



UNDECIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Informe de la Comisión de Empleo
y Política Social**

Indice

	<i>Página</i>
I. La protección social como factor productivo	2
II. Repercusiones de la implicación de la OIT en el proceso de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP).....	6
III. Aplicación del Programa Global de Empleo: actualización	9
IV. Promoción del desarrollo duradero para unos medios de vida sostenibles	16
V. Declaración de política de la OIT: microfinanciación en pro del trabajo decente.....	21

1. La Comisión de Empleo y Política Social (ESP) se reunió el 7 y 8 de noviembre de 2005. La Embajadora Fernando, representante permanente del Gobierno de Sri Lanka, fue elegida Presidenta a propuesta del representante del Gobierno de Filipinas, que hizo uso de la palabra en nombre del grupo de Asia y el Pacífico.
2. La Presidenta dio las gracias a la Comisión por haber aprobado su elección a la presidencia de la Comisión, lo cual consideraba un gran honor para su país, dado que Sri Lanka volvía a formar parte del Consejo de Administración de la OIT tras una ausencia de 15 años y la Comisión trataba de cuestiones clave que ocupaban un lugar destacado en el debate económico global. Observó que era la primera vez que una mujer era designada Presidenta de la Comisión, cuyo mandato comprendería las cuestiones de género.
3. La Sra. Goldberg fue elegida Vicepresidenta empleadora a propuesta de la Sra. Horvatic (miembro empleador). El Sr. Patel fue elegido Vicepresidente trabajador a propuesta del Sr. Trotman (miembro trabajador).
4. La Presidenta dio la bienvenida al Sr. Salazar como nuevo Director Ejecutivo del Sector de Empleo y le invitó a que hiciera una declaración.
5. El Sr. Salazar felicitó a la Presidenta por su nombramiento. Manifestó su entusiasmo por sus nuevas responsabilidades como Director Ejecutivo, en parte por la importancia de los principios de la OIT y las cuestiones que trataba la Organización en la lucha contra la pobreza y el logro de una globalización justa. Aunque hizo hincapié en que el Sector de Empleo tenía una función que desempeñar para garantizar que la OIT siguiera siendo el centro mundial de excelencia y un organismo principal para el asesoramiento en materia de políticas y creación de capacidad en relación con las cuestiones de empleo y de mercado de trabajo, señaló que para lograr ese objetivo sería necesario el apoyo y la orientación de la Comisión. La OIT tenía que garantizar que su enfoque se viera reforzado por resultados concretos en términos de estrategias nacionales de empleo en el contexto del Programa Global de Empleo y de los programas nacionales de trabajo decente por país (PTDP). Las discusiones de la Comisión proporcionarían orientación sobre la forma de integrar mejor las contribuciones del Programa Global de Empleo en los programas nacionales de trabajo decente por país de la OIT. Señaló que en la próxima reunión de la Comisión presentaría su visión de la labor futura del Sector de Empleo para promover el trabajo decente y destacó la importancia de la Comisión en la determinación no sólo de las actividades de asesoramiento de la OIT en materia de políticas sino también de su programa de investigación.
6. La Presidenta instó a los miembros de la Comisión a que en sus intervenciones tuvieran en cuenta y respondieran a la opinión expresada por el representante del Director General, en particular en lo que respectaba a la labor futura de la Comisión.
7. El Vicepresidente trabajador felicitó a la Presidenta y a la Vicepresidenta empleadora por su elección así como al Director Ejecutivo del Sector de Empleo y al Director del Departamento de Seguridad Social por sus recientes nombramientos. Señaló que se podía hacer mucho para garantizar que la Comisión se convirtiera en una estructura de gobernanza más eficaz. Recordó que tras la adopción del Programa Global de Empleo en marzo de 2003, la Comisión había decidido orientar las actividades de la Oficina sobre la base de las opiniones expresadas y de las conclusiones alcanzadas en la Comisión. Destacó la importancia de la labor de la Comisión para el mandato de la OIT y expresó su deseo de que se siguiera fortaleciendo la función de la Oficina y de la Comisión. Aunque señaló que esperaba con interés conocer la nueva visión y las disposiciones de organización que iba a proponer la Oficina, expresó su apoyo por el establecimiento de programas de trabajo y de un temario a medio plazo, la idea de establecer políticas específicas y resultados concretos

a fin de garantizar que la OIT siguiera siendo un centro de excelencia, y el desarrollo de una importante capacidad de investigación.

I. La protección social como factor productivo (Cuarto punto del orden del día)

8. Un representante del Director General (Sr. Diop, Director Ejecutivo del Sector de Protección Social) dio las gracias a la Comisión por haber brindado la oportunidad de discutir sobre la contribución del Sector de Protección Social al Programa Global de Empleo. Hizo hincapié en que la protección social era ante todo un derecho humano, reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los convenios y recomendaciones de la OIT, que debería ser aceptado por toda la sociedad. Así, la seguridad social representaba no sólo la transferencia de reposición de los ingresos sino también un elemento básico del trabajo decente. Además, la protección social podía contribuir al crecimiento económico y al logro de un elevado nivel de empleo. En el marco de la Campaña mundial sobre seguridad social y cobertura para todos, el objetivo era encontrar el mejor medio de garantizar el logro de esta meta. En el informe se describirá la interrelación que existía entre la economía y la protección social así como algunas medidas pragmáticas para lograr que los sistemas nacionales de protección social fueran lo más eficaces posibles. Solicitó la orientación de la Comisión para garantizar que los factores económicos y sociales siguieran impulsando el trabajo decente y el desarrollo en los países Miembros.
9. Un representante del Director General (Sr. Cichon, Director del Departamento de Seguridad Social) presentó el documento de la Oficina ¹.
10. Observó que el objetivo del informe era obtener orientación para seguir llevando a cabo investigaciones orientadas a los resultados y una respuesta de la Comisión. Describió los elementos principales del debate sobre la protección social y los resultados de la economía presentados en el informe. Aunque destacó que el papel económico potencialmente positivo de la protección social había sido objeto de un consenso tripartito en el Programa Global de Empleo a través de su elemento fundamental núm. 8, en el informe se señalaba que esa opinión no siempre era compartida en otras partes ya que la percepción general era que existía una correlación entre igualdad (protección social) y eficacia (productividad). En el informe se sostenía que tanto los datos históricos como empíricos demostraban que no se podía mantener la lógica de la correlación dado que habían coexistido los elevados gastos sociales y la productividad laboral. Sin embargo, en el informe se reconocía la falta de conocimientos y se proponían esferas de acción para salvar dicha deficiencia. Entre las propuestas figuraban el análisis de los ganadores y de los perdedores en el contexto de la concepción de sistemas de seguridad social y se proponían ámbitos sobre los que seguir realizando investigaciones.
11. El Vicepresidente trabajador encomió el documento de la Oficina e indicó que contenía propuestas útiles. Refiriéndose al Programa Global de Empleo ² y a la seguridad social como un derecho humano ³, advirtió que no se debería considerar a la protección social simplemente por su incidencia como factor de producción. Reconociendo que el Programa Global de Empleo se había concebido en parte para examinar la medida en que los

¹ Documento GB.294/ESP/4.

² Documento GB.286/ESP/1 (Rev.), párrafo 11.

³ Artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

derechos y los beneficios económicos se complementaban y no competían entre sí, señaló a la atención los escasos datos disponibles sobre la correlación inevitable entre los niveles de protección social y el crecimiento económico. Puso como ejemplo los programas nacionales contra el VIH/SIDA, que se basaban precisamente en la noción de que el acceso a los servicios de salud y a los medicamentos antirretrovirales proporcionaba no sólo importantes beneficios sociales sino también económicos, sobre todo en relación con el rendimiento del mercado de trabajo y la productividad. Recordó los datos extraídos de un estudio del Banco Mundial sobre Sri Lanka que mostraban que la atención médica preventiva tenía importantes efectos positivos en el crecimiento del producto interior bruto, así como la información proporcionada en un Informe sobre el Desarrollo Mundial, publicado recientemente, que mostraba que una mayor igualdad era complementaria de una prosperidad a largo plazo. Valoró la utilidad de las correlaciones entre productividad y protección social, y propuso que la OIT investigara las causalidades de dicha relación. Indicó que ningún dato disponible justificaba el nexo ideológico establecido entre los recortes de los gastos de la seguridad social y el crecimiento económico.

- 12.** Refiriéndose a las 11 vías potenciales por las que los sistemas de protección social fiables podían tener efectos positivos en el crecimiento económico, que se exponían en el párrafo 14, añadió cuatro factores adicionales, a saber, la influencia positiva de las prestaciones para las madres y los niños en la participación de las mujeres en el trabajo; los efectos positivos del acceso a una atención médica adecuada para garantizar períodos más largos de empleo productivo además de aumentar la productividad del trabajo; los bajos costos de administración y transacción de los sistemas de la seguridad social bien gestionados; y el precio económico de la variación de los costos de enfermedad y de otros riesgos para la vida de las personas, a menudo los más vulnerables, en ausencia de sistemas de la seguridad social. La cuestión de la seguridad social era muy compleja, pero se podía seguir trabajando sobre la forma, configuración y tamaño de los sistemas de seguridad social a fin de obtener o potenciar al máximo sus beneficios y reducir las posibles vías negativas. Apoyó los siete ámbitos propuestos para la labor futura de la OIT (párrafo 30) y destacó, en particular, las actividades relacionadas con las mejores prácticas, las políticas de migración, la necesidad de una globalización más justa y la participación tripartita en la concepción, gobernanza y administración de los sistemas de seguridad social.
- 13.** La Vicepresidenta empleadora comenzó su intervención apoyando la presentación realizada anteriormente por el Vicepresidente trabajador sobre la próxima fase del Programa Global de Empleo, que señaló ocupaba un lugar central en las preocupaciones de los empleadores. Destacó la complejidad de los elementos del Programa, tanto en lo que se refería a los aspectos técnicos como a las implicaciones políticas. Señaló que el Programa Global de Empleo era un instrumento operativo eficaz que podrían utilizar los países con arreglo a sus prioridades. Señaló que se debería prestar más atención a las interrelaciones que existían entre los elementos del Programa, y propuso que la Oficina colaborara estrechamente con otras organizaciones que se ocupaban de cuestiones conexas. Propuso que el Programa Global de Empleo debería ser un ejercicio que estuviera más orientado a la demanda, y observó que se debería convertir en un mecanismo permanente y en evolución en el que se podría dar o restar importancia a los elementos en función de las necesidades.
- 14.** Volviendo al documento de la Oficina sobre la protección social como factor productivo, la Vicepresidenta empleadora señaló que abordaba una cuestión muy vasta con respecto a la cual podría haber muchos puntos de desacuerdo. Refiriéndose a las conclusiones adoptadas en la 89.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en

2001⁴, recordó el consenso que se había alcanzado sobre el programa de trabajo relativo a la seguridad social. Se refirió a las prioridades de investigación y de cooperación técnica mencionadas en dichas conclusiones y a la campaña sobre la ampliación de la seguridad social como el elemento más esencial de ese programa de trabajo. Expresó su preocupación porque el programa de investigación presentado para la discusión no correspondía a las prioridades establecidas en las conclusiones de la 89.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2001. Reiterando el compromiso general del Grupo de los Empleadores con la seguridad social y los niveles adecuados de gastos sociales, señaló que podrían darse correlaciones en la vida real en función de las circunstancias nacionales. A modo de conclusión, dijo que la Oficina debería prestar asistencia a los países para tratar dichas correlaciones ayudándoles a establecer redes de seguridad mínimas.

