



Consejo de Administración

317.ª reunión, Ginebra, 6-28 de marzo de 2013

GB.317/INS/2 (Rev.)

Sección Institucional

INS

Fecha: 18 de febrero de 2013

Original: inglés

SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo

Propuestas para el orden del día de la 103.ª reunión (2014) y de reuniones posteriores de la Conferencia Internacional del Trabajo

Finalidad del documento

Presentar propuestas al Consejo de Administración para el orden del día de las 103.ª (2014) y 104.ª (2015) reuniones y de reuniones posteriores de la Conferencia, a la luz de la decisión adoptada en la 316.ª reunión (noviembre de 2012). Se invita al Consejo de Administración a que proporcione a la Oficina orientaciones al respecto (véanse los proyectos de decisión que figuran en los párrafos 12 y 17).

Objetivo estratégico pertinente: Los cuatro objetivos estratégicos.

Repercusiones en materia de políticas: La decisión relativa a la selección de los puntos del orden del día de las 103.ª (2014) y 104.ª (2015) reuniones de la Conferencia tendrá repercusiones en el programa de la Conferencia para dichas reuniones.

Repercusiones jurídicas: Las repercusiones habituales derivadas de la aplicación del Reglamento de la Conferencia y del Reglamento del Consejo de Administración.

Repercusiones financieras: Las repercusiones habituales respecto de los puntos inscritos en el orden del día de la Conferencia y de los puntos con respecto a los cuales se proponen reuniones técnicas preparatorias.

Seguimiento requerido: Labores preparatorias para las discusiones de la Conferencia.

Unidad autora: Sector de Normas y Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, Sector de Empleo, Sector de Protección Social y Sector de Diálogo Social, Oficina para la Igualdad de Género e Instituto Internacional de Estudios Laborales.

Documentos conexos: GB.316/INS/4; GB.316/INS/12; GB.316/WP/GBC/1.

Introducción

1. En su 316.^a reunión (noviembre de 2012), el Consejo de Administración examinó varias propuestas para el orden del día de las 103.^a (2014) y 104.^a (2015) reuniones y de reuniones posteriores de la Conferencia Internacional del Trabajo. El documento presentado por la Oficina en noviembre de 2012 también proporcionaba información acerca de las consultas que se habían realizado sobre las mejoras del proceso para el establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia ¹. Sobre la base de las discusiones, el Consejo de Administración decidió aplazar hasta su 317.^a reunión (marzo de 2013) ² las decisiones sobre la selección de nuevos puntos del orden del día y el examen de cuestiones más amplias relacionadas con los cambios introducidos en el proceso para el establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia ³.
2. Por consiguiente, el presente documento contiene propuestas de puntos que podrían inscribirse en el orden del día de la 103.^a reunión (2014) (sección A), de la 104.^a reunión (2015) y, posiblemente, de reuniones ulteriores (sección B) de la Conferencia. Las propuestas se basan necesariamente en la práctica actual para el establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia, incluido el número de puntos que se han de seleccionar. Las cuestiones relativas al proceso para el establecimiento del orden del día de las reuniones de la Conferencia se abordarán en el marco de la discusión sobre la mejora del funcionamiento de la Conferencia Internacional del Trabajo.
3. De conformidad con la Constitución de la OIT ⁴, el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo ⁵ y el Reglamento del Consejo de Administración ⁶, el orden del día de la Conferencia se compone de dos partes que comprenden, respectivamente, puntos inscritos de oficio y puntos *ad hoc*.
4. Cada año, el Consejo de Administración debe inscribir de oficio en el orden del día de la Conferencia puntos relativos a las siguientes cuestiones:
 - el informe del Presidente del Consejo de Administración y la Memoria del Director General;
 - programa y presupuesto y otras cuestiones financieras, y
 - la información y los informes presentados sobre la aplicación de los convenios y recomendaciones.
5. También se ha convertido en práctica habitual incluir en el orden del día de la Conferencia tres puntos *ad hoc* adicionales para ser examinados en una discusión general y/o con miras

¹ Documento GB.316/INS/4.

² Consejo de Administración, *Repertorio de Decisiones*, 19 de noviembre de 2012, «Decisión sobre el cuarto punto del orden del día: Orden del día de la Conferencia Internacional de Trabajo».

³ Estas cuestiones también han sido examinadas en el Grupo de Trabajo sobre el funcionamiento del Consejo de Administración y de la Conferencia Internacional del Trabajo: documentos GB.316/INS/12, párrafos 9 a 11 y GB.316/WP/GBC/1, párrafos 21 a 29.

⁴ Constitución de la OIT, artículos 14, párrafo 1 y 16, párrafo 3.

⁵ Reglamento de la Conferencia, Reglamento sobre cuestiones generales, artículos 7, 7bis y 8.

⁶ Reglamento del Consejo de Administración, artículo 5.

a la elaboración de normas. Los puntos de carácter normativo pueden ser objeto de un procedimiento de doble discusión o de simple discusión, en función de la decisión que el Consejo de Administración tome al respecto.

6. Desde que se adoptó la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008), en la que la Conferencia tomó la decisión de celebrar discusiones recurrentes sobre los objetivos estratégicos de la Organización ⁷, el Consejo de Administración viene inscribiendo anualmente en el orden del día de la Conferencia una discusión recurrente como uno de los puntos de carácter técnico ⁸. El Consejo de Administración también decidió que la duración del ciclo de discusiones recurrentes fuera de siete años, y que los puntos relativos al empleo, a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y a la protección social se examinaran dos veces durante ese ciclo y el relativo al diálogo social una sola vez.

A. Conclusión del orden del día de la 103.ª reunión (2014) de la Conferencia

Puntos que ya han sido examinados para la 103.ª reunión

7. En su 313.ª reunión (marzo de 2012), el Consejo de Administración decidió: incluir en el orden del día de la 103.ª reunión (2014) de la Conferencia un punto relativo a una discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo ⁹; aplazar la selección de un segundo punto, en espera del resultado de las discusiones de la 101.ª reunión (2012) de la Conferencia, e incluir la selección de los puntos segundo y tercero en las consultas tripartitas sobre el orden del día que estaba previsto celebrar. Los resultados de las consultas tripartitas oficiosas celebradas en septiembre de 2012, así como de las consultas virtuales posteriores, sobre las propuestas relativas a los puntos segundo y tercero figuran en el documento presentado en la 316.ª reunión (noviembre de 2012) del Consejo de Administración ¹⁰.
8. Por consiguiente, el orden del día de la 103.ª reunión (2014) de la Conferencia incluye, hasta el momento, lo siguiente:
 - el informe del Presidente del Consejo de Administración y la Memoria del Director General;
 - el programa y presupuesto y otras cuestiones financieras;
 - la información y los informes presentados sobre la aplicación de los convenios y recomendaciones, y
 - una discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo.

⁷ Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008, parte II, A, i).

⁸ Documento GB.303/3/1. Las modalidades para la discusión recurrente son acordadas por el Consejo de Administración. Declaración sobre la Justicia Social, anexo, parte II, B.

⁹ Ésta será la segunda discusión sobre el objetivo estratégico del empleo celebrada durante el ciclo de siete años de discusiones recurrentes. La primera tuvo lugar en 2010.

¹⁰ Documento GB.316/INS/4.

Propuestas para completar el orden del día de la 103.^a reunión (2014) de la Conferencia

9. De conformidad con la práctica expuesta en los párrafos precedentes, el Consejo de Administración tal vez estime oportuno seleccionar otros dos puntos para completar el orden del día de la 103.^a reunión (2014) de la Conferencia.
10. El Consejo de Administración celebró una primera discusión sustantiva en su 316.^a reunión (noviembre de 2012) sobre diversas propuestas para la 103.^a reunión o reuniones posteriores de la Conferencia. Desde entonces, se han celebrado consultas internas intensivas, teniéndose en cuenta las opiniones expresadas en el Consejo de Administración y las consultas tripartitas. Tras un examen de la labor ya realizada, y a reserva de que el Consejo de Administración apruebe plazos reducidos para la preparación de las propuestas relativas al establecimiento de normas ¹¹, la Oficina considera que estaría en condiciones de completar la labor preparatoria si se seleccionaran dos de los seis puntos propuestos siguientes.

103.^a reunión (2014) de la Conferencia

Propuesta	Naturaleza	Se invita al Consejo de Administración a:
a) Complementar el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) para abordar las lagunas en la aplicación a efectos de reforzar las medidas de prevención, protección e indemnización, con miras a lograr de manera efectiva la eliminación del trabajo forzoso ¹²	Elaboración de normas	En vista del resultado de la reunión de expertos, proporcionar orientaciones sobre la inclusión de esta propuesta en el orden del día de la 103. ^a reunión (2014) y reuniones posteriores de la Conferencia
b) Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal ¹³	Elaboración de normas	Proporcionar orientaciones sobre la inclusión de esta propuesta en el orden del día de la 103. ^a reunión (2014) y reuniones posteriores de la Conferencia
c) Violencia contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo ¹⁴	Elaboración de normas	Proporcionar orientaciones sobre la inclusión de esta propuesta en el orden del día de la 103. ^a reunión (2014) y reuniones posteriores de la Conferencia

¹¹ Véase el párrafo 3 del artículo 38 y el párrafo 5 del artículo 39 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, que se aplican en los casos en que se dispone de menos de 26 meses y 18 meses, respectivamente, para la preparación de informes antes de la apertura de la reunión de la Conferencia en la que haya de discutirse la cuestión.

¹² Fue objeto de una primera discusión en noviembre de 2012. Véanse las conclusiones de la Reunión tripartita de expertos sobre trabajo forzoso y trata de personas con fines de explotación laboral, que se celebró en Ginebra del 11 al 15 de febrero de 2013 (documento TMELE/2013/6).

¹³ Fue objeto de una primera discusión en noviembre de 2012.

¹⁴ La propuesta actual, que es una versión modificada de una propuesta titulada «La violencia de género en el mundo del trabajo», fue objeto de una primera discusión en la reunión de noviembre de 2012 del Consejo de Administración.

