

**PARA DEBATE Y ORIENTACION**

## PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Aplicación del Programa Global de Empleo: actualización**

1. En el presente documento se informa, a título periódico, sobre cómo evoluciona la aplicación del Programa Global de Empleo (PGE). En la reunión de marzo de 2005, la Oficina había invitado a los mandantes tripartitos de la Argentina y Ghana a dialogar con la Comisión acerca de sus experiencias en lo relativo a convertir el empleo decente en un elemento central en la formulación de sus políticas económicas y sociales. Habida cuenta del interés suscitado, y de que se manifestó la intención de seguir compartiendo las experiencias de primera mano vividas por los distintos países y de extraer lecciones al respecto, la Oficina ha invitado a los mandantes de Filipinas, que se ha servido del concepto de trabajo decente para abordar sus tremendos desafíos en materia de empleo, a exponer su experiencia en lo que respecta a conceder prioridad en su estrategia de desarrollo a las metas relativas al empleo. Como introducción a esta exposición, en el presente documento se reseñan brevemente los últimos acontecimientos en materia económica y laboral registrados en ese país, y las medidas tomadas por los encargados de elaborar las políticas y los interlocutores sociales, con el apoyo de la OIT, para hacer del trabajo decente un objetivo prioritario explícito de los esfuerzos realizados por Filipinas en pos del desarrollo.
2. El seguimiento de la ejecución del Plan de acción adoptado por la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana sobre Empleo y Reducción de la Pobreza en Africa celebrada en Ouagadougou (Burkina Faso) en septiembre de 2004 está cobrando impulso. En vista del interés manifestado por la Comisión en su reunión de marzo de 2005, en la que se presentó un informe sobre la labor realizada al respecto, por que se le mantuviera al corriente de cómo evolucionaba la situación, en este documento figuran algunas de las iniciativas y los planes más importantes apoyados por la OIT a fin de materializar dicho Plan de acción.
3. La Comisión también había manifestado su interés por que se le informase sobre el apoyo prestado por la Oficina a los países en lo que respecta a formular estrategias y políticas de empleo en el marco general del PGE y en relación con sus diez elementos fundamentales. A modo de instantánea sobre la situación de las actividades de ámbito nacional, en este documento se ofrece información sobre los diversos países que están elaborando programas nacionales de empleo y sobre el respaldo que brindan los elementos fundamentales del PGE a los programas nacionales de trabajo decente que están desarrollando los mandantes tripartitos con el apoyo técnico de la OIT.

4. A pedido de la Comisión, en este documento se proporciona también una breve reseña de cómo se han reflejado en las labores de análisis y asesoramiento realizadas por la Oficina los debates mantenidos acerca de los elementos fundamentales del PGE.

## **La promoción del trabajo decente en Filipinas: un programa común**

5. En Filipinas, ha cobrado notoriedad el concepto de trabajo decente como principio orientativo de las metas y aspiraciones en materia de empleo. En el Plan de desarrollo de Filipinas a medio plazo (MTPDP) para el período 2001-2004, figuraba un capítulo titulado «La promoción del pleno empleo decente y productivo». En el plan para 2004-2010, se volvía a recalcar que las políticas laborales estuviesen guiadas por los principios de la provisión de empleo decente y productivo.
6. El principal reto que encara Filipinas al inicio del MTPDP radica en crear empleo decente para una fuerza de trabajo que está creciendo a alrededor de un 3 por ciento y de cara a una tasa de desempleo muy superior al 8 por ciento<sup>1</sup> a finales de 2004. El desempleo constituye, en gran medida, un problema urbano, y en torno a unos dos de cada tres desocupados residen en zonas urbanas. Los parados, en su mayor parte, son jóvenes de entre 15 y 24 años sin calificación ni experiencia, aunque con más estudios que la fuerza de trabajo empleada. Pese a que las políticas encaminadas a estimular el crecimiento económico se vieron gravemente limitadas por la existencia de un déficit presupuestario elevado hasta cotas insostenibles y de una relación entre la deuda pública y el PIB extremadamente alta, de alrededor del 80 por ciento, el país logró registrar en los dos últimos años una tasa razonable de crecimiento económico, superior al 4 por ciento. Este crecimiento económico, junto con las medidas de apoyo destinadas a facilitar el aumento del empleo, ayudó a mejorar las condiciones del mercado de trabajo. Con todo, se seguía sin alcanzar el incremento necesario para conseguir el objetivo fijado en el plan de crear un millón de puestos de trabajo durante 2005, lo cual requeriría una brusca aceleración de la tasa de creación de empleo.
7. Si bien el hacer frente a la situación nacional con respecto al empleo y al mercado de trabajo sigue constituyendo un importante reto, sobre todo a la vista de las dificultades encontradas para poner en práctica las reformas económicas destinadas a reducir el déficit presupuestario y de la subida de los precios del petróleo, el Gobierno ha obtenido bastantes buenos resultados en lo que se refiere a ayudar a la población a encontrar empleo en el extranjero, y, durante el primer semestre de 2005, se ha colocado en otros países a casi medio millón de trabajadores de origen filipino. Esto ha contribuido claramente a atenuar la presión sobre el mercado de trabajo nacional. Además, las considerables remesas de estos trabajadores, cuyo monto anual oscila alrededor de los 10.000 millones de dólares de los Estados Unidos durante los últimos años, que equivalen, a un 10 por ciento del PNB, lo que supone un apoyo muy importante a la balanza de pagos y acrecientan los ingresos de las familias en que algún miembro trabaja en el extranjero. En el período de enero a abril de 2005, las remesas alcanzaron los 3.100 millones de dólares, lo que representa un apreciable incremento del 17,2 por ciento respecto de los niveles correspondientes del año anterior. La demanda de profesionales de la salud y de personal capaz de brindar cuidados de salud va en aumento, especialmente en los países industrializados donde cada día es