15. La representante del Gobierno de Kenya, hablando en nombre de la mayoría de los miembros del grupo de Africa, felicitó a la Oficina por el documento. Señaló la necesidad de protección social en los países en desarrollo y dijo que era indispensable movilizar recursos.
16. El representante del Gobierno de los Estados Unidos declaró que no estaba de acuerdo con la Oficina en relación con los tres puntos positivos para lograr el crecimiento. Había documentación que trataba de lo que se consideraban sistemas de seguridad social eficaces, y la OIT debería examinar lo que otros tenían que decir en este ámbito. Preguntó sobre los progresos mencionados en el párrafo 30 del documento y propuso que se realizara una evaluación independiente de la labor de la OIT.
17. El representante del Gobierno de Japón indicó que no podía estar de acuerdo con algunos aspectos descritos en el informe pero que, en general, apreciaba los esfuerzos desplegados por la Oficina para la compilación del documento.
18. El representante del Gobierno de Finlandia opinó que en el informe se había hecho un esfuerzo para ampliar el ejercicio y que se había hecho referencia a la teoría del crecimiento endógeno, que podía explicar en parte las correlaciones descritas en el párrafo 11 del documento. Además, señaló que tenían repercusiones directas en la labor de la OIT. Por último, apoyó el proyecto de programa propuesto en el párrafo 30 y 31.
19. El representante del Gobierno de Pakistán dio las gracias a la Oficina por haber elaborado un documento extremadamente útil. Aunque hubiera preferido que se proporcionaran ideas más prácticas, valoró positivamente la idea de las redes de seguridad. A continuación preguntó acerca del Fideicomiso social mundial y de la Campaña mundial sobre seguridad social y cobertura para todos.
20. La representante del Gobierno de Francia dio las gracias a la Oficina por la calidad del documento. Declaró que para su país estaba claro que la protección social era un medio para alcanzar el crecimiento económico. La protección social era un elemento central del mandato de la OIT, y por consiguiente la Organización debería reforzar el diálogo que mantenía con otras instituciones multilaterales.
21. El representante del Gobierno del Reino Unido valoró el documento por su utilidad y por la información que proporcionaba. Aunque no existía un consenso claro, en el documento se sostenía que existía una relación positiva entre gastos sociales y productividad. Estuvo

⁴ Resolución y conclusiones relativas a la seguridad social, Conferencia Internacional del Trabajo, 89.ª reunión, 2001.

de acuerdo en que se siguieran realizando investigaciones sobre este ámbito, apoyó el proyecto de programa, y solicitó que se divulgaran los «casos que hubieran tenido éxito».

22. El representante del Gobierno de Sudáfrica apoyó la declaración realizada en nombre del grupo de Africa. No se debería considerar la protección social desde un enfoque negativo. Su país se había beneficiado del asesoramiento actuarial de la OIT para su Caja de Seguro de Desempleo, y expresó su apoyo por el programa propuesto que figuraba en el párrafo 30.
23. La representante del Gobierno de Alemania dio las gracias a la Oficina por el informe y los datos empíricos presentados en el documento. También valoró el hecho de que la Oficina hubiera abierto el debate sobre este tema.
24. En su respuesta el Sr. Diop hizo hincapié en que era consciente de lo compleja y delicada que era la cuestión. Señaló que la Mesa de la Comisión, aunque había tenido en cuenta las conclusiones adoptadas por la Conferencia en 2001, había inscrito esta cuestión como un punto del orden del día de la Comisión ESP. Esto mostraba que la Comisión quería que se incluyera «algo más» en sus discusiones. Señaló que la presentación de la Oficina tenía en cuenta la Campaña mundial sobre seguridad social y cobertura para todos. Además, presentó un ejemplo práctico de la relación entre seguridad social y productividad en la economía informal.
25. En su respuesta al debate, el Sr. Cichon señaló que se había facilitado una nota de información sobre la situación del Fideicomiso social mundial. En cuanto a la Campaña mundial sobre seguridad social y cobertura para todos, señaló que era necesario dotarla de una base conceptual bien definida. Una de las preguntas que se estaba planteando a la OIT a nivel de los países era si la protección social era asequible. Destacó también el hecho de que la OIT había prestado asistencia a unos 70 Estados Miembros y opinó que esto había contribuido a la eficacia de los sistemas de seguridad social. Por último apoyó la idea propuesta por el representante del Gobierno de los Estados Unidos de llevar a cabo una evaluación independiente.
26. La Vicepresidenta empleadora expresó su sorpresa por la necesidad de dotar a la Campaña de una base conceptual. También mencionó que el Consejo de Administración discutiría sobre una evaluación independiente de un programa InFocus de la OIT lo que mostraba que la Oficina no había sido capaz de traducir la labor analítica en políticas aplicables. Recalcó que era importante evaluar los progresos alcanzados en la labor en curso antes de empezar nuevos proyectos.
27. El Vicepresidente trabajador apoyó los comentarios de la Vicepresidenta empleadora, en el sentido de que el Programa Global de Empleo era un programa global interconectado y la Oficina debería analizar los vínculos entre sus elementos. Destacó la importancia del Programa Global de Empleo como respuesta integrada, pero expresó su preocupación por el hecho de que hiciera menos hincapié en ciertos elementos, lo cual equivaldría a renegociar sus elementos fundamentales. En su opinión, no había ninguna incompatibilidad entre el informe y las conclusiones adoptadas por la Conferencia en 2001 que se aplicaban en el documento. Además, se había pedido a la Oficina que presentara dicho documento. En cuanto al debate intelectual, pidió a la OIT que llevara a cabo sus propias investigaciones para aportar pruebas empíricas mejores en las discusiones sobre políticas y para poder presentar una base sólida que permitiera rebatir las afirmaciones frecuentes de que existe una relación inversa entre el crecimiento y la protección social.
28. La Comisión tomó nota del informe.

II. Repercusiones de la implicación de la OIT en el proceso de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) (Quinto punto del orden del día)

- 29.** Una representante del Director General, Sra. Berar-Awad (Directora del Grupo de Políticas Nacionales, Departamento de Integración de Políticas) presentó el documento ⁵.
- 30.** La implicación de la OIT en los DELP tenía que ver con la presencia cada vez mayor de las DELP en las iniciativas de desarrollo de la mayoría de los países de bajos ingresos. Habida cuenta de que en 50 países se aplicaban DELP que contaban con el respaldo del Banco Mundial y el FMI, se habían convertido en el marco de política más importante al que los gobiernos y los donantes asignaban recursos. Ante este panorama, en 2002, la Oficina había informado a la Comisión ESP que en los DELP debía incluirse un análisis más exhaustivo del empleo y el trabajo decente, que era preciso integrar mejor a los mandantes en el proceso de los DELP, y que, junto con el crecimiento era preciso prestar más atención a la igualdad.
- 31.** Con el aliento de la Comisión, la OIT había logrado implantar satisfactoriamente un enfoque basado en tres vertientes. Uno de los aspectos más importantes había sido habilitar a los mandantes, mejorando su capacidad para influir en sus DELP, así pues, se les había facilitado asistencia técnica, herramientas y directrices, en particular, un manual global sobre el trabajo decente y las estrategias de reducción de la pobreza. Otro aspecto tenía que ver con el análisis de las políticas locales; en tal sentido, se prestó apoyo para que se incorporara el Programa de Trabajo Decente en los DELP nacionales, que de los cinco países piloto originales se habían extendido a más de 15 países de África, Asia y América Latina. El tercer aspecto había consistido en influir en las alianzas existentes y crear otras con partes interesadas clave mediante la promoción del Programa de Trabajo Decente. Entre otras cosas, ello había supuesto dialogar con el Banco Mundial, presidir el Grupo de Trabajo del GNUD sobre los DELP, y realizar un intercambio bilateral con donantes clave como el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido, el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA), y con programas alemanes, y recibir apoyo de los mismos.
- 32.** La repercusión de los 15 países había sido evidente, había extendido el ámbito de las opciones de política en los DELP, como en Ghana y Pakistán. Había ampliado y profundizado la capacidad de alcance local, como en Indonesia y Etiopía. De manera general, había puesto más al alcance de los ministerios de finanzas y de planificación. En consecuencia, se observaba que en la segunda generación de DELP se tenían más en cuenta los aspectos del empleo y el trabajo decente. Esta notable repercusión había quedado de manifiesto al realizarse una evaluación de la implicación de la OIT en los DELP.
- 33.** Esta experiencia arrojaba algunas indicaciones clave en cuanto a la intervención futura de la OIT en los DELP. En éstos, era preciso intensificar la creación de capacidades de los mandantes y promover más el crecimiento basado en el empleo, así como los derechos. Se debía dedicar más trabajo al análisis y a condicionar los presupuestos nacionales; integrar los resultados del trabajo decente en marcos de supervisión y evaluación, e incorporar el programa de los DELP en los programas de trabajo decente por país.

⁵ Documento GB.294/ESP/5.

- 34.** La Vicepresidenta empleadora observó que comprendía varios aspectos de la presentación. Creía que los programas nacionales en los que se había participado eran muy importantes. De especial importancia era que se hubiese registrado una mayor participación de los mandantes y que se hubiese mejorado su capacidad para lograrlo. Estaba de acuerdo con la propuesta de integrar los programas de trabajo decente por país en los DELP. Era importante que en el ejercicio de los DELP, la OIT participara con otras instituciones, como el Banco Mundial. Pidió que se le facilitaran más detalles sobre el carácter de dicha participación, por ejemplo, si la OIT había participado en el examen quinquenal del Banco Mundial.
- 35.** La Vicepresidenta empleadora tenía dos preguntas sobre el documento. Una, referente a los recursos. En el párrafo 29 se afirmaba que la demanda de los mandantes de que hubiese una mayor participación y apoyo de la OIT en los DELP ponía a prueba las capacidades institucionales y el ajustado presupuesto de la OIT. Parecía haber cierta tensión entre esta necesidad de mayores recursos y el programa futuro descrito en el párrafo 31, que podría realizarse en toda la institución. Necesitaba una segunda aclaración sobre la última oración del párrafo 31 relativo a la necesidad de estrategias de promoción específicas para cada país que llegaran a un público amplio que incluyese a académicos, parlamentarios, donantes y la sociedad civil, lo cual parecía entrañar una forma de foro nacional de política.
- 36.** El Vicepresidente trabajador saludó el documento de la Oficina. La OIT tenía una importante función que desempeñar en los DELP. Recordó que el enfoque de dichos documentos partía de premisas diferentes a las de los programas de ajuste estructural porque el objetivo último era la reducción de la pobreza y no los objetivos intermedios del equilibrio macroeconómico, y porque se trataría de un proceso participativo. No obstante, la opinión de los representantes de los trabajadores indicaba que en realidad los DELP se caracterizaban a menudo por la falta de un espacio para las políticas y de pertenencia nacional y además no integraban sistemáticamente los objetivos sobre trabajo decente. La participación de los mandantes de la OIT era bastante despareja. Las conclusiones de 2004 del Departamento de Evaluación del Banco Mundial habían confirmado esa idea y el orador las citó en gran medida. Estaba de acuerdo con los empleadores en que el objetivo clave de la OIT consistía en fortalecer la capacidad de sus tres mandantes nacionales. Esta labor debía dar mayor importancia a las repercusiones que tenían para el empleo los aspectos macroeconómicos, fiscales y relacionados con el comercio, áreas en las que la Oficina tenía que aumentar su propia capacidad técnica. Propuso que en la región africana se creara un equipo con experiencia en políticas económicas y en cuestiones del mercado del trabajo para probar la utilidad de un equipo regional multidisciplinario de empleo de la OIT. La labor futura de la OIT en el ámbito del país no sólo debería incorporar los programas de trabajo decente por país en los DELP, también debería integrar el Programa Global de Empleo y la Red de Empleo de los Jóvenes.
- 37.** El representante del Gobierno de los Estados Unidos expresó su reconocimiento por el documento. Encomió, en particular, que la Oficina admitiera que los resultados positivos de los DELP provenían de muchos contribuyentes. Se preguntó por qué se necesitaban fondos para apoyar los DELP.
- 38.** La representante del Gobierno de Kenya apreció la repercusión positiva de la labor de la OIT en Africa y apoyó las sugerencias para el trabajo futuro recogidas en los párrafos 30 y 31 del documento, así como la idea de crear un equipo regional de expertos, propuesta por los trabajadores. A la luz de la necesidad de vincular el trabajo decente con la reducción de la pobreza en la mayoría de los países en desarrollo, se necesitarían más recursos. A su país le interesaba particularmente que en los DELP de Kenya se incluyesen la promoción de la productividad y la competitividad, así como políticas salariales.