103.ª reunión (2014) de la Conferencia

Propuesta	Naturaleza	Se invita al Consejo de Administración a:
d) Trabajo decente para la paz, la seguridad y la resiliencia frente a los desastres: Revisión de la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71) ¹⁵	Elaboración de normas	Proporcionar orientaciones sobre la inclusión de esta propuesta en el orden del día de la 103.ª reunión (2014) y reuniones posteriores de la Conferencia
e) Eficacia de la cooperación técnica de la OIT en un contexto mundial en continua transformación (véase el anexo I) ¹⁶	Discusión general	Proporcionar orientaciones sobre la inclusión de esta propuesta en el orden del día de la 103.ª reunión (2014) y reuniones posteriores de la Conferencia
f) Construir un mundo del trabajo diverso e incluyente ¹⁷	Discusión general	Proporcionar orientaciones sobre la inclusión de esta propuesta en el orden del día de la 103.ª reunión (2014) y reuniones posteriores de la Conferencia

11. En el anexo I figura una relación detallada de las propuestas. El formato de las propuestas se basa en una plantilla común, que se ha modificado a tenor de las opiniones expresadas por el Consejo de Administración en su reunión de noviembre de 2012 ¹⁸.

Proyecto de decisión

12. *En vista de las consideraciones que anteceden, y de conformidad con su práctica habitual, se invita al Consejo de Administración a que complete el orden del día de la 103.ª reunión (2014) de la Conferencia eligiendo dos de las seis propuestas siguientes:*

- a) *complementar el convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) para abordar las lagunas en la aplicación a efectos de reforzar las medidas de prevención, protección e indemnización, con miras a lograr de manera efectiva la eliminación del trabajo forzoso (elaboración de normas, procedimiento de simple discusión);*
- b) *facilitar la transición de la economía informal a la economía formal (elaboración de normas, procedimiento de doble discusión);*
- c) *violencia contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo (elaboración de normas, procedimiento de doble discusión);*
- d) *trabajo decente para la paz, la seguridad y la resiliencia frente a los desastres: Revisión de la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71) (elaboración de normas, procedimiento de doble discusión);*

¹⁵ Durante varios años, el tema se ha incluido en las propuestas sobre posibles puntos del orden del día de la Conferencia como seguimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas.

¹⁶ Fue objeto de una primera discusión en noviembre de 2012.

¹⁷ Fue objeto de una primera discusión en noviembre de 2012.

¹⁸ Documento GB.317/INS/2/2, anexo I. La plantilla se perfeccionará a la luz del resultado de las discusiones sobre el proceso para el establecimiento del orden del día de la Conferencia.

- e) *eficacia de la cooperación técnica de la OIT en un contexto mundial en continua transformación (discusión general), y*
- f) *construir un mundo del trabajo diverso e incluyente (discusión general).*

En caso de elegirse la propuesta a), se invita al Consejo de Administración a que apruebe el programa de plazos reducidos para la presentación de informes que figura en el anexo III.

En caso de elegirse las propuestas b), o c) o d), se invita al Consejo de Administración a que apruebe el programa de plazos reducidos para la presentación de informes que se examinarían en el marco de la primera discusión, que figura en el anexo III.

B. Propuestas para el orden del día de la 104.^a reunión (2015) y reuniones posteriores de la Conferencia

Puntos que ya han sido examinados

13. De conformidad con la práctica antes mencionada, el orden del día de la 104.^a reunión de la Conferencia incluiría:
- los tres puntos inscritos de oficio de que se trate (véase el párrafo 4 *supra*), y
 - normalmente, tres puntos adicionales, uno de los cuales sería una discusión recurrente.
14. En virtud de la decisión del Consejo de Administración relativa a las discusiones recurrentes (véase párrafo 6 *supra*), el último punto del primer ciclo de siete años versaría sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección laboral). Suponiendo que el Consejo de Administración opte por atenerse a la práctica actual, aún habría que seleccionar otros dos puntos para la 104.^a reunión (2015) de la Conferencia.

Propuestas para completar el orden del día de la 104.^a reunión (2015) de la Conferencia

15. En su 316.^a reunión (noviembre de 2012) el Consejo de Administración examinó varias propuestas de cuestiones para su inclusión como puntos en el orden del día de la 104.^a reunión (2015) y, posiblemente, de reuniones posteriores de la Conferencia. También podrían tenerse en cuenta las propuestas examinadas, pero no seleccionadas, para la 103.^a reunión (2014) de la Conferencia. Sobre la base de los comentarios que se formularon durante las discusiones celebradas en la 316.^a reunión del Consejo de Administración, se ha propuesto que, para la 104.^a reunión de la Conferencia, se examinen con más detenimiento los seis temas siguientes:
- a) facilitar la transición de la economía informal a la economía formal (elaboración de normas, procedimiento de doble discusión) (si no se selecciona para el orden del día de la 103.^a reunión — véase el anexo I);

- b) trabajo decente para la paz, la seguridad y la resiliencia frente a los desastres: Revisión de la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71) (elaboración de normas, procedimiento de doble discusión — si no se selecciona para el orden del día de la 103.^a reunión — véase el anexo I);
- c) trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro (discusión general) (véase el anexo II);
- d) violencia contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo (elaboración de normas, procedimiento de doble discusión — si no se selecciona para el orden del día de la 103.^a reunión — véase anexo I);
- e) eficacia de la cooperación técnica de la OIT en un contexto mundial en continua transformación (discusión general) (si no se selecciona para el orden del día de la 103.^a reunión — véase el anexo I), y
- f) construir un mundo del trabajo diverso e incluyente (discusión general) (si no se selecciona para el orden del día de la 103.^a reunión — véase el anexo I).

16. En los anexos I y II figura una relación detallada de las propuestas.

Proyecto de decisión

17. *En relación con el orden del día de la 104.^a reunión (2015) de la Conferencia, y de conformidad con su práctica habitual, se invita al Consejo de Administración a que:*

- a) *apruebe la propuesta de celebrar una discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección laboral), y*
- b) *complete el orden del día de la 104.^a reunión (2015) de la Conferencia Internacional del Trabajo, seleccionando uno o dos puntos de los seis propuestos que se enumeran en el párrafo 15 supra, o aplaze la selección de los puntos hasta una reunión ulterior.*

C. Propuestas para el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia

18. Además de las propuestas mencionadas en los párrafos precedentes que no resulten seleccionadas para las respectivas reuniones de la Conferencia, la Oficina propone seguir elaborando, para que el Consejo de Administración las examine en su 319.^a reunión (octubre de 2013), las siguientes propuestas de puntos para el orden del día de la Conferencia (véase el anexo II):

- a) solución de los conflictos laborales (teniendo en cuenta las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas y las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptadas en la reunión de 2012 de la Conferencia);
- b) formas atípicas de empleo (trabajo temporal) (establecimiento de normas);
- c) desempleo de larga duración (discusión general);

- d)* pequeñas empresas y creación de empleo (PYME) (discusión general), y
- e)* capacitación de la fuerza de trabajo, progresión profesional y condiciones de empleo en el sector público (discusión general).

Anexo I

Presentación, para su examen, de las propuestas revisadas de puntos que podrían incluirse en el orden del día de la 103.^a reunión (2014) de la Conferencia

a) *Complementar el Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) para abordar las lagunas en la aplicación a efectos de reforzar las medidas de prevención, protección e indemnización, con miras a lograr de manera efectiva la eliminación del trabajo forzoso (elaboración de normas)*

1. Esta propuesta fue elaborada como seguimiento de las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo adoptadas por la Conferencia en 2012. En particular, en esas conclusiones se pide «llevar a cabo un análisis detallado, inclusive mediante la posible convocación de reuniones de expertos para identificar las deficiencias en la cobertura actual de las normas de la OIT con el fin de determinar si es necesario emprender una acción normativa para: i) complementar los convenios de la OIT sobre el trabajo forzoso en los ámbitos de la prevención y protección de las víctimas, incluida la compensación; y ii) hacer frente a la trata de personas para la explotación laboral¹». Se ha manifestado apoyo en favor de la propuesta del Grupo de los Empleadores y el Grupo de los Trabajadores, que sugirieron que toda propuesta de punto de carácter normativo podría remitirse en última instancia a la Conferencia para que la examinara en el marco del procedimiento de simple discusión. El grupo de países industrializados con economía de mercado (PIEM) subrayó la necesidad de esperar al resultado de la reunión de expertos y celebrar discusiones adicionales sobre el alcance del mandato de la OIT respecto de la trata de personas.
2. El Consejo de Administración celebró una primera discusión sobre la propuesta en su 316.^a reunión (noviembre de 2012) y aprobó la celebración de una reunión de expertos los días 11 a 15 de febrero de 2013. El informe y las conclusiones de la reunión de expertos se han publicado por separado². En caso de que el Consejo de Administración decidiera seleccionar la propuesta, también debería determinar si se examinaría en el marco de un procedimiento de simple discusión, en cuyo caso también debería aprobarse un programa de plazos reducidos para la presentación de informes, de conformidad con el procedimiento de simple discusión previsto en el párrafo 3 del artículo 38 del Reglamento de la Conferencia.

Necesidades y situación de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

3. En los últimos años, el recurso persistente al trabajo forzoso y, en especial, a la trata de personas ha atraído de forma creciente la atención internacional. En junio de 2012, la OIT publicó una nueva estimación mundial del trabajo forzoso en la que se ponía de relieve que dicho fenómeno está más extendido de lo que habían dejado entrever datos anteriores. La OIT calcula que existen al menos 20,9 millones de víctimas del trabajo forzoso en el mundo, y que el fenómeno afecta a todas las regiones. Según nuevos datos, existe un fuerte

¹ OIT: *Actas Provisionales* núm. 15, CIT, 101.^a reunión, Ginebra, 2012, párrafo 22, c).

² Documentos TMELE/2013/6 y TMELE/2013/7.

vínculo entre el trabajo forzoso y la migración, ya que casi la mitad (44 por ciento) de todas las víctimas del trabajo forzoso son migrantes internos o transfronterizos.