<sup>1</sup> Filipinas ha revisado hace poco su definición de los desempleados con objeto de ajustarla a la definición habitual en la OIT de personas de 15 años o más que no tienen trabajo y están buscando un empleo. En la definición anterior, se incluían determinadas categorías de trabajadores que no estaban disponibles para trabajar. Con arreglo a la nueva definición, el nivel de desempleo se sitúa en torno al 8 por ciento, lo que contrasta con el cálculo precedente, superior al 11 por ciento.

mayor la edad media de la población, como es el caso de Estados Unidos y los países de Europa.

8. El Plan nacional de acción de Filipinas en pos del trabajo decente para 2005-2007: un programa común, confeccionado por los mandantes tripartitos con apoyo técnico de la OIT, se ajusta a los objetivos estratégicos fijados en el MTPDP para 2004-2010, y es la contribución de la OIT y sus mandantes al programa de desarrollo de ese país. En el Plan se presta particular atención a las políticas y proyectos encaminados a crear puestos de trabajo y mantenerlos, y a los medios que permitirían movilizar a los agentes económicos y sociales en torno a esos proyectos. Al mismo tiempo, se suele reconocer que las elecciones sobre qué ha de hacerse para enfrentar los déficit en cuanto a trabajo decente deberían estar basadas en la participación, el diálogo y el logro de consenso. El actual Plan de acción en pos del trabajo decente parte de unos sólidos cimientos de continuidad de la labor sobre el terreno y de los logros del programa de acción anterior, lanzado en 2002.
9. En el marco del citado Plan de acción, se han identificado los siguientes cinco aspectos principales del apoyo conducente a crear más oportunidades de empleo decente en Filipinas, a saber: i) la creación de empleo en microempresas, las PYME y el fomento del espíritu empresarial, en particular en el caso de los jóvenes, las mujeres y los trabajadores desplazados (elementos fundamentales núms. 5 y 7 del PGE); ii) el desarrollo de las calificaciones y la formación permanentes (elemento fundamental núm. 6); iii) la promoción del empleo local (elementos fundamentales núms. 10 y 5); iv) la competitividad, la productividad y la reestructuración sectorial (elementos fundamentales núms. 1, 6 y 7); y v) la participación en el mercado de trabajo, especialmente de los jóvenes, las mujeres, los trabajadores desplazados y los trabajadores filipinos en el extranjero retornados (elemento fundamental núm. 7).
10. Entre las principales iniciativas emprendidas en el marco de esos cinco aspectos más importantes figuran el proyecto TREE para fomentar mediante la formación una autonomía económica rural, financiado por el Departamento de Trabajo y Empleo de los Estados Unidos; el proyecto, lanzado hace poco, para promover el empleo de los jóvenes, respaldado por la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI); el programa de actividades para mejorar la competitividad de los sectores textil, del vestido y del calzado deportivo mediante el trabajo decente; la iniciativa de desarrollo local y trabajo decente, y la adaptación filipina de los módulos Genere sus ideas de negocio e Inicie su negocio.
11. Con el proyecto «La promoción del empleo de los jóvenes en Filipinas: políticas y actividades» se aspira a facilitar a los jóvenes de ambos sexos oportunidades de empleo en la economía formal y a reducir los déficit en cuanto a trabajo decente que hay entre los jóvenes en la economía informal efectuando cambios en las políticas gubernamentales de ámbito nacional y local, utilizando el diálogo social y poniendo en práctica programas de acción que tengan como destinatarios a grupos clave integrados por jóvenes que abandonaron sus estudios, que tienen empleos de escasa calificación o que están desempleados en la economía informal. La OIT también está prestando asistencia al Departamento de Trabajo y Empleo a fin de que éste controle los efectos provocados en su industria textil, del vestido y el calzado deportivo por el régimen posterior al Acuerdo Multifibras, que entró en vigor a comienzos de 2005, y conciba medidas destinadas a incrementar la competitividad y ofrecer redes de seguridad a los trabajadores afectados por la supresión de puestos.

