



PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Examen de las labores del Sector de Empleo**Introducción**

1. El presente documento se propone realizar un examen exhaustivo de los esfuerzos que realiza la OIT con miras a ayudar a los Estados Miembros a *Crear mayores oportunidades para las mujeres y los hombres, con objeto de que dispongan de unos ingresos y de un empleo decentes* (Objetivo estratégico núm. 2). En primer lugar, se da una idea general del problema del empleo mundial y del contexto de este último y, a continuación, se describen las distintas actividades que desempeña el Sector de Empleo en colaboración con los demás sectores y la estructura exterior. El documento debería leerse conjuntamente con las propuestas de Programa y Presupuesto para 2000-2003¹ presentadas por el Director General y el *Informe sobre la aplicación del programa en 2000*². En el documento que corresponde al segundo punto del orden del día de la Comisión se da una información más detallada sobre la labor realizada en el ámbito del perfeccionamiento profesional³.

El problema del empleo

2. Durante los últimos tres años, se ha creado un promedio de 40 millones de nuevos puestos de trabajo al año en todo el mundo. Sin embargo, durante el mismo período ha aumentado el desempleo, con un número de personas que buscan empleo que ha llegado a ser de aproximadamente 48 millones. Además, el hecho de que los programas de desarrollo no presten una atención adecuada al empleo sigue contribuyendo a la persistencia de altos niveles de desempleo y subempleo y a puestos de trabajo de baja calidad. Las cifras de la OIT indican que, de los 3.000 millones de personas económicamente activas que hay en el mundo, 160 millones corresponden a desempleados y 850 millones a subempleados. Durante los próximos diez años, deberán crearse 500 millones de nuevos puestos de trabajo, de los cuales un 65 por ciento serán necesarios en Asia, un 21 por ciento en África y un 10 por ciento en América Latina.

¹ Documento GB.280/PFA/7.

² Documento GB.280/PFA/6.

³ Documento GB.280/ESP/2.

3. La pobreza se encuentra muy extendida, y está aumentando la brecha salarial entre los países industrializados y muchos países en desarrollo. Quinientos millones de trabajadores no ganan lo suficiente para poder mantener a sus familias por encima del mínimo vital de un dólar de Estados Unidos al día. La mala aplicación de las estrategias de desarrollo conduce con frecuencia a la exclusión social y a un empleo de mala calidad. El creciente número de crisis naturales o provocadas por el hombre plantea serios desafíos. Ambos tipos de problemas pueden resolverse únicamente mediante un compromiso a largo plazo con respecto al empleo, prestando para ello una atención adecuada a las estrategias de atenuación de las crisis, así como al diálogo y la protección social. Las mujeres, que representan la mitad del potencial de producción de una economía, suelen verse particularmente afectadas por las condiciones económicas inestables y los cambios desfavorables de la coyuntura, lo que apunta claramente a la necesidad de una mayor incorporación de los problemas de género en las estrategias de desarrollo.
4. Un importante impedimento con el que tropiezan los países al intentar adaptarse a los cambios es el analfabetismo generalizado, provocado por bajos niveles de inversión en educación. Las cifras indican que existen más de 880 millones de adultos analfabetos en el mundo y que 113 millones de niños quedan excluidos de la enseñanza académica. La mayoría de estos niños se encuentran en los países en desarrollo, y las dos terceras partes son niñas.