4. Aquellos que recurren, contribuyen o incitan al trabajo forzoso generan enormes beneficios ilegales, y entre los sectores más afectados figuran el trabajo doméstico, la agricultura, la construcción y la manufactura. Si bien el trabajo forzoso puede darse tanto en la economía formal como en la informal, los trabajadores de la economía informal carecen de protección y son más vulnerables.
5. La eliminación del trabajo forzoso es uno de los 19 resultados estratégicos establecidos en el Marco de Políticas y Estrategias de la OIT³. En vista de la vulnerabilidad del creciente número de víctimas del trabajo forzoso, es apropiado considerar la necesidad de proporcionar orientaciones adicionales a los Estados Miembros para reforzar la protección y la asistencia a todas las víctimas del trabajo forzoso, incluidas las víctimas de la trata.

Valor añadido de la elaboración de normas

6. Aunque el Convenio núm. 29 abarca efectivamente la prevención de las prácticas de trabajo forzoso y la protección de las víctimas de esas prácticas, incluso en el contexto de la trata de personas con fines de explotación laboral y sexual, no contiene disposiciones que mencionen explícitamente esos tres ámbitos. Por consiguiente, la adopción de uno o varios nuevos instrumentos que complementen los convenios sobre el trabajo forzoso podría reforzar un enfoque integrado de la prevención, la protección de las víctimas y la indemnización y establecer disposiciones detalladas en relación con las diversas medidas que deberían adoptarse en esos tres ámbitos.
7. Debe ponerse de relieve que el establecimiento de nuevas normas no significa que los convenios en vigor sobre trabajo forzoso pierdan fuerza, sino que se presta mayor atención a elementos tan importantes como la prevención y la protección de las víctimas. Por consiguiente, una nueva norma de la OIT podría contribuir de forma importante a dicho fin, ya que proporcionaría orientaciones adicionales a los Estados Miembros sobre las políticas necesarias para prevenir de forma eficaz el trabajo forzoso y mejorar la protección y asistencia de todas las víctimas del mismo, como los trabajadores sometidos a la servidumbre por deudas, las víctimas del trabajo en condiciones de esclavitud y las víctimas de la trata. Por tanto, se abordaría con mayor firmeza uno de los principales desafíos que afronta el mundo del trabajo.
8. La reunión de expertos mencionada en el párrafo 2 consideró:
 - ... que la adopción de medidas complementarias con objeto de abordar las importantes y persistentes lagunas en la aplicación aportaría un valor añadido para erradicar el trabajo forzoso en todas sus formas. Existió consenso entre los expertos en que las lagunas en la aplicación deberían abordarse a través de la actividad normativa a efectos de reforzar las medidas de prevención, protección e indemnización con miras a lograr de manera efectiva la eliminación del trabajo forzoso a nivel mundial. Los expertos consideraron distintas opciones para la acción normativa que revestirían la forma de un Protocolo y/o de una Recomendación, pero no lograron llegar a un consenso a este respecto. La opción de un nuevo convenio no fue retenida por los expertos⁴.
9. Sobre la base de las discusiones y de los resultados de la reunión de expertos, la Oficina propone que el Consejo de Administración estudie la posibilidad, si lo estima oportuno, de que la acción normativa anteriormente mencionada revista la forma de un Protocolo relativo al Convenio núm. 29, complementado con una Recomendación. Este Protocolo podría ser sucinto y detallar los principales principios en relación con las lagunas en la

³ Documento GB.304/PFA/2 (Rev.), párrafo 70.

⁴ Véanse los párrafos 26 y 27 de las conclusiones de la Reunión tripartita de expertos sobre trabajo forzoso y trata de personas con fines de explotación laboral, que se celebró en Ginebra del 11 al 15 de febrero de 2013 (documento TMELE/2013/6).

aplicación que deberían abordarse a efectos de reforzar las medidas de prevención, protección e indemnización. En ese caso, una posible Recomendación podría incluir información detallada sobre las medidas concretas que habría que adoptar para abordar eficazmente esas lagunas en la aplicación.

Preparación de la discusión de la Conferencia

10. Los trabajos preparatorios de la discusión de la Conferencia se basarían, además de en el informe preparado por la Oficina para la reunión de expertos⁵ y los resultados de esa reunión, en los informes globales sobre trabajo forzoso presentados con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998, y en la información recopilada sobre la legislación y la práctica nacionales y el análisis realizado por los órganos de control de la OIT. Asimismo, aprovecharían los recursos y conocimientos especializados relativos a la eliminación del trabajo forzoso adquiridos mediante la cooperación técnica. También se tendrían en cuenta en el proceso de preparación de la discusión las consultas celebradas con las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y regionales y las observaciones formuladas por dichas organizaciones. Todas las unidades pertinentes de la Oficina, tanto de la sede como de las oficinas exteriores, colaborarían estrechamente y se llevarían a cabo consultas con los mandantes.

b) *Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal (elaboración de normas)*

11. Esta propuesta, que fue debatida por primera vez por el Consejo de Administración en noviembre de 2012, deriva de una propuesta que se presentó en el marco de las consultas tripartitas oficiosas celebradas en septiembre de 2012 en nombre del Grupo de los Empleadores con miras a la adopción de una recomendación. Durante los debates del Consejo de Administración, el Grupo de los Trabajadores expresó su apoyo a la propuesta. Varios gobiernos, y en particular el grupo de África, también apoyaron la propuesta. Algunos miembros del grupo de los PIEM respaldaron la propuesta con la condición de que se examinara en el marco de una discusión general. La Oficina ha elaborado la presente propuesta con vistas a la elaboración de normas (doble discusión).
12. La propuesta se basa en las conclusiones sobre el trabajo decente y la economía informal adoptadas por la Conferencia en 2002, así como en los resultados del Coloquio tripartito de la OIT sobre la economía informal celebrado en 2007. En las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo (2012)⁶, se instaba a organizar una reunión de expertos en torno a la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en la economía informal, lo que aportaría orientaciones importantes en relación con el instrumento propuesto.
13. Se propone que este punto se examine en el marco del procedimiento de doble discusión. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 39 del Reglamento de la Conferencia, en caso de que el Consejo de Administración decidiera seleccionar esta propuesta para 2014, debería aprobar un programa de plazos reducidos para la presentación de informes que se examinarían en el contexto de la primera discusión.

⁵ OIT: *Informe para la discusión en la Reunión tripartita de expertos sobre la posible adopción de un instrumento de la OIT que complemente el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)*, Ginebra, 2013 (documento TMELE/2013).

⁶ OIT: *Actas Provisionales* núm. 15, CIT, 101.^a reunión, Ginebra, 2012, párrafo 13, c). Véase también el Plan de acción sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, documento GB.316/INS/5/3, párrafo 18.

Necesidades y situación de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

14. Una considerable proporción de los trabajadores de todo el mundo, especialmente de los países en desarrollo, trabajan en condiciones de informalidad y se ven privados de sus derechos fundamentales, de oportunidades de trabajo decente y de la protección de la legislación laboral. Según los datos más recientes, la economía informal representa el 51 por ciento del empleo total en América Latina, el 82 por ciento en Asia Meridional y el 66 por ciento en el África Subsahariana⁷. La economía informal abarca realidades muy diversas y existe un consenso mundial de que no será posible lograr un desarrollo incluyente si no se hacen extensivos los derechos y oportunidades a los trabajadores de la economía informal. La persistencia de una economía informal muy extendida es incompatible con la realización de avances importantes en la consecución de los objetivos del trabajo decente y mina la capacidad de las empresas para ser más productivas. Por consiguiente, es necesario facilitar la transición a la economía formal, particularmente mediante la creación de incentivos para empresas y empleos en el sector formal, así como de cooperativas⁸.
15. Se trata de una esfera que ha sido objeto de un intenso debate y de innovaciones recientes en materia de políticas. De los datos existentes se desprende que unas políticas bien concebidas pueden facilitar la transición a la economía formal y promoverla eficazmente de manera que ofrezca nuevas oportunidades a todos los trabajadores y empresas, incluidos los de la economía informal, para incorporarse a la misma. Mediante la puesta en común de las principales experiencias adquiridas puede brindarse una importante orientación sobre la amplia gama de políticas que facilitan la transición a la economía formal (en ámbitos tales como las estrategias de crecimiento intensivo en empleo que crean oportunidades de empleo formal, los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la seguridad social, las condiciones de trabajo, la seguridad y salud en el trabajo, las oportunidades de obtener ingresos, la educación y el desarrollo de las competencias profesionales, el acceso a la financiación y los mercados, el cumplimiento de la ley, la política industrial, el desarrollo de infraestructuras, el registro de empresas, la promoción de las cooperativas y otras empresas de la economía social, la administración del trabajo y la inspección del trabajo, un sistema de gobernanza transparente y democrático y el diálogo social).
16. Un nuevo instrumento contribuiría a mejorar la coherencia de las políticas en el ámbito nacional en torno a los cuatro objetivos estratégicos del empleo, la protección social, el diálogo social y los principios y derechos fundamentales en el trabajo, con las cuestiones de género como tema transversal. También permitiría tener en cuenta la amplia gama de modalidades de trabajo informal y sus dimensiones sectoriales y de género, y reorientar las políticas mundiales para que se centren en la calidad del empleo como motor del desarrollo económico. La transición a las actividades formales mejora la eficiencia económica y el bienestar, contribuyendo de ese modo a la productividad, el crecimiento sostenible y el desarrollo. Los países que realicen con éxito la transición al empleo formal contarán con una base más sólida para promover empresas sostenibles y los derechos fundamentales de los trabajadores, erradicar la pobreza de los trabajadores y financiar programas en favor del desarrollo y sistemas de protección social lo que, a su vez, permitirá un crecimiento económico con equidad social.

⁷ *Women and Men in the Informal Economy. Actualización*. OIT y WIEGO, Ginebra (se publicará en 2013).

⁸ Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193), artículo 9.