## Seguimiento de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana sobre Empleo y Reducción de la Pobreza en Africa

12. En la reunión de marzo de 2005, la Oficina presentó los criterios de la postura estratégica general que orientaría su prestación de apoyo técnico al seguimiento de la Cumbre. Señaló, asimismo, que las intervenciones se situarían en los planos nacional, regional, continental y mundial, y que la OIT seguiría apoyando la integración del Programa de Trabajo Decente en los planes y marcos nacionales de desarrollo. En el ámbito regional, la OIT tomará parte en el proceso de la Unión Africana para el fortalecimiento de las comisiones económicas regionales, que llevarán la iniciativa de las tareas de seguimiento. A nivel del continente, la OIT cooperaría estrechamente con la Comisión de la Unión Africana, con la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales y con los interlocutores sociales en los mecanismos de seguimiento, incluida la institucionalización del Foro de Interlocutores Sociales. A escala mundial, los esfuerzos se dirigirían a apoyar la integración de las estrategias y las políticas de empleo en los marcos de cooperación para el desarrollo y en los planes de asistencia al desarrollo.
13. Más concretamente, a nivel regional, la Comisión de la Unión Africana organizará en septiembre de 2005 una reunión consultiva de las comisiones económicas regionales. Esta será una iniciativa conjunta con la OIT con la que se pretende fomentar y afianzar las modalidades de aplicación de la Declaración sobre Empleo y Alivio de la Pobreza en Africa y el Plan de acción para la promoción del empleo y el alivio de la pobreza, adoptados en Ouagadougou.
14. A escala subregional, la Oficina Subregional de la OIT para Africa Meridional en Harare organizará en octubre de 2005 una conferencia titulada *The Youth Employment Challenge in the Southern African Context* (el desafío del empleo de los jóvenes en el contexto del Africa Meridional). En ella se reunirán dirigentes tripartitos y representantes de los jóvenes procedentes de nueve países para aportar ideas de base sobre los retos, el alcance, las características y las causas del desempleo juvenil existente en la región. Se prevé que, a resultas de este encuentro, se elaboren planes de acción de escala subregional y nacional para la creación de empleo y la reducción de la pobreza, así como un programa apoyado por la OIT. La celebración de esta conferencia tiene lugar en un buen momento, dado lo importante y urgente que es abordar el empleo de los jóvenes con iniciativas como las contempladas en la Declaración del Milenio, la Red de Empleo de los Jóvenes y la 93.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.
15. En mayo de 2005 se celebró en Zanzíbar una conferencia ministerial de la subregión del Africa Oriental sobre el seguimiento de la Cumbre Extraordinaria de la Unión Africana. Asistieron a ésta el Secretario General de la Comunidad del Africa Oriental, ministros y secretarios permanentes. Los ministros convinieron emprender acciones en 14 ámbitos con objeto de facilitar la aplicación de la Declaración, el Plan de acción y los mecanismos de seguimiento adoptados por la Cumbre. A la OIT se le asignó el mandato de apoyar el proceso de seguimiento, lo cual le brinda la oportunidad de colaborar con una institución comprometida con las cuestiones sobre empleo y trabajo en el contexto de la subregión.
16. En el plano nacional, en Côte d'Ivoire, se celebró en julio de 2005 un seminario titulado «Qué políticas nacionales adoptar en materia de empleo para combatir la pobreza y garantizar una paz sostenible en Côte d'Ivoire», a fin de validar el Plan nacional de desarrollo del empleo 2005-2009 (*Plan National de Développement de l'Emploi (PNDE)*). Este encuentro contó con el apoyo técnico y financiero de los socios internacionales, incluida la OIT. A él asistieron participantes procedentes de ministerios nacionales, asociaciones profesionales, sindicatos, organizaciones no gubernamentales y la sociedad