El contexto laboral

5. El sector persigue su objetivo estratégico de fomento del empleo en un contexto mundial que sigue experimentando cambios espectaculares. La dinámica de los mercados mundiales, y las nuevas funciones de las partes implicadas en la mundialización siguen afectando al empleo, tanto en términos cualitativos como cuantitativos. En los países industrializados, la población activa está envejeciendo rápidamente, aunque el desempleo de los jóvenes sigue siendo un problema en todo el mundo. Se ejerce una presión constante sobre la sociedad civil para que se adapte a estos cambios del mercado de trabajo.
6. La mundialización de los mercados de productos y capital seguirá afectando a los sistemas de producción y a las cadenas de valor mundiales, con una redistribución continua del trabajo y modelos más complejos e impredecibles de creación y supresión de empleos. La capacidad de los gobiernos para aplicar las medidas económicas tradicionales está cambiando. La creciente influencia de los actores del sector privado y la aparición de varios grupos de presión están dando lugar a procesos de decisión más complejos, que implican nuevas alianzas y asociaciones, y que afectan a una serie de objetivos de las políticas sociales, incluido el desarrollo económico, la creación de empleo y el perfeccionamiento profesional.
7. El rápido cambio tecnológico constituye un importante motor para estos desarrollos. Las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) están cambiando la forma de diseñar, producir y distribuir los productos y servicios, lo que tiene importantes implicaciones para la organización del trabajo y las calificaciones requeridas. El hecho de poder trasladar la producción plantea problemas para las economías desarrolladas, en transición y en desarrollo, incluida la posibilidad real de un aumento de la brecha informática.
8. A pesar del envejecimiento de la población en la mayoría de los países desarrollados, la población activa sigue aumentando en muchos países en desarrollo. Estos cambios se complican debido a cuestiones referentes a la salud, como el VIH/SIDA, que están teniendo graves consecuencias, particularmente en el África subsahariana. Está aumentando la desestructuración del trabajo. Mientras que la mayoría de los nuevos

puestos de trabajo se crean en las pequeñas empresas, en los países en desarrollo un creciente número de éstos se originan en el sector no estructurado de la economía.

Coherencia de los programas

9. El sector reúne, de forma exhaustiva, los elementos fundamentales necesarios para la resolución de los problemas que plantea el objetivo estratégico. A fin de garantizar la incidencia y coherencia de los programas, el conjunto de la labor del sector se concibe en torno a los problemas comunes en materia de empleo esbozados anteriormente, y se abordan las cuestiones que surgen a partir de éstos. Estas son, en resumen:
- mejorar la comprensión del problema del empleo en el mundo;
 - fomentar un empleo e ingresos decentes para los hombres y las mujeres, basados en su participación en el crecimiento económico;
 - desarrollar las pequeñas empresas y el trabajo por cuenta propia, como principales creadores de puestos de trabajo de buena calidad;
 - mejorar la productividad y la calidad del empleo, particularmente en las PYME y en el sector no estructurado;
 - mejorar la eficacia del mercado de trabajo y fomentar la igualdad de oportunidades de las mujeres en el empleo;
 - facilitar la integración de las mujeres y los hombres en el mercado de trabajo en todas las etapas de la vida activa;
 - fomentar distintos perfiles en materia de educación y competencias a fin de responder a las necesidades de los mercados de trabajo actuales y futuros; y
 - responder rápidamente a las crisis con el objetivo de fomentar una pronta recuperación y un desarrollo a largo plazo.
10. El conjunto de la labor del Sector de Empleo está encauzada por los convenios y recomendaciones de la OIT, en particular por el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122); el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142); el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111); el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88); el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181); el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159); la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189), y la Recomendación sobre las cooperativas (países en vías de desarrollo), 1966 (núm. 127).
11. La coherencia operativa del sector es aún mayor debido a la utilización de equipos de trabajo (por ejemplo, sobre la economía no estructurada, el desarrollo económico local, el empleo de los jóvenes, el *Informe sobre el empleo en el mundo* y el Marco Global de Empleo) que tratan cuestiones transversales, reuniendo los conocimientos existentes dentro y fuera del sector.

Labores encaminadas a alcanzar los objetivos operativos

Objetivo operativo 2.a) — Apoyo a la política de empleo

Los mandantes de la OIT están en mejores condiciones de analizar la evolución del empleo en su país y en el mundo, así como el desarrollo de los mercados de trabajo, y de preparar, propugnar y aplicar estrategias eficaces de promoción de un empleo decente y de desarrollo de los recursos humanos