39. El representante del Gobierno de Sudáfrica también saludó el documento y manifestó su reconocimiento por el creciente número de países abarcados, en especial, en Africa. La OIT y su estructura sobre el terreno debían actuar con previsión. Habida cuenta del gran número de DELP en Africa, respaldó la creación de un equipo regional para el empleo en el continente africano.
40. La representante del Gobierno de Nigeria se mostró de acuerdo con la estrategia de incorporar la implicación en los DELP en la labor de la OIT. Su Gobierno había celebrado consultas con las partes interesadas y había incluido el empleo como un objetivo explícito al formular su Estrategia Nacional de Potenciación y Desarrollo Económicos (NEEDS), inspirada en los DELP, y celebraba consultas con la OIT a fin de lograr que el programa de trabajo decente por país apoyara dicha estrategia.
41. En respuesta al debate, la Sra. Berar-Awad explicó que la Oficina mantenía contactos frecuentes con diferentes áreas del Banco Mundial, y que había niveles diversos de puntos de convergencia. Se celebraban reuniones periódicas con el grupo encargado de los DELP, e incluso con el que se ocupaba del examen quinquenal. Dichos encuentros daban lugar a intercambios provechosos de experiencias de los países, así pues, se había planteado la necesidad de que en los DELP se contemplaran estrategias de crecimiento y empleo, y la necesidad de analizar las repercusiones de todos los componentes de la participación de las Instituciones de Bretton Woods en el país: el Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (SCLP), los DELP y los Créditos de Apoyo a la Lucha contra la Pobreza (CALP). El Banco comenzaba a hacer referencia al Manual de la OIT y había comenzado a participar en estudios conjuntos y a prestar asesoramiento en materia de política en Burkina Faso. En relación con el párrafo 31 aclaró que no había intención de multiplicar los foros para lograr coherencia en las políticas, sino más bien de participar, tal como quedaba de manifiesto en el trabajo de Indonesia, con una amplia diversidad de partes interesadas de áreas diversas de los grupos dedicados a temas específicos enmarcados en los DELP. El apoyo de la Oficina a sus mandantes tenía la finalidad de contribuir a que en el proceso participativo hubiese unas reglas iguales para todos, y que se hiciera hincapié en que el país abrazara la estrategia como suya propia. El éxito de este aspecto se debía a la satisfactoria integración de los componentes del trabajo decente, y a los conocimientos especializados de la Oficina por lo que respectaba a los DELP. El marco de los programas de trabajo decente por país de la OIT se había formulado teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas de esta estrategia integrada. Era necesario asignar recursos a la participación en los DELP a fin de responder de forma puntual, invertir en la creación de las capacidades de los mandantes y apoyar las estrategias y herramientas de promoción.
42. El Vicepresidente trabajador encomió la intención de la Oficina de ampliar las consultas para que se abarcaran todas las actividades del Banco Mundial y el FMI en determinados países, con inclusión del SCLP y de los CALP. La Oficina tenía que fortalecer su capacidad técnica y debería aprender de los países que han logrado adoptar como suyos los respectivos DELP. Deseaba la creación de un equipo regional africano para el empleo, habida cuenta del apoyo expresado a la idea del grupo africano.
43. La Vicepresidenta empleadora acogió con beneplácito que la Oficina reconociese en el crecimiento y el empleo, y la productividad y la competitividad elementos de los DELP. Los DELP constituían la alternativa más interesante y, por lo tanto, basándose en su mandato fundamental y valiéndose de los mandantes como vectores, la OIT debía implicarse más.
44. La Comisión tomó nota del informe.

III. Aplicación del Programa Global de Empleo: actualización (Primer punto del orden del día)

45. Un representante del Director General (el Sr. Amjad, Director de Planificación de Políticas, Sector de Empleo) presentó este documento de la Oficina⁶. Este informe periódico de actualización tomaba en consideración los intereses expresados por la Comisión, al tiempo que constituía una oportunidad para estudiar mecanismos que permitieran mejorar el proceso de presentación de informes. Además, el hecho de que los programas de trabajo decente por país fueran ahora el principal vehículo por el que se canalizaba la labor de la OIT iba a permitir la máxima sinergia entre las distintas iniciativas adoptadas por la Oficina, la eficacia en función de los costos y una acción más coordinada. En el documento se informaba acerca de la manera de reflejar el contenido de las discusiones celebradas en la Comisión acerca de los elementos fundamentales del Programa Global de Empleo en las labores analíticas y de asesoramiento político de la Oficina así como en las discusiones con las instituciones multilaterales. El programa de trabajo de la OIT en Africa se ajustaba al Plan de Acción adoptado por la Cumbre Extraordinaria de la Unión Africana sobre el Empleo y el Alivio de la Pobreza en Africa y la Oficina había asignado recursos adicionales para llevar a cabo estos esfuerzos. En el documento también se mencionaba la labor realizada en la provincia de Aceh en el contexto de la respuesta de la OIT al tsunami. La OIT también estaba prestando un apoyo activo a las labores de auxilio a las víctimas del terremoto de Pakistán.

Presentación por país de las Filipinas

46. El Presidente dio la bienvenida al Sr. Augusto B. Santos, Secretario de Planificación Socioeconómica de la Autoridad Nacional de Economía y Desarrollo (NEDA) de las Filipinas y a la Sra. Patricia Santo Tomas, Secretaria de Trabajo y Empleo de las Filipinas. La presentación del Sr. Santos trató de los progresos logrados por su Gobierno para situar al empleo en el centro de sus planes de desarrollo. Presentó una visión general de las tendencias del empleo, con un crecimiento del empleo del 2,6 por ciento acompañado de una transformación estructural que había desembocado en un descenso de la proporción de personas que trabajaban en el sector agrícola, al tiempo que se producía un incremento del número de personas que encontraban empleos en el sector de los servicios. Esta tendencia había ido acompañada de una mejora de la calidad del empleo en pro de un trabajo más sostenible y remunerador. No obstante, a pesar de este nivel de crecimiento del empleo, no se había logrado crear suficientes puestos de trabajo para hacer frente al rápido crecimiento de la fuerza laboral. Esto significaba que, en 2004, unos 4,2 millones de filipinos estaban desempleados, siendo los más afectados las mujeres y los jóvenes. Las Filipinas estaban comprometidas a reducir la pobreza mediante la creación de entre 6 y 10 millones de puestos de trabajo para 2010. Este objetivo se alcanzaría en una serie de sectores clave en términos de creación de empleo, entre los que figuraban el turismo, la industria agroalimentaria, la vivienda, la tecnología de la información y la comunicación, las exportaciones y la minería. A fin de alcanzar este objetivo, en el plan de desarrollo a medio plazo de las Filipinas se había adoptado un marco para la creación de empleo que respondía a los criterios del Programa Global de Empleo.
47. La presentación de la Sra. Santo Tomas se centró en la aplicación del Programa de Trabajo Decente. El concepto de trabajo decente se había integrado en el programa nacional de desarrollo, y se habían celebrado consultas tripartitas en cada una de las fases: formulación, aplicación y seguimiento de los planes de acción. El plan de desarrollo para

⁶ Documento GB.294/ESP/1.

2001 y 2004 había servido como marco para que los sindicatos, los empleadores y el Gobierno adaptaran sus programas a los pilares del trabajo decente. Se implicó activamente a representantes locales en la puesta en práctica de las iniciativas, y en su integración en todos los sectores. En las Filipinas, que habían ratificado los ocho convenios fundamentales de la OIT, se garantizaban los derechos laborales sustantivos. A fin de crear oportunidades de empleo, se dio prioridad a la obtención de un entorno propicio para las empresas y las inversiones, así como a la prestación de apoyo al sector privado. Se estaban introduciendo mejoras en lo relativo al acceso al empleo, a los programas de transición para los marginados y los trabajadores desplazados, a las oportunidades de empleo en el extranjero y a la productividad y empleabilidad de los trabajadores. Se habían adoptado medidas para ampliar la protección social existente al sector informal y a los trabajadores migrantes. El tripartismo formaba parte del Código del Trabajo, y se practicaba habitualmente el diálogo social a través de mecanismos y acuerdos institucionales entre los interlocutores sociales y el Gobierno. De este modo, las enseñanzas extraídas fueron las siguientes: los objetivos de trabajo decente tienen que formar parte del programa de desarrollo del Gobierno y de los interlocutores sociales; se necesitaba la implicación conjunta y el apoyo de los interlocutores sociales; también era indispensable la implicación local; y se observaba la necesidad de una capacitación continua. Concluyó afirmando que el trabajo decente era un concepto dinámico, al tiempo que solicitó apoyo para formular un programa de desarrollo común.

- 48.** El Vicepresidente empleador dio la palabra al representante de la Confederación de Empleadores de las Filipinas (ECOP), el Sr. Ancheta Tan. El Sr. Tan reconoció los logros alcanzados, si bien aún eran modestos en términos de trabajo decente a escala internacional. Los progresos logrados fueron resultado de las estrechas consultas con los interlocutores sociales. A pesar de las diferencias de punto de vista entre los interlocutores sociales acerca de la formulación exacta del Programa de Trabajo Decente y del Programa Global de Empleo, se había logrado un consenso para hacer del empleo decente un elemento fundamental de las políticas económica y social. Los empleadores se habían esforzado para lograr un concepto más específico del trabajo decente un concepto a partir de los cuatro pilares del trabajo decente. La legislación adoptada y los acuerdos sociales sobre productividad y otras cuestiones habían demostrado el éxito en términos de la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y del diálogo social. Aunque los esfuerzos en el ámbito de la protección social no fueran fáciles de realizar y pudieran resultar costosos para los empleadores, se había logrado la viabilidad a largo plazo del fondo de pensiones. En otras palabras, todas las iniciativas se habían considerado prioritarias, pero no a costa de la prioridad definida por los empleadores. En lo relativo a la creación de empleo, la competitividad y la productividad, la reunión anual de la Conferencia Nacional de Empleadores se había centrado este año en el espíritu empresarial, con miras a promoverlo como motor para el crecimiento del empleo. Como parte del programa de trabajo decente por país, la ECOP contaba con programas muy dinámicos que recibían el apoyo de la OIT y del Departamento de Trabajo y Empleo. Aunque era consciente del desafío que suponía reducir la tasa de desempleo del 8 por ciento frente a un aumento constante del número de personas que accedían por primera vez al mercado de trabajo, consideraba no obstante que los fundamentos económicos eran sólidos, y que la NEDA los había concebido correctamente. Se mostró optimista en cuanto a que las iniciativas de los empleadores iban a fructificar a largo plazo, siempre que el Gobierno siguiera demostrando su voluntad política e impulsando las reformas económicas en pro del crecimiento. También confiaba en que aumentar el trabajo decente si el crecimiento era duradero y si todas las partes interesadas cumplían con su cometido.
- 49.** El Vicepresidente trabajador presentó al Sr. Gerard R. Seno, vicepresidente del Congreso de Sindicatos de Filipinas. El Sr. Seno expresó su agradecimiento por los esfuerzos desarrollados de la Oficina para poner de relieve los éxitos de los países en proceso de aplicación del Programa Global de Empleo. El plan de acción presentado por el Gobierno

de las Filipinas se había formulado con la participación activa de los interlocutores sociales, y el orador se enorgullecía al afirmar que se sentían hondamente implicados con el plan nacional de desarrollo, que había sido formulado de acuerdo con el concepto del trabajo decente. Como había mencionado la Secretaría, la consulta con los interlocutores sociales se había convertido en algo prácticamente cotidiano en los procesos de toma de decisiones. No obstante, sin que se tratara de alcanzar la perfección, era un plan vivo y dinámico que reconocía los déficit de trabajo decente existentes, pero que se basaba en valores compartidos de participación, diálogo y búsqueda de consensos. Una consecuencia positiva para los interlocutores sociales había sido la atención creciente a la necesidad de colaborar para hacer frente a los desafíos de la globalización y lograr un consenso a fin de configurar un programa común con miras a promover el trabajo decente.