civil. Su principal resultado fue la adopción del PNDE, que tiene como objetivo crear tres millones de puestos de trabajo entre 2005 y 2009 para reducir significativamente el desempleo y la pobreza. Las conclusiones alcanzadas en este seminario deberían constituir la base sobre la que el Gobierno del país defina una nueva política en materia de empleo con el respaldo de la OIT.

17. A nivel nacional igualmente, la OIT está destinando recursos adicionales al proceso de seguimiento en el ámbito de cada país, con propuestas concretas que deberán aplicarse durante 2005 con el apoyo conjunto de las unidades técnicas de la estructura exterior y de la sede. Las propuestas se refieren a las siguientes cuatro esferas destacadas, a saber:
  - Planes de acción, políticas y programas relativos al empleo de los jóvenes en Côte d'Ivoire, Kenya, República Unida de Tanzania, Uganda, Egipto y, a nivel subregional, en el Africa Meridional y el Africa Central.
  - Mejorar la capacidad de información y de análisis en relación con el mercado de trabajo en Malí, Madagascar, Mauricio, Seychelles y Argelia.
  - Creación de capacidad, también entre los mandantes tripartitos, y apoyo técnico para hacer del empleo un elemento esencial en los marcos de desarrollo de Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Malí, Senegal, Etiopía, Kenya, República Unida de Tanzania, Uganda, Sudán, Marruecos y, a nivel subregional, en el Africa Central.
  - Respuesta en situaciones de crisis: desarrollo de las calificaciones, creación de empleo y generación de ingresos en contextos posteriores al conflicto en Côte d'Ivoire y Sudán.
18. Otra iniciativa emprendida con el apoyo de la OIT para dar seguimiento a la Cumbre y al Foro Africano de Interlocutores Sociales es la propuesta de crear un grupo de reflexión que involucre a todo el continente africano, dedicado al pensamiento estratégico, el análisis y la formulación de propuestas que sean de utilidad para los encargados de tomar las decisiones en los sectores privado y público, a fin de promover el desarrollo del sector privado y estimular así la creación de empleo en Africa. Esta cuestión se tratará en una conferencia que se organizará en Túnez en diciembre de 2005.
19. En su reunión de marzo de 2006, se presentará a la Comisión un informe más completo sobre los resultados de estas iniciativas, así como sobre la continuidad del apoyo prestado por la OIT en los planos continental, regional y mundial.

## **El PGE en apoyo de los programas nacionales de trabajo decente**

20. El Programa de Trabajo Decente constituye el marco general de la labor de la OIT. Después de haberse desarrollado programas nacionales de trabajo decente en determinados países piloto, la finalidad es tender hacia programas integrados de trabajo decente de ámbito nacional elaborados con la participación activa de los mandantes y con el apoyo técnico de la OIT en los que se definan las prioridades y los objetivos.
21. El PGE, como pilar en que se apoya el Programa de Trabajo Decente en lo que respecta al empleo, sustenta y, al mismo tiempo, utiliza el marco estratégico de trabajo decente. Su principal objetivo consiste en contribuir a los esfuerzos realizados por la OIT a fin de fomentar el trabajo decente. Las cuestiones relativas al empleo ocupan un lugar destacado en la redacción de los programas nacionales de trabajo decente, y, en muchos países, las

inquietudes referentes al empleo han servido como punto de partida a la confección de una estrategia coherente de ámbito nacional en materia de trabajo decente.