Valor añadido

17. En principio, el ámbito de aplicación de las normas internacionales del trabajo no se limita a la economía formal, sino que también abarca la economía informal. Varias normas de la OIT incluyen disposiciones que se refieren específicamente a la economía informal. Sin embargo, ninguna de ellas proporciona orientación sobre el tipo de enfoque integral que es necesario adoptar. Por lo tanto, el instrumento contribuiría a colmar una laguna importante en las normas de la OIT y complementaría el conjunto de instrumentos existente, en particular los relativos a la promoción del empleo, los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la relación de trabajo, las condiciones de trabajo, la seguridad y salud en el trabajo, la seguridad social y la inspección del trabajo. También permitiría contribuir al debate mundial de políticas en torno al marco para el desarrollo con posterioridad a 2015 y los objetivos de desarrollo sostenible.

Resultado previsto

18. El instrumento propuesto, además de brindar orientaciones a los mandantes para que puedan abordar el problema de la economía informal de manera integral, permitiría a la OIT ocupar un lugar más destacado como foro mundial para debatir las prácticas idóneas en esta esfera, brindar orientaciones a los mandantes y promover acciones concertadas para lograr un desarrollo socialmente integrador.

Preparación de la discusión de la Conferencia

19. Con el fin de examinar las múltiples dimensiones del tema, se ha creado un grupo de trabajo de la OIT que se encarga en particular de subsanar la falta de investigaciones y conocimientos. La reunión de expertos, cuya celebración está prevista para septiembre de 2013, con sujeción a la aprobación del Consejo de Administración, ayudará a determinar el contenido y la naturaleza de la discusión. Sobre la base de los resultados de esa reunión, se recopilarán ideas sobre soluciones innovadoras y experiencias recientes (en los ámbitos jurídico, institucional, de políticas y de gobernanza, entre otros) que han demostrado ser valiosas para ayudar a los trabajadores y las empresas de la economía informal a incorporarse a la economía formal, evitar que otras personas tengan que incorporarse a la economía informal y promover los derechos de los trabajadores y las oportunidades de empleo. Asimismo, se iniciaría un amplio proceso de consulta con los mandantes y, en particular, con las organizaciones que representan a los trabajadores de la economía informal.

c) *Violencia contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo (elaboración de normas)*

20. Esta propuesta, que el Consejo de Administración debatió por primera vez en noviembre de 2012, fue elaborada como seguimiento de las conclusiones sobre la igualdad de género como eje del trabajo decente adoptadas en la reunión de 2009 de la Conferencia. El Grupo de los Trabajadores expresó su firme apoyo con miras a la adopción de un convenio y una recomendación. El grupo de África y el Gobierno de la India apoyaron la propuesta. Los PIEM se pronunciaron a favor de la celebración de una discusión general en la que se adoptara un enfoque más amplio de la cuestión. El Grupo de los Empleadores indicó que no estaba a favor de la propuesta y que la cuestión de la violencia en el mundo del trabajo debía abordarse desde una perspectiva más amplia.
21. La violencia en el lugar de trabajo, cimentada en relaciones de poder desiguales y reflejo, en particular, de la discriminación por motivos de género, se manifiesta de diferentes maneras y plantea un serio e importante desafío en todas las regiones para la consecución del objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres. El acoso sexual y otras formas de acoso y agresión (de carácter físico, verbal o psicológico), la intimidación, el

hostigamiento, el estrés laboral y otras formas de violencia afectan a todas las profesiones y todos los sectores, tanto a hombres como a mujeres. Teniendo en cuenta que el sistema de las Naciones Unidas ha tratado la violencia de género de manera general, prestando especial atención a la violación de los derechos humanos, las situaciones de conflicto armado y la violencia doméstica, y que las entidades regionales han promulgado textos para prohibir la violencia contra las mujeres y las niñas, la OIT podría hacer un aporte en este ámbito dentro de la óptica de su mandato específico en todo cuanto se refiere al mundo del trabajo. Las nuevas normas se basarían en la experiencia acumulada por la OIT en su labor de asistencia a grupos de diferente procedencia, entre ellos los trabajadores migrantes, los niños trabajadores, las minorías étnicas, los trabajadores de la economía informal, los trabajadores rurales, los miembros de pueblos indígenas, los trabajadores domésticos y las personas expuestas a la infección por el VIH, que pueden ser víctimas de múltiples formas de discriminación.

22. Se propone que este punto se examine en el marco del procedimiento de doble discusión. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 39 del Reglamento de la Conferencia, en caso de que el Consejo de Administración decidiera seleccionar esta propuesta para 2014, debería aprobar un programa de plazos reducidos para la presentación de informes que se examinarían en el contexto de la primera discusión.

Necesidades y situación de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

23. La violencia contra las mujeres y los hombres en el lugar de trabajo es un problema grave, relacionado con modelos y estereotipos de comportamiento muy arraigados, modificaciones de la organización del trabajo, la intensidad del trabajo, la volatilidad de los salarios y del empleo y las consecuencias de la crisis económica. Al adoptarse medidas correctivas o de prevención deben tenerse en cuenta las diferencias específicas por motivo de género que imperan en los mercados laborales y las economías nacionales.
24. La violencia en el mundo del trabajo es una cuestión de derechos humanos y un problema a nivel sanitario, educativo, jurídico y socioeconómico. La violencia de género es una de las violaciones de los derechos humanos más frecuentes. Existen también sólidas razones empresariales para eliminar la violencia contra hombres y mujeres. Los costos que supone la violencia de género para las empresas comprenden el absentismo, el aumento de la rotación del personal, el menor rendimiento en el trabajo y la disminución de la productividad, una imagen pública negativa, el pago de honorarios legales, costas procesales, multas o compensaciones elevadas en caso de acuerdo, y el aumento de las primas de los seguros. Por lo que respecta a los trabajadores, la violencia puede causar estados de gran estrés, pérdida de motivación, aumento de accidentes y discapacidades, o incluso la muerte. La carga que ese problema podría acarrear sobre los sistemas de salud, seguridad social y bienestar puede evitarse mediante la promoción de políticas integrales sobre seguridad y salud en el trabajo que incorporen una perspectiva de género y de una cultura de prevención en el mundo del trabajo.
25. Los mandantes insisten cada vez más en la necesidad de adoptar medidas contra la violencia en el lugar de trabajo en el contexto de las actividades de cooperación técnica de la OIT, incluidos los programas conjuntos de las Naciones Unidas. La OIT ha puesto su labor legislativa, de investigación y promoción, así como sus herramientas y guías al servicio de los mandantes para luchar contra la violencia por motivos de género, incluido el acoso sexual ⁹.

⁹ Véase, por ejemplo, OIT: *Repertorio de recomendaciones prácticas sobre la violencia en el trabajo en el sector de servicios y medidas para combatir este fenómeno* (2004), y OIT, CIE, OMS e ISP: *Directrices marco para afrontar la violencia laboral en el sector de la salud* (2012).

Valor añadido de la elaboración de normas

26. La OIT ya está abordando la cuestión de la violencia en el lugar de trabajo mediante la supervisión de sus normas sobre la igualdad así como de las normas relativas al trabajo forzoso y el trabajo infantil, los pueblos indígenas, los trabajadores domésticos y el VIH/SIDA. Aunque las normas vigentes, el material de formación y las investigaciones de la OIT toman en consideración algunas formas de violencia, entre otras el acoso sexual, sigue habiendo lagunas, en especial, por lo que respecta a un planteamiento amplio del problema de la violencia. La elaboración por la OIT de nuevos instrumentos para luchar contra la violencia sexual, física, verbal, moral, psicológica y de otro tipo en el lugar de trabajo reforzaría el conjunto de normas internacionales y regionales relativas a los derechos humanos en vigor. Dichos instrumentos no sólo abordarían la discriminación, sino también cuestiones socioeconómicas y jurídicas, la educación y la seguridad y la salud en el trabajo, y constituirían una base sólida para la adopción de un enfoque integral en la lucha contra la violencia en el lugar de trabajo que abarcaría los cuatro pilares del trabajo decente y comprendería el asesoramiento en materia de políticas, las recomendaciones prácticas y la recopilación de datos desglosados por sexo

Resultado previsto

27. La adopción de un convenio y una recomendación sobre la violencia contra las mujeres y los hombres en el mundo del trabajo proporcionaría un sólido fundamento para la adopción de medidas por parte de los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones. Esos instrumentos aportarían los elementos básicos para la formulación de una política nacional sobre violencia en el lugar de trabajo, incluidas definiciones claras y orientación sobre las funciones, responsabilidades y rendición de cuentas de los interlocutores tripartitos, y harían hincapié en la necesidad de un enfoque integral y una coherencia de políticas que no se limitaran a los ámbitos del trabajo y el empleo. Los mecanismos de diálogo y los convenios colectivos desempeñarían una función determinante al respecto. Los nuevos instrumentos también podrían ofrecer orientación para la realización de actividades específicas de seguimiento, evaluación y rendición de informes realmente eficaces.

Preparación de la discusión de la Conferencia

28. La labor preparatoria de la discusión de la Conferencia se realizaría de forma coordinada con la labor relativa a las esferas de importancia decisiva, como la protección de los trabajadores contra formas inaceptables de trabajo, la economía informal, los jóvenes, los trabajadores rurales y la inspección del trabajo, y se basaría en las investigaciones existentes, las iniciativas interregionales y las actividades de promoción (coloquios, sesiones informativas y campañas de sensibilización)¹⁰. El proceso preparatorio incluiría la celebración de consultas con el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones públicas internacionales.
29. Se propone que la elaboración de normas al respecto se realice en el marco de un procedimiento de doble discusión.