- 50.** El Vicepresidente trabajador dio las gracias a la delegación de las Filipinas por su presentación. Le llamaba la atención la interesante combinación de medidas económicas y sociales aplicada en las Filipinas. Solicitó aclaraciones respecto de una serie de cuestiones: 1) ¿qué proporción de la creación de empleos se refería a actividades orientadas a la exportación, y qué proporción se refería al mercado interno?; 2) ¿Había sido la cuestión del tipo de cambio una preocupación fundamental para las Filipinas en lo relativo a la competitividad?; 3) ¿había desplegado esfuerzos el Gobierno para abordar las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes en otros países?, y ¿en qué medida la migración de mano de obra había supuesto la pérdida de calificaciones de alto nivel en la economía filipina?; 4) ¿había un compromiso entre los interlocutores sociales y la OIT para elaborar las políticas industriales?; 5) ¿qué papel había desempeñado la OIT en relación con la inspección del trabajo?; 6) ¿se habían aplicado medidas específicas a fin de reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres, o bien la reducción era fundamentalmente el resultado de la conclusión de convenios colectivos?; 7) ¿cuál era la tendencia del índice cualitativo del mercado de trabajo? y 8) ¿qué medidas se habían adoptado para tratar con los trabajadores de la economía informal?
- 51.** Refiriéndose de nuevo al documento de la Oficina, sugirió que se elaborara un informe específico de alto nivel sobre la aplicación del Programa Global de Empleo. Expresó su inquietud respecto del seguimiento de la Cumbre de la Unión Africana, habida cuenta de su ambicioso programa, y solicitó que se hiciera con urgencia un esfuerzo mayor. El informe era demasiado anecdótico y en el futuro debería consistir en una lista de resultados definidos en la cumbre comparados con los resultados obtenidos en futuros planes. En lo relativo al apoyo del Programa Global de Empleo a los programas de trabajo decente por país podría incluirse, en un futuro documento, la información relativa a futuros ámbitos de intervención, además de la descripción de las labores ya realizadas. El Programa Global de Empleo había aportado un valor añadido al permitir a la OIT examinar ámbitos políticos fundamentales que tenían importantes repercusiones sobre los resultados en términos de empleo. Tomó nota de los datos estadísticos del documento que indicaban una fuerte demanda de todos los elementos fundamentales por parte de los mandantes. A este respecto, era importante que la OIT siguiera proporcionando toda la gama de elementos fundamentales del Programa Global de Empleo. De otro modo, se corría el riesgo de que los programas de trabajo decente por país se orientaran en función de la oferta, y no de la demanda. En la sección relativa a las discusiones en el seno de la Comisión sobre los elementos fundamentales del Programa Global de Empleo no se reflejaban las considerables posibilidades de aprovechar las nuevas perspectivas que ofrecían en el ámbito de las políticas activas de mercado de trabajo, el espíritu empresarial y la reducción de la pobreza. Al referirse a la Constitución y la Declaración de Filadelfia, destacó que el mandato de la OIT consistía claramente en examinar las medidas de política económica y financiera internacionales en relación con el objetivo fundamental de la justicia social. Se mostraba impaciente por escuchar en marzo de 2006 la próxima presentación a cargo del Director Ejecutivo y los futuros planes de actividades.

- 52.** La Vicepresidenta empleadora expresó su felicitación por las presentaciones detalladas y fascinantes, que demostraban el alto nivel de compromiso alcanzado. En primer lugar, aunque los programas y políticas de las Filipinas se referían a la práctica totalidad de los elementos del Programa Global de Empleo, se preguntaba en qué medida se había utilizado el Programa Global de Empleo como marco, y si había aportado valor al ejercicio. También se preguntaba cuál era el camino a seguir con este concepto para asegurarse de su utilidad como herramienta práctica y marco de actuación, tanto para la OIT como para los mandantes. En segundo lugar, le llamaba la atención la importancia de la reducción de los trámites burocráticos, una cuestión que revestía especial interés para los empleadores, y preguntó qué aspectos de esta cuestión consideraba prioritarios el Gobierno y cuál era el valor añadido. En tercer lugar, en lo relativo a los programas para los trabajadores en el extranjero, se preguntaba en qué medida había tomado en consideración el Gobierno la cuestión de la fuga de cerebros a la hora de elaborar su programa.
- 53.** En lo relativo al seguimiento de la Cumbre de la Unión Africana, hizo suyas las inquietudes expresadas por el Vicepresidente trabajador. En lo relativo al futuro del Programa Global de Empleo, sugirió que se estudiara la posibilidad de un examen anual, sobre una base tripartita, para analizar su puesta en práctica y los beneficios para los países. Los empleadores consideraban que la OIT disponía de una capacidad propia y que tenía que realizar una contribución específica en los foros internacionales. Cuanto más se centrara la OIT en aportar este valor añadido, más eficaz sería la Organización y más probable sería que influyera sobre el debate internacional.
- 54.** El representante del Gobierno de Finlandia reconoció que se había observado una evolución positiva en la puesta en práctica del Programa Global de Empleo, si bien no se habían resuelto aún todos los desafíos. Sugirió que en el futuro se incluyera un resumen de las principales estadísticas globales de empleo. Las estrategias para el empleo productivo como mecanismo para reducir la pobreza estaban demasiado orientadas al nivel macroeconómico; era necesario un enfoque microeconómico. Saber cuáles eran los elementos fundamentales de cada puesto de trabajo era necesario para dar un carácter sostenible al Programa Global de Empleo. Sugirió que la Oficina diera mayor énfasis a cuestiones tales como el crecimiento y la creación de empleo endógenos, tal vez en el contexto del examen anual que proponían los empleadores.
- 55.** La Presidenta transmitió toda la simpatía y solidaridad de la Comisión al Gobierno y al pueblo de Pakistán por la difícil situación con que se enfrentan tras el devastador terremoto que azotó a ese país.
- 56.** El representante del Gobierno del Pakistán expresó su agradecimiento por poder compartir las experiencias de los países. También esperaba escuchar las propuestas del Director Ejecutivo del Sector de Empleo en el mes de marzo, propuestas que esperaba fueran equilibradas e incluyeran un sólido marco analítico y una acción concreta para la creación de empleo. Pakistán se había comprometido a reducir el déficit de trabajo decente y a proseguir su colaboración con la OIT. Con la ayuda de la OIT, el DELP de Pakistán había establecido el nexo entre el empleo y la pobreza, y el programa de trabajo decente por país tenía como objetivo crear oportunidades de empleo productivo. El reciente terremoto que había padecido Pakistán se consideraba como un desastre mayor que el tsunami. En consecuencia, la creación de empleo decente suponía un gran desafío para el Gobierno, y esperaba que la OIT pudiera ayudar en este proceso del mismo modo que lo había hecho en el caso del tsunami. Por último, expresó su agradecimiento al Sindicato del Personal de la OIT y a la Oficina por facilitar recursos para ayudar al país en sus esfuerzos de auxilio y reconstrucción.
- 57.** El representante del Gobierno del Japón expresó su admiración por el éxito que habían obtenido los esfuerzos realizados por las Filipinas, éxito que alentaba a Japón a seguir por

la vía de la mejora del empleo y del bienestar de los trabajadores. Sugirió que dichos resultados y experiencias fueran objeto de seguimiento y se comunicaran a todos los Estados Miembros, de modo que otros países pudieran beneficiarse de ellos.

- 58.** El representante del Gobierno de Sudáfrica afirmó que la experiencia de Filipinas era un caso ejemplar para los países en desarrollo. Reconoció la importancia del diálogo social y de la democracia participativa a la hora de promover el empleo decente en las Filipinas. También se mostraba complacido por las iniciativas adoptadas por la OIT a fin de contribuir a la aplicación y a la presentación de informes relativos al Plan de Acción de Ouagadougou adoptado por la Cumbre de la Unión Africana, así como por el papel desempeñado por la OIT en las recientes reuniones de las comunidades económicas regionales en Addis Abeba, que él mismo había presidido. Instó a que se prosiguiera con este apoyo y con el desarrollo de un sistema de control y evaluación. Abogó por la incorporación de objetivos en el ámbito del empleo en las políticas y los marcos macroeconómicos.
- 59.** La representante del Gobierno de Nigeria señaló que el trabajo decente, como elemento fundamental explícito del programa de desarrollo, era un elemento del que carecían la mayor parte de los países africanos. Felicitó a las Filipinas por su esfuerzo en el ámbito de la mujer y de la trata de niños y la migración, ya que su país se enfrentaba a problemas similares. Los países africanos podían aprender mucho de la experiencia filipina.
- 60.** El representante del Gobierno de los Estados Unidos consideró que las presentaciones habían sido de gran utilidad. Solicitó más detalles acerca de la medida en que el Programa Global de Empleo se había utilizado para formular programas y políticas que, de no existir, no se hubieran formulado, así como la medida en que se recurría a éste para determinar la validez de las iniciativas nacionales, y también detalles acerca de la utilidad de la contribución de la OIT, y la medida en que se estuviera llevando a cabo, o estuviera previsto llevar a cabo, una evaluación de su labor.
- 61.** El Sr. Arbeloa (miembro empleador) señaló que el caso de las Filipinas era un ejemplo excelente para los países en desarrollo. Señaló que el incumplimiento de las normas internacionales del trabajo podía desembocar en el conflicto y la inestabilidad sociales, la informalización de la economía, el desempleo y la pobreza. En consecuencia, era indispensable apoyar el tripartismo, el diálogo social y la libertad sindical, así como la aplicación de los convenios.
- 62.** En su respuesta al debate, el Sr. Santos explicó que se esperaba crear 10 millones de empleos para 2010, de los cuales un 10 por ciento correspondería al sector exportador, y un 60 por ciento al turismo y la industria agroalimentaria. Los planes de desarrollo se formulaban en estrecha consulta con todos los sectores de la sociedad. El tipo de cambio había sido flexible y flotante, y no se había producido ninguna intervención del Banco Central. La reducción de la burocracia era un objetivo de carácter general para reducir la corrupción.
- 63.** La Sra. Santo Tomas señaló que todos estos esfuerzos exigían una lucha constante para obtener recursos, y la evolución no siempre fue tan fluida como sugería la presentación. En lo relativo al Programa Global de Empleo y al programa nacional de empleo, era difícil especificar cuál había sido la contribución de la OIT, pero la colaboración había sido muy intensa. No obstante, era evidente que se habían integrado los elementos del Programa Global de Empleo, como había sido el caso, por ejemplo, para la protección social de los trabajadores en el extranjero.
- 64.** La representante del Gobierno de Honduras, hablando en nombre del GRULAC, destacó la importancia del Programa Global de Empleo como instrumento para analizar las

situaciones nacionales y como marco de referencia para la elaboración de políticas de promoción del empleo. A este respecto, la experiencia de Filipinas resultaba de gran utilidad, ya que reflejaba logros obtenidos en circunstancias difíciles. Subrayó la importancia de dar un seguimiento adecuado a la Cumbre de la Unión Africana, al tiempo que establecía el paralelismo con la IV Cumbre de las Américas que acababa de tener lugar. En lo relativo a la discusión sobre los programas de trabajo decente por país, uno de los elementos del Programa Global de Empleo que la Oficina no había abordado lo suficiente en su labor, tal y como se reflejaba en el documento, era la dimensión internacional y el papel de los factores externos que influyen sobre las políticas de empleo. Tal vez los debates en esta Comisión pudieran beneficiarse de una interacción con el Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización, que iba a discutir la semana siguiente la cuestión del crecimiento, la inversión y el empleo. Por último, se preguntó si la Oficina había llevado a cabo alguna labor estadística o analítica acerca de la diferencia entre los sectores formal e informal de la economía en lo que atañe al desempleo.