22. El verdadero valor añadido del PGE en el contexto de la formulación de los programas nacionales de trabajo decente radica en proporcionar el marco necesario para hacer del empleo un elemento central de la elaboración de las políticas económicas y sociales, ya que en él se estudian con detenimiento esferas políticas clave que tienen repercusiones de crítica importancia en la marcha del empleo. Como documento de política general, el PGE puede utilizarse como base para efectuar un análisis de los problemas de empleo registrados en un país e identificar posibles soluciones. El PGE también sirve como plataforma para destacar el crucial vínculo que existe entre el crecimiento, el empleo y la reducción de la pobreza<sup>2</sup>. Sus diez elementos fundamentales garantizan un enfoque coherente al abordar los problemas del desempleo y la pobreza. En algunos casos, por el apremio que suponen algunos imperativos económicos, los mandantes querrían que los programas nacionales de trabajo decente se centrasen en sectores y/o elementos fundamentales del PGE determinados. Este paquete de políticas, respaldado por programas de actividades y proyectos concretos, imprimiría un fuerte impulso a la generación de trabajo decente. Antes bien, a medida que avanzase la ejecución de los programas nacionales de trabajo decente, se vería cada vez más la necesidad de ampliar las intervenciones de ámbito sectorial y micro en relación con el entorno general, más extenso, de política económica. En esta situación, los mandantes tripartitos pueden ampliar el alcance de los programas nacionales de trabajo decente, como paquetes de política en los que se incluyen elementos del PGE determinados, con objeto de tener en cuenta una perspectiva macropolítica de naturaleza más amplia.
23. A medida que la OIT prosiguiese con más análisis sobre la situación del empleo en distintos países, esto debería servir, a su vez, para enriquecer el marco general del PGE. También, según fuesen concretándose en la práctica elementos específicos del PGE, los programas nacionales de trabajo decente deberían brindar una buena oportunidad para comprobar la validez del apoyo técnico de la OIT con respecto a las «necesidades» detectadas en esos programas. Esta cadena de relaciones debería revestir un gran valor tanto para los programas nacionales de trabajo decente como para los programas de apoyo y los paquetes de política de la OIT.
24. Los estudios de casos concretos que se han presentado ante la Comisión desde que el PGE se adoptó en marzo de 2003 proporcionan ejemplos de cómo se ha utilizado el marco correspondiente en la elaboración de estrategias generales en materia de empleo de ámbito nacional (China, Irán, Pakistán) que, posteriormente, como en el caso del Pakistán, han ayudado a los mandantes tripartitos a identificar las cuestiones clave que debían abordarse y desarrollarse en la preparación de su programa nacional de trabajo decente. Del mismo modo, los estudios por países presentados (Etiopía y Egipto) donde, en un principio, se hizo hincapié en la formulación de políticas activas de mercado de trabajo en apoyo del trabajo decente (elemento fundamental núm. 7 del PGE), están ampliándose, como sucede en Etiopía, con la participación activa de los encargados de elaborar las políticas y los interlocutores sociales, para elaborar una estrategia general en materia de empleo que sirva después de importante pilar de su programa nacional de trabajo decente.

<sup>2</sup> La creación de trabajo decente como manera más eficaz de enfrentar la pobreza y asegurar un desarrollo equitativo se trata en la Memoria del Director General, *Superar la pobreza mediante el trabajo*, Informe I (A), 91.ª reunión de la CIT, 2003. La contribución del PGE al compromiso de la OIT con el proceso de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) se esboza en el documento GB.294/ESP/5, que se someterá a debate en la presente reunión.

**El PGE como pilar del trabajo decente en lo relativo al empleo:  
apoyo en los distintos países**

Desde que el Consejo de Administración adoptó el PGE en marzo de 2003, el marco correspondiente se ha utilizado en diversos países para elaborar estrategias generales en materia de empleo que insertasen el trabajo decente en la estrategia de reducción de la pobreza y desarrollo del país en cuestión. Entre estos países figuran Albania, Argentina, Azerbaiyán, China, Croacia, Irán, Iraq, Kazajstán, Kirguistán, Mauricio y Pakistán. En Ghana, la Cumbre Presidencial sobre el Empleo que se celebrará en noviembre de 2005 someterá a debate y discusión la estrategia general de empleo preparada con el apoyo técnico de la OIT, a fin de proponer programas y proyectos concretos con los que acelerar el ritmo al que se crean puestos de trabajo y se desarrollan las calificaciones de cara al incremento de la competitividad a escala mundial. Las tareas para formular estrategias generales en materia de empleo se están llevando ya a cabo en Djibouti, Estonia, Níger, la República de Moldova y Serbia y Montenegro, y están arrancando en Burkina Faso, Camerún, Etiopía y Libia. Se ha emprendido un estudio comparativo en el marco del PGE sobre Argentina, Brasil y México con el fin de analizar las diferencias existentes entre estos tres países respecto de la evolución del empleo y la manera en que éste puede convertirse en una meta de importancia central de las políticas económicas. Los resultados del estudio se discutieron con los mandantes tripartitos y expertos en empleo en cada uno de los tres países durante mayo de 2005, y se harán públicos a lo largo de este año.