12. La principal actividad comprendida en la consecución del objetivo operativo 2.a) es el desarrollo de un marco de políticas estratégicas que sitúe el empleo como eje de la formulación de las políticas nacionales e internacionales. La base de conocimientos y la capacidad de seguimiento del mercado de trabajo necesarios para desarrollar este marco dependen del análisis de la evolución fundamental del empleo y del mercado de trabajo, incluida la identificación de los tipos de políticas macroeconómicas que más fomentan el crecimiento del empleo y la atenuación de la pobreza, las circunstancias en las cuales las consecuencias de la mundialización pueden ser positivas, y unas políticas laborales que permitan a las empresas adaptar la producción, a la vez que ofrecen seguridad a los trabajadores. Asimismo, este análisis constituye una aportación fundamental para las actividades intersectoriales al llevar a la práctica el trabajo decente. Por añadidura, la labor de investigación realizada sobre cuestiones relativas a la población y al mercado de trabajo se ha centrado en los efectos del VIH/SIDA sobre el empleo. El asesoramiento en materia de políticas nacionales se efectúa por medio de las evaluaciones de la política de empleo en el plano nacional, que se llevan a cabo con la plena participación de los gobiernos e interlocutores sociales, mientras que los indicadores clave del mercado de trabajo (ICMT) facilitan información sobre el mercado de trabajo, en función del género y comparable a nivel internacional.
13. La difusión de las conclusiones del trabajo de investigación relativo a cuestiones fundamentales y de actualidad en materia de empleo se realiza por medio del *Informe sobre el empleo en el mundo*, que también facilita actualizaciones regulares sobre la evolución del empleo a nivel mundial y regional. La última versión del informe, *Informe sobre el empleo en el mundo 2001: La vida en el trabajo en la economía de la información*, asesora a los mandantes sobre las implicaciones de la tecnología de la información y la comunicación para el empleo, y propone algunas medidas políticas para optimizar su incidencia en el alivio de la pobreza y salvar la brecha informática.
14. El Marco Global del Empleo, que será objeto de debate en el próximo Foro Mundial sobre el Empleo (y que será actualizado de forma continua por el sector), describe cómo y con qué ventajas el empleo puede situarse en el centro de la política económica y social, y contribuye a constituir alianzas estratégicas entre la OIT y otros organismos, incluidas las instituciones de Bretton Woods, a fin de fomentar políticas encaminadas a conseguir un crecimiento más rápido del empleo productivo y remunerativo.
15. El sector realiza un trabajo de investigación sobre la eficacia de la microfinanciación utilizada como medio para reducir la pobreza, que contribuye a reforzar la capacidad de las instituciones de microfinanciación para que los servicios financieros sean asequibles a un número cada vez mayor de personas pobres, sobre todo en el sector no estructurado.

Objetivo operativo 2.b) — Conocimientos teóricos y prácticos y empleabilidad

Los mandantes de la OIT invierten más en formación y perfeccionamiento de los recursos humanos, con objeto de realzar la empleabilidad

16. El programa InFocus sobre conocimientos teóricos y prácticos y empleabilidad (IFP/SKILLS) promueve el perfeccionamiento y la formación de los recursos humanos. Dicho programa se centra en la interacción entre las políticas e instituciones de formación y las personas que necesitan sus servicios. La estrategia de IFP/SKILLS, que consta de dos fases, consiste en desarrollar en primer lugar programas que van dirigidos a grupos que tienen especiales dificultades para acceder a un trabajo y formación decentes. Dichos grupos incluyen a los jóvenes, trabajadores de edad, minusválidos y trabajadores desplazados. Se hace especial hincapié en la promoción de los servicios de formación y empleo destinados a los trabajadores del sector no estructurado, en particular a las mujeres.
17. En una segunda fase, se introducen nuevos enfoques encaminados a consolidar las instituciones de formación y servicios de empleo, que se enfrentan a problemas cada vez mayores para aumentar la empleabilidad de las personas. Se ponen de relieve las relaciones existentes entre la inversión en recursos humanos, el crecimiento económico y el empleo decente.
18. Se está procediendo a una reestructuración de las actividades de cooperación técnica en el ámbito del perfeccionamiento profesional, con el fin de que éstas reflejen en mayor medida las principales tareas del programa. En el documento que corresponde al segundo punto del orden del día de la Comisión se realiza una descripción más detallada de las actividades de la OIT en este campo ⁴.

