



DECIMOQUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

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

	<i>Página</i>
I. Examen de los elementos fundamentales del Programa Global de Empleo.....	1
II. Tendencias del empleo mundial y ejemplos de respuestas políticas	11
III. Empleo y política social en relación con las zonas francas industriales (ZFI)	21
IV. Resultados de las conferencias de las Naciones Unidas: Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible	32
V. Iniciativa de las Naciones Unidas sobre el empleo de los jóvenes	36
VI. Primera auditoría de género de la OIT	42
VII. Resultado de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid, 8-12 de abril de 2002).....	44

1. La Comisión se reunió los días 18 y 19 de marzo de 2003. Estuvo presidida por el Sr. Embajador Umer, representante del Gobierno de Pakistán. Los Vicepresidentes empleador y trabajador fueron, respectivamente, el Sr. Niles y el Sr. Patel.

I. Examen de los elementos fundamentales del Programa Global de Empleo (Primer punto del orden del día)

2. Un representante del Director General (Sr. Hultin, Director Ejecutivo, Sector de Empleo) presentó el documento de la Oficina¹ acerca del examen de los elementos fundamentales del Programa Global de Empleo.
3. El Sr. Hultin dio las gracias a todos aquellos que hicieron una contribución sustancial para permitir refinar el Programa Global de Empleo durante un largo período. Recalcó que la ardua labor que se había llevado a cabo con buena fe había sido impulsada por el objetivo de lograr el mayor consenso posible. No se buscaba un consenso absoluto. Este proceso producía compromisos políticos en las distintas formulaciones elaboradas. Lamentó que, debido a problemas de producción, ciertos pasajes del texto no estuvieran en el documento que tenía ante sí la Comisión. Esto se corregiría en la versión del documento que se publicaría en el sitio Web de la OIT. Dio dos ejemplos. El primero era el párrafo 27, cuya antepenúltima oración debía decir lo siguiente: «podría examinarse la adopción de medidas tendientes a estabilizar los mercados financieros para que los países decidan con más libertad sus políticas macroeconómicas, con inclusión de aquellas que como el ‘impuesto de Tobin’ u otros instrumentos no son objeto de consenso entre los responsables de las políticas». En segundo lugar, en el párrafo 37, faltaba la siguiente oración: «la buena salud debería considerarse como un derecho humano, que también promueve la seguridad en el empleo, la empleabilidad, la productividad y el crecimiento de la producción». Explicó que se seguirían celebrando consultas con la Comisión para adaptar el Programa Global de Empleo a las cambiantes circunstancias de la economía mundial. Sin embargo, la principal conclusión de las consultas era seguir adelante y aplicar el Programa Global de Empleo haciéndolo operativo. En la parte IV del documento se enunciaban las actividades fundamentales que se aplicarían con dicho Programa. Si bien las actividades en el plano nacional eran el motor principal de este proceso, también eran capitales las acciones en los planos regional y mundial a través del establecimiento de alianzas. Dos ejemplos de ello eran el Programa Empleos en Africa (que antes se conocía como Programa Empleos para Africa) y la Red de Empleos de Jóvenes. Por último, las consultas permitieron determinar algo importante: la necesidad de centrar las futuras discusiones de la Comisión en torno a los principales elementos del Programa Global de Empleo, y de compartir las experiencias nacionales en las que se había utilizado el marco del Programa para incrementar el empleo intensivo en mano de obra y la mitigación de la pobreza. También se buscó asesoramiento para identificar uno o dos elementos para la discusión que había de celebrarse en la reunión de noviembre de la Comisión de Empleo y Política Social.
4. El Presidente señaló la buena fe de los esfuerzos desplegados para acercar las diferencias. Señaló que la supresión de las oraciones mencionadas se había producido simplemente porque se habían pasado por alto. Esto quedaría reflejado en las actas. Al iniciar los debates, pidió a la Comisión que se centrara en los puntos que requieren decisión de los párrafos 51, 52, 53 y 54 del documento examinado.

¹ Documento GB.286/ESP/1.

5. El Vicepresidente empleador dio las gracias al Presidente y al Sr. Hultin. Para empezar, señaló el prolongado proceso iniciado en noviembre de 2001, y que culminaba en la presente discusión. Refiriéndose a la última oración del párrafo 3, declaró que había muchas cuestiones respecto de las cuales no había acuerdo, pero no sería productivo seguirlas abordando. Su Grupo respaldaba los diez elementos fundamentales y los siete pilares del Programa Global de Empleo tal como habían sido enunciados, y los puntos que requieren decisión de los párrafos 51, 52, 53 y 54. Era importante dar a la Oficina la oportunidad de trabajar con países interesados en aplicar el Programa, y que la Comisión recibiera informaciones sobre cómo marchaba el proceso de aplicación. En las futuras reuniones de la Comisión podrían abordarse uno o dos de los elementos de principio de los párrafos 17 y 18; sin embargo, no sería recomendable dedicar la discusión a la selección y ordenamiento de los elementos. Su Grupo estaba dispuesto a aceptar el punto que requiere decisión de los párrafos 51 a 54, pero con una advertencia: la primera oración del párrafo 51 implicaba la posibilidad de que la Comisión tuviera que ocuparse de la microgestión de la labor de aplicación del Programa Global de Empleo por parte de la Oficina. Esto no era recomendable. Había llegado el momento de dar por terminado el debate y seguir adelante.

6. El Vicepresidente trabajador inició sus comentarios situando el Programa Global de Empleo en el contexto en el que fue concebido. Se había originado a partir del objetivo del empleo establecido en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995. El compromiso del pleno empleo se basaba en el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) de la OIT. En el examen realizado en junio de 2000 acerca de la aplicación de los compromisos de la Cumbre Mundial, se había invitado a la OIT a que elaborara una estrategia internacional coherente y coordinada sobre el empleo. De este contexto nació el Programa Global de Empleo. El Grupo de los Trabajadores consideraba que el documento era un compromiso razonable que reflejaba los intereses de todos los grupos y se basaba en los debates celebrados en la Comisión de Empleo y Política Social, así como en los del Foro Global del Empleo. Sin embargo, aún debían abordarse algunas cuestiones o había que terminar de examinar otras: éstas eran las omisiones accidentales a que se refirió el representante del Director General. Era importante seguir adelante, de manera que la OIT pudiera contribuir de manera eficaz a resolver en el plano mundial y nacional la crisis de desempleo que se cernía sobre nosotros, tal como lo demostraba el segundo documento que la Comisión tenía ante sí. En cuanto a los puntos que requieren decisión, su Grupo respaldaba el tono emprendedor del párrafo 51. Propuso tres maneras en que la Comisión podría dar asesoramiento a la Oficina. La primera era que el Programa Global de Empleo definiera prioridades para la labor del Sector de Empleo. En segundo lugar, el Programa Global de Empleo podía centrarse en una colaboración intersectorial, por ejemplo, en el campo de la seguridad y la salud en el trabajo y la productividad; del mismo modo, el Sector de Diálogo Social podría ocuparse del elemento fundamental núm. 7 del Programa Global de Empleo y desarrollar las propuestas del párrafo 34 sobre negociación colectiva. En tercer lugar, la Oficina podría asegurar un carácter más tripartito y una supervisión mayor de su labor relativa al Programa Global de Empleo elaborando informes periódicos sobre la labor emprendida y planificada, estructurados en torno a los diez elementos fundamentales y a los tres principios transversales. Respaldó la idea de los informes por país mencionada en el párrafo 51, y propuso integrar la iniciativa Empleos en Africa en el Programa Global de Empleo. Los párrafos 52 y 53 daban lugar a un importante consenso, aunque había cierta imprecisión en cuanto al traslapo que se producía entre los pilares y los elementos fundamentales. Dos de los pilares, a saber, «el trabajo decente como factor de producción» y «la eliminación de la discriminación en el mercado del trabajo», no estaban reflejados en los elementos fundamentales, mientras que los otros cinco pilares sí estaban reflejados en cierta medida. Por otra parte, el diálogo social se introdujo como un valor de alcance general, pero no como un pilar o un elemento fundamental. Habría que considerar los párrafos 11 a 13 como principios transversales que cada elemento fundamental debería tratar de reflejar. De esta manera, el trabajo decente, la eliminación de la discriminación y

el diálogo social no estarían ausentes de la parte operativa del Programa Global de Empleo. Del mismo modo, las cuestiones de género y de calidad del empleo podían reflejarse mejor en el Programa. Esos aspectos cualitativos incluían la negociación colectiva, la política de salarios, la distribución de los ingresos, las formas de trabajo ocasionales o inseguras, y la globalización del sistema de relaciones laborales. Con esta base, los párrafos 52 y 53 eran aceptables. En cuanto al párrafo 54, el orador estaba de acuerdo con el Vicepresidente empleador acerca de las dificultades de aceptar uno o dos puntos. A no ser que surgiera un consenso durante los debates, estimaba que esta cuestión se podía zanjar de algún modo mutuamente aceptable después de la reunión de la Comisión. Su Grupo deseaba hacer tres propuestas acerca tanto de la dimensión cuantitativa como cualitativa del empleo, para ser coherentes con los párrafos 4 a 6 del documento de la Oficina. La primera propuesta consistía en seleccionar el elemento fundamental núm. 4 sobre política macroeconómica, ya que ésta permitiría llevar a cabo una discusión concreta sobre la integración de las políticas. Permitiría que la Comisión examinara las limitaciones para el crecimiento del empleo que existen en los países en desarrollo y las maneras en que podría integrarse el empleo en el centro de las políticas económicas y sociales. La segunda propuesta era el elemento fundamental núm. 7 sobre políticas de mercado de trabajo activas, que debería centrarse en metodologías intensivas en mano de obra, negociación colectiva, calidad del empleo e identificación de las calificaciones. La tercera propuesta era el elemento fundamental núm. 5 sobre la promoción del empleo decente a través del espíritu empresarial, que podría centrarse en el desarrollo de las empresas, la promoción de las cooperativas, el trabajo decente en el lugar de trabajo y las formas inseguras de trabajo. En su Grupo se dio cierto apoyo a la cuestión del desarrollo sostenible y las necesidades básicas. En conclusión, los trabajadores deseaban entablar una interacción constructiva sobre: los campos específicos del Programa Global de Empleo identificados por la Comisión; los estudios por países; y la revisión de la labor completada y planificada por la Oficina — lo cual debería incluir propuestas sobre la mejor manera de hacer avanzar el Programa Global de Empleo a través de alianzas mundiales.

7. El representante del Gobierno de Rumania, hablando en nombre de Belarús, Bulgaria, República Checa, Lituania, Polonia, Rumania, Federación de Rusia, Serbia y Montenegro y Eslovenia, dio las gracias a la Oficina por el excelente documento que elaboró y por el amplio proceso de consultas que celebró con todos los grupos. Señaló que la elaboración del Programa era muy pertinente en un momento en que la recesión económica mundial tenía efectos inmediatos sobre la calidad y la cantidad del empleo. Por esta razón, el papel del Programa Global de Empleo no sólo era mejorar la sensibilización, sino también servir de catalítico para conseguir una acción más eficaz y lograr que los gobiernos y los interlocutores sociales compartieran sus responsabilidades. Apreciaba los diez elementos fundamentales. Si bien la postura de estos elementos en relación con el mercado de trabajo y la economía era adecuada, se consideraba que deberían tomar también una postura en relación con el mandato de la OIT. Aunque los siete pilares deberían seguir siendo considerados como principios de referencia, el debate debía concentrarse ahora en los elementos fundamentales. Hizo hincapié en la perspectiva humana al hacer una distinción entre los mercados de trabajo y los demás mercados, tal como lo reflejaban las conclusiones formuladas recientemente por eminentes economistas. Era necesario analizar más de qué manera la integración regional afectaba los mercados de trabajo, los derechos laborales, la competitividad y las inversiones, sobre todo en el contexto europeo. La idea de establecer alianzas mundiales y la necesidad de examinar las consecuencias que tendrían para el empleo las opciones de política de las instituciones financieras internacionales y otras instituciones contó con un gran apoyo. Señaló que el Programa Global de Empleo no daba un lugar importante a los conceptos de democracia y gobernanza, aunque había unas cuantas referencias a la corrupción y a la responsabilización. Refiriéndose a la aplicación del Programa, dijo que el mensaje debería ser conciso y claro, y que por esa razón, el documento debería ir precedido de un resumen.

El principal criterio para evaluar las ventajas del Programa debía ser su capacidad para tener efectos sobre la formulación de políticas y efectos en la vida real.

8. El representante del Gobierno de Sudán, hablando en nombre del grupo africano, dio las gracias a la Oficina por haber elaborado el documento. Si bien estaba de acuerdo con el énfasis que se daba al empleo en el documento, declaró que a su Grupo le preocupaba la información que la Oficina proporcionaba sobre la marcha de la aplicación del Programa. Le satisfacía que en el documento se tuvieran en cuenta algunas preocupaciones de los países en desarrollo. En el contexto africano, la sincronización del Programa Global de Empleo con la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD) y la integración en el Programa Empleos en África, eran de gran importancia. Recalcó la necesidad de llevar a cabo un examen continuo y la importancia de la formación profesional. En el marco del Programa Empleos en África, su Grupo consideraba que el adiestramiento y los programas para los jóvenes eran las mejores estrategias para promover el crecimiento y reducir el déficit de empleo. También recalcó que era importante que los países en desarrollo promovieran las exportaciones agrícolas, los programas de extensión agropecuaria, y que desarrollaran los servicios públicos, las pequeñas empresas y el empleo independiente en la economía informal. Había que fortalecer el diálogo social mediante programas de reforma económica con el objetivo principal de mejorar el rendimiento de los mercados de trabajo y proteger los derechos de los trabajadores también era capital. La expansión de las redes de seguridad social para reducir la pobreza y los efectos del VIH/SIDA sobre los grupos vulnerables. Asimismo, recalcó la importancia de la educación y de las calificaciones para mejorar la productividad, no sólo para los asalariados, sino también para los desempleados, en particular los jóvenes que representaban más del 60 por ciento de la población del continente. Al declarar 2004 Año del desarrollo de los recursos humanos, la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana, reunida en julio de 2002, formuló un compromiso al más alto nivel para orientar los esfuerzos desplegados en este campo por instituciones tales como la OIT. Refiriéndose al párrafo 51, recalcó la importancia de estrechar los vínculos entre la Oficina, la Comisión y las redes que trabajan en cuestiones relacionadas con el Programa Global de Empleo, para permitir que se conozcan las prácticas óptimas. Para concluir, respaldó los puntos que requieren decisión de los párrafos 51 a 54.
9. El representante del Gobierno de Francia, hablando en nombre de los Gobiernos del grupo PIEM dio las gracias a la Oficina por el nuevo documento elaborado, y señaló que estaba más centrado en la estrategia, la aplicación y los puntos que requieren decisión operativos que la versión anterior. Declaró que las dos principales observaciones formuladas en la última reunión seguían siendo válidas, a saber, que la OIT debería centrar sus actividades en áreas en las que disponía de una ventaja comparativa, y que debía seleccionarse un elemento fundamental del Programa Global de Empleo para examinarlo detenidamente en cada reunión de la Comisión de Empleo y Política Social. En este sentido, recordó que el grupo de los PIEM ya había propuesto anteriormente el elemento fundamental núm. 5, pero que esta cuestión seguía abierta para la discusión, a fin de alcanzar un consenso. Lo importante era alcanzar una decisión sobre esta cuestión en la presente reunión. El grupo de los PIEM estimaba que las tres primeras partes del documento no añadían mucho a las reflexiones ya recogidas durante el Foro Global del Empleo o habían sido incluidas en las secciones estratégicas de las propuestas de programa y presupuesto para 2004-2005. Sin embargo, en la cuarta parte del documento había algunas buenas ideas que el grupo de los PIEM apoyaba plenamente, tales como tratar de establecer asociaciones y de compartir experiencias y prácticas óptimas. Recalcó la necesidad de aplicar una estrategia integrada de empleo global, y pidió a la OIT que reforzara la coordinación de sus propias actividades y emprendiera una revisión general de sus herramientas y programas para garantizar su coherencia y reforzar su eficacia. Para concluir, el grupo de los PIEM estaba de acuerdo con la estructura dada en el documento a los diez elementos fundamentales y con las orientaciones globales de la parte IV.

- 10.** El representante del Gobierno de la República de Corea, hablando en nombre del grupo de Asia y el Pacífico, expresó su satisfacción por los esfuerzos desplegados por la Oficina, y reconoció en particular el hecho de que se habían tenido en cuenta las discusiones celebradas anteriormente para elaborar el presente documento. Dijo que su grupo seguía respaldando los cuatro puntos que requieren decisión presentados a la Comisión y recalcó la necesidad de proceder a su aplicación. Declaró que el reciente deterioro de la situación económica mundial — señalado en el documento de la Oficina sobre las tendencias globales de empleo y que la Comisión también tenía ante sí — era una prueba de que las experiencias nacionales en materia de empleo se podían atribuir no sólo a las políticas nacionales, sino también a las internacionales, tales como un entorno económico internacional desfavorable, obstáculos al comercio y altos niveles de endeudamiento. La promoción de las oportunidades de empleo, el desarrollo económico y la justicia social, por lo tanto, debían servir de guía para las futuras deliberaciones sobre los diez elementos fundamentales. Refiriéndose a los párrafos 19 y 20 del documento de la Oficina, estuvo de acuerdo con la necesidad de identificar las industrias con ventajas comparativas de cada país y señaló el papel de promoción que correspondía a la OIT por la interacción que tenía con las instituciones internacionales pertinentes. La cuestión más importante ante la Comisión era establecer un amplio consenso sobre la aplicación del Programa Global de Empleo. Refiriéndose a la parte IV del documento, recalcó la necesidad de que la Oficina estableciera alianzas mundiales para coordinar mejor las políticas, y que al mismo tiempo adoptara medidas en el plano nacional mediante exámenes del empleo o la promoción de estrategias de empleo. La Oficina debería mantener informada a la Comisión acerca de los progresos alcanzados a este respecto y debería pedir orientación cuando fuera necesario. Pidió a la Oficina que se asegurara de que las normas del trabajo no fueran utilizadas en el ámbito comercial con propósitos proteccionistas y también señaló que el trabajo decente constituía un concepto muy específico para cada país. En cuanto a los puntos que requieren decisión, su grupo respaldaba firmemente los párrafos 52 y 53 e instó a la Oficina a que empezara a aplicar el Programa sobre la base de los siete pilares y los diez elementos fundamentales, bajo la orientación de la Comisión. En cuanto a los párrafos 51 y 54, su grupo propuso que se diera prioridad a los diez elementos fundamentales, y que se centrara en los elementos fundamentales núms. 2 (promoción de los avances tecnológicos), 4 (política macroeconómica) y 6 (empleabilidad). Para concluir, el grupo dio su respaldo a los puntos que requieren decisión.
- 11.** El representante del Gobierno de Argentina, hablando en nombre del grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), dio las gracias a la Oficina por el documento que preparó, y la felicitó en particular porque se basó en los resultados y discusiones celebrados en la Comisión de Empleo y Política Social en los 18 últimos meses y tomó en consideración las conclusiones de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible y del 24.º período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Señaló ciertos campos en los que, a su juicio, hacía falta más claridad. En particular, el párrafo 6 se refería a los dos elementos que consistían en promover el incremento en el mundo entero del empleo productivo libremente elegido, y el trabajo decente; sin embargo, la interrelación entre esos dos aspectos no quedaba clara. Además, en el Programa Global de Empleo se identificaban estrategias en tres niveles distintos, a saber, nacional, regional y mundial, pero hacían falta más elementos sobre los detalles de esas estrategias. Si bien estaba satisfecho con los siete pilares del Programa Global de Empleo, declaró que hacían falta estudios más detallados para demostrar de qué manera se alcanzarían los objetivos y, además, declaró que la distinción entre los pilares y los elementos fundamentales de la parte III del documento creaba más confusión, en lugar de aclarar dudas. Refiriéndose al párrafo 14, preguntó si el objetivo del Programa Global de Empleo, promover el empleo, desarrollar la economía y la justicia social, no era demasiado ambicioso en un contexto mundial en el que había menos empleos que trabajadores deseosos de trabajar; el párrafo 19 no conseguía abordar el reto de dar más empleos a los jóvenes que se integran

en el mercado de trabajo. De hecho, declaró que los párrafos 19 a 41 planteaban muchos temas de reflexión en campos adicionales, y que no podía abordarlos todos en su breve intervención. A continuación, señaló que la parte IV del documento, sobre la aplicación del Programa, era desproporcionadamente corta y que carecía de un examen sobre la manera de alcanzar el empleo, así como de una estructura clara y coordinada. También señaló que aún no había un claro consenso en cuestiones de macropolítica, ni sobre las instituciones que participarían; la Comisión debería seguir examinando esas cuestiones. Para el GRULAC, lo más importante era garantizar que el Programa Global de Empleo empezara a funcionar abordando la realidad social en el plano nacional. Por último, en relación con los puntos que requieren decisión de los párrafos 51 a 54, transmitió el llamamiento del GRULAC para que se presentaran informes periódicos sobre la aplicación a nivel nacional del Programa Global de Empleo y pidió que se centrara en los elementos fundamentales núms. 4 y 10.