65. El representante del Gobierno de Francia, hablando en nombre de los PIEM, señaló con satisfacción que el documento de la Oficina incluía descripciones relativas al seguimiento de los debates de la Comisión, tal y como lo habían solicitado anteriormente los PIEM. Por otra parte, expresó su apoyo al enfoque integrado de la aplicación del Programa Global de Empleo en el marco de los programas de trabajo decente por país. Esta era una buena manera de garantizar que la Oficina desarrollaba su actividad sobre la base de objetivos concretos, y podía aumentar la eficacia global de sus intervenciones y adaptarlas a un contexto descentralizado.
66. El representante del Gobierno de Nigeria expresó su agradecimiento por los esfuerzos realizados por la Oficina para lograr, a través del Programa Global de Empleo, que el empleo se sitúe en el centro de las cuestiones económicas y sociales. En relación con el seguimiento de la Cumbre de la Unión Africana, el Ministerio de Trabajo de su país había elaborado un informe intermedio sobre las distintas fases de aplicación y la actualización del Plan de Acción. Este informe también iba a servir de base para la contribución al programa de trabajo decente por país.
67. El representante del Gobierno de la Argentina se sumó a la declaración formulada por el GRULAC. Recordó la reciente Cumbre de las Américas, donde las cuestiones debatidas presentaban similitudes y vínculos evidentes con la labor de la OIT, particularmente en lo relativo a la creación del empleo y a la promoción del trabajo decente. Subrayó algunos de los principales conceptos y cuestiones recogidos en la Declaración y en el Plan de Acción adoptados por la Cumbre, y destacó su pertinencia para las discusiones de la Comisión y el seguimiento de la Cumbre de la Unión Africana.
68. La representante del Gobierno de Cuba expresó su apoyo a la declaración formulada en nombre del GRULAC. Al referirse al Plan de Acción adoptado durante la Cumbre de la Unión Africana, destacó su importancia como marco de referencia para otras regiones y países. Hizo hincapié en la importancia de que la OIT examinara las repercusiones sociales de las políticas macroeconómicas. Podían extraerse enseñanzas de los ejemplos relativos a la manera en que se había integrado el empleo como elemento fundamental de las políticas económicas y sociales. Expresó interés por recibir más información de la OIT en relación con el próximo foro sobre el empleo en el Caribe.
69. La representante del Gobierno de Malawi se mostró especialmente complacida por la información recogida en el documento de la Oficina en relación con el seguimiento de la Cumbre de la Unión Africana. En una reciente conferencia sobre el empleo de los jóvenes, celebrada en Harare, se habían puesto de manifiesto los graves déficit en términos de la capacidad de creación de empleo en la región. Uno de los resultados de la conferencia fue

un acuerdo entre los países de la región para elaborar planes de trabajo a escala subregional y nacional para combatir el desempleo de los jóvenes. Expresó su agradecimiento por la ayuda que había proporcionado la Oficina Subregional de la OIT en Harare para preparar y dar apoyo a la conferencia.

70. El representante del Gobierno de la India expresó su agradecimiento por los esfuerzos realizados por la OIT para poner en práctica el Programa Global de Empleo. Existía una necesidad urgente de definir objetivos comunes para crear empleo y centrarse en los nuevos empleos en los sectores tecnológico y de los servicios. En las estrategias de empleo, debía atribuirse un papel esencial al fomento del empleo independiente y a las iniciativas de desarrollo de las calificaciones en la economía informal.
71. El representante del Gobierno de Kenya recordó la importancia del seguimiento de la Cumbre de la Unión Africana, especialmente a la hora de abordar la pobreza entre los jóvenes y las mujeres. Con el apoyo de la OIT, varios países habían desarrollado iniciativas en una amplia gama de ámbitos de la política económica y social.
72. En su respuesta, el Sr. Amjad expresó su agradecimiento a todos los miembros de la Comisión por esta valiosa discusión y por las numerosas sugerencias y orientaciones relativas a la manera de mejorar la presentación de informes sobre la aplicación del Programa Global de Empleo. Tomó nota de los comentarios formulados por los Vicepresidentes empleador y trabajador acerca de la necesidad de informes de alto nivel concretos. La idea de celebrar un examen tripartito anual del Programa Global de Empleo también había quedado registrada. Expresó su agradecimiento por las orientaciones que habían facilitado los miembros acerca de la cuestión relativa a la pertinencia del Programa Global de Empleo para los programas de trabajo decente por país. Confirmó una vez más el compromiso de la Oficina para garantizar un adecuado seguimiento de la Cumbre de la Unión Africana. Las similitudes expresadas entre la importancia de la Cumbre de la Unión Africana y la Cumbre de las Américas en relación con la futura evolución del Programa Global de Empleo eran a la vez pertinentes y útiles. La OIT estaba activamente implicada en la prestación de apoyo para la elaboración de un plan integrado de creación de empleo en las áreas de Pakistán afectadas por el terremoto. Destacó que las personas que trabajaban en los sectores formal e informal de la economía se consideraban empleadas, sin hacer distinción entre ellas, pero que las condiciones de trabajo en la economía informal implicaban a menudo elementos concretos del déficit del trabajo decente.
73. El Sr. Salazar agradeció a los miembros de la Comisión la bienvenida que le habían brindado como nuevo Director Ejecutivo. Aseguró que las opiniones expresadas iban a incorporarse a las labores del Sector de Empleo. También reiteró su compromiso para aumentar la pertinencia y utilidad práctica del Programa Global de Empleo, en su calidad de pilar del empleo del Programa de Trabajo Decente, a fin de garantizar un adecuado seguimiento de la Cumbre de la Unión Africana, y para proporcionar información en marzo de 2006 sobre el marco de actividades y sobre la manera de abordar los desafíos del Programa Global de Empleo durante el próximo bienio.
74. El Vicepresidente trabajador consideró que el tiempo asignado para las presentaciones por país no había sido suficiente para poder considerar de manera cabal las interesantes aportaciones de los mandantes de Filipinas. Expresó su agradecimiento por la manera en que diversos ministerios de las Filipinas habían implicado a los interlocutores sociales en ámbitos que no estaban directamente vinculados al mercado de trabajo. Ello subrayaba la importancia de las consultas tripartitas y de los derechos sindicales en las cuestiones relacionadas con el Programa Global de Empleo, así como la capacidad de la OIT en el ámbito de las políticas del sector industrial. Le llamaba la atención el hecho de que el 90 por ciento de los empleos del plan de desarrollo de Filipinas estuviera orientado a la creación de oportunidades en la economía interna, y tomó nota de los esfuerzos

emprendidos en el ámbito de los trabajadores migrantes. Varios gobiernos habían puesto el énfasis en el vínculo entre las políticas macroeconómicas y el empleo. La competencia fundamental de la OIT consistía claramente en evaluar las políticas económicas y financieras en relación con su repercusión sobre el empleo y el trabajo decente. Por último, expresó su apoyo a la idea de un examen anual del Programa Global de Empleo, y esperaba que las opiniones expresadas permitieran una mejor reflexión sobre el seguimiento de la Cumbre de la Unión Africana. La idea de un equipo regional sobre cuestiones de empleo podría ser útil a este respecto. Por último, la sugerencia formulada en nombre del GRULAC relativa a la interacción con el Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización era interesante y debía seguirse examinando.

75. La Comisión tomó nota del informe.

IV. Promoción del desarrollo duradero para unos medios de vida sostenibles (Segundo punto del orden del día)

76. Un representante del Director General (Sr. Henriques, Director del Departamento de Creación de Empleos y Desarrollo de la Empresa) presentó el documento⁷. Explicó que ese elemento fundamental se había incorporado al Programa Global de Empleo porque la sostenibilidad del medio ambiente repercutía en el volumen, la calidad y la viabilidad del empleo. Aclaró que la expresión «medio ambiente» se refería tanto al entorno interno y externo del lugar de trabajo como a la sostenibilidad de las pautas de producción y consumo.

77. Aunque la relación entre el desarrollo sostenible y el empleo era compleja, había ejemplos de oportunidades de creación de empleo respetuosas con el medio ambiente, que permitían generar puestos de trabajo sostenibles en las comunidades y preservar los recursos naturales. La creación de infraestructuras con arreglo a métodos basados en un alto coeficiente de mano de obra había generado entre tres y cinco veces más puestos de trabajo que los métodos que hacían un uso más intensivo de la tecnología, potenciando al máximo la creación de empleo sin sacrificar la calidad de los puestos de trabajo y de los productos y utilizando de forma más sostenible los recursos naturales.

78. El diálogo social podía desempeñar una función básica a la hora de determinar políticas y estrategias para equilibrar las dimensiones económica, social y medioambiental del desarrollo sostenible. Se precisaba un instrumento para aclarar la relación entre esos tres pilares. Según el orador, las propuestas del documento podían resumirse en la necesidad de incorporar el desarrollo sostenible a las cuestiones transversales, reforzar la capacidad de la Oficina para prestar apoyo a los mandantes en relación con el vínculo existente entre la promoción del empleo y la sostenibilidad medioambiental, fortalecer las asociaciones con otros organismos y elaborar metodologías y enfoques para establecer una evaluación integrada de las inversiones y estrategias de desarrollo sostenible que promueven la creación de empleo decente.

79. La Vicepresidenta empleadora dio las gracias al Sr. Henriques por la presentación clara y exhaustiva que había hecho. Aunque había preparado observaciones sobre el documento, prefería referirse a la presentación, ya que vinculaba mejor los análisis a los resultados. Estaba de acuerdo en que la creación de empleo era compatible con la sostenibilidad medioambiental, y confirmó que la OIT tenía una función natural que desempeñar en el apoyo del programa de desarrollo sostenible. Dado que la OIT se basaba en los tres pilares

⁷ Documento GB.294/ESP/2.

del medio ambiente, el crecimiento económico y el desarrollo social, no era preciso que justificara su interés en esa esfera. Se debía prestar atención para evitar que las expresiones «desarrollo medioambiental» y «desarrollo sostenible» se utilizaran indistintamente.

- 80.** La oradora advirtió que no había que utilizar el argumento demasiado simplista de que cualquier «política ecológica» redundaba automáticamente en la creación de puestos de trabajo. Los reglamentos medioambientales mal concebidos, incluidos los obstáculos arancelarios al comercio respetuosos con el medio ambiente, había hecho perder puestos de trabajo en vez de generarlos. El desarrollo sostenible encaminado a lograr una mejor gestión del medio ambiente era un sector con buenas perspectivas para la creación de empleo. Los marcos que fomentaban el espíritu empresarial, el desarrollo de instituciones más sólidas y los entornos bien reglamentados podían crear condiciones favorables para la generación de empleo.
- 81.** El Vicepresidente trabajador destacó la utilidad tanto del ámbito de aplicación del documento como de las diversas observaciones formuladas en él. Defendió la función de la asistencia internacional para fomentar la capacidad de más países en desarrollo, como en el caso de Brasil y el etanol de caña de azúcar utilizado como sucedáneo de hidrocarburos no renovables a fin de obtener una ventaja competitiva en las tecnologías respetuosas con el medio ambiente. Los desastres naturales ocurridos recientemente subrayaban la importancia de dar a conocer las tecnologías existentes para predecir ese tipo de situaciones y reaccionar ante ellas, en especial en los países en desarrollo con un menor acceso a dichas tecnologías. Las economías basadas en los recursos naturales no eran sostenibles, y las políticas deberían aspirar a aumentar el valor añadido de los productos con miras a depender menos de los precios de las materias primas. El brote de gripe aviar podía afectar considerablemente al número de personas productivas en la economía, con resultados devastadores y la OIT podía asistir a los países a elaborar planes para estar preparados.
- 82.** El orador estaba de acuerdo con las esferas que deberían examinarse más detenidamente mencionadas en el párrafo 15 del documento, pero dijo que la propuesta sobre la evaluación de la incidencia del empleo en lo que respectaba a la inversión se debería ampliar para que abarcara el comercio. Reconoció la función que desempeñaban los sindicatos en las actividades de política y de promoción, así como las contribuciones hechas por la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) descritas en el párrafo 25 sobre el fomento de la capacidad de los sindicatos. El carácter transversal del elemento fundamental merecía un examen en mayor profundidad. Su Grupo apoyaba el punto que requería decisión.
- 83.** El representante del Gobierno de Francia, que intervino en nombre de los PIEM, dio las gracias a la Oficina por el documento. Aunque las cuestiones planteadas en los párrafos 15 y 16 sobre la relación entre el medio ambiente, el crecimiento y el empleo formaban parte del mandato de la OIT, en su opinión el documento no les daba respuesta. El orador solicitó información más detallada sobre la manera en que las dimensiones de la OIT relativas al empleo contribuían a la labor de las organizaciones internacionales y sobre el modo en que las preocupaciones referentes al desarrollo sostenible se integraban en algunos de los programas estrella de la OIT. El orador también se refirió a la falta de referencias a la responsabilidad social de la empresa y a la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las EMN).
- 84.** El representante del Gobierno del Japón apoyó la declaración de los PIEM y explicó el concepto del «ciclo complementario del medio ambiente y la economía», en el que la protección medioambiental y el desarrollo económico se reforzaban mutuamente. Instó a los trabajadores y los empleadores a liderar el proceso mediante un uso eficiente de la

energía en la producción, la distribución y la elaboración de productos respetuosos con el medio ambiente.

