazmente con otras organizaciones internacionales o individualmente, asistiendo a los países que solicitaran ayuda para formular una estrategia en materia de empleo y política social para hacer frente a la crisis fiscal o la reestructuración económica.

50. Pedir al Director General que inicie rápidamente conversaciones con las principales instituciones financieras y económicas internacionales y otros organismos internacionales competentes con el objetivo de lograr una mayor coherencia entre las políticas económicas, financieras, sociales y de empleo en el plano internacional. Invitar al Director General a que presente al Consejo de Administración, en su reunión de noviembre de 2010, un documento con la descripción de los elementos y las posibles modalidades de un marco para promover la coherencia entre esas políticas. Ese documento debería proporcionar un marco coherente para prestar el mejor asesoramiento posible a los gobiernos y los interlocutores sociales con objeto de conferir al empleo pleno y productivo y al trabajo decente un lugar central en las políticas económicas y sociales, mejorando al mismo tiempo la cooperación y el intercambio de experiencias entre ellos. Al preparar los elementos de dicho marco, la Oficina debería consultar a las principales instituciones económicas y financieras internacionales a fin de lograr una mayor coherencia entre las políticas económicas, financieras, sociales y de empleo en el plano internacional, teniendo presente que ello también podría propiciar la coherencia entre las políticas gubernamentales a escala nacional y su promoción en el ámbito internacional.

51. Reprogramar, lo antes posible la discusión de la CIT sobre las consecuencias del nuevo contexto demográfico en el empleo y la protección social.

52. Realizar un examen del mecanismo de seguimiento de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, que correrá por cuenta de la Subcomisión de Empresas Multinacionales del Consejo de Administración, con miras a definir métodos de promoción.

53. Establecer un marco con miras a definir medidas apropiadas para velar por que se mantengan actualizadas las normas relacionadas con el empleo.

54. Examinar sistemáticamente, y eventualmente reorganizar, la serie de herramientas y métodos para la promoción del empleo en el plano nacional, por ejemplo, los Programas de Trabajo Decente por País.

55. Facilitar información actualizada sobre la forma en que la Organización está poniendo en práctica las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles (CIT 2007).

56. Prever soluciones para mejorar y utilizar con más coherencia las evaluaciones del impacto, y velando por que esas evaluaciones del impacto se tengan en cuenta sistemáticamente en la labor futura de la Oficina.

57. Someter al examen del Consejo de Administración estas conclusiones y determinar, sin demora, en consulta con las mesas de las comisiones competentes del Consejo de Administración, los informes o la información que podrían solicitarse a la Oficina como resultado de esta discusión.

58. De conformidad con la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, que estipula que la Organización convocará una discusión recurrente durante la Conferencia Internacional del Trabajo para, entre otras cosas, «evaluar los resultados de las actividades de la OIT con objeto de respaldar las decisiones relativas al programa y el presupuesto así como otras decisiones de gobernanza», el Director General tomará las medidas necesarias para:

i) cerciorarse de que las presentes conclusiones se tomen en consideración durante la ejecución del Programa y Presupuesto para 2010-2011, y en los siguientes bienios, dentro de las limitaciones que imponen los recursos existentes;

ii) estudiar maneras de obtener los recursos necesarios para la plena aplicación de estas conclusiones, en particular recursos extrapresupuestarios y de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario, y

iii) de conformidad con el marco de resultados aprobado para 2010-2015, velar por que el Consejo de Administración examine la manera idónea de proyectar las presentes conclusiones en el proyecto de Programa y Presupuesto para 2012-2013, en primer lugar en el Examen preliminar de las propuestas que se presentarán a la 309.ª reunión del Consejo de Administración en noviembre de 2010.