Objetivo operativo 2.c) — Reconstrucción e inversiones con alto coeficiente de empleo

Los mandantes de la OIT están en mejores condiciones para concebir y llevar a cabo programas especiales de promoción del empleo en situaciones de fuerte desempleo, en particular con ocasión de diferentes tipos de crisis

19. El programa InFocus sobre respuesta a las crisis y reconstrucción promueve una mejor comprensión de cómo la OIT puede responder a las distintas crisis a fin de ayudar a una recuperación rápida y un desarrollo sostenible a largo plazo. Dicho programa fomenta una respuesta rápida por parte de la OIT a los distintos tipos de crisis. Durante la primera mitad del bienio, el programa ha iniciado actividades de respuesta a las crisis en nueve países.
20. Los instrumentos utilizados para desarrollar dicha estrategia incluyen la preparación de un manual de evaluación rápida, y de un manual sobre respuestas genéricas de la OIT a las crisis. Se reforzará la capacidad de los mandantes para hacer frente a las crisis por medio de una serie de documentos sobre: problemas laborales y socioeconómicos en situaciones de crisis; estrategias para hacer frente a las crisis; los géneros y las crisis; el papel del sector privado en las crisis; las normas de la OIT y las crisis; el diálogo social en las crisis; niños soldados; y directrices y metodologías para la creación de empleos de emergencia y para la evaluación de las repercusiones de las crisis en el empleo.

⁴ Documento GB.280/ESP/2.

21. Asimismo, se asegura el cumplimiento del objetivo operativo mediante la plena implicación de las comunidades locales en su propio desarrollo económico y social, así como una mejora de las condiciones de trabajo y la promoción de los principios de la OIT y de la incorporación de las consideraciones de género a todos los niveles. Esta actividad incluye la difusión de información y la promoción del conocimiento y comprensión de las inversiones de gran densidad de mano de obra por medio de publicaciones, manuales y programas de formación. Las actividades en curso incluyen seminarios tripartitos organizados conjuntamente con la estructura exterior, la ACTRAV y la ACT/EMP en unos 25 países africanos y asiáticos, nuevas directrices sobre los programas de gran densidad de mano de obra en los países donde han ocurrido conflictos y la subcontratación de la población en obras de infraestructura urbana, un estudio global sobre la organización, subcontratación y negociación en los programas y proyectos de desarrollo, y un manual de formación exhaustivo en francés.
22. Se están ampliando las actividades en Asia y América Latina, mientras que en Africa éstas están siendo reforzadas (por ejemplo, en Madagascar y en Africa Occidental y Meridional).

Objetivo operativo 2.d) — Desarrollo de las empresas

Se llevan debidamente a la práctica una política y unos programas que promuevan la creación de puestos de trabajo de calidad en las empresas y que realcen las actividades del sector no estructurado

23. El principal objetivo de las actividades encaminadas a alcanzar el objetivo operativo 2.d) es fomentar la creación de empleos mediante el desarrollo de las empresas. Ello requiere la promoción de empresas viables que se valgan de métodos de gestión eficaces que reflejen los valores y principios de la OIT.
24. Tanto el programa InFocus sobre intensificación del empleo mediante el desarrollo de pequeñas empresas (IFP/SEED) como la labor de la OIT en materia de cooperativas tratan de crear un entorno propicio para el crecimiento de las pequeñas empresas, microempresas y cooperativas y para la creación de empleos de calidad. Se están elaborando instrumentos de formación a partir de estudios comparativos de países a fin de ayudar a los Estados Miembros en la formulación y aplicación de políticas y marcos jurídicos adecuados.
25. El conjunto de estas actividades está fomentando la utilización de una serie de materiales para el desarrollo y la formación de los recursos humanos, a fin de mejorar la gestión y productividad de las pequeñas empresas y cooperativas. Dichos instrumentos incluyen los materiales didácticos SIYB y MATCOM. Asimismo, se está desarrollando un marco con miras a estudiar el vínculo existente entre varios tipos de servicios de desarrollo de la empresa y la creación de empleo.
26. Hay en estas actividades elementos de apoyo a las mujeres en su calidad de administradoras y empresarias. El IFP/SEED también ha iniciado una acción relativa a la calidad del empleo, mediante la cual se establece un vínculo entre unas mejores condiciones de trabajo y una mayor productividad y competitividad. El programa está estudiando asimismo las propuestas colectivas con miras a proporcionar una asistencia médica adecuada.
27. El sector está aplicando varias actividades a fin de promover unas mejores prácticas de gestión y el trabajo decente. Está preparando instrumentos destinados a administradores, consultores y sindicatos sobre estrategias y prácticas de gestión que minimicen las desventajas sociales de la reestructuración y maximicen las ventajas comparativas. En