¹⁰ OIT: *Gender-based violence in the world of work: Overview and selected annotated bibliography*, documento de trabajo núm.3, Oficina para la Igualdad de Género (Ginebra, 2011).

d) Trabajo decente para la paz, la seguridad y la resiliencia frente a los desastres: revisión de la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71) (elaboración de normas)

30. En la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71) se optó por un enfoque visionario y se abordó la cuestión de la restauración de la paz después de un conflicto armado a través del empleo. No obstante, la Recomendación núm. 71 se adoptó en 1944, en el contexto específico de la Segunda Guerra Mundial. En los últimos decenios, tanto los contextos como los enfoques de recuperación después de un conflicto han evolucionado notablemente. Importantes cambios geopolíticos han ocasionado un aumento de los conflictos armados internos, desencadenados con frecuencia por diferencias étnicas o religiosas. Los recursos naturales y su escasez desempeñan cada vez más un papel desestabilizador, y el cambio climático contribuye a acentuar las pautas de desigualdad. Paralelamente, se ha adquirido una experiencia considerable en cómo hacer frente a todo tipo de situaciones de crisis.
31. La cuestión de la revisión de la Recomendación núm. 71 se discutió por primera vez en el Consejo de Administración en noviembre de 1998. El Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas planteó que se examinara la posibilidad de sustituir la Recomendación, propuesta que el Consejo de Administración refrendó ¹¹.
32. Ante los desafíos que plantean las situaciones de conflicto contemporáneas, la preocupación que asalta tanto a las Naciones Unidas como a la comunidad de desarrollo en sentido amplio, a saber la reconstrucción de las sociedades que salen de situaciones de conflicto a través del empleo decente, está recogida en la Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto ¹². Esta Política fue el resultado de varios años de estudio, análisis y labor conjunta de un número importante de organismos de las Naciones Unidas. En consonancia con los principios de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, y el Pacto Mundial para el Empleo, de 2009, el objetivo de la Política de las Naciones Unidas es ampliar y potenciar al máximo el impacto, la coherencia y la eficacia del empleo sostenible y del trabajo decente.
33. Actualmente, la Recomendación núm. 71 es la única norma internacional del trabajo que identifica los mecanismos necesarios para ayudar a reconstruir, a través del empleo, aquellas sociedades que salen de situaciones de conflicto. Un instrumento revisado, más enmarcado en el contexto de los conflictos multidimensionales actuales y su interrelación con la degradación medioambiental y las catástrofes naturales y antropogénicas, y que incluyera elementos sustantivos del trabajo decente, reforzaría la adhesión a la Política de las Naciones Unidas y brindaría un apoyo fundamental para los esfuerzos de consolidación de la paz.
34. Este punto se propone con vistas a la celebración de una doble discusión. Si el Consejo de Administración decidiera seleccionar esta propuesta para 2014, debería, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 39 del Reglamento de la Conferencia, aprobar un programa de plazos reducidos para la presentación de informes que se examinarían en el marco de la primera discusión.

¹¹ Documento GB.274/LILS/WP/PRS/3, II.3.

¹² Naciones Unidas, Ginebra, 2009.

Necesidades y situación de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

35. Habida cuenta de su estructura tripartita singular y de su experiencia, la OIT posee una clara ventaja comparativa en la promoción del trabajo decente en situaciones posteriores a conflictos. El mandato que se ha confiado a la Organización de promover el empleo, las normas internacionales del trabajo y la justicia social le exige desempeñar un papel crucial en las iniciativas de reconstrucción y desarrollo en situaciones posteriores a una crisis.
36. En las situaciones posteriores a conflictos, el empleo y la generación de ingresos son elementos vitales para alcanzar la estabilidad a corto plazo, la reintegración socioeconómica y una paz duradera. En diversas cumbres e instituciones se ha reiterado la importancia del trabajo decente y la necesidad de potenciar su impacto mediante la adopción de las medidas concretas que se reseñan en la Política de las Naciones Unidas. Los programas que la OIT y otros interlocutores han elaborado y aplicado en los dos últimos decenios han permitido extraer lecciones importantes para favorecer la eficacia de las actividades. Una versión actualizada y ampliada de la Recomendación fortalecería el apoyo que los mandantes de la OIT prestan en operaciones de respuesta a situaciones de crisis a través de una mejor preparación, la mitigación de las posibles consecuencias en países en situación de alto riesgo y una mayor resiliencia frente a las situaciones de crisis sobre la base del empleo decente.

Valor añadido de la elaboración de normas

37. La Recomendación núm. 71 no prevé específicamente un enfoque por etapas y basado en el establecimiento de prioridades respecto de la consolidación de la paz y la seguridad. En otras palabras, los 11 principios establecidos en la Recomendación no forman parte, en sentido estricto, de un enfoque progresivo y coherente de la gestión de las crisis, sino que más bien proponen soluciones a problemas puntuales y aislados, sin distinguir entre los que requieren una actuación urgente y los que precisan medidas a más largo plazo. Por su parte, la Política de las Naciones Unidas adopta un enfoque totalmente distinto. Su primer principio rector — «actuar de manera coherente y exhaustiva» — insta a evitar las medidas «aisladas y fragmentadas», y resalta la necesidad de intervenciones multidimensionales e interdependientes. La Política de las Naciones Unidas se basa en tres ejes de programación, cada uno de los cuales prevé un objetivo específico y aborda retos específicos. Si bien varían en intensidad, los tres ejes deberían aplicarse simultáneamente¹³.
38. La OIT puede añadir valor proporcionando una orientación tripartita actualizada, por ejemplo sobre el papel de los mandantes tripartitos en las iniciativas para alcanzar el objetivo del trabajo decente en el marco del proceso de construcción de la paz, la seguridad y la resiliencia frente a los desastres. La revisión de la Recomendación núm. 71 brindaría a la OIT una oportunidad única para continuar con su mandato de promover la justicia social y el trabajo decente a fin de alcanzar la paz universal.

Resultado previsto

39. Una norma revisada (o nueva), cuyo título podría ser «Trabajo decente para la paz, la seguridad y la resiliencia frente a los desastres», mejoraría la eficacia de la Organización en lo que respecta a la consolidación de la paz y proporcionaría un marco normativo universal para aquellos países que se enfrentan a las complejidades de los conflictos y las situaciones de emergencia contemporáneas. La aplicación de la norma revisada en países

¹³ El primero de estos ejes se centra en la necesidad de dar una respuesta urgente para satisfacer las necesidades básicas de algunos grupos especialmente vulnerables y brindarles atención, el segundo se orienta más a la recuperación de la economía local y el tercero, a la creación de un marco económico y jurídico a nivel nacional a fin de alentar una paz duradera y sostenible.

expuestos a conflictos y catástrofes cíclicas podría reforzarse con la elaboración de un plan de acción.

Preparación de la discusión de la Conferencia

40. Ya se dispone de una cantidad considerable de estudios y documentación sobre este tema. La Política de las Naciones Unidas y la Nota de Orientación conexas son parte integrante del acervo de conocimientos. El proceso preparatorio incluiría consultas con las Naciones Unidas y un proceso tripartito de consulta, que podría organizarse en febrero de 2014. Los costos se limitarían a la organización de la consulta tripartita.

e) **Eficacia de la cooperación técnica de la OIT en un contexto mundial en continua transformación (discusión general)**

41. Esta propuesta es una continuación de una sugerencia formulada en nombre del Grupo de los Empleadores durante las discusiones tripartitas oficiosas mantenidas en septiembre de 2012¹⁴. La propuesta de celebrar una discusión general sobre cooperación técnica contó con el apoyo del grupo de África y del grupo de los PIEM. No obstante, la Secretaría del Grupo de los Trabajadores consideró que el foro en el que esta cuestión debería debatirse era el Consejo de Administración¹⁵. La última discusión general de la Conferencia sobre la función de la OIT en la cooperación técnica se remonta a 2006¹⁶. En aquella ocasión, la Conferencia adoptó una resolución en la que se abogaba por volver sobre la cuestión cinco años más tarde. Este nuevo examen de la cuestión hace tiempo que debería haberse llevado a cabo.

Necesidades y situación de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

42. La cooperación técnica constituye un importante medio de acción de la OIT y representa más del 40 por ciento de los recursos totales de que dispone la Organización. Permite a la Oficina reforzar la capacidad de los mandantes, brindar apoyo para alcanzar los objetivos estratégicos y los resultados operativos de la OIT y aplicar los Programas de Trabajo Decente por País. La cooperación técnica es un elemento fundamental de los programas de acción de la mayoría de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y la razón de ser de muchas de ellas. En 2013, la Oficina llevará a cabo, en el contexto del programa de reforma del Director General, una serie de revisiones internas integrales de los ámbitos de la cooperación técnica, las alianzas para la financiación, las relaciones externas y la estructura exterior, elementos directamente relacionados con la discusión general propuesta.
43. En particular, la discusión general enmarcaría el programa de cooperación técnica de la OIT en un contexto interno y externo cambiante y serviría como base conceptual para aumentar de manera notable su alcance, dimensiones y eficacia. Cuatro factores externos principales subrayan la importancia y la oportunidad de la discusión general propuesta:

¹⁴ La propuesta original de la Secretaría al Grupo de los Empleadores aludía al «contexto económico y laboral mundial en continua transformación». El título de la presente propuesta se refiere simplemente al «contexto mundial en continua transformación», a fin de abarcar otros elementos, como el debate sobre la eficacia de la ayuda y el marco posterior a 2015.

¹⁵ Esta discusión podría celebrarse durante la 319.ª reunión (octubre de 2013) del Consejo de Administración, en el seno del Segmento de Cooperación Técnica de la Sección de Formulación de Políticas (POL).

¹⁶ OIT: *Actas Provisionales* núm. 19, CIT, 95.ª reunión, Ginebra, 2006.

- en diciembre de 2012, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución sobre la revisión cuatrienal amplia ¹⁷, que establece distintas directivas en materia de políticas para el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas que abarcan el periodo 2013-2016: se «alienta» encarecidamente a los organismos especializados a que tengan en cuenta estas directivas en sus propios programas operativos;
- en septiembre de 2013 está previsto que la Asamblea General adopte los futuros Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que sucederán a los actuales Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y que podrían servir de marco para el programa de cooperación técnica de la OIT en los próximos años;
- el debate mundial sobre la eficacia del desarrollo, basado en los principios de la «Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo» (2005), a saber apropiación, alineación, armonización, y resultados y mutua responsabilidad, y que se amplía en el «Programa de Acción de Accra» (2008) y en la «Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo» (2011), y
- el entorno del desarrollo ha evolucionado rápidamente en términos de su composición y complejidad; de manera general, en los últimos años se ha ido reduciendo la asistencia oficial para el desarrollo a causa de las restricciones fiscales en los países donantes tradicionales, mientras que los antiguos países receptores han pasado a ser donantes y el sector privado, incluidas las fundaciones, desempeña un papel cada vez más importante en la cooperación al desarrollo; la sociedad civil y las autoridades locales también han asumido un papel activo en esta esfera.