- 12.** El representante del Gobierno de Sudáfrica se unió a la declaración realizada en nombre del grupo de países africanos. Sostuvo que el trabajo decente era la manera de salir de la pobreza y acogió con agrado el documento elaborado por la Oficina. Existía una necesidad clara de situar el empleo en el centro del programa de elaboración de políticas, del mismo modo que era fundamental para lograr un crecimiento equitativo y mayor productividad. En lo tocante al entorno económico, el orador consideró que el comercio debía utilizarse como motor para impulsar el crecimiento del empleo, sobre todo en lo que se refería a los productos agrícolas y a los productos que requerían un índice elevado de mano de obra en África, mientras que los países en desarrollo en general debían adoptar más extensamente tecnologías de la información y de la comunicación (TIC). Además, respaldó la necesidad de ampliar las calificaciones, fomentar el espíritu empresarial e invertir en salud (refiriéndose específicamente a los retos que planteaban el trabajo infantil y el VIH/SIDA en el contexto africano), al mismo que tiempo que se debería promover la eficacia del mercado de trabajo con arreglo a un marco reglamentado que permitiera la variabilidad con respecto a la fijación de los salarios, los procesos de trabajo y la utilización de la mano de obra de manera compatible con la seguridad. A este respecto, el orador dio el ejemplo de la reciente promulgación con éxito en Sudáfrica de la fijación de los salarios por sectores para los trabajadores domésticos y agrícolas, es decir, los grupos más vulnerables en el mercado de trabajo. Se mostró de acuerdo con el enfoque de colaboración que se promovía en el documento, e instó a que se desplegaran más esfuerzos encaminados a elaborar una estrategia de puesta en práctica del Programa Global de Empleo y a que se utilizaran las iniciativas regionales existentes (por ejemplo, «Empleos para África») con miras a lograr los objetivos del Programa. En conclusión, el orador estaba de acuerdo con los puntos que requerían decisión que figuraban en los párrafos 51 a 54, y respaldó firmemente la idea de informar periódicamente.
- 13.** El representante del Gobierno de la India felicitó a la Oficina por lo que calificó de documento importante y global, y suscribió la declaración realizada en nombre del grupo de Asia y el Pacífico. Dio por supuesto que había que conceptualizar el trabajo decente en el contexto actual de empleo/desempleo, y consideró alentador que se reconociera el empleo como el quid del Programa de Trabajo Decente de la Oficina. Puso de relieve el proceso de planificación de la India, con arreglo al cual se había tratado de perseguir el objetivo de trabajo decente a través de medidas de reducción de la pobreza orientadas al desarrollo para los grupos vulnerables, junto con medidas en favor de la igualdad de género. El orador pasó a mencionar las cuestiones de desempleo, subempleo y productividad laboral, y consideró que era absolutamente necesario invertir en la mejora de las calificaciones en los países en desarrollo. Respecto del proceso de mundialización, se refirió al rápido aumento registrado en los flujos comerciales y de inversión, los cuales habían ido acompañados de un incremento sin precedentes de los niveles competitivos. A este respecto, el orador declaró que pedir a los países en desarrollo que elevaran drásticamente sus niveles de normas

laborales y de seguridad social les impediría competir en los mercados mundiales. Respaldó absolutamente la idea de forjar alianzas destinadas a promover el empleo como objetivo principal de las políticas económicas y sociales, concretamente para luchar contra la pobreza, pero advirtió que era necesario mostrar sensibilidad con respecto a la diversidad existente en los países y las regiones. Por último, el orador reafirmó que la expansión del empleo era el componente primordial de los planes de desarrollo de la India, y manifestó la esperanza de que se encontrará una solución adecuada a los problemas de las economías con exceso de mano de obra en el debate en curso.

14. La representante del Gobierno de Nigeria dio su apoyo a la postura adoptada por el representante del Gobierno de Sudán en nombre del grupo de Africa, sobre todo con respecto al párrafo 2 del documento de la Oficina, en el que se hacía hincapié en que el empleo era fundamental en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Por otra parte, la iniciativa «Empleos para Africa» se consideraba un esfuerzo encaminado a lograr el objetivo del Programa Global de Empleo de situar el empleo en el centro de las políticas económicas y sociales. La oradora declaró que en el párrafo 30, relativo a la empleabilidad a través de la mejora de los conocimientos y de las calificaciones, no se reflejaba con exactitud la situación en Nigeria, ya que había un elevado número de personas con título universitario que seguían desempleadas. En consecuencia, la opción más viable para este grupo de personas era el empleo independiente. La oradora sostuvo que el problema del desempleo era especialmente grave entre los jóvenes e hizo hincapié en la necesidad inmediata de ofrecer formación profesional, en particular en las industrias de alta tecnología, con miras a responder a las demandas de la mundialización. Se mostró de acuerdo en que se planteaba el gran desafío de crear puestos de trabajo para los jóvenes, como se decía en el párrafo 32 del documento, e instó a que el Programa Global de Empleo diera prioridad a esta cuestión. Por último, la oradora propuso que se aumentara el número de zonas francas de exportación donde ya existían, con objeto de fomentar la creación de empleo.
15. El representante del Gobierno de la República Islámica del Irán dio las gracias a la Oficina por el documento revisado y respaldó la declaración realizada en nombre del grupo de Asia y el Pacífico. Pidió a la Oficina que procurara traducir el Programa Global de Empleo en un plan de acción, recurriendo a sus alianzas internacionales y a sus mandantes en la esfera nacional, y teniendo en cuenta las siguientes cuestiones. En primer lugar, el orador sugirió que la Oficina debería hacer lo posible por crear asociaciones mundiales y regionales para liberar el potencial del Programa Global de Empleo. En segundo lugar, señaló que la Oficina debería desempeñar una función de liderazgo en la puesta en práctica de iniciativas internacionales relacionadas con el empleo, incluidos los objetivos de desarrollo para el milenio, los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) y la Red de las Naciones Unidas de Empleo de los Jóvenes, a fin de situar el empleo (en particular, para los jóvenes) en el centro de todos los planes macroeconómicos y socioeconómicos internacionales. En tercer lugar, afirmó que, si bien el empleo era un componente fundamental para aliviar la pobreza, no bastaba por sí sólo para erradicarla. Era necesario desplegar esfuerzos concertados para luchar contra los problemas de las macropolíticas que tenían disfunciones, como el crecimiento en perjuicio de los pobres y la redistribución injusta de los ingresos. Entre estos esfuerzos cabría mencionar los siguientes: la convergencia internacional en favor de un orden económico mundial más equitativo y justo; mayores flujos financieros dirigidos hacia los países en desarrollo y un acceso mayor a los mercados de los países desarrollados; la promoción de las TIC destinada a poner fin a la brecha digital; la incorporación del empleo como elemento cardinal en las políticas macroeconómicas internacionales; la contención de la migración ilegal; el intercambio de información con respecto a la promoción de la productividad y la competitividad, y una mayor capacidad de los gobiernos para entablar diálogo social. Las asimetrías provocadas por los procesos de liberalización comercial y mundialización habían de convertirse en

simetrías para los países en desarrollo, del mismo modo que el cometido del Programa Global de Empleo era dar respuesta a sus necesidades básicas.

- 16.** El representante del Gobierno de Bélgica se mostró de acuerdo con el grupo de los PIEM en que el Programa Global de Empleo debería pasar a ser un elemento fundamental de la labor de la Comisión y que debía tomarse una decisión al respecto. Señaló que su primera impresión había sido que el Programa Global de Empleo constituiría un marco más intelectual que operativo, pero lo valoró mucho tras escuchar las numerosas peticiones de puesta en práctica del mismo. El orador planteó dos cuestiones: quiso asegurarse, en primer lugar, de que los resultados serían beneficiosos para los países que tenían enormes problemas de desempleo y, en segundo lugar, que quedaban claras las aspiraciones del Programa. ¿La Oficina pretendía elaborar un repertorio de recomendaciones prácticas o quisiera tener mayor autoridad? En el párrafo 28, donde se declaraba que la OIT debería desempeñar una función más activa en los debates de las instituciones financieras internacionales sobre las cuestiones macroeconómicas, no quedaba claro si se trataba de un objetivo del Programa Global de Empleo. Además, se requería información más detallada sobre los dos métodos señalados en el párrafo 46 destinados a concertar alianzas. El orador tomó nota de la importancia que tenía dejar de adoptar un punto de vista intelectual respecto del debate para pasar a tener en consideración las realidades nacionales y regionales, a fin de promover las discusiones con los principales actores nacionales y políticos. El país del orador respaldaba la idea de que la Oficina informara periódicamente sobre los análisis del Programa en los países. Por último, el orador pidió a la Oficina que elaborara criterios para utilizarlos en las evaluaciones; de lo contrario, el Programa Global de Empleo no persuadiría a los gobiernos de que adoptaran políticas nuevas.
- 17.** El representante del Gobierno de China dio las gracias a la Oficina por sus esfuerzos. Señaló que el empleo — en particular, el empleo escogido libremente y productivo — era la manera más importante de aliviar la pobreza y la exclusión social. Valoró los siete pilares y los diez elementos fundamentales del documento, y consideró que dicho documento resumía exhaustivamente la necesidad mundial de poner en práctica el Programa Global de Empleo. Además, el documento era fruto de un período de consultas que había durado 18 meses. La delegación china se mostró de acuerdo con la declaración realizada por el representante del Gobierno de la República de Corea, según la cual lo más importante era que se tomaran medidas inmediatas sobre el Programa, al mismo tiempo que se reflexionara sobre la experiencia adquirida en la práctica. Esta sería la única manera de promover el Programa.
- 18.** El representante del Gobierno del Japón valoró los esfuerzos realizados por la Oficina en la nueva redacción del documento y respaldó las declaraciones formuladas en nombre del grupo de los PIEM y del grupo de los países de Asia y el Pacífico. El país del orador otorgaba gran importancia a los elementos fundamentales núms. 5 (promoción del empleo decente a través del espíritu empresarial) y 6 (empleabilidad a través de la mejora de los conocimientos y de las calificaciones), y consideró que ambos eran esenciales para fomentar el empleo. Japón había concluido un acuerdo tripartito en el pasado mes de diciembre y, si bien las situaciones diferían de un país a otro, los acuerdos tripartitos eran un modo eficaz de aplicar medidas en favor del empleo. La delegación japonesa consideraba que era importante llegar a un consenso y empezar a poner en práctica el Programa Global de Empleo.
- 19.** El representante del Gobierno de Malawi hizo suya la declaración del representante del Gobierno de Sudán realizada en nombre del grupo de África. Declaró que si se ponía en práctica el Programa Global de Empleo podría mejorar el nivel de vida en los países en desarrollo. Su Gobierno se mostró de acuerdo con los párrafos 42 y 43 relativos a la necesidad de crear alianzas para poner en práctica eficazmente el Programa Global de

Empleo. Refiriéndose a los párrafos 51 y 54, el orador propuso que la Oficina elaborara documentos de trabajo sobre los dos primeros elementos fundamentales para su discusión en las reuniones de la Comisión, en noviembre de 2003 o en marzo de 2004. Estos elementos abordaban el problema al que hacían frente los países africanos relativo al acceso a los mercados con miras a vender sus productos, incluidos los desequilibrios en el marco del comercio mundial y la inversión extranjera directa, así como la necesidad de que los países africanos reforzaran su base tecnológica para aumentar su productividad y crear puestos de trabajo. Además, los países africanos seguían teniendo graves problemas de comunicación y las infraestructuras de las TIC seguían siendo limitadas. El orador instó a que la Oficina propusiera métodos y prácticas que permitirán a los países africanos encontrar maneras de competir eficazmente en los mercados mundiales.

20. El representante del Gobierno de Camerún respaldó la declaración hecha por el representante del Gobierno de Sudán en nombre del grupo de Africa, y felicitó a la Oficina por los esfuerzos desplegados para reflexionar sobre los debates anteriores. El Gobierno del orador respaldaba los cuatro puntos que requerían decisión. Respecto del párrafo 54, el orador señaló que los elementos fundamentales núms. 4 y 6 eran importantes para Camerún. Al igual que en Nigeria, en Camerún el problema no residía en la educación, sino en la necesidad de hacer hincapié en la formación profesional y en la empleabilidad de los trabajadores. Asimismo, las políticas macroeconómicas en favor del crecimiento y el empleo eran esenciales a la luz de los DELP en curso de elaboración en Africa. El Gobierno del orador apoyaba la idea de poner en práctica el Programa Global de Empleo.
21. El Vicepresidente trabajador señaló que el abanico de observaciones formuladas por los miembros de la Comisión y las opiniones a menudo convergentes le infundían estímulo. Se mostró de acuerdo con el Vicepresidente empleador en relación con la importancia de la puesta en práctica del Programa. Los trabajadores estaban de acuerdo con los países de Europa Central y Oriental en la diferencia que había entre los mercados de trabajo y otros tipos de mercado, y en la importante función que desempeñaban la democracia y la buena gobernanza. Respaldaron las propuestas formuladas por el representante del Gobierno de Sudán, hablando en nombre del grupo de Africa, respecto del programa «Empleos para Africa». También hicieron suya la propuesta realizada por el representante del Gobierno de Francia, en nombre del grupo de los PIEM, de que la Oficina llevara a cabo un examen de sus distintos programas relacionados con el empleo y los pusiera en conformidad con el Programa Global de Empleo. El orador tomó nota de la convergencia de opiniones relativas a la importancia de llevar a cabo una discusión en la Comisión sobre las políticas macroeconómicas, tal y como lo expresaron: el Grupo de los Trabajadores; el representante del Gobierno de la República de Corea, hablando en nombre del grupo de Asia y el Pacífico; el representante del Gobierno de Argentina, hablando en nombre del GRULAC; el representante del Gobierno de Camerún, y otros países. Además, se mostró de acuerdo con la declaración realizada por el representante del Gobierno de la República de Corea, según la cual las cifras mundiales en materia de empleo no eran simplemente el resultado de la suma de las políticas nacionales. En consecuencia, el grupo del orador respaldaba la propuesta formulada por el representante del Gobierno del Japón con respecto a la necesidad de abordar la dimensión mundial del Programa. La confusión que se generó por la distinción entre los pilares y los elementos fundamentales, señalada por el representante del Gobierno de Argentina, hablando en nombre del GRULAC, podría subsanarse si se empleara un lenguaje más claro en el que se pusiera énfasis en las cuestiones transversales tales como el trabajo decente, la eliminación de la discriminación y el diálogo social. El orador acogió con agrado los comentarios formulados por el representante del Gobierno de Sudáfrica sobre la importancia de la reglamentación sobre el salario mínimo, pues abordaba el elemento fundamental de la dimensión cualitativa del Programa Global de Empleo, razón por la cual debía ser incorporada, y respaldó la petición de que se informara periódicamente sobre la puesta en práctica del mismo. Refiriéndose a la observación

formulada por el representante del Gobierno de Nigeria y otros oradores en relación con la importancia de la formación profesional, sobre todo en el contexto del desempleo de los jóvenes, el orador subrayó la importancia de complementar las intervenciones orientadas hacia la oferta con políticas macroeconómicas adecuadas que incrementaran la demanda de empleos. Respaldó la propuesta del representante del Gobierno de la República Islámica del Irán de considerar injusta la distribución de los ingresos, así como la idea de que el diálogo social podría desempeñar una función importante para hacer progresar el Programa Global de Empleo. El representante del Gobierno de Bélgica había dicho que faltaba diálogo social, pero los trabajadores consideraban que era un problema que se planteaba en diversos ámbitos. El orador consideró que había suficiente consenso y que el Programa Global de Empleo podría progresar.

22. El Presidente se mostró de acuerdo en que había un amplio consenso y señaló que la Comisión no podría obtener unanimidad de opiniones en lo que se refería a las cuestiones de menor importancia. Además, en el debate se hizo hincapié en la diversidad de las experiencias relativas a los distintos problemas que afectaban a cada región. Otro resultado claro del debate era el consenso logrado respecto de la necesidad de avanzar en la puesta en práctica del Programa Global de Empleo. El orador propuso que se eligieran dos o tres países donde iniciar la colaboración y la puesta en práctica. Estas experiencias en los países permitirían a la Comisión tomar una decisión sobre el orden de prioridad de los elementos fundamentales. En relación con el párrafo 51, el orador tomó nota de que, los empleadores indicaron que la Comisión no debería microgestionar la Oficina, mientras que los trabajadores formularon algunas propuestas de colaboración intersectorial y de iniciativas regionales.
23. Los miembros de la Comisión dieron su conformidad con respecto al párrafo 51.
24. El Vicepresidente trabajador declaró que el Grupo de los Trabajadores respaldaba el párrafo 51 y que las ideas presentadas por su Grupo en relación con el párrafo 51 deberían ser incorporadas y no estaban en contradicción con las de otros miembros de la Comisión.
25. El Presidente tomó nota de que había un amplio consenso respecto de los siete pilares mencionados en el punto que requería decisión que figuraba, en el párrafo 52, y de los diez elementos fundamentales que figuraban en el punto que requería decisión, en el párrafo 53. En lo tocante al párrafo 54, distintos grupos y países habían propuesto que la Comisión celebrara discusiones futuras sobre diferentes elementos. A modo de resumen de estas opiniones, el orador propuso que la Comisión reflexionara sobre las preferencias formuladas y que se volviera a abordar esta cuestión en la próxima reunión de la Mesa. Entonces se haría todo lo posible por identificar uno o dos elementos para su discusión ulterior.
26. El representante del Director General (Sr. Hultin) dio las gracias a la Comisión por su aportación y colaboración. Señaló que el amplio consenso que se había alcanzado era un buen punto de partida para poner en práctica este Programa. El siguiente paso consistiría en considerar el Programa Global de Empleo en el ámbito nacional con objeto de estudiar cómo se podría aplicar y adaptar teniendo en cuenta los problemas específicos de cada país. Los procesos regionales desempeñarían una función importante; el orador mencionó el programa «Empleos para Africa» y la NEPAD a este respecto. Confirmó que los principios mencionados en los párrafos 11, 12 y 13 eran transversales. El proceso de discusión y consulta llevado a cabo en los últimos 18 meses ya había permitido en gran medida guiar y orientar la labor del Sector de Empleo. El proceso de puesta en práctica proporcionaría un vehículo eficaz para evaluar la coherencia de las distintas actividades de la OIT relacionadas con el empleo. Después de dar las gracias a la Comisión por la discusión y los debates constructivos, el orador aseguró a los miembros que la Oficina

tomaría nota de las cuestiones planteadas de modo que el Programa Global de Empleo sería un elemento importante de la promoción del trabajo decente.