85. El representante del Gobierno de los Países Bajos respaldó el contenido del apartado *a)* del párrafo 34, pero subrayó que correspondía a los propios países determinar si utilizaban o no esas metodologías. Expresó reservas con respecto al apartado *b)* de dicho párrafo, ya que los programas sectoriales podían dar lugar a resultados subóptimos en términos de creación de empleo, entre otras cosas. La delegación deseaba que la Secretaría ofreciera garantías sobre ese punto. El orador señaló que el documento tenía un enfoque muy amplio y propuso que, en el futuro, se adoptara uno más concreto.
86. El representante del Gobierno de Finlandia dijo que el potencial de creación de empleo del desarrollo sostenible se derivaba de la dimensión ecológica e, incluso en mayor medida, del concepto de trabajo decente como forma de sostenibilidad social. En el documento se describía el trabajo decente como base del desarrollo sostenible, pero se indicaba que no bastaba para generar oportunidades de empleo. El orador consideraba aceptable el punto que requería decisión, a condición de que incluyera la noción de sostenibilidad social.
87. El representante del Gobierno de Francia apoyó plenamente la declaración de los PIEM. Añadió que era preciso subrayar la interacción entre el desarrollo sostenible y el trabajo decente y su contribución al volumen y la calidad del empleo creado, además de otras dimensiones importantes, como la seguridad y la salud en el trabajo. El orador respaldó el punto que requería decisión contenido en el párrafo 34.
88. La representante del Gobierno del Canadá apoyó la declaración de los PIEM. Dijo que debía aclararse el paréntesis que figuraba en el párrafo 19, ya que la búsqueda de empleo no era el único factor que contribuía a la vulnerabilidad de las mujeres cabeza de familia, sino que había otros, como la guerra y el VIH/SIDA.
89. La representante del Gobierno de Nigeria se refirió a varios programas aplicados para controlar la degradación medioambiental y aprovechar el entorno natural único del país para crear puestos de trabajo y garantizar el desarrollo sostenible. Esos programas abarcaban la evaluación del impacto medioambiental de las nuevas empresas, incluidas las repercusiones en el empleo. La oradora describió algunos programas puestos en marcha por el Gobierno para garantizar la seguridad y la salud en el trabajo y la protección de los derechos de los trabajadores. Expresó su apoyo a la iniciativa para identificar esferas en las que las estrategias de empleo y de desarrollo sostenible podían reforzarse mutuamente, y respaldó el contenido del párrafo 34.
90. El representante del Gobierno de Sri Lanka elogió el documento, aunque consideraba que la expresión «medios de vida» se ajustaría más a los países como Sri Lanka que el término «empleo». Señaló que las nuevas oportunidades de empleo que preservaban los recursos naturales podían suponer una alternativa para las personas de las zonas rurales, que dependían de dichos recursos. El uso de enfoques participativos se consideraba más adecuado para la gestión de los recursos naturales, en particular en las zonas rurales. Al referirse a la calidad del empleo y el desarrollo sostenible, el orador recomendó la inclusión de esferas como la formación, el fomento de las capacidades, el establecimiento de compensaciones adecuadas y la adopción de nuevas tecnologías, prestando especial atención al alivio de la pobreza. La delegación apoyó el punto que requería decisión del párrafo 34.
91. El representante del Gobierno de Sudáfrica dio las gracias a la Oficina por el informe exhaustivo y esclarecedor que había presentado. Propuso que la relación entre la creación de empleo y la preservación del medio ambiente, como parte de los medios de vida sostenibles, se incorporase a las estrategias de empleo y de crecimiento económico de los

países en desarrollo. Citó varias iniciativas del Gobierno que establecían vínculos entre la creación de empleo, la preservación del medio ambiente y la reducción de la pobreza, incluida la creación de puestos de trabajo con un alto coeficiente de mano de obra y respetuosos con el medio ambiente, como el cuidado de las costas, la rehabilitación de tierras y el ecoturismo. Se refirió a actividades importantes llevadas a cabo por la OIT en la esfera de las inversiones en infraestructuras con un alto coeficiente de mano de obra, como la mejora de las carreteras de acceso de zonas anteriormente desfavorecidas. El orador apoyó el punto que requería decisión.

92. La representante del Gobierno de China dijo que, en los últimos años, se estaba prestando cada vez más atención a la calidad del empleo y la protección del medio ambiente. Subrayó la importancia de la relación existente entre el desarrollo sostenible y el trabajo decente, y la función desempeñada por la OIT. Señaló que las instituciones del trabajo de los países en desarrollo habían puesto en marcha proyectos relativos a la promoción del empleo, las infraestructuras y el desarrollo económico regional, así como estrategias de desarrollo empresarial. De ese modo, las instituciones del trabajo se habían visto reforzadas, y se había facilitado la cooperación con otras organizaciones internacionales, a fin de garantizar que el empleo ocupara un lugar central en el desarrollo sostenible. Su delegación apoyó el párrafo 34.
93. El representante del Gobierno de Italia respaldó la declaración formulada por el grupo de los PIEM. Estaba de acuerdo con el párrafo 11, relativo a la promoción de modelos sostenibles de consumo y producción. Apoyó la función del diálogo social, así como el papel de la OIT en la difusión de prácticas adecuadas, la prestación de asistencia técnica y la colaboración con otros organismos. El orador también se mostró partidario de incluir ese elemento como tema transversal en el Programa Global de Empleo, y apoyó el punto que requería decisión del párrafo 34.
94. El representante del Gobierno de los Estados Unidos señaló que el punto que requería decisión no dejaba claro lo que la Oficina proponía hacer. Se preguntó si ésta no podría reconsiderar el documento de acuerdo con las líneas de la presentación y volver a someterlo para una futura decisión.
95. Habida cuenta de la aclaración solicitada, el Presidente propuso que, en vista de las numerosas expresiones de apoyo que las delegaciones manifestaron respecto del punto que requiere decisión, el orador podía dar a conocer sus reservas para que constaran en actas.
96. El orador dijo que, aunque en el apartado *b)* del párrafo 34 se solicitaba asistencia técnica para la formulación de programas operativos que apoyaran el desarrollo sostenible, en el documento el «desarrollo sostenible» se presentaba como una expresión general que abarcaba gran parte de las actividades en curso de la OIT, ya definidas como «trabajo decente». Expresó su preocupación por el hecho de que la adopción de otra expresión creara confusión o, en el peor de los casos, diera lugar a nuevos programas que duplicaran la labor existente.
97. Con respecto al apartado *a)* del párrafo 34, relativo al desarrollo de metodologías como evaluaciones de la incidencia, destacó que el documento no proporcionaba orientaciones suficientes sobre quién se encargaría de ese trabajo, cual sería el carácter de la evaluación, quien sería el público destinatario o el usuario final y si los destinatarios recurrirían a la OIT para que les prestara asesoramiento.
98. El representante del Gobierno de Malawi respaldaba el punto que requería decisión. Explicó que los medios de vida sostenibles dependían en gran medida de la protección del medio ambiente, en especial cuando predominaban las actividades agrícolas, ya que la degradación medioambiental había provocado cambios climáticos, la erosión del suelo, la

deforestación y la desertificación. Instó a que se realizaran más investigaciones en esa esfera, dado que el trabajo decente sólo podía promoverse mediante el desarrollo y unos medios de vida sostenibles, incluso en los países en los que la degradación medioambiental seguía aumentando.

- 99.** La representante del Gobierno de México respaldó el punto que requería decisión. Propuso las siguientes esferas para crear empleo productivo: puestos de trabajo e ingresos de subsistencia en el sector rural relacionados con la preservación de los recursos naturales no renovables; nuevos programas de redistribución e incentivos económicos que fomentaran tanto la protección medioambiental como la creación de empleo; normas internacionales que promovieran los derechos de propiedad intelectual de los conocimientos tradicionales; seguridad laboral en el medio ambiente y en el lugar de trabajo; certificados medioambientales para que las empresas atraigan a los clientes y los inversores interesados en productos más respetuosos con el medio ambiente, y regulación medioambiental de las distintas actividades relacionadas con la distribución de bienes y servicios.
- 100.** El representante del Gobierno de Côte d'Ivoire confirmó que era difícil lograr un cambio cuando las fuentes de ingresos dependían del mantenimiento de prácticas insostenibles desde el punto de vista del medio ambiente, en especial en la economía informal. Se precisaba asistencia técnica y creación de capacidad en ese ámbito. Señaló a la atención las consecuencias de la degradación del suelo, que reducía la productividad agrícola. Estaba de acuerdo en que el desarrollo sostenible era una oportunidad excelente para África, y apoyó el punto que requería decisión del párrafo 34.
- 101.** El Sr. Henriques agradeció a la Comisión el debate enriquecedor y las orientaciones que había recibido. Al resumir las opiniones de los delegados sobre las importantes razones que existían para que la OIT participara en esa esfera de actividad, señaló el apoyo general, con ciertas reservas, que había recibido el punto que requería decisión. Las observaciones habían proporcionado una lista de temas pertinentes sobre el desarrollo sostenible y la creación de empleo en los países en desarrollo, como las oportunidades para progresar en la cadena de valor a fin de aumentar el valor añadido y mejorar la sostenibilidad de las materias primas y el medio ambiente, los efectos de la IED, un entorno empresarial y una normativa medioambiental sobre empleo propicios, los vínculos entre las cuestiones medioambientales y la promoción del empleo en las zonas rurales, la creación de empleo en respuesta a los desastres naturales y la sostenibilidad y, por último, ejemplos de prácticas adecuadas sobre la relación entre las tres dimensiones de la sostenibilidad y el empleo. En respuesta a la pregunta formulada con respecto al apartado *b*) del párrafo 34, el orador señaló que la intención era destacar las prácticas adecuadas de los mecanismos activos en distintos sectores que establecían un vínculo entre la creación de empleo y la sostenibilidad. A la Oficina no le interesaba promover soluciones subóptimas, sino identificar enseñanzas extraídas y correlaciones importantes. Las observaciones relativas a la Declaración sobre las EMN y la responsabilidad social de la empresa eran acertadas, y, para terminar, señaló que las orientaciones de la Comisión se reflejarían en el programa de trabajo del próximo bienio.
- 102.** El Vicepresidente trabajador dijo que el tema tratado era importante para todas las esferas de actividad de la OIT y que sería útil convertir el desarrollo sostenible en una cuestión transversal en toda la Oficina. Solicitó que en el proceso de seguimiento de la Oficina se tuvieran en cuenta las observaciones hechas por su Grupo sobre la gripe aviaria y las iniciativas sobre políticas industriales.
- 103.** La Vicepresidenta empleadora dijo que la claridad de la presentación hecha por la Oficina se había ido perdiendo durante el debate. Apoyó al representante del Gobierno de los Países Bajos, que había solicitado un enfoque más preciso, ya que muchas de las relaciones de sostenibilidad que se habían mencionado no eran ámbitos prioritarios ni del Programa

Global de Empleo ni de la OIT. Confirmó que el papel de la OIT estaba en la intersección entre el medio ambiente y el trabajo decente. La responsabilidad social de la empresa era importante y, de hecho, se estaba abordando en otros ámbitos de la OIT. No forma parte de este debate.

104. El representante del Gobierno de los Estados Unidos reiteró la petición de que las reservas que había expresado figuraran en el informe.
105. En respuesta a la búsqueda del Presidente de una solución óptima, el representante del Gobierno de Finlandia señaló que la manera habitual de resolver ese tipo de problema era hacer constar en acta las reservas y aprobar el punto que requería decisión.
106. Tras una breve pausa para permitir las consultas entre los representantes de las delegaciones interesadas, el Presidente comunicó que había acuerdo en que se adoptara el punto que requiere decisión del párrafo 34, quedando entendido que en el proceso de aplicación se tendrían en cuenta las reservas que habían hecho constar en acta algunas delegaciones.
107. El representante del Gobierno de los Estados Unidos estuvo de acuerdo con los términos propuestos.
108. En respuesta a una pregunta formulada por el Vicepresidente trabajador, el Presidente confirmó que el párrafo 34 se adoptaba en su totalidad y que las reservas expresadas constarían en las actas de la Comisión.
109. *La Comisión de Empleo y Política Social recomienda al Consejo de Administración que pida a la Oficina que identifique aquellas esferas en las cuales puede lograrse que las estrategias de empleo y las estrategias de desarrollo sostenible se refuercen mutuamente, haciéndose referencia a proyectos o sectores concretos. Las actividades necesarias a tal efecto podrían incluir:*
 - a) *el desarrollo de metodologías y enfoques, tales como evaluaciones de la incidencia de los resultados integrados en materia de medio ambiente y empleo de los planes y programas de inversión. Estas herramientas podrían incluir diferentes maneras de reforzar el diálogo social para obtener resultados integrados en materia de empleo y medio ambiente, y*
 - b) *la formulación de los programas operativos necesarios para apoyar la aplicación de estrategias de desarrollo sostenible que fomenten la creación de empleos, ya sea en el plano nacional o sectorial, e impliquen a los mandantes y los interlocutores sociales.*

V. Declaración de política de la OIT: microfinanciación en pro del trabajo decente (Tercer punto del orden del día)

110. Un representante del Director General (Sr. Balkenhol, jefe del Programa de Finanzas Sociales) presentó el documento de la Oficina⁸. Indicó que el documento daba cuenta del resultado de un extenso proceso de consultas tripartitas. Destacó que la Oficina necesitaba

⁸ Documento GB.294/ESP/3.

tener la capacidad de responder a las solicitudes de los mandantes y que la labor futura tenía que realizarse con arreglo al Programa y Presupuesto para 2006-2007 y al Marco de políticas y estrategias para 2006-2009. La elaboración del proyecto de texto había mostrado la importancia de la financiación para la economía informal, la protección social y otras esferas. Era oportuno apoyar la declaración de política dado que el Año Internacional del Microcrédito estaba llegando a su fin y que era importante que la OIT expresara su posición a este respecto.