relación con las prácticas de gestión y el trabajo decente, están reuniéndose informaciones y analizándose estudios monográficos de sistemas y prácticas que se utilizan para administrar cuestiones sociales en la empresa y en su cadena de suministros. Se está llevando a cabo un estudio con el objetivo de examinar las normas internacionales e inferir los principios de gestión fundamentales y presentarlos de manera que sean significativos para los administradores de empresa. Asimismo, el sector es responsable de la participación de la OIT en el pacto mundial. Se ha establecido una completa base de datos sobre iniciativas comerciales y sociales y se están elaborando materiales didácticos para directores sobre los principios del trabajo del pacto mundial.

Objetivo operativo 2.e) — La promoción de la igualdad entre los sexos y el empleo

Los mandantes de la OIT están en mejores condiciones de aplicar una política, y llevar a cabo unos programas, que fomenten la igualdad entre los sexos en el empleo

28. El sector está elaborando una base de información e instrumentos que permitan una incorporación más eficaz de las consideraciones de género, incluida la base de datos sobre la igualdad de oportunidades en el empleo (disponible en CD-ROM y en Internet). Dicha base de datos incluye ejemplos de las legislaciones nacionales de unos 40 países, tratados internacionales y directrices, así como de políticas de empresas y sindicatos, y se está utilizando para ayudar a los países en las reformas legislativas. El sector ha ideado, en estrecha colaboración con la ACTRAV, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres y los Secretariados Profesionales Internacionales, un maletín informativo para fomentar la igualdad entre los sexos y luchar contra la discriminación en los sindicatos, en el lugar de trabajo por medio de los convenios colectivos y a nivel nacional e internacional a través de alianzas de la sociedad civil. Los sindicatos están probando dicho maletín. El sector ha puesto de relieve los problemas de los grupos vulnerables, como por ejemplo las mujeres migrantes y aquéllas sometidas a formas de trabajo explotadoras, y ha desarrollado planes nacionales de acción en una docena de países.

Cooperación con otros sectores y con la estructura exterior

29. La existencia de unos vínculos eficaces, así como de programas de trabajo realizados en colaboración con los otros tres sectores técnicos y con la estructura exterior, es fundamental para el desarrollo de todas las dimensiones del trabajo decente. El enfoque de promoción del empleo se está integrando, junto con otros objetivos estratégicos y mediante actividades conjuntas, en varios ámbitos fundamentales. En la sede, el sector colabora con:
- el Sector de Normas y de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo para promover de forma eficaz la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo como cimiento social, especialmente en las PYME y en los sectores no estructurados. Otra prioridad de la labor conjunta es realizar un estudio sobre la contribución de las normas internacionales del trabajo al crecimiento económico, creación de empleo y competitividad de las empresas;
 - el Sector de Protección Social a fin de promover políticas y programas encaminados a fomentar el empleo, respaldados por sistemas adecuados de protección social y métodos eficaces de promoción de la calidad de los puestos de trabajo, incluida la seguridad y la salud en el trabajo, en particular en las PYME y en los sectores no estructurados; y

- el Sector de Diálogo Social a fin de desarrollar la capacidad de los interlocutores sociales para participar de forma eficaz en la formulación y aplicación de políticas y programas que se centran en el empleo.

30. A continuación se dan algunos ejemplos de iniciativas específicas que el Sector de Empleo promueve en colaboración con las regiones:

- el programa Empleos para Africa;
- el acopio, difusión y aplicaciones regionales de la información de los indicadores claves del mercado de trabajo (ICMT);
- el *Informe sobre el empleo en el mundo*;
- las evaluaciones de la política de empleo en el plano nacional;
- el marco para la aplicación de los principios y metodologías de la educación permanente a la reconversión y modernización de las empresas en América Latina; y
- la contribución de la OIT al Decenio africano de las personas con discapacidad.

Ginebra, 15 de febrero de 2001.