27. La Comisión de Empleo y Política Social recomienda que el Consejo de Administración:

- a) *pida al Director General que tenga en cuenta las opiniones expresadas por la Comisión de Empleo y Política Social acerca de la forma en que podría aprovecharse el Programa Global de Empleo para estructurar y dar mayor coherencia a la labor de la Oficina. Asimismo, la Comisión de Empleo y Política Social ha decidido utilizar el Programa Global de Empleo como medio para estructurar su propia labor y sus debates, por ejemplo, mediante la selección de un elemento concreto del citado Programa para un futuro debate. Por último, el Consejo de Administración pide al Director General que informe periódicamente acerca de los esfuerzos desplegados por los distintos países para poner en práctica el Programa Global de Empleo, con inclusión de informes sobre los obstáculos encontrados y los resultados satisfactorios que se hayan obtenido;*
- b) *pida al Director General que tenga en cuenta el grado de consenso que, a juicio de la Comisión de Empleo y Política Social, se ha logrado respecto de la identificación de los siete pilares del Programa Global de Empleo;*
- c) *pida al Director General que tenga en cuenta la aprobación en términos generales por la Comisión de Empleo y Política Social de los diez elementos fundamentales que se definen en el Programa Global de Empleo, y*
- d) *pida al Director General que tome nota de que la Comisión de Empleo y Política Social señalará a su debido tiempo uno o dos elementos relacionados con el Programa Global de Empleo para proseguir el debate en el seno de la Comisión, como medio para seguir avanzando en relación con el Programa.*

II. Tendencias del empleo mundial y ejemplos de respuestas políticas

(Segundo punto del orden del día)

28. Un representante del Director General (la Sra. Harasty, Departamento de Estrategias de Empleo) presentó el documento preparado por la Oficina², que se centraba en la actual situación del empleo en el mundo y sus consecuencias. En primer lugar, dijo que el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM), de las Naciones Unidas, consistente en reducir a la mitad la pobreza en el mundo para 2015, no sería alcanzado. En segundo lugar, indicó que era muy probable que aumentasen los desórdenes sociales. Explicó que la reactivación del crecimiento económico era una condición previa, pero no suficiente, para mejorar las perspectivas del empleo. De hecho, había tres obstáculos estructurales que debían superarse a fin de mejorar la situación en materia de empleo: 1) el crecimiento no estaba generando empleo en cantidades suficientes; 2) había aumentado la vulnerabilidad ante los

² Documento GB.286/ESP/2.

choques externos, y 3) seguía predominando un déficit de capacidades en todo el mundo. Refiriéndose al primer obstáculo, explicó que la búsqueda de una mayor eficiencia y competitividad había permitido reducir los costos. Ahora bien, dicha reducción, sumada a determinadas opciones tecnológicas, se efectuaba a menudo a expensas de la mano de obra. El sector manufacturero registraba el ritmo de crecimiento más rápido en la actualidad, pero era incapaz de crear puestos de trabajo. Así ocurría en la India, China, los ex países socialistas de Europa Oriental y Central, y América Latina. Una posible salida a esta situación consistía en crear un entorno favorable al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas. En todo caso, no se trataba de impulsar al sector privado en una dirección cualquiera, sino en crear estructuras de incentivo que favorecieran opciones de producción propicias a la creación de empleo (como, por ejemplo, en Eslovenia). En cuanto al segundo obstáculo, puso de relieve las experiencias recientes de América Latina y Asia Sudoriental. Era posible afrontar los problemas de la vulnerabilidad en dos frentes. En el primero, a corto plazo, se habían aplicado políticas macroeconómicas anticíclicas que habían logrado amortiguar los efectos negativos en el empleo de los períodos recesivos (por ejemplo, en Asia Sudoriental). En el segundo, la diversificación a largo plazo de la producción ayudaría a los países a no depender de sólo unos pocos mercados o unos pocos productos, reduciendo así su vulnerabilidad con respecto a las fluctuaciones de la economía. El tercer obstáculo se refería a la falta de condiciones esenciales, como una alimentación adecuada, buenas condiciones de salud, protección contra la discriminación y la capacidad de la gente para adoptar sus propias decisiones. Toda deficiencia en estos campos coartaba la creación de empleo. Habida cuenta de la situación general alarmante del empleo en el mundo, concluyó diciendo que para evitar un futuro absolutamente sombrío, la solución consistía en poner el empleo en el centro de las políticas económicas.

29. Asume la presidencia de la reunión el Vicepresidente empleador.
30. El Vicepresidente trabajador agradeció a la Oficina por el documento presentado, muy informativo y bien preparado. Puso de relieve que sólo entre 2000 y 2002 el número de desempleados había aumentado en 20 millones de personas, con lo que el desempleo mundial se elevaba ahora a la impresionante cifra de 180 millones de personas. Esta crisis del empleo constituía un argumento de peso a favor de la revisión de las actuales políticas económicas, y subrayaba la importancia del Programa Global de Empleo. Al respecto, citó como ejemplo a varios países donde las tasas de desempleo eran elevadas y seguían aumentando. Observó que en el informe de la Oficina se daban varios excelentes ejemplos de intervenciones de los gobiernos a nivel nacional para tratar de resolver la crisis del desempleo. Esto incluía los intentos de Chile para limitar las corrientes de capital especulativo, la política comercial de Malasia orientada al empleo mediante la sustitución de las importaciones y la promoción de las exportaciones, políticas macroeconómicas de expansión y políticas activas de mercado de trabajo en Asia Oriental y en Asia Sudoriental, programas de empleo en respuesta a las catástrofes naturales en Mozambique, políticas de mercado de trabajo en Eslovenia y una gestión de la demanda en los Estados Unidos. Se trataba de intentos meritorios, pero insuficientes, por invertir el sentido de la marea del desempleo. Era necesario aumentar el número y la envergadura de las intervenciones a nivel nacional y mundial. Los ejemplos citados en el documento de la Oficina ilustraban el tipo de actividades que debían incluirse en el Programa Global de Empleo, así como el tipo de asistencia técnica que la OIT debería prestar a los Estados Miembros y los interlocutores sociales. En el párrafo 29 se planteaban cuestiones y propuestas que se inscribían en el corazón mismo del Programa. Los trabajadores suscribían la afirmación contenida en la segunda oración de este párrafo, en el sentido de que la recuperación debía traducirse en la creación de trabajos decentes. Por tal motivo, las políticas mencionadas en relación a la calidad del empleo en el primer punto del orden del día tenían un carácter decisivo. Insistió en que había margen para aplicar nuevas medidas fiscales a fin de contrarrestar los procesos recesivos en muchos países, pero reconoció, tal como lo había

señalado el día anterior el representante del Gobierno de la República de Corea, que los resultados del empleo a nivel mundial no correspondían necesariamente a la simple suma de los programas nacionales. Por consiguiente, reiteró su llamamiento a favor de la adopción de un programa de estímulo a nivel mundial.

- 31.** Las políticas activas del mercado de trabajo eran un componente esencial de las políticas anticíclicas. A corto plazo, era posible convertir los estímulos fiscales y monetarios en empleos sostenibles, por ejemplo impulsando la formación y la innovación en el lugar de trabajo. El Grupo de los Trabajadores apoyaba la idea de coordinar las medidas nacionales y mundiales para contrarrestar el crecimiento del desempleo. Agregó que la asistencia a corto plazo podría convertirse en una ventaja sostenible si se tomaran medidas de alivio de la carga de la deuda, aumento de la asistencia oficial al desarrollo e incremento de las inversiones a nivel nacional.
- 32.** No se debía subestimar el papel que el sector público cumplía en el campo del empleo. En algunos casos, las políticas de reducción de personal del sector público habían contribuido a la crisis, mientras que, en otros, el sector público había desempeñado un papel crucial de contención para evitar el aumento del desempleo. Los sindicatos de la Federación de Rusia estaban muy inquietos ante la posibilidad de un aumento masivo del desempleo como resultado de la reestructuración de la economía, concomitante a la adhesión de la Federación de Rusia a la OMC. En el párrafo 30 se señalaban los obstáculos fundamentales con que tropezaban las políticas de creación de más y mejores puestos de trabajo. Los trabajadores estaban de acuerdo con esta sección del documento, en la que se señalaban los tres conjuntos de obstáculos estructurales fundamentales con que tropezaba el empleo. A su juicio, habría que dar una prioridad especial al estudio de nuevas medidas que ayuden a elevar el coeficiente de empleo del crecimiento de la producción y a crear empleos decentes, incluidas en el párrafo 31. La propuesta contenida en el párrafo 32, de crear infraestructuras físicas y sociales que incluyan redes de información y capacitación de la fuerza de trabajo, especialmente en los países menos adelantados, recogía propuestas contenidas en el Programa Global de Empleo. Esta promoción debería tener carácter prioritario, incluso si su alcance pudiera ser insuficiente. Existía la necesidad de lograr un aumento masivo del número de nuevos puestos de trabajo. La afirmación contenida en el párrafo 33, de que la pobreza dificultaba la creación de empleo, había sido confirmada por observaciones empíricas. En la presentación hecha por la Oficina se había hablado de la necesidad de que la gente no tuviese hambre. Los trabajadores suscribían esta idea. En el párrafo 33 debería añadirse que una política salarial adecuada podría incrementar la demanda agregada, asegurar la alimentación de la gente y, en circunstancias adecuadas, estimular el consumo de bienes y servicios cuya producción se efectúe con un alto coeficiente de empleo. Por último, citó al Premio Nobel de economía, Joseph Stiglitz, refiriéndose al diseño de programas eficaces de estímulo. Terminó diciendo que los datos que figuraban en el documento constituían un llamado a la adopción de medidas urgentes, dado que hacían falta 400 millones de nuevos empleos netos de aquí hasta 2010.
- 33.** El Vicepresidente trabajador sustituye al Sr. Niles en la presidencia de la reunión.
- 34.** El Vicepresidente empleador señaló que para nadie sería una sorpresa que los empleadores tuviesen una perspectiva de la situación algo diferente de la de los trabajadores. Los empleadores también tenían una percepción diferente del debate sobre el documento preparado por la Oficina. Al respecto, puso en entredicho la utilidad de proceder a un debate en esta Comisión, y ello por dos motivos. En primer lugar, le parecía sumamente poco probable que se pudiese llegar a un entendimiento mutuo respecto de las cuestiones planteadas en el documento. En segundo lugar, incluso si se pudiese llegar a un consenso al respecto, el efecto que tal consenso tendría en el mundo real sería muy limitado, habida cuenta del papel y el mandato de la OIT. En el supuesto de que la Comisión llegase a un

acuerdo sobre la necesidad de un programa de estímulo mundial, lo que estaba seguro no iba a ocurrir, de que la Comisión se pusiese de acuerdo sobre una nueva iniciativa para el alivio de la carga de la deuda que rebasase las disposiciones de la Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME) o de que se acordasen niveles más altos de asistencia oficial para el desarrollo, ninguna de estas conclusiones tendría un impacto significativo en el mundo real. Lo que el documento no había demostrado era que las fuerzas fundamentales que afectaban la demanda agregada no estaban constituidas únicamente por los factores económicos, susceptibles a las medidas de los gobiernos, sino más bien por la incertidumbre política resultante de la actual crisis en el Golfo Pérsico. Era esa incertidumbre lo que había ejercido efectos negativos considerables en las decisiones sobre el empleo y el consumo. A su vez, estas decisiones habían afectado negativamente al empleo. Mientras no se despejase esa incertidumbre, los responsables de la adopción de decisiones económicas en todo el mundo no iban a emprender ninguna de las iniciativas propuestas por los trabajadores. Por consiguiente, los empleadores no aceptaban la recomendación contenida en el párrafo 35.

- 35.** El representante del Gobierno de Sudán, hablando en nombre del grupo africano, agradeció a la Oficina por el documento preparado, que contenía información de interés e iba a servir de orientación para los países en lo inmediato y en el futuro. La desaceleración económica mundial había tenido graves consecuencias para el mercado laboral. Los grupos más vulnerables eran las mujeres y los jóvenes. Como se indicaba en los párrafos 2 a 6, eran varios los factores adversos que habían agravado la situación del empleo. Además de los problemas señalados en el párrafo 16, el grupo africano deseaba hacer hincapié en que la fuga de cerebros revestía también una gran gravedad. Insistió en las repercusiones del servicio de la deuda, que incapacitaba a los gobiernos para dedicar fondos al desarrollo. Los problemas como las catástrofes nacionales eran por supuesto inquietantes, por ejemplo, en el caso de Mozambique, pero era necesario abordar también la solución de problemas a largo plazo, como el acceso a los mercados.
- 36.** El grupo africano daba gran importancia a estas tendencias y había comprendido que había distintas respuestas para resolver los problemas a nivel nacional y a nivel mundial. Entre otras iniciativas, la Comisión de Trabajo y de Asuntos Sociales de la Unión Africana había presentado recomendaciones para incrementar el empleo y reducir la pobreza. Una de estas recomendaciones se refería a que, habida cuenta del nivel de desarrollo social y de los medios de producción del continente, para el Africa Subsahariana era prioritario impulsar el desarrollo generalizado del sector agrícola, lo que podría contribuir a aumentar el PIB y, por consiguiente, el empleo. Otras prioridades deberían ser el aumento del rendimiento del sector agrícola, la diversificación de los cultivos y el fomento de los productos para la exportación. No obstante, había que seguir buscando un crecimiento y una productividad sostenibles a largo plazo, lo que implicaba pasar de la economía de exportación de productos básicos hacia la exportación de bienes manufacturados. Las políticas de educación y de formación debían estar vinculadas a las necesidades de empleo y de desarrollo, pues de lo contrario se dispondría de una fuerza de trabajo inadaptada al funcionamiento de la economía. Desde esta perspectiva, las recomendaciones de la Comisión de Trabajo y de Asuntos Sociales de la Unión Africana podrían ser opciones de política viables, si se articulasen y pusiesen en práctica en el marco de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) y se pudiesen formar sinergias gracias a la cooperación entre los organismos de las Naciones Unidas, incluida la OIT. Por consiguiente, el grupo africano apoyaba el punto que requería decisión, en el párrafo 35.
- 37.** El representante del Gobierno de Argentina, hablando en nombre del GRULAC, agradeció a la Oficina por el documento preparado, que contenía importante información estadística sobre la evolución reciente del empleo y, más importante aún, sobre las políticas adoptadas por los países para abordar el problema. Las estadísticas mundiales y regionales sobre el

empleo ponían de manifiesto tendencias muy negativas, lo que indicaba que las políticas actuales estaban conduciendo a un desastre. Los más afectados eran los jóvenes y las mujeres. El aumento del desempleo se había producido no sólo en los países menos adelantados, sino incluso en los Estados Unidos, país donde se habían originado las ideas predominantes para la mejora de la economía y donde tenían su sede las instituciones que, en principio, deberían promover el crecimiento. Consideraba que esta Comisión debería hacer todo lo posible para hacer avanzar el debate sobre propuestas de política proactivas a favor de los desempleados, y en particular de los jóvenes y las mujeres. El documento mostraba que el empleo en el sector informal había aumentado más que el empleo en el sector formal. Esto era coherente con las estadísticas sobre la pobreza, en aumento en los últimos años. Por consiguiente, la situación actual podía resumirse de la siguiente forma: desaceleración económica, aumento del desempleo y aumento de la pobreza. Indicó que América Latina había sido perjudicada por la situación económica mundial, lo que había dado origen a situaciones de grave inestabilidad política y conflicto en algunos países. Como se indicaba en el documento de la Oficina, países como Costa Rica y Chile habían logrado atenuar los efectos negativos de esta situación poniendo en práctica políticas especiales en ámbitos como la educación, las inversiones o la gestión monetaria. El GRULAC suscribía las cuestiones fundamentales de política señaladas en los párrafos 29 a 34 del documento y apoyaba el punto que requería decisión, contenido en el párrafo 35, pero proponía añadir las palabras «promover el trabajo» entre las palabras «y» y «decente».

38. El representante del Gobierno de la India agradeció a la OIT por el documento preparado, que abordaba un tema tan complejo. Este documento presentaba el panorama actual del empleo en varios países en desarrollo y daba cuenta de una alarmante situación mundial. Las políticas macroeconómicas debían cumplir una función importante, amortiguando el impacto negativo de los períodos de desaceleración o de recesión económica sobre el empleo. Sin embargo, insistió en que para asegurar el buen funcionamiento de las políticas macroeconómicas se necesitaban los aportes tanto de los mercados financieros nacionales como de la financiación extranjera. Dichas políticas, junto con la diversificación económica, podían ayudar a reducir la vulnerabilidad a largo plazo. Hizo hincapié en que el establecimiento de infraestructuras físicas y sociales, inclusive la creación de redes de información y el desarrollo de competencias profesionales, crearía una base económica más fuerte, capaz de absorber los choques. También era igualmente importante disponer de políticas eficaces para el mercado de trabajo. El desempleo obedecía principalmente a un desfase entre la oferta y la demanda de competencias profesionales. Por consiguiente, era necesario reorientar las políticas de educación y formación profesional, encauzándolas a mejorar la capacidad de los jóvenes, y también introducir un mayor grado de flexibilidad en el sistema de formación. El perfeccionamiento profesional podría contribuir también a la obtención de puestos de trabajo decentes. Indicó que su Gobierno acogía favorablemente la propuesta hecha por la Oficina en el sentido de que los esfuerzos nacionales de promoción del trabajo decente deberían estar respaldados por esfuerzos de ámbito internacional. Su país tenía sumo interés en encontrar formas para facilitar la comercialización de los productos de la economía informal, explorar las posibilidades de creación de más fondos de bienestar social y modernizar la capacidad de las instituciones de formación. Concluyó diciendo que la adopción de políticas macroeconómicas orientadas a asegurar la estabilidad, junto con políticas sensatas y flexibles para el mercado de trabajo, prácticas de buen gobierno político, una protección social y un diálogo social efectivos, contribuiría a superar los problemas del mercado laboral.
39. El representante del Gobierno de la Jamahiriya Árabe Libia se adhirió a la declaración hecha por el representante del Gobierno de Sudán en nombre del grupo africano. Recordó que los pueblos del mundo habían atribuido una gran importancia a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995 y sus temas principales, a saber, la pobreza y el empleo, y que dicha Cumbre había aprobado recomendaciones y compromisos de gran significado.

La conferencia Copenhague +5, celebrada en Ginebra en junio de 2000, mostró que ni la pobreza ni el desempleo habían disminuido en ese período. Más aún, como se indica en el documento de la Oficina, el desempleo había aumentado en 20 millones de unidades a fines de 2002. Esta evolución, que afecta especialmente a los jóvenes y a las mujeres, era pues motivo de gran inquietud. Al respecto, insistió en que era necesario promover la solidaridad y aunar los esfuerzos que se desplegaban en todo el mundo. Había que corregir los desequilibrios y mantener la seguridad social. Tal era la razón de ser de la OIT: ayudar a los Estados Miembros a combatir la pobreza y facilitar trabajo decente a todos.

40. Vuelve a ocupar la presidencia el Presidente, señor Embajador Umer.
41. El representante del Gobierno de Sudáfrica agradeció a la Oficina por el útil documento preparado, y suscribió la posición adoptada por el grupo africano. Las inquietantes tendencias observadas en el empleo mundial habían mitigado su optimismo en cuanto al logro del Objetivo de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la pobreza mundial para el año 2015. Refiriéndose a algunas de las cifras aportadas por el documento de la Oficina, hizo notar la inmensidad del desafío de crear oportunidades de trabajo suficientes, en una situación en la que los más perjudicados seguían siendo las mujeres y los jóvenes. Las proporciones alcanzadas por la fuga de cerebros, la propagación del VIH/SIDA y el desempleo, y el ingente número de los trabajadores pobres eran motivos de especial preocupación en el contexto africano. Reiteró su pleno compromiso con el Programa Global de Empleo. Para muchos países de la región y del resto del mundo en desarrollo, los problemas del desempleo y del subempleo eran esencialmente problemas de desarrollo. Por ende, el fomento del crecimiento económico, el empleo y la transformación económica general encaminada al desarrollo deberían considerarse como componentes interdependientes y sinérgicos. Precisó que apoyaba las cuestiones políticas principales señaladas en el párrafo 29 del documento de la Oficina. Los Gobiernos deberían estudiar detenidamente la posibilidad de utilizar instrumentos fiscales para contrarrestar los períodos de desaceleración económica o recesión. Felicitó a la OIT por su trabajo en el campo de las políticas activas del mercado de trabajo, y en especial por la difusión de información sobre las mejores prácticas. No obstante, dichas políticas no deberían considerarse como una panacea para la creación de empleo en general o para resolver los problemas del desarrollo. Las cuestiones planteadas en el Programa Global de Empleo tenían gran pertinencia. En una economía mundial cada vez más integrada, ya no era posible resolver totalmente los problemas del empleo sólo a nivel nacional, sino que era necesario formar alianzas y crear mecanismos de colaboración. En Africa quedaba todavía mucho por hacer en cuanto a las inversiones, el alivio de la carga de la deuda y los problemas de acceso al mercado, lo que implicaba la necesidad de eliminar las dificultades de origen externo. Concluyó diciendo que los retos planteados por la creación de empleo y la eliminación de la pobreza eran inmensos, pero no insuperables. El Programa Global de Empleo, el Programa de Trabajo Decente y la Nueva Asociación para el Desarrollo de Africa eran ejemplos de los esfuerzos que había que seguir impulsando y tratando como prioritarios para salir adelante.
42. El representante del Gobierno de los Estados Unidos indicó que deseaba plantear una cuestión de procedimiento. Explicó que los temas comprendidos en el Programa Global de Empleo eran numerosos, y que la Comisión ya había tomado una decisión en cuanto a proceder a su examen de forma estructurada; en su opinión éste no era el procedimiento que se estaba aplicando. Manifestó su esperanza de que la discusión se cerrara pronto, y recordó a la Comisión que sólo disponían de 15 horas por año para debatir de estas materias.
43. El Sr. Oshiomhole (miembro trabajador) hizo hincapié en que no había que dar una prioridad exagerada al servicio de la deuda, puesto que los recursos necesarios para el desarrollo terminaban destinados al pago de la deuda exterior. Era importante mostrar la

relación entre la carga de la deuda y la creación de empleo. Los países estaban gastando cada vez más recursos en el servicio de la deuda, mientras que la ayuda oficial al desarrollo había disminuido desde el fin de la guerra fría. Era igualmente importante mostrar la relación entre el acceso a los mercados de los países desarrollados y la situación del empleo en los países menos adelantados. Estos no podrían salir de la trampa de la pobreza mientras siguiese bloqueado el acceso a los mercados extranjeros. Las instituciones internacionales que estaban imponiendo políticas neoliberales tenían que comprender el daño que estaban causando a la creación de empleo. Refiriéndose al crecimiento sin empleo que se observaba en partes de Asia, señaló que parte del problema se debía a que el número de empleos creados no era suficiente para compensar los déficit derivados de la reducción de personal en el sector público. Estas medidas de reducción de personal habían redundado a su vez en una baja del nivel de calificaciones profesionales y de los niveles de educación. La OIT tenía la responsabilidad de defender el trabajo decente y de poner de manifiesto la relación de causa efecto entre estas políticas y la situación en los planos social y del empleo.