Según un examen de las actividades en curso a nivel nacional referido a los elementos fundamentales del PGE, a mediados de 2005, la OIT estaba colaborando con mandantes en 71 países, la mayoría en el mundo en desarrollo y economías en transición. En lo que respecta a los elementos fundamentales concretos implicados, aunque en muchos casos se combinaban con otros para confeccionar paquetes de política coherentes, se abarcaron los que siguen: conocimientos y calificaciones (55 países), empleo decente y espíritu empresarial (53), empleo productivo para reducir la pobreza (47), políticas de mercado de trabajo (41), políticas macroeconómicas (incluidas la microfinanza y las reformas del sector financiero) (24), seguridad y salud en el trabajo (24), comercio y empleo (23), tecnología (22) y desarrollo sostenible (17).

- 25.** La exposición sobre Argentina realizada por veteranos de la elaboración de políticas e interlocutores sociales en la reunión de marzo de 2005 de la Comisión ilustra bien la manera en que un país pasó de responder a una crisis económica tratando de estabilizar la situación del empleo a corto plazo a desarrollar un programa nacional de trabajo decente integrado donde se contemplaba el medio plazo y daba prioridad a varios elementos fundamentales del PGE a fin de confeccionar un paquete de políticas integrado. La respuesta de la OIT al prestar asistencia a Indonesia tras la catástrofe del maremoto es un buen ejemplo de cómo está ayudando la Organización a que los países den suma prioridad al empleo y a las actividades y los proyectos destinados a generar ingresos entre otros elementos de su respuesta inmediata a una situación de crisis (véase el recuadro).

**El programa de empleo de Aceh**

El seísmo y el subsiguiente maremoto que azotaron la provincia indonesia de Aceh el 26 de diciembre de 2004 provocaron más de 125.000 muertes; la desaparición, hasta el día de hoy, de casi 40.000 personas; 700.000 desplazados y daños devastadores a propiedades personales e infraestructura pública vital. La respuesta inmediata de la OIT fue rápida y de doble vertiente. Justo después de la catástrofe, se efectuó una evaluación que cifraba en 600.000 el número de personas que había perdido su sustento, por lo que la tasa de desempleo en la región se acrecentaba desde un 6,8 por ciento antes del maremoto a más de un 30 por ciento. La segunda acción consistió en formular la respuesta de la OIT de manera que se brindase un apoyo directo y específico. Se diseñó un programa centrado en la creación de empleo, con los siguientes componentes:

1. Prestación de servicios de empleo.
2. Formación profesional y desarrollo de las calificaciones.
3. Desarrollo empresarial y microfinanza.
4. Desarrollo de infraestructuras con un alto coeficiente de mano de obra.
5. Prevención del trabajo infantil.
6. Recuperación y desarrollo de la economía local.

El inicio de las actividades en un primer centro de servicios de empleo en la capital provincial de Banda Aceh sirvió de enlace para las operaciones de la OIT. Estas intervenciones se han ampliado ya a otros tres centros. A mediados de julio, se han registrado unos 40.000 habitantes de Aceh, de los cuales 1.000 han correspondido con las vacantes de empleo existentes. El registro de solicitantes de empleo también permite trazar el mapa correspondiente a las calificaciones y competencias disponibles en la provincia, que, considerado junto con las necesidades de reconstrucción y otras oportunidades de empleo, facilita la fijación de prioridades en cuanto a necesidades de formación profesional. Como resultado de ello, la OIT ha comenzado a impartir formación profesional de ciclo corto, sobre todo calificaciones relacionadas con el sector de la construcción, lo cual afianza los conocimientos específicos de tal forma que la gente puede asegurarse un sustento. Un tercer componente con el que ayudar directa e indirectamente a las víctimas y a otros habitantes de la provincia a asegurar su modo de vida es a través del programa de la OIT Inicie su negocio. Para apoyar el uso de tecnología con un alto coeficiente de mano de obra, tanto como sea posible, en la reconstrucción de la infraestructura, la OIT imparte formación al personal de las organizaciones implicado en proyectos de «dinero por trabajo» sobre labores de hormigonado y albañilería y sobre limpieza de escombros para capataces. Asimismo, la OIT cuenta con su propia actividad piloto que combina la reconstrucción de carreteras con un enfoque basado en la mano de obra y se centra en el aumento al máximo del recurso a trabajadores locales, las técnicas de construcción típicas del lugar y la subcontratación a microempresas y pequeñas empresas de la zona.