Valor añadido de una discusión general

44. Una discusión general de la Conferencia sobre cooperación técnica respondería a la resolución de la CIT de 2006 y proporcionaría a la Oficina la orientación necesaria para reajustar su programa de cooperación técnica en este contexto cambiante y armonizarlo con las esferas de importancia decisiva para la Organización y para los mandantes.

Resultado previsto

45. Una discusión general examinaría y revisaría la estrategia de cooperación técnica de la OIT, adoptada por el Consejo de Administración en su 306.^a reunión (noviembre de 2009) ¹⁸, a la luz de los cambios externos e internos anteriormente mencionados. Establecería los objetivos para la Oficina en términos de movilización de recursos, ejecución, diversificación de los donantes, presentación de informes, visibilidad y eficacia del desarrollo. Podría adoptarse un plan de acción con plazos definidos para mejorar el alcance, las dimensiones y la eficacia del programa de cooperación técnica de la OIT.

Preparación de la discusión de la Conferencia

46. El informe de la discusión general se basaría en las evaluaciones internas anteriormente mencionadas y en una encuesta de satisfacción del cliente que permitiría a beneficiarios, donantes, interlocutores y oficinas y unidades de aplicación pronunciarse sobre la pertinencia y la eficacia del programa de cooperación técnica de la OIT. Los preparativos para la organización de una discusión de la Conferencia y su celebración podrían contribuir a ampliar la base de recursos de la OIT.

¹⁷ A/Res/67/226.

¹⁸ Documento GB.306/TC/1.

f) Construir un mundo del trabajo diverso e incluyente (discusión general)

47. Esta propuesta se presenta al Consejo de Administración por segunda vez. En noviembre de 2012, el Grupo de los Empleadores y varios gobiernos, incluido el grupo de África, mostraron su apoyo por la propuesta, que partió de una sugerencia formulada en nombre del Grupo de los Empleadores durante las consultas oficiosas tripartitas de septiembre de 2012. La Secretaría del Grupo de los Trabajadores insistió en que habría que considerar la cuestión en términos de inclusividad.
48. Una discusión general sobre la construcción de un mundo del trabajo diverso e incluyente examinaría cómo aprovechar eficazmente el potencial de empleo y los beneficios de una fuerza de trabajo más diversa. Se detendría en cómo integrar en el mundo del trabajo grupos diferentes, de difícil acceso y marginados por motivos de género, discapacidad, edad, raza, etnia, ascendencia nacional, nacionalidad, religión, orientación sexual y estado serológico respecto del VIH y del sida. Pondría el acento en promover el trabajo decente a través de lugares de trabajo más incluyentes, acogedores, eficaces y competitivos. La discusión se centraría en la inclusión, la igualdad de oportunidades y de trato y las enormes posibilidades que brindan estos factores para lograr una mayor creación de empleos; la ampliación del empleo a grupos a menudo excluidos; importantes ventajas operativas y económicas para los trabajadores, los empleadores y sus clientes; y la promoción y la aplicación de prácticas de empleo no discriminatorias.

Necesidades y situación de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

49. Factores como la creciente globalización, el cambio demográfico, la migración, el multiculturalismo, los costos económicos de la exclusión y la creciente atención que se presta a los derechos humanos y a la responsabilidad social de la empresa están contribuyendo a que haya un mayor interés en la inclusión y el aumento de oportunidades en el lugar de trabajo. Los países de todas las regiones y en diferentes fases de desarrollo se ven confrontados a la realidad del envejecimiento de la población y del desempleo de los jóvenes. Aproximadamente el 15 por ciento de la población mundial, es decir, mil millones de personas, presenta alguna forma de discapacidad, lo que significa que las personas con discapacidad constituyen el mayor grupo minoritario del mundo. De ellas, se estima que 785 millones están en edad de trabajar. Las mujeres, que representan la mitad de la población mundial y el 40 por ciento de la fuerza de trabajo del mundo, están bien preparadas y sus expectativas de participar plenamente y de manera significativa en el mercado de trabajo son cada vez mayores. Los trabajadores migrantes, que representan entre el 8 y el 20 por ciento de la fuerza de trabajo, pertenecen a menudo a minorías étnicas o religiosas y suelen afrontar mayores obstáculos en el mercado de trabajo. Los pueblos indígenas se ven afectados por altas tasas de desempleo y experimentan dificultades para acceder a oportunidades de empleo en el sector formal. Es necesario responder de manera rápida e integral a estas tendencias incipientes a fin de promover y garantizar la igualdad de trato y oportunidades de empleo pleno, productivo y decente para todos. Las empresas están utilizando el concepto de diversidad sobre la base de las normas de la OIT en materia de igualdad de remuneración, igualdad de oportunidades y de trato, trabajadores con responsabilidades familiares y el empleo de personas con discapacidad y el VIH y el sida. Los Gobiernos, los empleadores y los sindicatos están adoptando estrategias y políticas para aplicar prácticas no discriminatorias y promover la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades. Los sindicatos defienden una mayor diversidad en el lugar de trabajo basada en la no discriminación y los gobiernos, confrontados a rápidas transiciones demográficas, están promoviendo la contratación de una fuerza de trabajo más diversa para solucionar el problema de la escasez de mano de obra. La gestión eficaz de la diversidad y la inclusión puede contribuir a modificar las actitudes, asegurar que se reconozcan las prácticas discriminatorias y encontrar la manera de erradicarlas.

Valor añadido de una discusión general

50. Un mundo del trabajo diverso y más incluyente redundaría en una mayor cohesión social y mejoraría el bienestar y la productividad, y combatiría además la marginación y la exclusión de categorías sociales vulnerables. Los mandantes tripartitos, a través del diálogo social, son los más indicados para abordar la cuestión desde la perspectiva empresarial, socioeconómica y de la justicia social. De esta manera, pueden tratar el tema de manera constructiva y positiva y llegar a conclusiones que promuevan una fuerza de trabajo más diversa e incluyente, sobre la base de las realidades económicas y de sus propios conocimientos y experiencia de lo que es necesario y del respeto por las normas internacionales. Además, los representantes de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden aportar una contribución decisiva a través de su experiencia y de sus conocimientos de las necesidades y de las prácticas óptimas.

Resultado previsto

51. Una discusión general brindaría la oportunidad de participar en las reflexiones y los diálogos actuales al respecto y de formular conclusiones que proporcionarían un marco general para el examen de estas cuestiones. Asimismo, identificaría orientaciones concretas y las próximas medidas que han de adoptarse en la Oficina, entre los mandantes y en el marco del sistema multilateral para aprovechar de manera más eficaz el potencial que presenta la diversidad.

Preparación de la discusión de la Conferencia

52. La preparación para una discusión general entrañaría el examinar y analizar un acervo heterogéneo de conocimientos sobre el tema procedentes de diversas regiones y sectores, y dar cuenta de las distintas dimensiones de la diversidad. La Oficina ya ha emprendido estudios importantes sobre la aplicación de sus normas en materia de igualdad, y dispone de una amplia base de datos sobre leyes y políticas nacionales en materia de no discriminación e igualdad. Las conclusiones sobre la igualdad de género como eje del trabajo decente, adoptadas por la Conferencia en 2009, constituyen un punto de referencia sólido para la discusión, y el resultado de la discusión general sobre empleo y protección social en el nuevo contexto demográfico, que se celebrará en 2013, debería servir de base para abordar la cuestión de los cambios demográficos en un contexto de diversidad.
53. Actualmente, se están realizando investigaciones sobre numerosos motivos de discriminación, como el género, la orientación sexual, el VIH y el sida y la nacionalidad. Se están preparando orientaciones dirigidas a las organizaciones de empleadores y de trabajadores para el establecimiento y la aplicación de políticas sobre la diversidad étnica en el lugar de trabajo. Está previsto que se elabore material de formación y se celebren talleres regionales en materia de género y diversidad para los empleadores y la Red Mundial de Empresas y Discapacidad de la OIT ya ha empezado a volcarse en la cuestión de la inclusión de la discapacidad en el lugar de trabajo. Deberán realizarse más investigaciones sobre el impacto y los beneficios económicos y empresariales de la inclusión y la diversidad cultural y el papel de las relaciones laborales al respecto.

Anexo II

Presentación, para su examen, de las propuestas de puntos que podrían inscribirse en el orden del día de la 104.ª reunión (2015) y de reuniones posteriores de la Conferencia

a) *Trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro (discusión general)*

1. Durante las consultas tripartitas oficiosas celebradas en septiembre de 2012, se propuso que se consolidaran las dos propuestas ya existentes sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro y en las zonas francas industriales en una única propuesta para una discusión general que englobase los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente. En su 316.ª reunión (noviembre de 2012), el Consejo de Administración discutió un primer proyecto de propuesta, que contó con el apoyo del grupo de África, varios países del grupo de los PIEM y el Grupo de los Trabajadores, pese a que este último propuso su inclusión en el orden del día de la reunión de 2015 o de reuniones posteriores de la Conferencia. La presente propuesta tiene en cuenta los distintos comentarios y sugerencias formuladas en el Consejo de Administración en noviembre de 2012.