44. El representante del Gobierno de Malawi suscribió totalmente la declaración hecha por el representante del Gobierno de Sudán en nombre del grupo africano. El panorama de la región del Africa Subsahariana no era en absoluto alentador, situación que compartía Malawi. Pidió a la Oficina que siguiera liderando los esfuerzos encaminados a favorecer el desarrollo de sistemas eficaces de información sobre el mercado de trabajo, a fin de apoyar la formulación de políticas y la adaptación de los sistemas de formación. El Africa Subsahariana necesitaba también asistencia para elevar el nivel de sus competencias profesionales en el campo de la reestructuración socialmente responsable de las empresas y las organizaciones. A este efecto, sería conveniente organizar un cursillo tripartito para ayudar a los gobiernos, los empleadores y los sindicatos a reconocer la importancia que tiene la consolidación del Programa de Trabajo Decente de cara a la globalización, la reestructuración, el rediseño de procesos y la reorganización. Agregó que esperaba que estas demandas fuesen atendidas favorablemente, de conformidad con lo expresado en el párrafo 35 del documento.
45. El representante del Gobierno de Francia agradeció a la Oficina por la interesante presentación del documento. Observó que había una gran convergencia entre los elementos esenciales decantados en el debate sobre el Programa Global de Empleo, a favor de los cuales se habían manifestado al menos uno de los dos interlocutores sociales o los gobiernos, y los principales puntos propuestos para el debate sobre las tendencias del empleo a nivel mundial. En primer lugar, la necesidad de impulsar medidas que tuviesen un gran potencial de creación del empleo estaba relacionada esencialmente con los elementos fundamentales 5 y 10. En segundo lugar, en su presentación, la Oficina había señalado la vulnerabilidad ante los choques financieros en el contexto de la globalización, lo que correspondía al elemento fundamental 4. El tercer punto se refería a la necesidad de impulsar la formación y las competencias profesionales, lo que estaba en gran medida relacionado con el elemento fundamental 6. En otras palabras, los cuatro elementos fundamentales citados con mayor frecuencia se correspondían con los ámbitos de problemas indicados en el documento que la Comisión tenía ante sí. Por consiguiente, su Gobierno apoyaba el punto que requería decisión, contenido en el párrafo 35.
46. El representante del Gobierno de Barbados apoyó la declaración hecha en nombre del GRULAC y las medidas señaladas en el informe preparado por la Oficina. En el párrafo 30 del mismo se indicaba atinadamente que los gobiernos tenían la responsabilidad de hacer frente a los tres conjuntos de obstáculos estructurales que constituían los principales retos en materia de políticas. Había que alentar la adopción de un enfoque tripartito para la formulación de políticas a nivel nacional. Al sector privado le incumbía una importante función en la creación de empleo. Refiriéndose al párrafo 33, señaló que además del acceso

a la educación se debería facilitar una formación adaptada específicamente a cada sector de la economía, ya que sin una preparación profesional adecuada los empleados no podrían aprovechar plenamente las oportunidades de empleo que se presentasen. Estas realidades económicas tenían un impacto considerable en la situación del empleo a nivel nacional y, por lo tanto, deberían ser objeto de un interés adecuado y de estudios consecuentes. Subrayó la importancia que las inversiones financieras y de infraestructura tenían para los países menos adelantados como factores de aumento del empleo.

47. El representante del Gobierno de Luxemburgo se asoció a las declaraciones hechas por los representantes de los Gobiernos de Francia, la India y la Jamahiriya Árabe Libia. En particular, suscribió el llamamiento hecho por el representante del Gobierno de la India en favor de políticas voluntarias e integradas y medidas de buen gobierno, precisando que la Unión Europea había hecho esfuerzos análogos. Al respecto, dijo que no compartía las dudas planteadas por el Vicepresidente empleador en cuanto a si tal enfoque era apropiado. Insistió en la importancia que revestía la creación de un marco general para el crecimiento y la promoción del trabajo decente, conforme a lo señalado por el representante del Gobierno de Francia. Las políticas activas del mercado de trabajo constituían el segundo lado del triángulo, y el tercero era el de la cohesión social, lo que requería intervenciones activas a fin de producir resultados. La OIT tenía una responsabilidad importante en este campo, dado que no era aceptable asumir un comportamiento de *laissez-faire*. Entre los elementos fundamentales de las políticas activas figuraban, evidentemente, la formación profesional permanente, la empleabilidad en general y las políticas específicas para los grupos vulnerables, como los discapacitados, los trabajadores de edad y los jóvenes desempleados. Dichas políticas no eran una panacea, sino que tenían que ir a la par con las políticas económicas, lo que exigía mejorar la coordinación entre unas y otras. Sobre la cuestión de la gobernanza, dijo que era necesario adoptar un enfoque basado en el diálogo social, que tuviese en consideración las distintas prácticas de los Estados Miembros. Su Gobierno era partidario del tripartismo institucionalizado, que ya había producido resultados concretos, sobre todo en tiempos de crisis. Por último, dijo que apoyaba el punto que requería decisión, contenido en el párrafo 35.
48. El representante del Gobierno de Omán agradeció a la Oficina por el importante documento preparado, e hizo suya la declaración hecha por el representante del Gobierno de la República de Corea en nombre del grupo de países de Asia y el Pacífico. Luego de describir la situación del empleo en su país y los distintos factores que influían en la demanda de trabajadores migrantes, dijo que, a su juicio, el documento de la Oficina reconocía acertadamente las dificultades que suponía la evaluación del real alcance del desempleo, ya fuese en el Oriente Medio o en otras regiones. La Oficina debía tomar en consideración las diferencias económicas, sociales y culturales que existen entre los países y facilitar la asistencia necesaria para reducir el nivel de desempleo.
49. El Sr. Glélé (miembro empleador) recalcó que la Comisión tenía ante sí un tema que preocupaba sobremanera a los empleadores, así como a los ministerios del trabajo, a saber, la creación de empleo. Por lo que se refería a la OIT, su papel no era el de crear puestos de trabajo, sino de ayudar a los mandantes a potenciar sus capacidades al respecto. Esto planteaba la cuestión de los recursos que tenían a su disposición las instituciones de los mandantes. Para crear empleos era necesario crear empresas y hacer inversiones. Se preguntaba cuáles eran los recursos que se habían puesto a disposición para tal fin en cada país.
50. El Vicepresidente trabajador dijo que le alentaba observar la considerable convergencia de opinión entre los gobiernos y los trabajadores. Refiriéndose a un comentario hecho por el Vicepresidente empleador sobre la importancia que la OIT tenía en el mundo exterior, recordó las observaciones que había hecho con respecto al primer punto del orden del día. Durante el examen efectuado en junio de 2000 de los compromisos asumidos en la Cumbre

Mundial sobre Desarrollo Social, los 189 Estados Miembros presentes en esa oportunidad habían acordado por unanimidad invitar a la OIT a elaborar una estrategia coherente y coordinada sobre el empleo. La comunidad internacional hubiera podido encomendar esa tarea a cualquier otra organización, como las instituciones de Bretton Woods, pero eligieron a la OIT; y en el seno de la OIT había correspondido a la Comisión ESP la responsabilidad de invitar a los mandantes a entablar un diálogo con el fin de llegar a un consenso. Desde entonces, la comunidad internacional había reiterado en varias e importantes ocasiones la responsabilidad encomendada a la OIT, responsabilidad que por lo demás correspondía que ésta asumiese. El Vicepresidente empleador había afirmado además que los gobiernos nacionales no estaban necesariamente interesados en el tipo de políticas planteadas en el documento de la Oficina y propuestas en la intervención inicial de los trabajadores. Sin embargo, estas propuestas se habían hecho para dar respuesta a los ejemplos concretos de políticas gubernamentales descritos en el documento que la Comisión tenía ante sí. Estas políticas se estaban aplicando ya en Chile, Malasia, varios países de Asia Sudoriental, Mozambique, Eslovenia y los Estados Unidos. Esto mostraba claramente que los gobiernos estaban interesados en conocer ejemplos fructíferos de políticas que permitiesen abordar la crisis del empleo, cada vez mayor y sustantiva. Agregó que no compartía la opinión de los empleadores en cuanto a que la actual fase económica recesiva y el problema creciente del desempleo pudiesen de alguna manera resolverse como consecuencia de las bombas que iban a abatirse sobre Iraq. Los trabajadores solían ser las víctimas de las guerras y los conflictos en muchas partes del mundo. Las guerras no creaban riqueza agregada, sino que destruían tanto la riqueza como la vida humana. Si bien la incertidumbre relacionada con la guerra había tenido algunas consecuencias sobre las decisiones de inversión y de consumo en los Estados Unidos, ese análisis ignoraba completamente el hecho de que en todo el mundo en desarrollo la pobreza había estado aumentando y los problemas del mercado laboral se habían estado extendiendo durante varios años antes de la actual crisis política. Era en este contexto que los trabajadores pretendían desarrollar soluciones mediante un proceso de diálogo. Observó que todos los gobiernos, así como los trabajadores, habían apoyado el punto que requería decisión. Como bien había observado el representante del Gobierno de los Estados Unidos, la Comisión sólo disponía de un número limitado de horas de reunión para examinar y formular propuestas. El representante del Gobierno de Francia había indicado que existía una correspondencia entre, por una parte, los ejemplos propuestos en el documento y detallados en el curso del debate por muchos gobiernos, y, por otra, los elementos fundamentales del Programa Global de Empleo. Estas coincidencias y relaciones eran útiles de dos formas. En primer lugar, ayudaban a consolidar el trabajo de la Oficina respecto del Programa. La discusión conceptual del día anterior había sido complementada ahora por ejemplos del tipo de problemas y soluciones potenciales que los gobiernos estaban tratando de poner en práctica o ya habían puesto en práctica en los últimos años. En segundo lugar, eran precisamente ese tipo de ejemplos, destacados en el documento y en las distintas intervenciones, los que podrían ayudar a orientar la discusión de la propia Comisión, especialmente en su próxima reunión. Consideradas en conjunto, ambas discusiones habían resultado inmensamente útiles para trazar el camino que la Comisión y la Oficina tenían por delante.

51. Respondiendo a estas observaciones, el Vicepresidente empleador insistió en que con sus primeros comentarios había tratado de alentar la adopción de un enfoque más práctico, habida cuenta del tiempo limitado de que disponía la Comisión. Seguía preguntándose cómo la OIT, y de hecho cualquier organización, podía por sí sola poner en práctica un conjunto de medidas de estímulo a nivel mundial. Los gobiernos adoptaban políticas fiscales en función de sus propias necesidades y de sus posibilidades políticas, pero lo hacían fundamentalmente en un ámbito nacional o, en el caso de la Unión Europea, en un ámbito regional. En la medida en que la OIT tenía que cumplir una importante función en el debate sobre las cuestiones relativas a las políticas macroeconómicas, debía limitar su

acción a los campos respecto de los cuales había recibido un mandato, como, por ejemplo, la promoción del empleo. Un ámbito en el que estaban en juego los intereses de los países en desarrollo era en la actual serie de negociaciones de Doha, en el contexto de la OMC. Si los países industrializados estuviesen dispuestos a dismantlar el sistema de proteccionismo agrícola, ello tendría repercusiones mucho mayores sobre el crecimiento del empleo en los países en desarrollo que cualquier otra medida. Sin embargo, nada de lo que la OIT dijera tendría un impacto en el campo de las negociaciones sobre el comercio agrícola en curso en la OMC. Por ende, era necesario actuar con realismo y concentrarse en las cosas respecto de las cuales la OIT podía de veras proponer soluciones originales.

- 52.** El Vicepresidente trabajador dijo que a veces era útil seguir explorando ideas controvertidas. Observó que una de las preocupaciones planteadas por los empleadores se refería a la cuestión de cómo poner en práctica un conjunto de medidas de estímulo a nivel mundial. Recordó que la OIT tenía un carácter tripartito único. El tripartismo incluía gobiernos que representaban los instrumentos nacionales de aplicación. Por lo tanto, la Comisión ESP era un foro que podía ayudar a los gobiernos a coordinar sus políticas. Además, la OIT formaba parte del sistema de las Naciones Unidas y de otras instituciones multilaterales. En aras del consenso, era necesario que los mandantes iniciaran su diálogo en la OIT tal como lo estaban haciendo ahora; si además se lograba coordinar a todas esas instituciones y gobiernos, sería posible entonces poner en práctica tal conjunto de medidas. Esto no quedaba al margen del mandato de la OIT, dado que los gobiernos nacionales habían pedido a la Organización que propusiera una estrategia de empleo coordinada y coherente. Si ello implicaba que la OIT debía examinar la situación macroeconómica, entonces la OIT tenía que abordar estas cuestiones. La principal dificultad residía en cómo poner todos los elementos de las políticas macroeconómicas y microeconómicas al servicio del objetivo de aumentar el empleo decente en la economía globalizada, en los niveles nacional y regional. En cuanto a las negociaciones comerciales, la opinión de los trabajadores acerca del Programa Global de Empleo coincidía con la de los empleadores en cuanto a la necesidad de eliminar el proteccionismo en la agricultura en los países en desarrollo, lo que mostraba que entre los interlocutores sociales y entre éstos y los gobiernos existían varias áreas de acuerdo. Este ejemplo mostraba de manera precisa la necesidad de dialogar en la OIT. Concluyó diciendo que la OIT debería sacar ventaja de las dimensiones cuantitativa y cualitativa del empleo.
- 53.** El Presidente subrayó la complejidad del tema. Era sin duda difícil afirmar que la actual situación económica fuese un resultado o función dependiente sólo de factores económicos. En realidad, la actual situación había sido provocada por una conjunción de factores macroeconómicos y microeconómicos.
- 54.** El representante del Director General (Sr. Campbell, Director interino del Departamento de Estrategias de Empleo), manifestó su satisfacción por el debate especialmente enriquecedor que había tenido lugar. Era un paso en la buena dirección para relacionar el Programa Global de Empleo con la realidad actual y las soluciones de políticas. Precisamente, la solución a la crisis del empleo no se encontraba únicamente en el mercado laboral. Muchas de las actividades de la Oficina se orientaban hacia la oferta en el mercado laboral, en particular en los campos de la empleabilidad y la formación profesional. No obstante, también era necesario actuar en los niveles superiores del marco de formulación de políticas. Habían transcurrido ya casi 60 años desde que la Declaración de Filadelfia atribuyó a la OIT la responsabilidad de dar su punto de vista sobre la diversidad de las políticas macroeconómicas y su relación con el empleo. A fin de ilustrar lo que la Oficina estaba haciendo en términos prácticos para ayudar a los mandantes, indicó que la OIT era solicitada cada vez más para intervenir a nivel nacional ante interlocutores como las comisiones nacionales de planificación y los ministerios de hacienda. Este era un hecho nuevo en la cooperación técnica de la OIT. Se refirió al ejemplo de Nepal, cuyos Ministerio de Hacienda

y Comisión Nacional de Planificación habían suscrito conjuntamente las recomendaciones hechas por la Oficina sobre algunos cambios menores en el marco macroeconómico nacional, destinados a aumentar el coeficiente de empleo en las medidas de fomento del crecimiento. Más específicamente, el Gobierno, el Ministerio de Hacienda y la Comisión Nacional de Planificación habían acordado constituir una comisión de economistas encargada de evaluar el impacto que las opciones de política macroeconómica tenían en el empleo [antes de que éstas se adoptasen]. El Gobierno de Nepal había convenido también en orientar todos sus gastos en infraestructuras públicas hacia proyectos con un alto coeficiente de empleo, que aplicasen metodologías basadas en la utilización intensiva de mano de obra, campo en el que la Oficina tenía una ventaja comparativa.

55. Refiriéndose al punto que requería decisión, contenido en el párrafo 35, el Presidente indicó que a su juicio la Comisión había sin duda examinado y formulado medidas, incluidas las que se describían en el documento. El debate había sido fructífero e interesante, y de él habían surgido numerosas ideas que deberían servir para orientar el trabajo futuro de la OIT.
56. *La Comisión de Empleo y Política Social recomienda al Consejo de Administración que pida al Director General que tome en consideración las opiniones manifestadas por la Comisión de Empleo y Política Social sobre las medidas descritas en el documento GB.286/ESP/2 cuando considere medidas futuras encaminadas a hacer realidad el empleo pleno y decente en la actual situación económica mundial.*

III. Empleo y política social en relación con las zonas francas industriales (ZFI) (Tercer punto del orden del día)

57. La representante del Director General (Sra. Trebilcock, Directora General Adjunta, Departamento de Integración de Políticas) presentó el documento de la Oficina³ e indicó que para su elaboración la Oficina había tomado como punto de partida el Programa de Trabajo Decente y las conclusiones de la Reunión tripartita de países que poseen zonas francas industriales, celebrada a finales de 1998. Asimismo, indicó que el documento era una versión revisada del documento GB.285/ESP/5, elaborado por la Comisión en su reunión de noviembre de 2002. El documento objeto de examen tenía en cuenta diversos acontecimientos nuevos, en especial el Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2002, de la UNCTAD.
58. Desde 1998, tanto el número de países que habían creado ZFI como el número de ZFI habían aumentado considerablemente. Las ZFI habían sido una muy fuente muy importante de creación de empleo en los países que habían conseguido atraer inversión extranjera directa, pero no había sucedido así en otros países. En general, la situación era extremadamente dinámica, a menudo con un alto nivel de facturación de las empresas y en un clima muy competitivo. No obstante, no se disponía de estadísticas fiables y desglosadas por género de los costos y beneficios de las zonas. Las investigaciones sugerían, por lo menos, que las zonas eran más eficaces cuando formaban parte de una estrategia económica integrada que incorporaba políticas de mercado laboral, entre otros elementos.

³ Documento GB.286/ESP/3.