- 111.** El Vicepresidente trabajador declaró que la microfinanciación y la financiación social se habían examinado en varias ocasiones y que en la reunión de la Comisión ESP de marzo el Grupo de los Trabajadores había subrayado que la financiación tenía aspectos positivos y negativos. Hizo consideraciones sobre ambos aspectos en relación con las actividades económicas y las repercusiones en materia de justicia social. El aspecto negativo de la microfinanciación, a saber, el uso inescrupuloso de estos sistemas, podría provocar endeudamientos imposibles de saldar y tasas de interés demasiado altas. La OIT debía desarrollar lo más posible los aspectos positivos y cumplir con los objetivos del Programa de Trabajo Decente garantizando que las condiciones fueran justas y razonables. Declaró que el Grupo de los Trabajadores apoyaba ampliamente la declaración de política y, en particular, la parte referente al papel de la OIT y sus ventajas comparativas en materia de finanza social, pero recalcó que la microfinanciación era sólo uno de los elementos de una serie de políticas necesarias para lograr el trabajo decente.
- 112.** El Vicepresidente trabajador declaró que apoyaba el documento, si bien podría mejorarse la redacción de ciertas partes. En el futuro, la OIT podría examinar ejemplos exitosos, así como también ejemplos menos exitosos, con el fin de extraer enseñanzas. El orador aclaró que el punto relativo al vínculo entre el alivio de la deuda no debería malinterpretarse como una condicionalidad en relación con el alivio de la deuda. Sugirió que se destacará el papel positivo que podrían desempeñar las políticas reglamentarias y de otro tipo para proteger a los grupos vulnerables. Debería dejarse constancia de estas preocupaciones y habría que incorporarlas en la publicidad de la Oficina y en el seguimiento de las declaraciones sobre políticas
- 113.** La Vicepresidenta empleadora manifestó reconocimiento por la iniciativa de la Oficina destinada a elaborar un documento sobre un tema tan importante. Elogió el proceso tripartito de redacción del proyecto de texto por ser innovador y transparente; declaró que la Comisión podría sacar provecho de este proceso y mejorarlo. Lamentaba que no hubiese tiempo suficiente para presentar ejemplos concretos sobre el trabajo de microfinanciación realizado en el terreno y sugería que se hiciese en otra ocasión. Esperaba que se intensificaran los esfuerzos por promover la financiación como instrumento de creación de empleo y de mitigación de la pobreza. Los empleadores también hubiesen deseado que se subrayara en mayor medida la relación entre la microfinanciación y el espíritu empresarial, en particular en cuanto respectaba al empleo de los jóvenes y la emancipación de las mujeres. Asimismo, habría sido oportuno aclarar el papel de la OIT en este proceso, habida cuenta de las redes de relaciones de la OIT con los trabajadores, los empleadores y los gobiernos. Por último, esperaba que se lograra una mayor colaboración sobre estas cuestiones.
- 114.** El representante del Gobierno de Francia, en nombre del grupo PIEM, apoyó el punto para decisión. Acogió con beneplácito el hecho de que el proceso de redacción del proyecto de texto hubiese permitido la incorporación de las opiniones de los gobiernos. El asesoramiento de la OIT era particularmente útil para garantizar la sostenibilidad de los regímenes de microfinanciación, habida cuenta de que se basaban en redes sociales y apoyos colaterales. La OIT no debería participar directamente en el suministro de préstamos u otros servicios financieros.

- 115.** El representante del Gobierno del Japón apoyó la declaración hecha en nombre del grupo PIEM. La microfinanciación era un medio eficaz para estimular el espíritu empresarial, sacar a las personas del desempleo y la pobreza y hacer pasar el sector informal a la economía formal. Deberían intensificarse los esfuerzos tendientes a promover y difundir conocimientos y experiencias entre los mandantes. Consideró también la necesidad de lograr una mayor colaboración con otras organizaciones. Por último, sugirió que se reforzara el programa mediante un desarrollo de capacidad adecuado, por ejemplo, en materia de orientación y formación avanzada.
- 116.** El representante del Gobierno de la República Islámica del Irán acogió con beneplácito este valioso documento de estrategia. Consideró varios aspectos de la microfinanciación que destacaban los aspectos económicos y sociales del desarrollo. La microfinanciación podía respaldar el aumento sistemático del salario mínimo y estimular la productividad y la competencia. Sugirió que se celebraran seminarios regionales y nacionales destinados a los responsables de formulación de políticas en el plano nacional e internacional; la adopción de medidas de desarrollo de capacidad institucional para las instituciones financieras nacionales y la prestación de asistencia para el desarrollo de nuevos mecanismos destinados a facilitar el acceso de los trabajadores pobres a la microfinanciación gratuita.
- 117.** La representante del Gobierno de Canadá respaldó la declaración del grupo PIEM y destacó que las instituciones de microfinanciación por lo general enfrentaban tanto dificultades para lograr la autosostenibilidad financiera como para poder ofrecer servicios financieros asequibles a las personas pobres debido a los altos costos de las transacciones. Destacó que la OIT disponía de una ventaja comparativa para tratar este aspecto, el que también habría debido ser tratado en la declaración de política.
- 118.** La representante del Gobierno de Nigeria compartía la opinión de la OIT según la cual la microfinanciación ofrecía oportunidades para que las personas menos privilegiadas participaran en la economía, pues estimulaba la solidaridad y la promoción de la autonomía de los trabajadores pobres. Por medio de la Dirección Nacional del Empleo, su Gobierno apoyaba la microfinanciación para las pequeñas y medianas empresas conjuntamente con la capacitación en materia de espíritu empresarial. Por último, declaró que la microfinanciación debería institucionalizarse en la OIT, pues permitiría promover y garantizar el empleo decente. Declaró que apoyaba el punto para decisión que figuraba en el párrafo 3.
- 119.** El representante del Gobierno de Italia agradeció al grupo tripartito por haber elaborado la declaración de política y apoyó la declaración hecha en nombre del grupo PIEM. Se refirió a los aspectos positivos de la microfinanciación en el empleo. Italia había utilizado la microfinanciación durante muchos años como parte de las políticas de mercado de trabajo activas, y como medio de promover el empleo independiente, lo cual había tenido un impacto importante en particular en el sur de Italia. Expresó su apoyo a la labor de la Oficina en el campo de la microfinanciación y a la declaración de política.
- 120.** La representante del Gobierno de Alemania apoyó la declaración hecha en nombre del grupo PIEM. Celebró que el documento fuese claro y breve y, sin embargo, muy sustancioso. Al felicitar al equipo de redacción, declaró que consideraba que esta experiencia positiva podría renovarse en el futuro. La OIT contaba con una ventaja comparativa en esta esfera y debería compartir las buenas prácticas en la materia.
- 121.** La representante del Gobierno de Kenya apoyó el llamamiento hecho para la creación de instituciones de microfinanciación sostenibles y la declaración según la cual la OIT trataba de lograr una visión común de la función de la microfinanciación con miras a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En su país la experiencia había demostrado que la microfinanciación era uno de los principales medios de contribuir a la creación de empleo.

En la declaración de política hubiese sido oportuno desarrollar algunos de los principios de microfinanciación y se podría haber destacado mejor su valor. Por último, la oradora recomendó que se siguiera desarrollando la política en una futura reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

- 122.** El representante del Gobierno de Sudáfrica acogió con beneplácito la declaración de política. Si bien reconocía la importancia de la microfinanciación como medio de promover el trabajo decente, destacó la necesidad de promover activamente la gestión de la microfinanciación y desarrollar las competencias empresariales a fin de reducir la dependencia de la microfinanciación. Subrayó que era necesario dedicar atención al seguimiento y la evaluación de las consecuencias de las actividades de microfinanciación; mejorar los conocimientos financieros y reforzar el diálogo social en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas de microfinanciación. Declaró que apoyaba el punto para decisión que figuraba en el párrafo 3.
- 123.** En su respuesta, el Sr. Balkenhol aseguró a la Comisión que las observaciones formuladas serían tomadas en consideración. Explicó las razones que habían llevado a elegir el concepto de finanza social. Era importante garantizar que el acceso a los servicios financieros redundara en mayores beneficios sociales netos y en trabajo decente. En lo referente a los ejemplos específicos, señaló que la Oficina acababa de producir un vídeo sobre este tema. Muchas instituciones de microfinanciación estaban enfrentando una relación inversa entre los resultados financieros y la extensión de la pobreza, si bien había muchos ejemplos de instituciones exitosas. Por último, elogió el muy útil proceso de consulta.
- 124.** Un representante del Director General (Sr. Picard, Consejero Jurídico) propuso tres modificaciones del texto de la declaración de política. En la versión francesa del documento, el título del documento y el anexo deberían cambiarse para referirse a la «*Déclaration de politique*» en lugar de «*Déclaration de principes*». Este cambio reflejaría la intención del Consejo de Administración expresada en los documentos GB.292/ESP/4 y GB.292/12 (Rev.) y evitaría la referencia a un texto más formal. Además, con el fin de reflejar con mayor precisión el texto de la Declaración de Filadelfia, recomendó que se procediera a las modificaciones siguientes en la primera frase de la citación al comienzo de la declaración: «Cualquier política y medida de índole nacional e internacional, particularmente de carácter económico y financiero, debe... aceptarse solamente cuando favorezca, y no entorpezca el cumplimiento de [la paz permanente... basada en la justicia social]». La cita debería referirse únicamente a la Declaración de Filadelfia. Por último, recomendó que la redacción del segundo párrafo de la parte «El papel de la OIT: sus ventajas comparativas» fuese revisado de la siguiente manera «La estructura tripartita de la OIT permite la asociación del sector público con el sector privado a escala mundial».
- 125.** El Vicepresidente trabajador apoyó los puntos planteados por el Consejero Jurídico y solicitó que se introdujeran los cambios mencionados. Agradeció a la Oficina que facilitara más aclaraciones sobre las cuestiones planteadas y pidió que figuraran en el informe y en la labor de promoción de la Oficina. Esperaba que se suministrara a la Comisión un informe de actividad después de que la declaración de política se hubiese aplicado durante un período suficientemente largo. Por último, declaró que apoyaba la opinión según la cual el proceso de redacción tripartito era útil y podría aplicarse en otros casos.
- 126.** La Vicepresidenta empleadora agradeció al Presidente por la conducción de las labores y al Vicepresidente trabajador por su dedicación a las labores de la Comisión.

127. *La Comisión de Empleo y Política Social invita al Consejo de Administración a que refrende el proyecto de declaración política de la OIT⁹, quedando entendido que se adoptarán medidas de seguimiento en el marco del Programa y Presupuesto aprobado y de los fondos extrapresupuestarios que se movilizarán.*

128. El Presidente dio las gracias a las delegaciones por su cooperación y por su contribución constructiva para llevar a cabo los trabajos de la Comisión y expresó su gratitud a la Secretaría, así como a los intérpretes, a los traductores y al personal de apoyo por su excelente colaboración.