Necesidades y situación de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

2. Las cadenas de suministro, algunas de las cuales incluyen zonas francas industriales, tienen una gran incidencia en la estructura de los mercados de trabajo en todo el mundo y han provocado importantes cambios en la división internacional del trabajo y en los flujos comerciales entre países. Las cadenas mundiales de suministro son uno de los principales vínculos con la economía mundial de muchos países en desarrollo, y en algunos casos han dado un fuerte impulso a la creación y el desarrollo de empresas y de empleo. Además, las cadenas mundiales de suministro sirven para divulgar el conocimiento y las tecnologías productivas entre economías que atraviesan distintas fases de desarrollo, con la consiguiente mejora del rendimiento y la productividad. Al mismo tiempo, este fenómeno suscita el debate acerca de sus repercusiones en la cantidad, la calidad y la distribución del empleo en el mundo. En consecuencia, es necesario entender cómo optimizar su potencial de generación de crecimiento y empleo productivo y abordar, al mismo tiempo, aspectos cualitativos y temas relativos a la aplicación de las normas internacionales del trabajo y la consecución del objetivo del trabajo decente.
3. Muchos gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores están muy interesados en conocer mejor en qué circunstancias el fomento de las cadenas de suministro puede contribuir al crecimiento sostenible e incluyente de las economías nacionales y a la consecución del objetivo del trabajo decente para todos, en particular en aquellos sectores que dependen cada vez más de trabajadoras mal remuneradas. Está surgiendo un *corpus* de conocimientos que tiene por objeto informar a los mandantes de la OIT. Por ejemplo, en algunos países la inspección y administración del trabajo han perdido capacidad para abordar las necesidades y los desafíos planteados por las cadenas mundiales de suministro, mientras que otros países han sabido sacar partido de sus beneficios económicos y han mejorado las condiciones de trabajo, incluida la salud y la seguridad.
4. Las organizaciones de trabajadores muestran su preocupación por el hecho de que la organización de la producción en torno a cadenas de suministro puede generar costos para la sociedad y poner en peligro los derechos en el trabajo, por ejemplo en los ámbitos de la libertad sindical, el diálogo social y la negociación colectiva. Para abordar estas

preocupaciones, las empresas multinacionales y las Federaciones Sindicales Internacionales han negociado una serie de acuerdos marco internacionales (AMI) que, además de regular las relaciones de trabajo en las cadenas de suministro mundiales, también persiguen promover el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo.

5. Las organizaciones de empleadores han expresado su temor por el hecho de que una proliferación de códigos de conducta y regímenes de control podría entrañar costos añadidos y provocar incertidumbre entre las empresas, sin que necesariamente ello comporte una mejora de las condiciones de trabajo. Además, a los empleadores les preocupa que se pretenda que las empresas compartan responsabilidades que deberían asumir los gobiernos correspondientes.
6. La importancia creciente que tiene esta cuestión para los mandantes queda de manifiesto en las numerosas referencias pertinentes, por ejemplo en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, el Pacto Mundial para el Empleo, la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200) y las conclusiones de la Conferencia relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007), la igualdad de género como eje del trabajo decente (2009), la administración del trabajo y la inspección del trabajo (2011) y la discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo (2012).

Valor añadido de una discusión general

7. Pese a la gran importancia de las cadenas mundiales de suministro y las zonas francas industriales a la hora de conformar el mundo del trabajo, la Conferencia todavía no ha tenido ocasión de discutir la cuestión en su conjunto y abordar todos los aspectos relacionados con su mandato principal¹. Una discusión general abarcaría los cuatro objetivos estratégicos de la OIT, así como las cuestiones transversales de la igualdad de género y la discriminación. Brindaría una ocasión excepcional para que la Conferencia haga balance del *corpus* de investigación existente, las opciones en materia de políticas, y posibles vías de progreso, así como de las numerosas iniciativas relacionadas con las cadenas mundiales de suministro que hacen referencia a la promoción de las normas del trabajo. Estas incluyen un número cada vez mayor de acuerdos marco internacionales, la inclusión de sistemas de certificación en los acuerdos comerciales, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, las Líneas Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales, los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas y numerosas iniciativas de organizaciones privadas, como la Organización Internacional de Normalización.

Resultado previsto

8. La discusión de la Conferencia ofrecería a los mandantes orientación sobre las cuestiones en liza y mostraría a la OIT cómo reafirmar su mandato, mejorar la coherencia en materia de políticas y prestar apoyo a sus mandantes para que respondan de una manera más activa a las oportunidades y los desafíos de las cadenas mundiales de suministro y las zonas francas industriales. Asimismo, desempeñaría un papel importante a la hora de identificar posibles áreas de actividad interinstitucionales y para futuras actuaciones de la OIT (por ejemplo, a través de iniciativas de cooperación técnica y alianzas público-privadas). Todo esto aclararía y reforzaría el mandato de la OIT relativo a las cadenas mundiales de suministro y proporcionaría directrices para actividades futuras, incluida la promoción de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, de la OIT.

¹ La cuestión se abordará durante la discusión recurrente sobre diálogo social, en la Conferencia de 2013, aunque solamente en lo que se refiere a las consecuencias para el diálogo social de las cadenas mundiales de suministro.

Preparación de la discusión de la Conferencia

9. El informe para la discusión de la Conferencia se prepararía teniendo en cuenta la base considerable de conocimientos adquiridos a través de estudios y la aplicación de programas y en las orientaciones en materia de políticas resultantes de las reuniones sectoriales tripartitas y de otras discusiones de la Conferencia.

b) Desempleo de larga duración (discusión general)

10. Esta propuesta, sugerida por vez primera por el miembro gubernamental de los Estados Unidos en la 316.^a reunión (noviembre de 2012) del Consejo de Administración, tiene por objeto abordar una de las consecuencias más acuciantes de la crisis económica mundial y proporcionar orientación en materia de políticas para evitar que se agrave el desempleo de larga duración y aliviar sus consecuencias.

Necesidades y situación de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

11. Después de varios años de continuas crisis en los mercados mundiales de trabajo, el desempleo mundial acumulado se sitúa alrededor de los 200 millones de personas. La crisis ha tenido unas consecuencias notables en los índices de desempleo de larga duración, especialmente en los países desarrollados. En la Unión Europea, más de 9 millones de personas (más de un tercio de los desempleados) han pasado un año o más sin trabajar. En los Estados Unidos, el desempleo de larga duración aumentó drásticamente, pasando de menos de 1 millón de personas en 2008 a 4,3 millones en 2011 (estas cifras equivalen al 10 por ciento de los desempleados antes de la crisis y a más del 30 por ciento en 2011). El desempleo de larga duración también es un fenómeno persistente en los países en transición sumidos en una profunda reestructuración, en particular en Europa Central y Oriental.
12. Las personas que llevan más de un año en busca de trabajo se enfrentan a unas dificultades particulares, no sólo porque sus posibilidades de encontrar empleo son menores, sino también porque, a menudo, han perdido el derecho a percibir prestaciones por desempleo. El desempleo de larga duración no sólo afecta al bienestar de los trabajadores y de sus familias en términos de pérdidas de ingresos, sino que también se asocia a unos índices de mortalidad y suicidio mayores, y a unos peores resultados para sus hijos.
13. El desempleo de larga duración es perjudicial para los resultados globales del mercado de trabajo. Las competencias profesionales se devalúan y, en parte, pueden quedarse obsoletas, lo que reduce el capital humano global de la economía, limita la futura empleabilidad y aumenta el desempleo estructural.
14. En respuesta a la crisis, algunos países han ampliado el período en el que se pueden percibir prestaciones por desempleo, si bien el recurso a estas medidas puede verse afectado por medidas de contención fiscal. Las iniciativas de búsqueda de enfoques más eficaces se beneficiarían de unos vínculos más efectivos entre el mercado de trabajo y las políticas de protección social, incluido el seguro de desempleo, la asistencia social y medidas de reinserción. En la mayoría de países, los programas de asistencia social ni están lo suficientemente desarrollados para proporcionar seguridad en materia de ingresos a los desempleados de larga duración, ni están vinculados a otras políticas del mercado de trabajo que ofrezcan la posibilidad de reincorporarse a él. En consecuencia, la cuestión del desempleo de larga duración guarda relación con los objetivos estratégicos de promoción de un mayor número de oportunidades de trabajo decente para hombres y mujeres e instauración de una protección social adecuada para todos.

Valor añadido de una discusión de la Conferencia

15. Una discusión de la Conferencia permitiría compartir experiencias sobre las medidas adoptadas para combatir el desempleo de larga duración y evitar su aumento en épocas de recesión. La crisis actual ha servido para popularizar determinados tipos de programas del mercado de trabajo, como los programas de trabajo conjunto que, al proteger los empleos, ayudan a contener el impacto de la recesión en términos de aumento del desempleo y del desempleo de larga duración. Sin embargo, estas políticas no son necesariamente aplicables o eficaces en todas partes y, en cualquier caso, podrán tener una incidencia fiscal. La discusión se centraría en el ajuste de las políticas del mercado de trabajo a fin de proporcionar una protección social adecuada a las personas desempleadas (mediante una combinación de prestaciones de apoyo a los ingresos contributivos y no contributivos) y evitar su desconexión con respecto al mercado de trabajo (políticas activas del mercado de trabajo) en épocas de crisis y de restricciones fiscales.
16. Un estudio coordinado ofrecería fuentes de información adicionales sobre el acceso a prestaciones de desempleo y asistencia social de los desempleados de larga duración, complementando de este modo las bases de datos ya existentes (la Encuesta de Seguridad Social de la OIT y el Inventario de la OIT y del Banco Mundial sobre las medidas tomadas durante la crisis financiera y económica mundial de 2008). La discusión también subrayaría las implicaciones prácticas de las normas existentes sobre esta cuestión, y en particular las relativas a la seguridad social (norma mínima) y los pisos de protección social, así como el Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168) y la Recomendación sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 176), que establecen unas normas más avanzadas para los programas de protección contra el desempleo y prevén su incorporación a medidas de promoción del empleo. La discusión también abarcaría el desempleo de larga duración en relación con las políticas y las instituciones que mejoran la transición del desempleo al empleo, y las normas correspondientes de la OIT sobre política de empleo y servicios de empleo.

Preparación de la discusión de la Conferencia

17. Se elaboraría un informe analítico que abarcaría varios países y versaría sobre la tipología y la incidencia del desempleo de larga duración y las políticas para prevenir su persistencia y aliviar sus consecuencias. El informe se centraría en los factores que provocan el desempleo de larga duración y las medidas para proporcionar a los desempleados apoyo en materia de ingresos. Evaluaría propuestas y prácticas recientes, incluida la extensión de las prestaciones o del derecho a percibir las prestaciones en épocas de contracción económica, así como el papel de las disposiciones contributivas y no contributivas.

c) Pequeñas empresas y creación de empleo (discusión general)

18. La Secretaría formuló esta propuesta al Grupo de los Empleadores en la 313.^a reunión (marzo de 2012) del Consejo de Administración. La promoción de las pequeñas empresas es un ámbito clave de la intervención de la OIT dada la contribución de las pequeñas y medianas empresas (PYME) al crecimiento económico, el desarrollo y la creación de empleo y su importancia en el mundo del trabajo. Por estos motivos, muchos países han adoptado políticas específicas orientadas a las PYME, y los mandantes instan encarecidamente a la Oficina a que preste apoyo en este sentido. En dos tercios de los Programas de Trabajo Decente por País íntegramente desplegados, el desarrollo empresarial figura como una de las tres prioridades clave.