59. No obstante, las organizaciones de trabajadores, en especial, habían seguido expresando las preocupaciones planteadas en la reunión de 1998, sobre todo en relación con las restricciones de los derechos de los trabajadores. La situación de las trabajadoras, que representaban la inmensa mayoría de los empleados en las ZFI, también preocupaba a los sindicatos, como se indicaba en el documento. Por otro lado, se había comprobado que los salarios eran en promedio ligeramente superiores. Aunque las empresas de las ZFI generalmente disponían de locales físicos más modernos que los de la industria nacional, seguían señalándose problemas de seguridad y salud en el trabajo. En resumen, existían opiniones discrepantes acerca de la calidad del empleo generado en las ZFI. Algunos ejemplos de la labor de la OIT en relación con las ZFI reflejaban la continua pertinencia de las conclusiones de la Reunión tripartita de 1998 en relación con el Programa de Trabajo Decente, que a su vez mostraba el camino a seguir para obtener objetivos tanto económicos como sociales en las ZFI.
60. El Vicepresidente empleador opinaba que el documento objeto de examen se componía en realidad de dos documentos: en el primero, que abarcaba los quince primeros párrafos, se hacía una descripción precisa y detallada de la estructura y las pautas de crecimiento de las ZFI, y en el segundo, del párrafo 16 hasta el final, se incluía una serie de alegatos no corroborados ni analizados. Se trataba de un método poco satisfactorio para elaborar un documento de la Comisión. En opinión de los empleadores, la mayor parte de la información suministrada en la última parte del documento se basaba en alegatos sindicales no corroborados que deberían haber sido contrastados con la Organización Internacional de Empleadores (OIE) o sus organizaciones afiliadas nacionales. Esta no era una buena forma de trabajar. En el informe, no se hacía análisis alguno de esa información y tampoco se pedía a la OIE que lo presentara a los miembros de su Grupo. El párrafo 16 era particularmente escandaloso, ya que se basaba en un documento que había sido sometido a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y que ésta, de hecho, se había negado a publicar. No obstante, señaló que en la sección que seguía al párrafo 16 había dos puntos positivos. En el párrafo 23 se hacía referencia a un estudio del Banco Mundial en el que se señalaba que «los salarios de las ZFI suelen ser, como promedio, superiores al salario mínimo nacional», y en la segunda frase del párrafo 20 figuraba otro punto positivo, a saber, que «las disposiciones de la legislación laboral aplicadas en las ZFI eran las mismas que las que se aplicaban en el resto del país». El orador opinaba que si la Comisión pasaba por alto la diferencia que existía entre lo que ocurría dentro y fuera de las zonas en un país en particular, entonces no tenía sentido hablar de las ZFI. Preguntó cuál era el problema de las ZFI si los salarios eran superiores y se cumplían las leyes. Aunque era posible que hubiera problemas en materia de seguridad y salud en el trabajo, también los había en todos los países, incluidas las empresas de los Estados Unidos que no trabajaban en régimen de ZFI. Desde ese punto de vista, los empleadores simplemente no veían adónde quería llegar el documento. La referencia en el párrafo 40 a la atención esporádica dedicada a las ZFI era un reflejo de la forma en que el documento parecía haber sido elaborado. Los empleadores no podrían aceptar el punto que requería decisión del párrafo 42, tal y como estaba redactado, ni tampoco pensaban que hiciera falta que la Oficina siguiera examinando la cuestión. De proponerse alguna actividad, podría tratarse de reuniones tripartitas, que se celebrasen a escala nacional, regional o subregional allí donde verdaderamente hubiera ZFI. La situación de cada país o región era diferente, y las reuniones tripartitas impedirían que se presentasen alegatos no corroborados. Por último, pidió se le aclarase a quién se refería la expresión «estas últimas» en el apartado *b)* del párrafo 42.
61. El Vicepresidente trabajador señaló que el número de trabajadores se había duplicado en las ZFI desde 1997, pasando de 22,5 millones a 43 millones. Las cuestiones de empleo y política social a que se enfrentaban los trabajadores merecían seria atención y una discusión substantiva. El material del documento de base era interesante y pertinente, y los

trabajadores acogían con agrado el enfoque intersectorial utilizado para su elaboración. En el documento se exploraba la repercusión del empleo y los resultados de las exportaciones. El crecimiento del empleo había sido importante en muchos países, pero también se habían producido pérdidas de empleo en otros, tales como la República Dominicana, México, Mauricio y Bangladesh. Las exportaciones de las zonas representaban una parte importante de los bienes exportados tanto en valor como en volumen. No obstante, había que realizar un análisis riguroso de las zonas y sus resultados. Preguntó si realmente se había producido una creación neta de nuevos empleos o una expansión del empleo, o si simplemente se trataba de un trasvase de empleo, como en el caso hipotético de una empresa que solicitase una nueva condición en régimen de ZFI o que se reubicase dentro de una zona. Se preguntó si dicha reubicación contaría como nuevo empleo resultante de las ZFI. Era necesario realizar un análisis económico para evaluar la verdadera repercusión de las ZFI, ya que existían costos evidentes y ocultos en relación con las mismas. A las empresas les atraían los beneficios e incentivos que les permitían desarrollarse, pero ello tenía un costo para los gobiernos, que renunciaban al cobro de impuestos y el pago de otros servicios. La pregunta que cabía plantearse era si los costos eran superiores a los beneficios. Esa pregunta no podía responderse recurriendo a la intuición, sino que debía basarse en investigaciones y mediciones de los insumos finales y los vínculos con la economía local. Los insumos procedentes de un país extranjero representaban una pérdida para el país anfitrión. Si las empresas importaban tecnología y conocimientos prácticos que no llegaban al resto de la cadena de suministro, no tendrían una repercusión económica sostenible. Por lo tanto, los trabajadores opinaban que el análisis de los costos y los beneficios era un área importante en la que la OIT podría aumentar su capacidad para llevar a cabo investigaciones sobre las ZFI.

62. En los párrafos 16 a 22 del documento se abordaba a una serie de abusos de los derechos laborales que eran importantes para los trabajadores. Entre éstos había que destacar las discrepancias entre la legislación laboral y su aplicación, la discriminación por cuestión de género, los exámenes de embarazo, las excesivas horas de trabajo, las horas extraordinarias obligatorias, el impago de los salarios, la falta de instalaciones sanitarias y la situación de los trabajadores migrantes. Los comentarios de los empleadores se habían centrado en esos puntos, y se habían expresado dificultades para aceptar las fuentes sindicales. No obstante, las fuentes utilizadas en el documento incluían: la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), el Comité de Libertad Sindical, el seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, las quejas presentadas ante la séptima encuesta sobre el curso dado a la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, diversos estudios universitarios y fuentes sindicales. No obstante, el orador estaba de acuerdo con los empleadores en que así no se ofrecía una visión global. Además no se había recogido información en las misiones de la Oficina en el terreno. La información que no hubiera sido corroborada no era de ayuda para los sindicatos, lo que era un argumento más para que la Oficina aumentase su labor a ese respecto. En relación con la propuesta de remitir los alegatos a la OIE, la información ofrecida en el párrafo 17 sobre la declaración de Bangladesh de «ni sindicatos ni huelgas» procedía de una fuente empleadora, como se indicaba en la nota a pie de página, pero el orador estuvo de acuerdo en que se necesitaba información más global y en que la Oficina se encargase de recopilar tales datos.
63. El Vicepresidente trabajador señaló que tres cuartas partes de todo el empleo de las ZFI se encontraba en China. Señaló que entre el primer documento sometido en noviembre y el documento que tenían ante sí, el empleo total de las ZFI había aumentado en 6 millones, para alcanzar la cifra de 43 millones. Quizás la cifra exacta fuese de 50 millones. Imaginaba que eso indicaba que la Oficina no disponía de los recursos suficientes para recopilar los datos necesarios. La OIT podría muy bien elaborar una base de datos, para la que habría que obtener los recursos necesarios. La OIT también debería realizar estudios

de caso, y los trabajadores estaban de acuerdo en que sería conveniente celebrar reuniones tripartitas a escala nacional, subregional y regional.

- 64.** En relación con la afirmación en el párrafo 22 de que había dificultades para aplicar la legislación debido a las carencias de los servicios de inspección del trabajo, el orador destacó que era un elemento importante en el que la OIT podría centrar su labor sobre las ZFI. La pérdida de ingresos fiscales repercutía en los fondos disponibles para las inspecciones. Se refirió al dato señalado por la UNCTAD de que los países que adoptaban un enfoque más integrado atraían una inversión de mayor calidad. Por último, aunque la parte más importante del informe era la sección titulada «Acción de la OIT», ésta no conseguía responder a los retos planteados. En el párrafo 40, la Oficina admitía con bastante franqueza que las labores habían sido esporádicas y que no se había realizado ningún trabajo sistemático. La referencia en el documento a las propuestas de Programa y Presupuesto (documento GB.286/PFA/9) era igualmente decepcionante, ya que las partidas propuestas dependían invariablemente de la provisión de recursos extrapresupuestarios para su aplicación.
- 65.** El Grupo de los Trabajadores apoyaba el punto que requería decisión del párrafo 42, que esperaba se ampliase para incluir: un importante aumento de la labor de la OIT en las ZFI, una aportación sustancial de recursos del presupuesto ordinario y el desarrollo de un programa de trabajo de la OIT, que se presentase a la Comisión en marzo de 2004.
- 66.** El Presidente, en respuesta a la aclaración que había solicitado el Vicepresidente empleador, indicó que en el apartado b) del párrafo 42 la expresión «estas últimas» se refería a las zonas francas industriales.
- 67.** El representante del Gobierno del Ecuador, en nombre del grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), valoró positivamente los puntos abordados en el documento. Destacó que en los países donde se habían instalado ZFI, éstas habían desempeñado una función clave en cuanto a creación de empleo, fomento de la inversión extranjera, crecimiento de las exportaciones, ingresos en divisas, diversificación de los polos de desarrollo, transferencia de tecnología y desarrollo de los conocimientos y los recursos humanos. Por lo tanto, los países del GRULAC consideran que los beneficios derivados de las ZFI, especialmente las zonas industriales, eran considerables y mejoraban las calificaciones, las condiciones de trabajo y la productividad. Destacó que las mujeres representaban la mayor parte de la fuerza laboral en la mayoría de las ZFI y que para las mujeres jóvenes, las ZFI representaban una forma importante de acceder a la economía formal y a salarios decentes. No obstante, los países del GRULAC también compartían las preocupaciones indicadas en el documento en relación con las prácticas en algunas ZFI, pero consideraban que se trataba de casos aislados, que no eran la norma. Las empresas en las ZFI estaban sujetas, sin excepción, a la legislación laboral y medioambiental de los países donde estaban instaladas, así como a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. En los últimos años, las ZFI de algunos países habían tenido que soportar campañas de difamación contra ciertas industrias, en especial acusaciones de violaciones de los derechos laborales en el sector del vestido. En algunos casos, esas campañas tenían que ver con los intereses económicos y comerciales de ciertos sectores de los países desarrollados que trataban de negar a los países en desarrollo las oportunidades que ofrecían los mercados. Los países del GRULAC apoyaban la recomendación propuesta en el párrafo 42 de que la Oficina siguiera examinando las cuestiones tratadas en ese documento desde una perspectiva integrada que abarcara todos los aspectos del trabajo decente, y que presentase en el futuro un informe a la Comisión sobre los resultados de los trabajos de investigación y de las demás actividades llevadas a cabo. También estuvieron de acuerdo en que la Oficina continuase prestando apoyo, si así se lo solicitaban los

mandantes, para la elaboración de programas de trabajo decente en países donde funcionaban zonas francas industriales.

- 68.** El representante del Gobierno de Sudán, en nombre de los gobiernos del grupo africano, señaló que el documento trataba del empleo y la política social en las ZFI al reconocerse el hecho de que esas zonas compartían algunas de las características del proceso de globalización que la Oficina había tratado de supervisar y examinar desde hacía tiempo. Indicó que, gracias a la excelente labor de la Oficina, la Comisión tenía ante sí un relato detallado de la evolución de las ZFI y un pozo de información sobre los resultados de las ZFI en muchos países. Mediante el examen de los resultados de las ZFI se había podido establecer que con frecuencia las zonas operaban en regiones y regímenes comerciales internacionales diferentes en condiciones muy diversas. Asimismo, en los párrafos 16 a 22 del documento se mencionaban claramente las quejas sobre las violaciones de los derechos laborales que se habían presentado ante los mecanismos de control y en el marco de los instrumentos de promoción de la Oficina. Aunque el orador consideraba que había que estudiar a fondo cada caso, y que los resultados debían indicar si existía una tendencia general en las zonas, también estimaba que había que ofrecer información y facilitar las consultas. En ese sentido, señaló con gran interés la referencia en el párrafo 39 a las conclusiones de la Reunión tripartita de países que poseen zonas francas industriales, aprobadas en 1998. No obstante, al grupo africano le preocupaba que desde la Reunión de 1998 no se hubiera llevado a cabo ninguna investigación sistemática y, en ese contexto, compartía la preocupación de muchos en relación con los problemas que todavía subsistían. Los esfuerzos de la OIT, en colaboración con diferentes sectores y oficinas regionales, de ampliar los servicios de asesoramiento y la asistencia técnica para mejorar las condiciones de trabajo y la protección social en las ZFI, eran valorados positivamente, y el orador pidió a la OIT que aumentase su apoyo en el futuro. La actividad económica en las ZFI tenía que equilibrar las entradas y salidas de capital en beneficio de todos los que contribuían a la productividad. Las ZFI de los países en desarrollo debían encauzar las capacidades nacionales y favorecer la adquisición de calificaciones con objeto de que todos disfrutasen de los beneficios y la sostenibilidad. Era responsabilidad conjunta de los gobiernos, especialmente de unas administraciones laborales reforzadas, y del sector privado que administraba las ZFI de asegurarse que se cumplieran las normas laborales y disposiciones salariales. Las ZFI tenían una responsabilidad moral y empresarial, incluso cuando no hubiera inspecciones de trabajo periódicas, especialmente en el área de la seguridad y la salud. En vista de esos puntos, el grupo africano apoyaba el punto que requería decisión del párrafo 42.
- 69.** El representante del Gobierno de la República de Corea, en nombre del grupo de Asia y el Pacífico, agradeció a la Oficina por elaborar un informe conciso sobre una cuestión tan compleja. Valoró positivamente los esfuerzos de la Oficina por completar la información del informe presentado en noviembre con nuevos acontecimientos y correcciones. No obstante, el documento parecía basarse en la afirmación de que aunque en las ZFI el número de trabajadores empleados en las zonas hubiera aumentado rápidamente, los derechos básicos de los trabajadores no se respetaban. Era evidente que el informe tendía a centrarse en abordar la cuestión de la protección de los derechos básicos de los trabajadores en las ZFI, y los países a los que representaba no consideraban que se tratase de un tema de discusión adecuado para ese foro, ya que rebasaba el mandato de la Comisión. El grupo de Asia y el Pacífico no estaba sugiriendo que los derechos básicos de los trabajadores en las ZFI fueran menos importantes, sino que el documento se centraba en esos derechos en vez de en la promoción del empleo, la formación y el desarrollo de las empresas. Las ZFI tenían por finalidad no sólo crear empleos directamente, sino también contribuir a facilitar el empleo y mejorar la calidad de vida a través del desarrollo económico. En consecuencia, el orador señaló que la Comisión debería centrarse principalmente en los efectos de las ZFI en el empleo y en cómo aumentar éste. Plantear la

cuestión de la violación de los derechos básicos de los trabajadores en las ZFI y la forma de encontrar soluciones era otro problema. Además, señaló que en la OIT ya existía un mecanismo de control encargado de observar y supervisar que se garantizaran los derechos laborales en los lugares de trabajo. Las discusiones de la Comisión deberían centrarse en explorar la forma de proporcionar una asistencia técnica apropiada a las ZFI y presentar prácticas óptimas basadas en el análisis de las ZFI que promovían el empleo a través del desarrollo de las zonas y, al mismo tiempo, aseguraban adecuadamente los derechos básicos de los trabajadores. De esa forma se podría obtener el objetivo equilibrado de los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente. En vista de lo expresado anteriormente, para el grupo de Asia y el Pacífico era difícil apoyar la parte del apartado *a)* del párrafo 42 que rezaba «siga examinando las cuestiones tratadas en este documento desde una perspectiva integrada que abarque todos los aspectos del trabajo decente». El orador sugirió que esa proposición se reemplazase por «siga proporcionando información y asistencia técnica con objeto de promover el empleo y aumentar la calidad de la vida laboral en las ZFI». Su grupo apoyaba la idea de elaborar programas nacionales de trabajo decente en países donde funcionasen zonas francas industriales, que figuraba en el apartado *b)* del párrafo 42.

- 70.** La representante del Gobierno de México apoyó la declaración realizada en nombre de los países del GRULAC. Destacó que, en relación con la definición de las ZFI, el Gobierno de México había modificado la legislación relativa a las maquiladoras para que fuera conforme con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), concluido entre Canadá, México y los Estados Unidos. Los componentes procedentes de terceros países estaban en ese momento sujetos a derechos de aduana y ello permitía a las maquiladoras introducir su producción en el mercado nacional y no sólo en el mercado de las exportaciones, de manera que la diferencia entre los dos tipos de empresa ya no existía. Llamó la atención sobre el hecho de que en los dos últimos años, el Gobierno de México había llevado a cabo diversas actividades para eliminar efectivamente las prácticas discriminatorias en las maquiladoras, incluida la prohibición de exigir los exámenes de embarazo mencionados en el documento. Asimismo, señaló que la cuestión de la utilización indebida de sustancias peligrosas en las maquiladoras, a que se hacía referencia en el párrafo 25 del documento, se había resuelto adecuadamente. Se había establecido un grupo de trabajo bilateral mexicano estadounidense, compuesto por expertos de ambos países, para elaborar programas de cooperación técnica con objeto de mejorar la seguridad y la salud en el lugar de trabajo.
- 71.** El representante del Gobierno de la India se unió a las declaraciones realizadas en nombre del grupo de Asia y el Pacífico. Agradeció a la Oficina por haber elaborado un documento conciso y meditado sobre una cuestión tan compleja. En el informe se indicaba que las ZFI se habían convertido en uno de los principales elementos del mercado laboral en los países en desarrollo. Ello suponía retos y oportunidades para los países donde funcionaban las ZFI. El orador estaba completamente de acuerdo con que las relaciones estables entre empleadores y trabajadores eran la clave no sólo del éxito de las ZFI, sino también del desarrollo industrial de cualquier país. Las políticas nacionales, los sistemas institucionales, la buena gobernanza y una transparente y efectiva formulación de políticas eran elementos importantes para determinar hasta qué punto un país podía beneficiarse con las ZFI. No obstante, existían ciertas limitaciones exógenas que impedían a los países en desarrollo acceder al mercado internacional en un régimen liberalizado. Ciertas restricciones impuestas por los países desarrollados impedían a los países en desarrollo aumentar su comercio de productos de base que requieren mucha mano de obra en función de la ventaja comparativa. Esas restricciones podían tratarse de contingentes, tipos arancelarios altos, subvenciones a la agricultura y obstáculos no arancelarios. El orador compartía la preocupación de los países en desarrollo y valoraba la función que podría desempeñar la OIT para garantizar que se produjera una mejora de las normas laborales en

el contexto de la liberalización sin que se estableciese un vínculo directo entre el comercio y las normas laborales. No obstante, la mejora de las normas laborales y la introducción del trabajo decente en el mundo del trabajo, especialmente en las ZFI, debían considerarse medidas de seguimiento que habría que aplicar una vez se comprobase que mejoraban las oportunidades de empleo y aumentaba la asistencia financiera a los países en desarrollo, y no una condición previa para incrementar cualquier tipo de ayuda financiera. El orador opinaba que cada país debía elaborar su propia estrategia dinámica de fomento de la inversión y desarrollo de las ZFI, dependiendo de sus condiciones de desarrollo económico, político y social, que respetase los principales derechos de los trabajadores y los empleadores, la buena gobernanza, la política laboral efectiva y el desarrollo de calidad.

72. La representante del Gobierno de Nigeria tomó nota con satisfacción de la amplia labor realizada en relación con la preparación del documento. Las zonas francas industriales (ZFI) atraían inversiones que favorecían la creación de empleo, los ingresos en divisas y la adquisición de calificaciones con el fin de retener y perfeccionar la fuerza de trabajo. Las empresas que operaban en las ZFI tenían la obligación de respetar el salario mínimo y la reglamentación en materia de seguridad y salud en el trabajo y debían atenerse a la legislación nacional. En relación con el párrafo 17 del documento, la oradora comunicó a la Comisión que la legislación de Nigeria que había hecho posible la creación de las ZFI comprendía al principio un «incentivo» que consistía en restricciones en materia de sindicación durante un período de diez años. Este período había concluido en 2002, desde entonces los sindicatos tenían la posibilidad de organizarse en las ZFI.
73. El representante del Gobierno de los Estados Unidos declaró que le parecía importante considerar seriamente la discusión de la víspera sobre el Programa Global de Empleo e insistió en que la Comisión debía definir prioridades antes de examinar cada punto por separado. Era imposible discutir el punto de decisión propuesto sin saber el lugar que ocupaban las ZFI dentro del Programa Global de Empleo.
74. El representante del Gobierno de Sudáfrica apoyó la declaración formulada por el representante del grupo de África. Las ZFI eran uno de los principales sectores del mercado de trabajo al que podían recurrir los países para resolver los desafíos que debían enfrentar. Los países tenían el derecho de elegir las estrategias económicas, la OIT debía proporcionar asesoramiento sobre las mejores prácticas disponibles. El Programa de Trabajo Decente debería aplicarse en las ZFI. El Gobierno de Sudáfrica apoyaba la propuesta de seguir recopilando información acerca de las ZFI e informar seguidamente a la Comisión al respecto. Toda labor relacionada con las ZFI sería más eficaz si formara parte de una estrategia integrada. Debería darse particular atención a la estrategia en materia de inversión. Toda financiación de la Oficina para actividades en las ZFI debería hacerse con cargo al presupuesto ordinario. Debería organizarse una reunión regional sobre una base tripartita siguiendo el modelo de la Reunión celebrada en 1998.
75. El representante del Gobierno de China apoyó la declaración formulada en nombre del grupo de Asia y el Pacífico. Su Gobierno había tomado nota de la descripción de la función desempeñada por las ZFI en materia de atracción de inversiones y creación de puestos de trabajo. En muchas ZFI los derechos fundamentales, las condiciones de trabajo y la seguridad y la salud en el trabajo tenían un nivel relativamente bajo, similar al que imperaba en la economía informal. Sin embargo, las conclusiones presentadas en el documento no eran convincentes. En muchos países en desarrollo las ZFI ofrecían mejores condiciones de trabajo y salarios más elevados, lo que abría posibilidades para el trabajo decente. Numerosos datos estadísticos demostraban el importante aumento del número de las ZFI en China. No obstante, no todos correspondían a inversión extranjera directa, sino que se trataba de nacionales chinos que habían estudiado en el extranjero y habían

regresado al país para instalar pequeñas y medianas empresas de alta tecnología. Las referencias a la competencia en los párrafos 7 y 13 no daban una visión muy positiva de China. La entrada de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC) significaba que su país estaba enfrentando el reto de una fuerte competencia. El orador se refirió a las medidas macroeconómicas que hacían hincapié en la creación de puestos de trabajo, las políticas financieras y presupuestarias, el desarrollo de la infraestructura, el aumento de la inversión en las zonas rurales, la mejora de las condiciones de trabajo y el incremento del poder adquisitivo. La globalización había aportado beneficios a muchos países, pero en particular a los países desarrollados. Todos los países enfrentaban retos debido a la competencia, pero había recursos suficientes en el mundo entero para ofrecer a cada país y a cada individuo oportunidades para obtener un trabajo decente.