Ginebra, 14 de noviembre de 2005.

(Firmado) Embajadora Fernando,
Presidenta de la Comisión.

Puntos que requieren decisión: párrafo 109;
párrafo 127.

⁹ El proyecto de declaración figura en el anexo al presente documento.

Anexo

Declaración de política de la OIT: La microfinanza en pro del trabajo decente

Mandato, principios y valores

«Cualquier política y medida de índole nacional e internacional, particularmente de carácter económico y financiero, debería... aceptarse solamente cuando favorezca, y no entorpezca, el cumplimiento de... una paz permanente basada en la justicia social... Incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar, teniendo en cuenta este objetivo fundamental, cualquier programa o medida internacional de carácter económico y financiero» (Constitución de la OIT y Declaración de Filadelfia).

La política de la OIT sobre microfinanza para el trabajo decente se asienta en la Constitución de la OIT. Existe toda una gama de normas internacionales del trabajo que se refieren al acceso a la financiación y a la capacidad de gestionarla como condiciones para lograr el trabajo decente. En particular, la resolución sobre el sector informal adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002 presenta la microfinanza como el puente que permite a los actores de la economía informal integrarse en la corriente principal de la economía.

La microfinanza es la expresión práctica de valores fundamentales de la OIT: ofrece oportunidades para participar en la economía, fomenta la solidaridad y confiere facultades a los trabajadores pobres.

El concepto

El empleo decente y los ingresos dependen fundamentalmente del mercado financiero, su competitividad, accesibilidad, equidad, justicia y eficacia. En consecuencia, las estrategias que dan acceso a la financiación en condiciones justas presentan una evidente importancia social.

La microfinanza es la prestación de servicios financieros a los pobres de manera sostenible. Los servicios financieros que necesitan y solicitan los trabajadores pobres incluyen distintos tipos de créditos, ahorros, garantías, seguros, pagos de transferencias, remesas y otras transacciones. La microfinanza va dirigida a los pobres y a los que están excluidos de las transacciones de mercado. Trata de ampliar y profundizar el mercado (es decir, incrementar la cuota de ingresos en él obtenidos por intermediación financiera) poniendo el énfasis en que, en último término, las instituciones de microfinanza tienen que ser sostenibles, es decir, autofinanciarse.

Alcance

La presente declaración de política, iniciativa adoptada por el Consejo de Administración en marzo de 2005 con ocasión del Año Internacional del Microcrédito, y que fue adoptada por el propio Consejo de Administración en noviembre de 2005, define la posición de la OIT en el ámbito de la microfinanza, tanto en el contexto interno como en el externo. Habida cuenta de los cometidos complejos y diversos que cumple la microfinanza

para contribuir a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio ¹, la OIT tiene que contar con una visión común y hablar con una sola voz. En el enfoque que adopte deberían integrarse y armonizarse sus objetivos estratégicos. Así, esta política proporciona el marco para las actividades y los programas técnicos de la Oficina, y el resultado que se espera es que la Oficina actúe de manera coherente y que responda a las normas internacionales de medición de resultados fijadas para la microfinanza.

Objetivos

De acuerdo con su mandato, la OIT se esfuerza por lograr un mundo en el que existan mejores oportunidades de acceso a los mercados, los recursos y los servicios. Esto resulta especialmente cierto en el caso de los servicios financieros, ya que ofrecen distintas opciones, hacen posibles mejoras duraderas en lo que atañe a los medios de sustento y a las oportunidades de trabajo decente, estabilizan los ingresos familiares, reducen la vulnerabilidad y ayudan a los pobres a hacer frente a los riesgos y a reducirlos. Por supuesto, el acceso a la finanza no constituye una alternativa a los ingresos decentes: es preciso abordar ambos objetivos de manera simultánea.

La microfinanza aporta una contribución importante al trabajo decente, y ello de distintas maneras ²:

- integrando las políticas financieras y sociales (por ejemplo sensibilizando a los bancos centrales respecto de los efectos distributivos de las medidas relativas al acceso al mercado financiero);
- creando condiciones para el empleo asalariado y el empleo independiente (por ejemplo informando a los gobiernos de las distintas opciones a la hora de crear condiciones que favorezcan inversiones con alto coeficiente de empleo por parte del sector privado o de dar facilidades para la creación de negocios que permitan salir del desempleo);
- reduciendo la vulnerabilidad (dando a las personas en régimen de servidumbre por deudas la posibilidad de acceder a los bancos de ámbito local y a otras instituciones de microfinanza);
- reforzando la capacidad de expresión de los interlocutores sociales (por ejemplo a través de la creación de herramientas y servicios de asesoramiento destinados a informar a los trabajadores migrantes de los costos y riesgos de las distintas opciones en materia de remesas);
- promoviendo la igualdad de género (por ejemplo dando a conocer cuáles son los métodos que funcionan a la hora de fijar metas), y
- capacitando a los pobres (por ejemplo mediante el desarrollo de procedimientos para que familias con niños que trabajan se organicen en grupos de responsabilidad compartida, y la combinación de dichos procedimientos con la educación y la sensibilización).

¹ Véase también www.cgap.org; Cumbres del G8 en 2003, 2004 y 2005; la Cumbre del Microcrédito, celebrada en Santiago en abril de 2005; la Iniciativa de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de un sector financiero inclusivo, en el que participa la OIT junto al Banco Mundial, el FMI, el FIDA y el FNUDC y el DAES; y el proceso «Finanzas para el Desarrollo» (proceso de Monterrey).

² Tomado del comunicado de prensa titulado «Las microfinanzas abren el camino hacia el trabajo decente» (18 de noviembre de 2004).

Beneficiarios

Incumbe a la Oficina la responsabilidad de llevar a la práctica la política de la OIT en materia de microfinanza para el trabajo decente. Los mandantes son los beneficiarios directos de los conocimientos especializados, el asesoramiento y los servicios de la Oficina. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como los gobiernos, interactúan con las instituciones financieras. Los mandantes de la OIT, al tomar posición respecto de cuestiones políticas y del mercado financiero que afectan al trabajo decente y a los ingresos, ejercen una influencia positiva y constructiva sobre el entorno de las instituciones de microfinanza y sus clientes.

Esto debería favorecer de manera indirecta a los empleadores y a los trabajadores en general, a los trabajadores independientes, a domicilio o migrantes, a los trabajadores pobres de la economía informal, cuyo trabajo es para ellos su principal — y a menudo su único — capital, a las mujeres que trabajan³ y a todos cuantos pueden verse enfrentados a dificultades para acceder al mercado financiero en busca de recursos que les permitan conseguir un trabajo decente.

El papel de la OIT: sus ventajas comparativas

El fundamento lógico del compromiso y el interés de la OIT en relación con la microfinanza es el trabajo decente, es decir, el resultado social neto en términos de empleo, ingresos y diálogo social. La microfinanza que se orienta al trabajo decente es la finanza «social». Esto pone de relieve la finalidad y visión propias de la OIT que explican su interés y su participación. La finanza social es el cuño aceptado y reconocido de la OIT en este campo, con el que señala su posición peculiar y su identidad, y que comunica a los donantes y al mundo exterior en general la finalidad última de la labor conceptual y política de la OIT en relación con la microfinanza.

La estructura tripartita de la OIT facilita una asociación del sector público y el sector privado a escala mundial. Debido a sus alianzas con las organizaciones globales de trabajadores y de empleadores, los puntos de vista de la OIT, su asesoramiento y su labor analítica tienen una influencia más eficaz en lo que atañe a los resultados de la finanza en términos de trabajo decente.

Los niveles de intervención apropiados de la OIT son el análisis y asesoramiento en materia de políticas, los mercados y las instituciones. Los niveles macroeconómico y mesoeconómico son los niveles en los que los análisis y el asesoramiento de la OIT pueden dar mejor resultado. La OIT no puede ni debe tratar de conceder préstamos o de ofrecer otros servicios financieros de manera directa.

Aplicación: instrumentos y prioridades

Para que la microfinanza contribuya de manera efectiva al logro del trabajo decente y a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, habrá que responder a lo largo de los diez próximos años a toda una serie de retos: ampliar el acceso de los trabajadores pobres a servicios financieros abordables; integrar a las instituciones de microfinanza en los mercados financieros nacionales e internacionales; mejorar las políticas de apoyo a la

³ *Superar la pobreza mediante el trabajo*, Memoria del Director General a la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2003.

microfinanza en pro del trabajo decente⁴; asesorar y orientar a las instituciones de microfinanza para que sean y sigan siendo sostenibles y competitivas, recortando sus propios costos de transacción y los de sus clientes, desarrollen productos y servicios innovadores en lo que atañe al ahorro, la financiación de la vivienda, los préstamos para la educación y la finanza de consumo, y respondan en general de manera eficaz a la evolución de la demanda y de las condiciones del mercado.

La política de la OIT proporciona un marco coherente y exhaustivo para el logro de distintos resultados previstos en los objetivos estratégicos de la OIT. Esta política debe llevarse a la práctica con arreglo a las orientaciones del examen colegiado del CGAP y del plan de acción del Grupo de Trabajo: un centro de coordinación con un mandato eficaz y con suficiente dotación de personal y recursos, el Programa de Finanzas Sociales, y un método estructurado con miras a la recaudación de fondos y la movilización de recursos. También se exige a la Oficina que prosiga y profundice sus actuales asociaciones con otras organizaciones internacionales, especialmente en el marco del CGAP y de otras redes similares. Los progresos logrados en la aplicación, deberían examinarse en un debate general en una futura reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Durante el próximo bienio, y dentro del Marco de Políticas y Estrategias para 2006-2009, la Oficina elaborará servicios y herramientas para responder a la demanda expresada por los mandantes en los siguientes ámbitos prioritarios:

1. Más empleo

- Análisis de las repercusiones de la microfinanza en términos de empleo; experiencias acertadas, políticas eficaces en los planos nacional e internacional, buenas prácticas institucionales: ¿qué es lo que ha funcionado y por qué ha funcionado tan bien?
- Combinaciones de políticas en que intervengan elementos de microfinanza, se tengan en cuenta experiencias registradas en el ámbito de la «economía social», participen órganos de intermediación financiera propiedad de los miembros tales como las cooperativas de ahorro, crédito y seguro y, en términos generales, se tomen debidamente en consideración las condiciones socioeconómicas propias de los Estados Miembros.

2. Menos vulnerabilidad

- Un acceso más fácil de los trabajadores migrantes a las remesas, a través de programas de formación básica en materia de finanzas, medidas destinadas a reducir sus costos y riesgos, y articulación de las remesas con la inversión a través del establecimiento de vínculos con los programas de micropréstamo.
- Desarrollo de pruebas piloto, difusión y evaluación de las repercusiones de las técnicas de adaptación al riesgo y mitigación del mismo con miras a estabilizar el acceso de los trabajadores en régimen de servidumbre y otros grupos vulnerables a unos mecanismos de ahorro, crédito, seguro y pagos abordables y adecuados.
- Determinación de buenas prácticas que permitan a los actores del sector informal incorporarse a la corriente principal de la economía, teniendo en cuenta el papel clave de los derechos de propiedad y del acceso a garantías colaterales.

⁴ Comunicado de prensa titulado «Las microfinanzas abren el camino hacia el trabajo decente» (18 de noviembre de 2004).

3. Fortalecimiento de los interlocutores sociales

- Documentación las políticas que socavan los mercados de microfinanza y las que fomentan la competencia; participación en la concepción de políticas nacionales de microfinanza, y ayuda a los gobiernos para que velen por la buena gobernanza de las instituciones de microfinanza, en lo que atañe a los marcos reglamentarios que protegen a los pequeños ahorradores y facilitan el acceso a los servicios financieros.
- Asesoramiento a los ministerios de trabajo sobre la creación y la gestión de los fondos sociales, estudiando la posibilidad de vincular el alivio de la deuda a la microfinanza.
- Aumento de la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para adoptar posiciones bien fundamentadas respecto de las políticas financieras que afectan al trabajo decente.
- Maximización de la repercusión de la microfinanza en relación con las políticas y la protección salariales, a fin de amparar a los trabajadores frente al endeudamiento excesivo y a las situaciones de insolvencia de las empresas.
- Análisis del papel de la negociación colectiva en relación con el acceso a la microfinanza y las deducciones directas de las nóminas.