Necesidades y situación de los mandantes a la luz de los objetivos estratégicos de la OIT

19. Existen datos empíricos contundentes de que las PYME son el motor principal de creación de empleo en el sector privado en los países. Las PYME son el principal contribuyente al empleo formal en todo el mundo, y concentran el 67 por ciento del empleo total. En los países en desarrollo, este porcentaje es todavía mayor, y prácticamente alcanza el 80 por ciento en el caso de los países de bajos ingresos. Más del 90 por ciento del volumen neto de creación de empleo cabe atribuirlo a las PYME². La creación de empleo es especialmente dinámica en empresas pequeñas y jóvenes. Pese a que en los países en desarrollo existen pocos datos empíricos sobre la calidad del empleo, las constataciones en Europa demuestran que la calidad del empleo es menor en las PYME que en las grandes empresas, tanto en niveles salariales como en términos de seguridad del empleo. Los tres factores que, según las encuestas sobre empresas, más limitan el desarrollo de las PYME y el crecimiento del empleo son un entorno poco propicio, y en particular la burocracia y la competencia del sector informal; unas infraestructuras inadecuadas, especialmente un suministro de energía poco fiable, así como en materia de transportes y agua; y la falta de acceso a la financiación.
20. La labor de la Oficina en este ámbito se rige por la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189), que ofrece orientación sobre los marcos jurídicos y de política, la cultura empresarial, la infraestructura de servicios y el papel de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Las conclusiones de la Conferencia relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007) hacen referencia a un enfoque estratégico e integrado para la promoción de empresas, incluido un entorno propicio para las empresas sostenibles que combina la búsqueda legítima de ganancias con la necesidad de un desarrollo que respete la dignidad humana, la sostenibilidad medioambiental y el trabajo decente. Las normas de la OIT también proporcionan orientación sobre las políticas de empleo y el desarrollo de las cooperativas.

Valor añadido de una discusión de la Conferencia

21. Dada la importancia de las PYME en términos de empleo y actividad económica, la cuestión fundamental que se plantea no es si hay que prestarles apoyo, sino la necesidad de determinar qué políticas, medidas y mecanismos institucionales funcionan mejor. Aunque la mayoría de evaluaciones sobre intervenciones para la promoción de las PYME arrojan resultados positivos, no existe un único enfoque válido en términos de diseño y aplicación de tales intervenciones. Es preciso distinguir las distintas situaciones nacionales y las intervenciones deben regirse por un enfoque coherente e integrado que tenga en cuenta otras esferas de política, como la industria, el comercio, la educación y la capacitación, la ciencia y la tecnología y las políticas sectoriales y las macropolíticas.
22. Una discusión de la Conferencia ayudaría a conocer mejor las necesidades de las PYME y las limitaciones a las que se enfrentan, y cómo varían estas necesidades y limitaciones según correspondan las PYME al sector de los servicios, al industrial o al agrícola, así como en función del grado de desarrollo. Subrayaría las estrategias internacionales que han tenido éxito en términos de promoción de las PYME, y las políticas y los programas de apoyo que mejor funcionan desde el punto de vista de la creación de empleos y de la calidad del empleo, y analizaría aquellas intervenciones que contribuyen a mejorar la productividad y las condiciones de trabajo en las PYME. Brindaría una oportunidad para explorar qué posibilidades existen para seguir mejorando el entorno empresarial propicio, uno de los principales factores que limitan el crecimiento del empleo en las PYME.

² Todas las cifras hacen referencia a la proporción de empresas de la economía formal que cuentan con 5 a 249 asalariados y se basan en distintas rondas de la Encuesta de Empresas del Banco Mundial, que abarca una muestra de unas 50 000 empresas de 99 países. Todos los porcentajes son valores medianos.

También examinaría la relación efectiva entre las intervenciones de las PYME y las políticas y los programas de otras esferas, y cómo pueden contribuir las organizaciones de empleadores y de trabajadores al desarrollo de las PYME.

Resultado previsto

23. Basándose en información actualizada sobre la situación del sector de las PYME, sus necesidades y los distintos programas y políticas exitosas, los mandantes podrían proporcionar una serie de directrices para seguir orientando el enfoque de la OIT en materia de promoción de las PYME.

d) Formas atípicas de empleo (trabajo temporal) (elaboración de normas)

24. Esta propuesta, que se desarrollará más detenidamente en una etapa ulterior, es un seguimiento de las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptadas en la reunión de 2012 de la Conferencia. En las conclusiones se indica que «el aumento de las formas de empleo atípicas, en casos en que la legislación nacional no las regula adecuadamente, plantea cuestiones en cuanto al pleno ejercicio de los principios y derechos fundamentales en el trabajo». Asimismo, se insta a la Organización a organizar «una reunión de expertos, realizar investigaciones y respaldar los estudios nacionales sobre las repercusiones positivas y negativas que las formas atípicas de empleo pueden tener en los principios y derechos fundamentales en el trabajo, e identificar e intercambiar prácticas óptimas sobre su regulación»³.
25. El mundo del empleo, en constante evolución, se caracteriza por una caída en las relaciones de empleo de duración indeterminada y una presencia cada vez mayor de los contratos por tiempo determinado y del empleo temporal en general. Las formas atípicas de empleo incluyen la subcontratación, el trabajo a través de agencias, el empleo involuntario a tiempo parcial, el trabajo a domicilio y los programas de migración circular. Si bien se han adoptado normas de la OIT que abarcan cuestiones relacionadas con la relación de trabajo, las agencias privadas de empleo, el trabajo a tiempo parcial y el trabajo a domicilio, ninguna norma de la OIT se ocupa específicamente de los contratos de duración determinada o del empleo temporal.
26. El número creciente de países que están regulando o mejorando la regulación de los contratos de duración determinada y/o los acuerdos de trabajo temporal hace que sea oportuno y necesario que la OIT proporcione directrices normativas. El proceso preparatorio se enriquecerá con las conclusiones de la reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo, si el Consejo de Administración decide convocarla.

e) Sector público: Capacitación de la fuerza de trabajo, progresión profesional y condiciones de empleo en el sector público (discusión general)

27. Esta propuesta se desarrollará más detenidamente en una etapa ulterior. La propuesta se basa en el reconocimiento de que se necesita una fuerza de trabajo competente, motivada y productiva para que el sector público sea eficiente y eficaz. En consecuencia, es necesario ofrecer una progresión profesional sostenible y satisfactoria para crear un sector público más diverso y capacitado. Desde los años noventa, muchos gobiernos han adoptado métodos de contratación, selección y gestión del desempeño en el sector público que suelen estar más asociados al sector privado. Esto ha provocado que la gestión basada en los resultados haya ganado importancia, que hayan aumentado ocasionalmente los

³ OIT: *Actas Provisionales* núm. 15, CIT, 101.ª reunión, Ginebra, 2012, párrafos 12 y 13, b).

contratos de duración determinada y que haya un interés renovado por el desarrollo de las competencias profesionales y la movilidad entre los sectores público y privado.

28. También han aumentado el número de afiliados sindicales y los convenios colectivos, y los gobiernos y los interlocutores sociales han mostrado más interés por ratificar el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), que refuerza las perspectivas para el diálogo social. Durante la 102.^a reunión (junio de 2013) de la Conferencia Internacional del Trabajo se examinará un estudio general sobre los Convenios núm. 151 y núm. 154 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. No obstante, la crisis financiera y la crisis de la deuda han llevado a varios gobiernos a proceder unilateralmente a introducir cambios en las condiciones de trabajo y a reducir la fuerza de trabajo para aumentar la competitividad nacional.
29. Los empleados del sector público, los gobiernos y las comunidades podrían beneficiarse del aprovechamiento de los avances actuales en materia de desarrollo de los recursos humanos, diversidad y progresión profesional. En el contexto de un debate de gran alcance sobre las oportunidades y los riesgos que entraña la aplicación de estos enfoques, asociados en ocasiones a posibles repercusiones negativas en la productividad y la independencia del servicio público, una discusión general de la Conferencia ayudaría a los mandantes y a la OIT a identificar prácticas recientes y las enseñanzas extraídas, así como posibles ámbitos para una labor futura. La discusión general también podría abarcar cuál es el alcance preciso del sector público en un contexto como el actual, en el que el papel del Estado está evolucionando.

Anexo III

Programa de plazos reducidos para la presentación de informes para las etapas preparatorias del procedimiento de simple discusión (artículo 38, 3) del Reglamento de la Conferencia)

15 de julio de 2013	Envío del informe preliminar, que contiene una reseña de la legislación y la práctica así como un cuestionario, teniendo en cuenta el resultado de la Reunión de expertos sobre el trabajo forzoso y la trata de personas para la explotación laboral (febrero de 2013)
31 de diciembre de 2013	Plazo para la recepción de respuestas al cuestionario
Marzo de 2014	Envío del informe final para su presentación a la Conferencia, junto con el esbozo de un posible instrumento
Junio de 2014	Simple discusión en el marco de la 103. ^a reunión de la Conferencia

Programa de plazos reducidos para la presentación de informes para las etapas preparatorias del procedimiento de doble discusión (artículo 39, 5) del Reglamento de la Conferencia)

15 de julio de 2013	Envío del informe preliminar, que contiene una reseña de la legislación y la práctica así como un cuestionario
31 de diciembre de 2013	Plazo para la recepción de respuestas al cuestionario
Marzo de 2014	Envío del primer informe a los gobiernos
Junio de 2014	Primera discusión en el marco de la 103. ^a reunión de la Conferencia