76. El representante del Gobierno de Francia señaló que la cuestión no se aplicaba a su país dado que no tenían ninguna ZFI. Sin embargo, expresó preocupación acerca de la declaración formulada por un orador anterior en relación con el mandato de la Comisión. La función de la Comisión consistía en examinar las medidas de política social y de empleo que promovían el trabajo decente. Por consiguiente, la Comisión no podía excluir de su competencia deficiencias en la aplicación de los derechos fundamentales o de los derechos consagrados en los convenios ratificados. Las cuestiones relativas a las ZFI eran complejas y su Gobierno no había fijado su posición. Era necesario seguir examinando en forma tripartita los inconvenientes y las ventajas. El orador estimó necesario destacar que la Comisión trataba la cuestión del empleo y que el empleo significaba trabajo decente.
77. A continuación, el Presidente pidió a la Secretaría que informara sobre dos cuestiones: la competencia de la Comisión para tratar los derechos humanos fundamentales en las ZFI y la relación entre las ZFI y el Programa Global de Empleo.
78. La representante del Director General respondió que, si bien no correspondía a la Secretaría hacer comentarios respecto del mandato de la Comisión, las palabras «política social» que figuraban en el título que la Oficina había dado al documento a pedido de los miembros de la Comisión y las conclusiones de la Reunión de 1998 permitían discutir todos los aspectos del trabajo decente. Por consiguiente, la Oficina había procedido sobre esta base. En particular, las conclusiones de la Reunión tripartita de 1998 habían tratado las cuestiones relativas al género y el empleo, el diálogo social (que dependía del respeto de la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva), y la relación entre la productividad y las condiciones de trabajo. En lo referente al Programa Global de Empleo en el párrafo 22 del documento sobre esta cuestión (GB.286/ESP/1) se mencionaba la necesidad de que el Programa Global de Empleo tuviera plenamente en cuenta las cuestiones relativas al empleo que resultaban de una mayor apertura económica, por ejemplo, las cuestiones relacionadas con las zonas francas industriales. Dio las gracias a los participantes por el interesante debate, refiriéndose en particular a las ideas que habían sido propuestas y a la información actualizada proporcionada por varios Gobiernos, como los de China, México y Nigeria. Reconoció la falta de datos y de análisis en materia de ZFI, lo cual había sido señalado en el párrafo 40 del documento y observó que por esta razón el párrafo para decisión propuesto apuntaba a resolver estas carencias. En general, el material del documento se había presentado de manera muy abreviada, debido a limitaciones de espacio, lo que explicaba la falta de matices en relación con el material original (que previo pedido podía ser consultado). Por ejemplo, como lo había supuesto correctamente el Vicepresidente trabajador, el cuadro 1, desafortunadamente, no correspondía a un fuerte incremento del empleo en unos pocos meses, sino al hecho de que la Oficina había podido utilizar un mayor número de fuentes entre agosto, momento de la elaboración del documento original y diciembre, momento de su finalización.

- 79.** En respuesta a los comentarios formulados por el Vicepresidente empleador en relación con el párrafo 16 del documento, la oradora informó que en el resumen de la Mesa redonda hecho por la OCDE se había citado la declaración de un representante de la Federación Internacional de Trabajadores del Textil, Vestuario y Cuero, quien a su vez se había referido a un estudio realizado por un grupo de minoristas de la cadena de insumos. El material que figuraba en los párrafos siguientes al párrafo 16 provenía principalmente de los informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, el Comité de Libertad Sindical, las memorias presentadas con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y la Séptima encuesta sobre el curso que ha de darse a la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social. En el documento se había intentado determinar cuáles de estas fuentes se habían utilizado.
- 80.** En cuanto a la pregunta relativa a los recursos, cabía observar que en el presupuesto estratégico de la OIT no se mencionaban específicamente actividades o propuestas detalladas sino objetivos y metas. Por consiguiente, en la medida en que fuese oportuno realizar actividades sobre las ZFI en relación con el logro de un objetivo particular, la Oficina podría hacerlo. La mención de las ZFI en el párrafo 281 de las propuestas de Programa y Presupuesto para 2004-2005 era un objetivo compartido que mencionaba recursos extrapresupuestarios basándose en la idea de que éstos complementarían ciertas actividades fundamentales realizadas con cargo al presupuesto ordinario.
- 81.** El Vicepresidente trabajador tomó nota de que una de las cuestiones más importantes planteada por los trabajadores, los empleadores y los gobiernos, así como por la Oficina era precisamente la falta de un conjunto de datos e informaciones generales relativamente completo. A juicio de los participantes, la discusión sobre las ZFI podría haber sido mucho más profunda si la calidad de los datos puestos a disposición de la Comisión hubiese sido más grande y si la OIT hubiese dirigido la recopilación de la información en lugar simplemente de utilizar otras fuentes de información. Esto explicaría la falta de coherencia de los datos y podría ser la causa de las dudas planteadas sobre la exactitud de la información. Los ejemplos proporcionados por los representantes del Gobierno de México y del Gobierno de Nigeria no sólo confirmaban la existencia de estos problemas, sino que indicaban que era posible evitarlos, y ponían, por consiguiente, de relieve la posibilidad de obtener un resultado constructivo.
- 82.** El orador estaba desconcertado por la discusión sobre el mandato de la Comisión. El mandato de la Comisión comprendía el empleo, y dentro del empleo, figuraba la dimensión de la calidad del empleo, así como la cantidad de empleo, tal como se había establecido en el concepto de trabajo decente. El comentario formulado por el grupo de Asia y el Pacífico acerca de la mejora de la calidad de las condiciones de trabajo en las ZFI implicaba el reconocimiento de que existía otra dimensión del empleo, que era la dimensión de la calidad. El orador consideró que el comentario del representante del Gobierno de los Estados Unidos sobre el Programa Global de Empleo era interesante, dado que el Programa se proponía tratar a la vez la cantidad y la calidad del empleo. Estas dos dimensiones se observaban en las ZFI.
- 83.** Varios gobiernos habían presentado propuestas para que se prepararan otros informes sobre las investigaciones y las actividades realizadas por la Oficina. Si bien el orador apoyaba estas propuestas, tomaba nota de que varios gobiernos se referían a las conclusiones de la Reunión tripartita de 1998. A pesar de que las conclusiones habían sido respaldadas por el Consejo de Administración a los efectos de su incorporación en el Programa y Presupuesto, no se había hecho mucho, a pesar de la existencia de un consenso tripartito. El objetivo de un futuro programa de trabajo debería consistir esencialmente en

dar efecto a las conclusiones. Deberían ponerse a disposición los recursos necesarios para aplicar las conclusiones convenidas por todos los mandantes. Los trabajadores apoyaban enérgicamente esta cuestión, así como también la propuesta del representante del Gobierno de Sudáfrica de financiar las actividades en esta materia con cargo al presupuesto ordinario. Por último, el orador hacía suya la declaración final del representante del Gobierno de China relativa al trabajo decente para todos. Correspondía a la OIT llevar a la práctica esta cuestión y ayudar a los países a lograr el objetivo del trabajo decente mediante la cooperación técnica y la labor de las diferentes comisiones de la OIT.

- 84.** El Vicepresidente empleador señaló que el documento en sí era una respuesta a una pregunta inexistente. En el párrafo 42 figuraba la propuesta de embarcarse en varios programas, con las correspondientes consecuencias en materia de recursos, así como también llamamientos para realizar varios programas en los párrafos 30-32 del anexo I. El orador consideraba, que cualesquiera fueran las razones, no se había hecho mucho desde 1998 para poner en práctica las decisiones de la Reunión tripartita sobre ZFI. Se indicaba claramente en el documento a partir de fuentes como el Banco Mundial y la Séptima encuesta con arreglo a la Declaración sobre las EMN, que ningún problema de los que caracterizaban a las ZFI era muy diferente de los problemas que se observaban en otros lugares de los países en donde existían las ZFI. Dadas las circunstancias actuales, el orador no podía justificar, habida cuenta de las consecuencias presupuestarias, que se realizara ninguno de los programas mencionados. En lo referente a la observación formulada por el representante del Gobierno de los Estados Unidos acerca de tratar la cuestión de manera sistemática y organizada, uno de los problemas de la Comisión era la tendencia a colocar demasiados puntos en el orden del día, para terminar teniendo más cuestiones de las que podían tratarse. El enfoque de la labor de la Comisión no era global. Era necesario tener un programa de trabajo que estableciera prioridades y determinara recursos presupuestarios y gastos, así como lo que podía hacerse y lo que no podía hacerse. Asimismo, era necesario saber cómo repartir el tiempo limitado de las reuniones de la Comisión en relación con los objetivos previstos. No tenía sentido ponerse de acuerdo sobre ningún programa de seguimiento en materia de ZFI, lo que se necesitaba era un programa de trabajo correctamente organizado que fijara prioridades.
- 85.** En relación con la sugerencia del Vicepresidente empleador según la cual el párrafo 42 era una respuesta a una pregunta inexistente, el Vicepresidente trabajador declaró que la pregunta planteada se refería, como mínimo, a la aplicación de las conclusiones de la Reunión tripartita de 1998 sobre las ZFI. En otras palabras, la intención del párrafo 42, *a)* del documento era dar efecto a las conclusiones de la Reunión tripartita de 1998 sobre la cual se había logrado un consenso tripartito. Era necesario progresar y conseguir los recursos necesarios para dar efecto a una decisión tomada sobre una base tripartita y apoyada por el Consejo de Administración.
- 86.** El Presidente observó que las posibilidades de acuerdo no eran muy grandes, y que todo lo que se añadiría al punto que requería decisión plantearía dificultades. Por lo tanto, exhortó a los participantes a atenerse a lo estipulado en los párrafos 42, *a)* y 42, *b)*. No había oído ninguna objeción específica acerca del párrafo 42, *b)* que no fuera un pedido de aclaración por parte de los empleadores, el cual había sido suministrado. Suponía que el párrafo 42, *b)* se podía aceptar tal como estaba redactado. En cuanto al párrafo 42, *a)*, podían incorporarse sin mucha dificultad algunos comentarios específicos en el texto. Sobre la base de la discusión, propuso que en el párrafo 42, *a)* se añadieran las siguientes palabras después de «trabajo decente»: «en un principio sobre una base nacional o subregional y regional dentro de un marco tripartito».
- 87.** El Vicepresidente trabajador apoyó la propuesta del Presidente. Deseaba también comprobar si se apoyaría la idea de que el párrafo 42, *a)* se refiriera específicamente a las

conclusiones de la Reunión tripartita sobre las ZFI de 1998, puesto que estas cuestiones no daban lugar a controversia sino que eran el resultado de un acuerdo de los mandantes tripartitos. Por consiguiente, en virtud del párrafo 42, *a*), en un principio las actividades se realizarían en el nivel propuesto por el Presidente y se informaría acerca de la necesidad de dar efecto a las conclusiones de la Reunión tripartita de 1998 sobre las ZFI. Los trabajadores estarían asimismo de acuerdo con una referencia a la movilización de fondos del presupuesto ordinario.

- 88.** El representante del Gobierno de los Estados Unidos declaró que si el punto de decisión propuesto era aprobado y la Oficina era invitada a llevar a cabo actividades sobre las cuales informaría posteriormente a la Comisión, deseaba aclarar que los miembros de la Comisión y la Oficina tenían la responsabilidad de la programación de dichas actividades. Además, conforme a la discusión anterior que había tenido lugar en la Comisión sobre el Programa Global de Empleo, cuando dicho informe se presentara ante la Comisión no debería consistir en una mera adición sino formar parte de los elementos fundamentales del Programa, cuya determinación debería hacerse sobre la base de un examen más serio y riguroso.
- 89.** El Presidente estimaba que era posible lograr un acuerdo sobre la redacción del texto adicional que había propuesto, en el entendido de que las conclusiones de la Reunión tripartita sobre las ZFI de 1998 serían tomadas en consideración a medida que avanzaba el trabajo. Esta cuestión podía consignarse en el informe de la Comisión.
- 90.** El Vicepresidente trabajador opinó que podría hacerse referencia más explícitamente al comentario formulado por el representante del Gobierno de los Estados Unidos. No tenía ninguna objeción acerca de las conclusiones referentes al Programa Global de Empleo. De hecho, esto sería útil, si bien sugería que el punto para decisión mencionara también las conclusiones de la Reunión tripartita de 1998. Los trabajadores expresaban preocupación al observar que después de una reunión tripartita en la que se había alcanzado un consenso, la mayor parte de la labor de la OIT había cesado, mientras que durante el mismo período el empleo en las ZFI había aumentado en un 91 por ciento. Era hora de que se aplicaran las conclusiones de la Reunión de 1998.
- 91.** El Presidente consideraba que tomaría mucho tiempo redactar nuevamente el punto que requería decisión. Las observaciones formuladas por el Vicepresidente trabajador y el representante del Gobierno de los Estados Unidos serían tomadas en cuenta y consignadas en el informe de la Comisión. En la próxima discusión sobre esta cuestión, la Comisión tendría un marco y un contexto que indicarían con qué elementos fundamentales del Programa Global de Empleo estaba relacionada.
- 92.** El Vicepresidente trabajador, con el fin de seguir avanzando, declaró que estaba de acuerdo en que esto figurara en el informe como parte del consenso de la reunión, en el entendido de que la Oficina garantizaría la asignación de los fondos presupuestarios necesarios para esta labor.
- 93.** El Presidente estimaba que la cuestión del presupuesto tenía que resolverse en otra instancia.
- 94.** El Vicepresidente empleador convino en que las cuestiones presupuestarias debían discutirse en otra instancia, pero a su juicio era necesario que existiera un mecanismo de seguimiento, de modo que cuando las cuestiones presupuestarias fueran discutidas, esto se hiciera sobre la base de lo convenido en la labor de la presente Comisión. Con demasiada frecuencia las decisiones de la Comisión eran tomadas aisladamente.

95. El Presidente sugirió, para ganar tiempo, que el punto para decisión fuera aceptado con la frase adicional que había propuesto. Todos los participantes habían aceptado el párrafo 42, *b)* tal como estaba redactado. En lo que se refería al párrafo 42, *a)*, los empleadores habían expresado una preocupación muy específica que había sido aceptada por los trabajadores, con acuerdo sobre la interpretación formulada. Los demás puntos serían consignados en el informe de la Comisión. La Oficina tomaría nota de ellos para la preparación de su labor futura. Así fue decidido.
96. *La Comisión de Empleo y Política Social recomienda que el Consejo de Administración:*
- a) invite a la Oficina a que siga examinando las cuestiones tratadas en el documento GB.286/ESP/3 (marzo de 2003) desde una perspectiva integrada que abarque todos los aspectos del trabajo decente, en un principio sobre una base nacional, subregional o regional dentro de un marco tripartito, y a que comunique a la Comisión en una fecha ulterior los resultados de los trabajos de investigación y las demás actividades llevadas a cabo;*
 - b) al prestar apoyo a los mandantes de la OIT para la elaboración de programas de trabajo decente por país en países donde funcionen zonas francas industriales, dedique especial atención a promover la contribución de las mismas a los resultados económicos y sociales (véase, en particular, el párrafo 5 del anexo I del documento GB.286/ESP/3).*

IV. Resultados de las conferencias de las Naciones Unidas: Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Cuarto punto del orden del día)

97. El representante del Director General (Sr. Kholer, Oficina de Relaciones y Asociaciones Exteriores) presentó el documento de la Oficina⁴ y recordó que la Comisión había discutido en marzo de 2002 la cuestión de la contribución de la OIT a la Cumbre de Johannesburgo. En el documento sometido a la Comisión se describían las actividades preparatorias desarrolladas por la Oficina con anterioridad a la Cumbre, y la participación activa de la OIT en las labores de la propia Cumbre a través de una delegación encabezada por el Director General y que incluía a tres miembros de la Mesa del Consejo de Administración.
98. En el documento se repasaban someramente algunas de las conclusiones más importantes que resultaban directamente pertinentes para la OIT y sus mandantes: la OIT había dejado su huella en dichas conclusiones a través de una serie de referencias explícitas a los principios, programas e interlocutores de la OIT. En el documento, se llamaba la atención sobre tres ámbitos que exigían una consideración especial a efectos de un posible seguimiento por parte de la OIT. En primer lugar, la OIT debía sacar partido del importante paso adelante dado con el reconocimiento — al máximo nivel de los gobiernos presentes en la Cumbre, así como en la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y en el Plan de Aplicación correspondiente — del cometido esencial que tenían,

⁴ Documento GB.286/ESP/4 y Corr.

a efectos de la reducción de la pobreza, las oportunidades de empleo generadoras de ingresos que tomaban en consideración la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Ello significó un nuevo impulso para que, en el marco del seguimiento de la OIT en relación con la Cumbre de Johannesburgo, se concediera la máxima prioridad a la integración de estas cuestiones en el plan de trabajo que se sugiere para el Programa Global de Empleo, incluida la posible creación de una alianza global para el empleo y el desarrollo sostenible. También existía la posibilidad de que la OIT desempeñara un papel en relación tanto con las nuevas iniciativas de empleo vinculadas al acceso de los pobres al agua y a las instalaciones sanitarias, a la energía, a la salud, a la agricultura y a la biodiversidad — que integran las llamadas prioridades WEHAB discutidas en Johannesburgo — como con nuevas oportunidades de promover el desarrollo sostenible a través de la iniciativa del Secretario General de las Naciones Unidas relativa a la Red de Empleo de los Jóvenes.

- 99.** En segundo lugar, la OIT subrayó enérgicamente, a lo largo de todo el proceso preparatorio, la importancia del Programa de Trabajo Decente y del diálogo social en el contexto de los temas prioritarios con miras a la modificación de los modelos de producción y consumo y a la protección y gestión de los recursos naturales. Los compromisos, metas y recomendaciones incluidos en el Plan de Aplicación exigían la introducción de cambios importantes en relación con lo que se produce y se consume y la manera de consumirlo y producirlo. Así pues, los mecanismos y herramientas de la OIT relacionados con el diálogo social y el reforzamiento del tripartismo podrían desempeñar un papel fundamental en este proceso de transición.
- 100.** En tercer lugar, al igual que ocurrió con el seguimiento de la Cumbre de Río de 1992, la OIT tal vez desee conceder la máxima prioridad al reforzamiento de la capacidad de sus mandantes tripartitos, a fin de permitirles enfrentarse directamente a muchos de los retos del desarrollo sostenible, especialmente a escala nacional, sectorial y del lugar de trabajo.
- 101.** Además, la Oficina se había comprometido a integrar y coordinar su aplicación y sus labores de seguimiento de las conclusiones de la Cumbre de Johannesburgo con las principales iniciativas en curso de la OIT para la puesta en práctica de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) y con la acción que estaba emprendiendo para poner en práctica las conclusiones de otras conferencias y cumbres globales.
- 102.** En la versión inglesa del documento, el punto que requería decisión se incluía en un corrigendum: en dicho párrafo se pedía a la Comisión que recomendara que el Consejo de Administración invitara al Director General a formular propuestas relativas a la acción de seguimiento de la OIT en relación con la Cumbre de Johannesburgo, para que la Comisión pudiera estudiarlas en su próxima reunión en noviembre de 2003. Dichas actividades de seguimiento incluirían los elementos correspondientes de las propuestas de Programa y Presupuesto para 2004-2005, y definirían nuevas posibilidades de apoyo extrapresupuestario.
- 103.** El Vicepresidente empleador señaló que las decisiones adoptadas en Johannesburgo abordaban cuestiones que quedaban fuera del mandato de la Comisión. La labor de la OIT no debía venir dictada por las conclusiones de las cumbres, cualquiera que fuera el grado de implicación de la Organización en la labor de las mismas.
- 104.** El Vicepresidente trabajador declaró que las conclusiones de la Cumbre eran importantes, dado que las habían fijado gobiernos que formaban parte de los mandantes de la OIT. Rindió tributo a la calidad del documento de la Oficina, que ofrecía un análisis bien estructurado de las conclusiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

Había que reconocer los méritos del Director General y del personal de la Oficina responsable, ya que habían logrado que se prestara tanta atención a las preocupaciones de la OIT. La Comisión era el foro apropiado para debatir el curso dado a las conclusiones de la Cumbre. Llamó la atención sobre los párrafos 16 a 21 del documento de la Oficina, que merecían ser objeto de una atención especial por parte de la OIT. En el marco del sistema de las Naciones Unidas, la OIT tenía la responsabilidad principal respecto de una serie de cuestiones sociales centradas en el lugar de trabajo que se abordaban en las conclusiones y a las que podía responder de manera concreta a través de asociaciones con sus propios mandantes y con otros organismos internacionales. Esto era especialmente cierto en los siguientes ámbitos: las evaluaciones relativas a las repercusiones del desarrollo sostenible en términos de empleo; las relativas a los aspectos sociales del medio ambiente; las relativas a las repercusiones sostenibles y las que se desarrollan en el lugar de trabajo; el proceso WEHAB, la investigación relativa a las consecuencias sociales y para el empleo del paso a modelo de producción de consumo sostenibles, incluidas las relaciones laborales, la definición de mecanismos apropiados para reforzar el pilar social del desarrollo sostenible; la cooperación internacional en materia de VIH/SIDA, especialmente a través del Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo; la capacitación, especialmente en relación con la transferencia de tecnología; y la formación y educación necesarias para la puesta en práctica de las conclusiones. El orador expresó su apoyo al punto que requería decisión.

105. El representante del Gobierno de Sudán, que hablaba en nombre del grupo africano, señaló que el programa medioambiental se había ampliado para centrarse de manera crítica en el concepto de sostenibilidad, y abarcaba el crecimiento económico y la desigualdad social. La contribución de la OIT había llamado acertadamente la atención sobre el valor crucial que tiene el componente social en los planes de desarrollo. Especial importancia cabía atribuir a las referencias a la reducción de la pobreza, la salud pública y la necesidad de crear empleos. La labor de la OIT debía concentrarse en dos ámbitos principales: la prestación de servicios de asesoramiento y la asistencia a fin de asegurarse que las estrategias y planes de reducción de la pobreza incluyera la creación de empleo y de oportunidades generadoras de ingresos; y la definición de modalidades de gestión de los cambios resultantes de la evolución de los modelos de producción y consumo. Expresó su apoyo al punto que requería decisión.

106. El representante del Gobierno de la India consideraba que la Cumbre de Johannesburgo había significado un momento decisivo en las negociaciones multilaterales. En la Cumbre anterior se habían suscitado grandes esperanzas en relación con el compromiso a largo plazo de las naciones desarrolladas para dedicar el 0,7 por ciento de su PNB a la asistencia al desarrollo y la promesa de que transferirían tecnologías respetuosas del medio ambiente a través de concesiones. Sin embargo, señaló el orador, esas promesas habían quedado en gran medida incumplidas. Los modelos de producción y consumo resultantes de la mundialización estaban ejerciendo además una presión sin precedentes sobre los recursos naturales, a la que muchas regiones eran incapaces de resistir. Los párrafos 25 y 26 del documento de la Oficina habían señalado con acierto áreas para la acción de la OIT. Además, los Objetivos de Desarrollo para el Milenio habían fijado metas pertinentes en relación con cuestiones clave que habían de alcanzarse en 2015, especialmente la erradicación de la pobreza extrema y del hambre, y éstas debían coordinarse en la OIT con las iniciativas adoptadas en virtud del Programa Global de Empleo, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y la Red de Empleo de los Jóvenes creada por el Secretario General. La OIT podía desempeñar un papel clave a la hora de facilitar el diálogo entre los interlocutores sociales y otras partes interesadas en relación con la manera de gestionar la rápida evolución de los modelos de producción y consumo en los países tanto desarrollados como en desarrollo, a fin de garantizar la sostenibilidad medioambiental.

107. El representante del Gobierno de los Estados Unidos señaló que la propuesta recogida en el punto que requería decisión, relativa a una nueva discusión por la Comisión en noviembre de 2003, era incompatible con la decisión adoptada en una reunión anterior según la cual el orden del día de la Comisión se basaría en el Programa Global de Empleo y sería elaborado por la Mesa. Subrayó que, aunque la promoción del desarrollo y de modos de vida sostenibles constituía un importante área de actividad para la OIT, no era precisa la participación de la Comisión en el futuro inmediato, especialmente teniendo en cuenta que, como se indicaba en el párrafo 25 del documento sometido a la Comisión en relación con el primer punto de su orden del día, la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización abordaría en sus recomendaciones los asuntos citados a efectos de una mundialización socialmente sostenible, pero era poco probable que se dispusiera de dichas recomendaciones antes de noviembre de 2003.
108. El representante del Gobierno de Sudáfrica expresó su reconocimiento ante los logros de la Cumbre y la dura labor llevada a cabo por quienes participaron en la misma, incluidos el personal de la OIT y los mandantes tripartitos. En la Cumbre se habían dado cita numerosos y variados puntos de vista. Suponía un gran éxito ya que se abordaban algunas de las de las cuestiones fundamentales que afectaban al futuro del desarrollo en todo el mundo, y se había logrado despertar el interés del público y la participación de la sociedad civil. La OIT había procedido con acierto, al asegurarse de que se incluyeran en las conclusiones las correspondientes preocupaciones sociales, y el reto consistía ahora en crear mecanismos para apoyar el impulso del cambio. Su Gobierno estaba dispuesto a colaborar estrechamente con los interlocutores sociales para llevar las conclusiones a la práctica. Consideraba que el punto que requería decisión era acertado.
109. El Vicepresidente trabajador afirmó que gran parte de los resultados de la Cumbre de Johannesburgo serían objeto de atención fuera de la OIT y que, por lo tanto, la OIT tenía que actuar con diligencia para asegurarse de que se prestaba la debida consideración a sus preocupaciones. En lo que se refería a la futura discusión, la Comisión nunca dispuso de tiempo para agotar su extenso orden del día, y pidió que se le dedicaran dos días completos en noviembre a fin de permitir que la Comisión pueda examinar este sustancioso programa.
110. El representante del Director General (Sr. Kohler, Oficina de Relaciones y Asociaciones Exteriores) declaró, en respuesta a una pregunta de la presidencia, que tal vez no fuera indispensable que la Comisión discutiera las propuestas de nuevas actividades en el mes de noviembre. Podía dejarse que la Oficina adelantara la labor relativa a estas cuestiones sobre la base del Programa y Presupuesto de la OIT, los objetivos estratégicos, el Programa Global de Empleo, y los comentarios de la Comisión, y que informara posteriormente a la Comisión sobre los progresos realizados en relación con el seguimiento de la Cumbre de Johannesburgo.
111. El Vicepresidente trabajador declaró que consideraba esta propuesta aceptable.
112. El representante del Gobierno de Francia consideraba que la redacción del párrafo 27 era adecuada, y que podía modificarse el párrafo 28 para eliminar la referencia a una nueva discusión por parte de la Comisión.
113. La Comisión acordó modificar en consecuencia el punto que requería decisión.
114. *La Comisión de Empleo y Política Social recomienda al Consejo de Administración que invite al Director General a formular propuestas relativas a la acción de seguimiento de la OIT en relación con la Cumbre de Johannesburgo, inspirándose para ello en los resultados de la Cumbre, en la*

participación de la OIT en la coordinación del seguimiento interorganizaciones, en las discusiones en el seno de la Comisión y en las correspondientes consultas. Dicha acción de seguimiento incluiría los elementos correspondientes a las propuestas de Programa y Presupuesto para 2004-2005, además de determinar posibilidades de apoyo mediante financiación extrapresupuestaria.

V. Iniciativa de las Naciones Unidas sobre el empleo de los jóvenes (Quinto punto del orden del día)

- 115.** Un representante del Director General (Sr. Miller, Secretario, Red de Empleo de los Jóvenes, Sector de Empleo) presentó el documento de la Oficina⁵. Explicó en líneas generales que era la respuesta a la invitación de la Asamblea General de las Naciones Unidas a la OIT a desempeñar una función importante en esta iniciativa, tal y como constaba en la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/57/165), que había sido adoptada por consenso por ésta en diciembre de 2002, tras ser presentada por Senegal con 106 copatrocinadores.
- 116.** El Sr. Miller recordó que la cuestión del empleo de los jóvenes ya se había planteado en el contexto de la discusión del Consejo de Administración sobre el Programa Global de Empleo y que se había subrayado la urgencia que comportaba para muchos gobiernos y otros mandantes. Destacó la larga historia de la labor de la OIT en relación con esta cuestión, que incluye una serie de instrumentos legales, publicaciones, servicios de asesoramiento y actividades de cooperación técnica. La Red de Empleo de los Jóvenes fue la primera de las alianzas globales esbozadas por el Director Ejecutivo del Sector de Empleo en su presentación del primer punto del orden del día. Seguidamente proporcionó una visión general de los orígenes de la Red de Empleo de los Jóvenes, que había sido creada por el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, y apoyada por un mandato intergubernamental a nivel de Jefes de Estado durante la Cumbre del Milenio de 2000 en Nueva York. Representaba pues el punto de apoyo de la OIT más específico para los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y aportaba una nueva diligencia y relevancia políticas a la cuestión del empleo de los jóvenes. A continuación tocó algunos de los puntos sobresalientes de las actividades de la Red de Empleo de los Jóvenes hasta la fecha, incluido el Grupo de Alto Nivel de 12 miembros de la Red, entre los cuales se incluían representantes de los trabajadores y de los empleadores, y que ya había emitido recomendaciones al Secretario General. El Grupo había adoptado un mensaje general según el cual debía considerarse a los jóvenes como un elemento positivo o una solución, y no como un problema, y que por consiguiente merecía la pena invertir en ellos. En el plano técnico, se habían determinado cuatro áreas de acción nacional, que eran universales aunque importantes de modo distinto en los distintos países, y que abarcaban tanto la perspectiva de la demanda como la de la oferta: aptitud para ser empleado, igualdad de oportunidades, espíritu empresarial y creación de empleo. El proceso político invitaba a los gobiernos a desarrollar planes de acción nacionales sobre el empleo de los jóvenes, basándose en el análisis de las políticas nacionales anteriores. En resumen, se invitó a la OIT a prestar su apoyo en un proceso de dos años, en primer lugar en la preparación de estudios y planes de acción nacionales, y en segundo lugar, en la realización de un análisis y estudio globales de los planes de acción, y en su aplicación. La Red de Empleo de los Jóvenes representaba por consiguiente una oportunidad para la OIT de forjar un consenso

⁵ Documento GB.286/ESP/5.

en relación con el empleo de los jóvenes, y de integrar esta cuestión con determinación en el programa internacional de desarrollo.

- 117.** El Vicepresidente empleador expresó su opinión de que el documento no le planteaba problema alguno, pero tenía algunos comentarios que hacer en relación con el párrafo 19. Recordó que la reunión de 1998 de la Conferencia Internacional del Trabajo también había adoptado una resolución referente al empleo de los jóvenes, que había sido patrocinada por la (OIE), y deseaba que se tuviese presente. Asimismo, observó que los empleadores y los trabajadores también tenían programas en curso para la promoción del empleo de los jóvenes. Expresó su preocupación en relación con el hecho de que esta iniciativa parecía necesitar gran cantidad de recursos y se preguntó si había recursos disponibles a este efecto con cargo al presupuesto ordinario.
- 118.** El Presidente indicó que esta cuestión debía tratarse en las discusiones de la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración (PFA).
- 119.** El Vicepresidente trabajador subrayó la urgencia de la crisis del desempleo entre los jóvenes, en particular en algunos países de Africa, y señaló los altísimos niveles de jóvenes desempleados. Por consiguiente consideraba que era importante llevar a cabo el mandato conferido por las Naciones Unidas y que deberían integrarse las actividades de la Red de Empleo de los Jóvenes en el Programa Global de Empleo para aportar coherencia a la labor de la OIT. Afirmó que una reducción significativa y sostenida del desempleo de los jóvenes requería un entorno que promoviese el crecimiento del empleo y que para poder abordar con éxito el problema del desempleo entre los jóvenes tendría que resolverse en primer lugar el problema global del desempleo. De otro modo, podrían producirse avances en el plano sectorial pero no un progreso general. Recordó los cuatro temas prioritarios y las 12 recomendaciones del Grupo de Alto Nivel, que situaban a la Red de Empleo de los Jóvenes en el contexto del Programa de Trabajo Decente. Manifestó su apoyo firme a la invitación de la resolución de las Naciones Unidas a la OIT en relación con lo siguiente: la reorientación de la labor realizada en el marco de la Red de Empleo de los Jóvenes para que tuviese en cuenta el Programa Global de Empleo en su totalidad y el Programa de Trabajo Decente, y consultas con los mandantes de la OIT al respecto. Además opinaba que deberían mobilizarse más recursos para esta área fundamental de trabajo.
- 120.** El Presidente señaló que habría que estudiar si estos recursos estarían disponibles en el marco del presupuesto existente o no. La cuestión se discutiría más adelante.
- 121.** El representante del Gobierno de Sudán intervino en nombre del grupo africano, y expresó su satisfacción en relación con el documento de la Oficina. Observó que los jóvenes constituían el grueso de la población del continente africano. Apoyó las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel de los párrafos 5-8, y tomó nota de las actividades de la Red de Empleo de los Jóvenes que figuran en los párrafos 11-12. Destacó la importancia de destinar esfuerzos para mantener y garantizar un compromiso firme de voluntad política por parte de los Jefes de Estado de cara a aportar resultados específicos en materia de empleo de los jóvenes. El grupo africano solicitó que se acelerase la elaboración de este plan para ayudarles a elaborar conjuntos de medidas sobre empleo de los jóvenes en el marco de los planes nacionales. También apoyó la propuesta del grupo africano en relación con la acción de seguimiento de la OIT a los resultados de la Cumbre de Johannesburgo para ser considerada por la Comisión de Empleo y Política Social en su reunión de noviembre.
- 122.** El representante del Gobierno de Ecuador, intervino en nombre del Grupo de Estados de América Latina y el Caribe (GRULAC), y reparó en las estadísticas del documento. Declaró que su Grupo apoyaba plenamente este compromiso y el funcionamiento de la Red

de Empleo de los Jóvenes, y cooperaría con todas las instituciones internacionales que participasen en este importante proyecto. También apoyó las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel y recordó a los jóvenes desempleados de la región. En resumen, respaldó las recomendaciones incluidas en el párrafo 19 del documento y solicitó asistencia y apoyo para la región de América Latina en la preparación de estudios y de planes de acción nacionales sobre empleo de los jóvenes.

- 123.** La representante del Gobierno de Nueva Zelanda felicitó a la Oficina por el papel tan positivo desempeñado en la Red de Empleo de los Jóvenes. Observó que la promoción del empleo de los jóvenes constituía una prioridad nacional en Nueva Zelanda, que tenía como objetivo que todos los jóvenes de entre 15 y 19 años recibiesen educación, formación o participasen en actividades para 2007 que les permitiesen mantener su independencia a largo plazo. No obstante, consideraba que un enfoque exclusivo en la acción a escala nacional, tal y como se propone en el párrafo 19, b) no bastaría para abordar las cuestiones de empleo global. Afirmó que el liderazgo de la OIT en la promoción del trabajo a nivel multilateral constituía un componente fundamental para el éxito y preguntó si en su labor a nivel nacional, la Oficina y sus interlocutores tripartitos podían conseguir que este último tipo de plan de acción nacional se integrase en los otros planes de acción nacionales apoyados por la OIT y otros organismos de Naciones Unidas, con el objetivo de limitar las duplicidades y optimizar los resultados, en especial en relación con los programas piloto y los planes de acción nacionales relativos al trabajo decente.
- 124.** La representante del Gobierno de Indonesia, agradeció a la Oficina el excelente documento. Detalló como Indonesia estaba abordando la cuestión a través de una política exhaustiva y coherente en la que participaba la estructura tripartita así como la sociedad civil. El Gobierno había creado un programa en 1995 (empleo profesional y autosuficiente para los jóvenes) con objeto de permitir que la juventud recibiese formación, que ya había sido impartida con éxito. No obstante, el programa seguía siendo insuficiente, en particular en las zonas rurales donde el problema estaba muy generalizado. Explicó que el Gobierno estaba desarrollando su plan de acción nacional, con un enfoque amplio, para todo el país, en el que participaban todas las partes interesadas. También recordó que Indonesia era uno de los seis países principales que se habían ofrecido a promover planes de acción nacionales, tal y como requería el Grupo de Alto Nivel. En razón de sus conocimientos técnicos y experiencia, consideraba que la OIT tenía un papel destacado que desempeñar. Solicitó a la OIT que proporcionase asistencia técnica a aquellos países que habían empezado a promover las políticas de empleo de los jóvenes, y que indicase indicar claramente cuánta asistencia podía ofrecer. Agradeció a los países donantes que habían prestado su apoyo a la Red de Empleo de los Jóvenes y manifestó el deseo de que en vista de lo que estaba en juego para los jóvenes en los países en desarrollo, otros países siguiesen su ejemplo.
- 125.** El representante del Gobierno de la República Islámica del Irán declaró que la tasa de desempleo entre los jóvenes era el doble y a veces el triple que en otras categorías. Manifestó que, por consiguiente, era necesario que esta cuestión se convirtiese en el centro de los planes internacionales y en parte esencial del Programa Global de Empleo y de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. Declaró que deberían juntarse recursos para hacer frente a este problema fundamental. Destacó la función de liderazgo de la OIT en la Red de Empleo de los Jóvenes y que los más de 1.000 millones de jóvenes expuestos a la pobreza estaban a la espera de que este programa se tradujese en planes de acción a escala nacional.
- 126.** El representante del Gobierno de la India expresó su agradecimiento por el documento preparado por la Oficina. Destacó las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel de la Red de Empleo de los Jóvenes tal y como aparecen resumidas en el párrafo 9 y los logros de la

Red de Empleo de los Jóvenes hasta la fecha. Asimismo expresó la gratitud de su delegación por el papel destacado que había desempeñado la OIT. Esbozó la situación del empleo de los jóvenes en su país y señaló que era necesario ampliar las oportunidades de empleo para las mujeres. Para hacer frente al desafío que suponía el desempleo, el Gobierno había adoptado diversas medidas, entre las que se incluía la constitución de dos comisiones para analizar la generación de empleo y proponer estrategias y programas para la creación de diez millones de empleos al año durante un período de diez años. Mostró su acuerdo en que estaba clara la necesidad de hacer más hincapié en la formación profesional, en el sentido de las demandas del mercado de trabajo, con el objetivo de generar trabajo decente; así como la necesidad de programas especiales destinados a aquellas personas que viviesen por debajo del límite de la pobreza.

- 127.** El representante del Gobierno de Sudáfrica citó el discurso del Estado de la Nación del antiguo Presidente Nelson Mandela (Ciudad del Cabo, 24 de mayo de 1994), y subrayó la determinación de su país para considerar a los jóvenes como un elemento positivo para el desarrollo socioeconómico. Informó de que se había creado una comisión de la juventud en la Oficina Presidencial para proporcionar una voz al nivel más alto del Gobierno, y señaló que un órgano de alto nivel de este tipo podría crearse y resultar útil en otros países. Consideraba que la labor de la Red de Empleo de los Jóvenes debería integrarse en el Programa Global de Empleo y con respecto a la cuestión presupuestaria, sugirió aprovechar al máximo los recursos en las regiones y seguir manteniendo el enfoque de las actividades en el marco de la Red. Solicitó que constase en acta que la OIT debería apoyar a sus mandantes en los esfuerzos para promover el empleo de los jóvenes.
- 128.** El representante del Gobierno de Japón acogió con satisfacción los esfuerzos de la OIT para abordar la cuestión del empleo de los jóvenes y expresó la esperanza de que la Red de Empleo de los Jóvenes tuviese un impacto positivo en la mejora de la situación del empleo de los jóvenes. En su país, la elevada tasa de desempleo de este colectivo constituía un problema importante. Apoyó las posiciones del representante del Gobierno de los Estados Unidos y del Vicepresidente trabajador, y subrayó que debería concederse prioridad al Programa Global de Empleo e integrar en el mismo la cuestión del empleo de los jóvenes. Añadió que debería abordarse la aptitud para ser empleado, junto con la promoción del espíritu empresarial.
- 129.** El representante del Gobierno de Italia destacó la importancia del problema del empleo de los jóvenes y alentó a la Oficina a apoyar a los gobiernos en la elaboración de planes de acción nacionales sobre esta cuestión y a llevar a cabo un análisis y evaluación a escala mundial de los avances conseguidos. Su delegación también alentó a la Organización a mejorar los mecanismos de coordinación para mejorar la eficacia de sus actividades en este terreno.
- 130.** La representante del Gobierno de Camerún agradeció a la Oficina el documento. Indicó que no era posible hablar de empleo en el contexto del Programa Global de Empleo sin incorporar cuestiones relacionadas con el empleo de los jóvenes, que eran gran motivo de preocupación para la mayor parte de los países en desarrollo y en particular para los países de África. La Comisión debería hacer llegar un mensaje claro a la Comisión de Programa, Presupuesto y Administración con el objetivo de obtener financiación sustantiva para garantizar que pueden llevarse a cabo las recomendaciones hechas en el párrafo 19, b).
- 131.** El representante del Gobierno de Bélgica subrayó la importancia del tema en relación con las cuestiones de la demografía, del capital humano y del desempleo a largo plazo. Manifestó el apoyo de su Gobierno a la resolución de las Naciones Unidas sobre la promoción del empleo de los jóvenes, y añadió que teniendo en cuenta la asignación de recursos, el párrafo 19 parecía realista tal y como estaba redactado. Desde su punto de

vista, las cuestiones relacionadas con el desempleo de los jóvenes deberían evaluarse en el contexto del Programa Global de Empleo. Las recientes políticas agresivas en materia de empleo de los jóvenes que se estaban aplicando en Bélgica estaban dando su fruto, gracias a un diálogo social constructivo. Señaló que dichas políticas estaban en la misma línea que la Estrategia Europea de Empleo, cuyos principios fundamentales eran similares a los que figuraban en el párrafo 9. Una evaluación de las políticas nacionales mostraba claramente que la dificultad no radicaba únicamente en los principios en sí, sino más bien en su aplicación. Manifestó que la integración del empleo de los jóvenes era de vital importancia, y que las cuestiones de desequilibrio entre los géneros deberían analizarse cuidadosamente, dado que una orientación profesional para mujeres mal entendida suponía un desperdicio de recursos humanos. Afirmó que la cuestión de las calificaciones formales, si se comparaban con las calificaciones que realmente requerían los empleadores, a menudo constituía un problema, y que la aportación de los empleadores resultaría de utilidad en la resolución de este punto muerto. Felicitó a la Oficina por su documento y propuso que se preparase otro que describiese las actividades llevadas a cabo, determinase los problemas y las dificultades más frecuentes, y tomase en consideración el contexto del empleo de los jóvenes en la economía informal.

- 132.** El representante del Gobierno de los Estados Unidos señaló que no existía un presupuesto fijo para actividades relacionadas con el empleo juvenil, sino sencillamente diversas «porciones» de recursos a los que la Oficina podía recurrir. Manifestó la opinión de que el Programa Global de Empleo debería utilizarse para fijar prioridades y proporcionar orientación sobre el mejor modo de asignar estas «porciones» de recursos, y garantizar así que las actividades se lleven a cabo de manera secuencial. Añadió que las ideas eran muy buenas pero que existían límites a lo que la Oficina podía emprender.
- 133.** El Vicepresidente empleador observó que varios oradores habían propuesto la integración de la Red de Empleo de los Jóvenes en el Programa Global de Empleo. Señaló que la Red como iniciativa llevada a cabo bajo los auspicios de las Naciones Unidas y que contaba con la participación del Banco Mundial y de la OIT, no podía ser integrada en el Programa Global de Empleo. Las actividades de la OIT relativas al empleo de los jóvenes, en sí, eran bastante diferentes. Declaró que consideraba que sería adecuado que estas últimas se integrasen en el Programa Global de Empleo.
- 134.** La representante del Gobierno de Nigeria expresó su satisfacción por la información detallada que incluía el documento, en particular en los párrafos 11 y 12. Indicó que todos los interlocutores sociales deberían participar en una cuestión tan importante como el empleo de los jóvenes, y añadió que la dimensión que estaba adquiriendo el desempleo entre los jóvenes resultaba alarmante y suponía una amenaza para las comunidades. Por esta razón su Gobierno valoraba enormemente el copatrocinio de 106 Estados miembros de las Naciones Unidas de la resolución de la Asamblea General sobre la promoción del empleo de los jóvenes, tal y como se describe en el párrafo 13. Las implicaciones estratégicas de la resolución deberían ser de vital importancia para los interlocutores sociales y para la Oficina; y esta última debería considerar, en particular el párrafo 15, como un desafío para intensificar su programa de empleo de los jóvenes. Manifestó el apoyo de la delegación de Nigeria a la propuesta del grupo africano, según la cual la acción de seguimiento por parte de la OIT de los resultados de la Cumbre de Johannesburgo debería de ser tomada en consideración por la Comisión ESP en su reunión de noviembre de 2003. Agradeció a la Oficina su apoyo a los países en desarrollo, e hizo referencia a la necesidad de su país de recibir cooperación y asistencia en los diversos programas relacionados con el empleo de los jóvenes que había emprendido el Gobierno de Nigeria.
- 135.** El Presidente solicitó que la Oficina aclarase dos cuestiones que se habían planteado. En primer lugar, la cuestión de la disponibilidad de recursos para un programa tan importante.

La segunda cuestión, mencionada por el Grupo de Empleadores, era cómo la Red de Empleo de los Jóvenes, en su calidad de programa de las Naciones Unidas, podía integrarse en el marco del Programa Global de Empleo.

- 136.** El Sr. Hultin (Director Ejecutivo, Sector de Empleo) confirmó que la Red de Empleo de los Jóvenes era una iniciativa de las Naciones Unidas cuya secretaría albergaba la OIT. Dado que se había solicitado a la OIT que desempeñase un papel fundamental en la Red y puesto que también tenía una aportación sustancial que hacer por sí misma, existían en efecto vínculos con el Programa Global de Empleo. En cuanto a la financiación, confirmó que no se disponía de recursos específicos a tal efecto y que la Oficina debería responder al número creciente de solicitudes de asistencia en función de sus posibilidades. Indicó que, tal y como habían mencionado el Vicepresidente trabajador y los representantes de una serie de gobiernos, la combinación de recursos, mediante la integración oportuna de las actividades de la OIT relacionadas con el empleo de los jóvenes en el Programa Global de Empleo, serviría para obtener algunas economías de escala. Dado que la planificación del Informe Global de Empleo de 2005 coincidía con el plazo para la presentación por parte de la Red de Empleo de los Jóvenes de un análisis y evaluación globales a las Naciones Unidas sobre los avances conseguidos, una vez más se trataría de apuntar a la eficacia y a la racionalización en la utilización de los recursos. Se buscarían oportunidades para sinergias intersectoriales, que podrían dar lugar a contribuciones y actividades por parte de otros sectores. Tal y como había mencionado el representante del Gobierno de Sudáfrica, la Oficina se encontraba en una situación de crecimiento cero; no obstante, gracias a la descentralización, había más recursos disponibles a escala regional, algunos de los cuales podrían utilizarse para cuestiones relacionadas con el empleo de los jóvenes. Expresó su agradecimiento al Gobierno de Suecia por su financiación inicial y mencionó que se estaba abordando la cuestión de la movilización de recursos extrapresupuestarios con otros donantes potenciales. Acogió con agrado el apoyo de la Comisión a los esfuerzos de movilización de recursos, para poder hacer frente al importante aumento en la demanda de asistencia en el campo del empleo de los jóvenes.
- 137.** Al resumir la discusión, el Presidente solicitó a la Secretaría que tomara nota específicamente de la resolución relacionada con el empleo de los jóvenes, patrocinada por la OIE, y que había sido adoptada en la 86.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1998, así como de programas para la promoción del empleo de los jóvenes acometidos por las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Tomó nota del compromiso de la Oficina para intentar garantizar la financiación de actividades en esta área a través de asignaciones regionales o de recursos extrapresupuestarios, así como a través de mejoras en la eficacia para asegurar la aplicación de los programas.
- 138.** El representante del Gobierno de los Estados Unidos destacó que la Comisión no tenía el mandato de tomar decisiones con implicaciones presupuestarias.
- 139.** El Presidente observó que la intención era conseguir la garantía de la Oficina de que se destinarían esfuerzos para asegurar la aplicación de estas importantes actividades. En la segunda cuestión, la Oficina ya había aclarado que se trataba de sus propias actividades para la promoción del empleo de los jóvenes las que se integrarían en el Programa Global de Empleo.
- 140. *La Comisión de Empleo y Política Social recomienda que el Consejo de Administración:***
- a) tome en consideración la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la promoción del empleo de los jóvenes (A/RES/57/165);*

- b) *solicite a la Oficina que preste asistencia y apoyo, cuando se le pida, a los esfuerzos de los gobiernos en la elaboración de estudios y planes de acción nacionales sobre el empleo de los jóvenes, y que lleve a cabo, para mayo de 2005, un análisis y una evaluación globales sobre los avances alcanzados a este respecto, y*
- c) *solicite a la Oficina que le informe periódicamente sobre los avances conseguidos por la Red de Empleo de los Jóvenes en la aplicación de la resolución de las Naciones Unidas sobre la promoción del empleo de los jóvenes.*

VI. Primera auditoría de género de la OIT (Sexto punto del orden del día)

- 141.** La representante del Director General (Sra. Zhang, Directora de la Oficina para la Igualdad de Género) presentó el documento de la Oficina⁶. Describió el mandato para realizar auditorías de género bienales sobre los programas de la OIT, e informar acerca de los resultados al Consejo de Administración, tal como se encomendaba en el Plan de acción de la OIT sobre igualdad entre los sexos e incorporación de las consideraciones de género en la OIT. Los principales objetivos de la auditoría eran promover el aprendizaje institucional, establecer un punto de referencia con respecto a la incorporación de las cuestiones de género en la OIT, e identificar las prácticas óptimas y los aspectos que debían mejorarse. La metodología utilizada en este proceso — especialmente su enfoque participativo y de autoevaluación — permitió abarcar a unas 450 personas en ocho oficinas regionales y siete programas en la sede. Además, se brindó capacitación a más de 30 facilitadores de la auditoría de ambos sexos, y se analizaron unos 700 documentos de la OIT. Las conclusiones de la auditoría incluyeron el impulso dado a la promoción de la igualdad de género en la OIT por el compromiso de la dirección y la formulación estratégica del presupuesto basada en los resultados, así como el número cada vez mayor de prácticas óptimas y productos identificados. No obstante, seguía habiendo confusión acerca de los conceptos básicos en materia de género. Era necesario pues, seguir fortaleciendo la capacidad y desarrollando herramientas al respecto. Los mecanismos de seguimiento y evaluación, así como la rendición de cuentas con respecto a la incorporación de las cuestiones de género eran inadecuados. Las recomendaciones del informe final sobre la primera auditoría de género de la OIT (*ILO Gender Audit 2001-02: Final Report*) incluían la necesidad de determinar las cuestiones prioritarias en relación con el género en los cuatro ámbitos estratégicos en los contextos regional y nacional, la publicación periódica de datos desglosados por sexo para que se tengan en cuenta en la elaboración de políticas y programas, el fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas, y centrarse en las actividades de divulgación para los mandantes y las actividades intersectoriales en relación con la discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo sobre la economía informal, la discriminación y las migraciones.
- 142.** El Presidente felicitó a la Oficina para la Igualdad de Género con respecto a lo que consideraba una actividad y resultados exitosos y útiles, y sugirió que la Comisión instase a que continuara ese proceso.

⁶ Documento GB.286/ESP/6.

- 143.** El Vicepresidente trabajador acogió con satisfacción el informe sobre la auditoría de género, que reflejaba una importante labor pionera de la OIT. Opinó que el objetivo de política común sobre la igualdad de género era un excelente punto de partida para poner en práctica las recomendaciones del informe de la auditoría. Le parecía particularmente apropiada la labor para promover cuatro convenios relacionados con las cuestiones de género (Convenios núms. 111, 100, 156 y 183), a los que los trabajadores añadirían el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175). Los trabajadores apoyaban también la utilización de fondos con cargo al superávit para llevar a cabo nuevas auditorías de género en la sede y en las regiones. Señaló que seguía habiendo grandes diferencias entre el número de mujeres y de hombres en el personal de la categoría de servicios orgánicos. Esto era sobre todo inquietante en las regiones, especialmente en Africa y las Américas. En la sede, el equilibrio de género tenía aún que mejorarse, en particular en los Sectores de Empleo y Protección Social. Uno de los principales desafíos que tenía pues que enfrentar la Oficina consistía en alentar la contratación y promoción activas de las mujeres. Destacó la importancia de abordar las cuestiones relativas a las políticas en materia de género en la próxima labor sobre la discriminación, las migraciones y la economía informal. Se deberían desarrollar más y aplicar las directrices para la inclusión de las cuestiones sobre la igualdad de género en el sistema de control de control de la aplicación de normas de la OIT. Se debería establecer una partida presupuestaria para el objetivo relativo a las políticas en materia de género y se deberían asignar recursos específicos para fortalecer la capacidad de los mandantes en lo referente a la incorporación de las cuestiones de género. Asimismo, se debería seguir fomentando la promoción de mujeres para ocupar puestos de dirección en la Oficina. También se debería asegurar la igualdad de oportunidades para el desarrollo profesional de las mujeres y los hombres mediante los Planes de Desarrollo Personal. Por último, dada la importancia del informe y el hecho de que se haría un seguimiento del mismo a través del proceso de formulación del programa y presupuesto, sugirió que tales informes fuesen examinados por el Consejo de Administración en sus reuniones del mes de marzo.
- 144.** La representante del Gobierno de Noruega, hablando en nombre de los Gobiernos de Canadá, Dinamarca, Finlandia, los Países Bajos y Suecia, acogió con satisfacción la auditoría de género, que era la primera auditoría participativa de ese tipo que se realizaba en el sistema de las Naciones Unidas. La auditoría de género era una importante contribución a la aplicación de la política de la OIT sobre la incorporación de las cuestiones de género. Por esa razón apoyaba decididamente la continuación de la auditoría en 2003 y también en el período 2004-2005. La metodología utilizada en la auditoría era interesante, y se recomendaba que se perfeccionase aún más durante las auditorías que se realizasen este año. La auditoría debería también ampliarse para ayudar a los mandantes a reforzar su capacidad para poner en práctica las estrategias de incorporación de las cuestiones de género, a fin de promover la igualdad de género. Observó con satisfacción que esto ya se había iniciado con el proyecto con cargo al superávit de 2000-2001 para reforzar la capacidad de los mandantes para abordar la incorporación de las cuestiones de género, incluida la realización auditorías de género. Aunque la incorporación de las cuestiones de género había sido un objetivo importante para la OIT desde 1999, la auditoría había mostrado que los progresos en este ámbito no se conseguían fácilmente. En primer lugar, esto dependía del compromiso al nivel más alto de la dirección, y esperaba que el Director General mostrase su compromiso al respecto con una distribución mucho mejor de las mujeres y los hombres en los puestos de la OIT de grado P.5 y superior. En segundo lugar, esto dependía también de otro aspecto importante que consistía en lograr que todo el personal de la OIT comprendiese cabalmente la política de la OIT en materia de género y que tuviese competencia para el análisis y la planificación en relación con las cuestiones de género. Por lo tanto, todo el personal debería recibir una formación apropiada a este respecto. Alentó el seguimiento de los ámbitos esenciales respecto de los cuales la Oficina habría de desarrollar su labor que se mencionaban en el anexo 1 del

informe. En cuanto a la difícil cuestión de la escasa representación de las mujeres entre los miembros del Consejo de Administración y los delegados a la Conferencia Internacional del Trabajo, instó a los gobiernos, los trabajadores y los empleadores a que tuviesen debidamente en cuenta este problema al nombrar a las delegaciones. Insistió en que, además de las auditorías de género, era necesario establecer sistemas de seguimiento y de referencia, y había que introducir también mecanismos de rendición de cuentas para asegurar la integración sistemática de las consideraciones sobre la igualdad de género en todas las políticas y programas de la OIT.

145. La Comisión tomó nota del informe de la Oficina.

VII. Resultado de la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento **(Madrid, 8-12 de abril de 2002)** **(Séptimo punto del orden del día)**

146. Un representante del Director General (Sr. Bonilla, Coordinador de Políticas, Relaciones y Comunicación, Sector de Protección Social) presentó el documento de la oficina⁷. Destacó que aunque había transcurrido cierto tiempo desde la celebración de esta importante Asamblea, la cuestión del envejecimiento era y seguía siendo un tema de gran interés para la OIT. La participación de la OIT podía considerarse como todo un éxito en vista del impacto que tuvo su contribución a los resultados de la Asamblea. Ese impacto estaba basado en el gran interés manifestado por la Comisión, así como la orientación que ésta había proporcionado a los Sectores de Empleo y Protección Social, que habían trabajado en equipo en todas las etapas del proceso con el apoyo permanente de la Oficina de Relaciones y Asociaciones Exteriores y la Oficina de Enlace de la OIT en Nueva York. Recordó a la Comisión la discusión y aprobación de la contribución de la OIT a la Asamblea, esto es, el documento titulado «Una sociedad inclusiva para una población que envejece: el desafío del empleo y la protección social»⁸. Los elementos clave del mismo se habían resumido en el discurso que pronunció el Director General en la reunión plenaria de la Asamblea. El mensaje de la OIT se había expresado también directamente mediante la participación de los Directores Ejecutivos de los Sectores de Empleo y Protección Social en una actividad paralela organizada por la OIT. Señaló también que el mensaje de la OIT se había incluido en los documentos resultantes de la Asamblea: la Declaración Política y el Plan de Acción de Madrid sobre el Envejecimiento 2002. En su discurso de clausura, el Sr. Desai, Subsecretario General de las Naciones Unidas, había destacado la importante contribución de la OIT tanto en la preparación como en el desarrollo de la Asamblea. El Sr. Desai había invitado también a las organizaciones especializadas de las Naciones Unidas, en particular la OIT y la OMS, a participar activamente en las actividades de seguimiento.

147. La Asamblea había proporcionado una oportunidad para poner de relieve el mensaje de esta Comisión, así como el Programa de Trabajo Decente de la OIT. El seguimiento de la Asamblea ofrecía una oportunidad única para promover el programa institucional de la OIT, y dio algunos ejemplos de actividades de seguimiento que ya se habían llevado a cabo. Por último, señaló que aunque la Comisión no había promovido ninguna otra acción

⁷ Documento GB.286/ESP/7.

⁸ El informe está disponible en inglés en www.ilo.org/public/english/employment/skills/older/download/engage.pdf.

al respecto, la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento no debería considerarse como una etapa final sino más bien como la apertura de oportunidades para promover el trabajo decente y un punto de partida con implicaciones prácticas para el programa de la Organización y de la Oficina.

- 148.** El Vicepresidente trabajador acogió con satisfacción el documento de la Oficina y la oportunidad de examinar el concepto de una «sociedad para todas las edades». Habida cuenta del tiempo limitado de que se disponía, restringió sus comentarios a cuatro áreas: en primer lugar, solicitó que se buscasen vías para que hubiera un reconocimiento real de la promoción de los derechos de las personas de edad y su participación en la vida pública, por ejemplo mediante la participación en sindicatos de trabajadores jubilados. En segundo lugar, puso de relieve el valor de una sociedad basada en la solidaridad mediante el desarrollo de regímenes de protección social, en particular regímenes de pensiones, basados en la solidaridad entre las generaciones y dentro de una misma generación y la importancia de la labor en torno a los sistemas de jubilación. En tercer lugar, instó a que se combatieran las prácticas de exclusión sistemática de los trabajadores de edad de la vida laboral, por ejemplo, la práctica que consiste en la baja de trabajadores antes de llegar a la edad legal de jubilación. En cuarto lugar, subrayó la necesidad de poner en práctica servicios públicos integrados de atención de salud y sociales sobre la base de la igualdad de acceso, el libre suministro de los medicamentos esenciales en todo el mundo, la promoción de la salud, la prevención de las enfermedades y el combate de las enfermedades infecciosas, en particular el VIH/SIDA, sobre todo en los países que no cuentan con sistemas suficientemente desarrollados de protección social. A modo de conclusión, destacó la necesidad de hacer mayores esfuerzos para divulgar el aspecto relativo a los trabajadores del envejecimiento, incluso con respecto al aprendizaje permanente para todos los grupos de la población, para que se ratifique y aplique el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128), para actualizar la legislación en consecuencia y para tomar medidas, cuando proceda, para prohibir la discriminación por motivo de edad.
- 149.** La Comisión tomó nota del informe de la Oficina.
- 150.** Dado que no había documentos con respecto al último punto del orden del día, «Otras cuestiones», el Presidente agradeció a los miembros de la Comisión de Empleo y Política Social por su colaboración, y expresó su satisfacción al haberse completado un programa de trabajo tan importante y de gran alcance.

Ginebra, 25 de marzo de 2003.

Puntos que requieren decisión: párrafo 27;
párrafo 56;
párrafo 96;
párrafo 114;
párrafo 140.