## Discusiones en la Comisión sobre Empleo y Política Social acerca de los elementos fundamentales del PGE

26. Las discusiones mantenidas en la Comisión acerca de los elementos fundamentales del Programa Global de Empleo, explicados *in extenso* en documentos presentados por la Oficina, se han utilizado para afilar y modificar los servicios de asesoramiento técnico prestados por la OIT a los mandantes. El documento y el respectivo debate en el seno de la Comisión sobre Empleo y Política Social acerca del elemento fundamental núm. 7, *Políticas activas de mercado de trabajo*<sup>3</sup>, desembocaron en una publicación de la OIT en la que se pasaba revista al papel desempeñado por las políticas activas de mercado de trabajo en los países desarrollados, en transición y en desarrollo en lo referente a buscar nuevas garantías en una economía en proceso de globalización<sup>4</sup>. Esta reseña era también una primera respuesta a algunos de los aspectos planteados en la Comisión sobre Empleo y Política Social en relación con el documento sometido por la Oficina. En el debate correspondiente se habían identificado algunas esferas clave en que deberían centrarse, sobre todo, las labores de la OIT, a saber, el papel que las políticas activas de mercado de trabajo (PAMT) podrían desempeñar en los países en desarrollo; la integración de las PAMT en un marco más amplio para afrontar las consecuencias de la globalización; el nexo entre la flexibilidad y la seguridad en el mercado de trabajo y el papel de las políticas de mercado de trabajo; la importancia de evaluar las medidas relacionadas con las PAMT y el uso de estas políticas en el caso de los grupos vulnerables. Esa publicación y otros trabajos conexos acerca de estas cuestiones se han difundido ampliamente entre los encargados de formular políticas y los mandantes. Además, la continuación de las tareas respecto de la flexibilidad y la seguridad en el mercado de trabajo ha hecho posible que se mantengan debates con otras organizaciones multilaterales, incluidos el Banco Mundial, la Comisión de las Comunidades Europeas y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), sobre la cuestión de las nuevas instituciones de mercado de trabajo para una economía en proceso de globalización.

<sup>3</sup> Documento GB.288/ESP/2.

<sup>4</sup> P. Auer, U. Efendoiglu y J. Leschke: *Active labour market policies around the world. Coping with the consequences of globalization*, OIT. Ginebra, 2005.



27. La discusión mantenida en la Comisión sobre Empleo y Política Social acerca del elemento fundamental núm. 7 también ha influido ulteriormente en los servicios de asesoramiento técnico prestados por la OIT, como las labores en torno a la intermediación en el mercado de trabajo realizadas en Argelia, Marruecos y Túnez. En estos países, se han analizado los regímenes vigentes y se han formulado recomendaciones para efectuar cambios, en estrecha colaboración con los mandantes.
28. La discusión mantenida en el seno de la Comisión sobre la exposición efectuada por la Oficina en marzo de 2004 acerca del elemento fundamental núm. 5, *La promoción del empleo decente por medio de la iniciativa empresarial*<sup>5</sup>, ha afianzado las labores de la Oficina en el marco de este elemento fundamental en una serie de esferas que la Comisión puso de relieve. La necesidad de prestar más atención al potencial que encierran las cooperativas ha sido objeto de seguimiento con una campaña significativa encaminada a promover la Recomendación núm. 193: esta Recomendación se ha presentado ulteriormente en tres reuniones regionales y otras tres nacionales; y traducido a cuatro lenguas más, con lo que el total es ya de 33 idiomas; por otra parte, se han prestado a seis países servicios de asesoramiento con respecto a su aplicación. En Sudáfrica, este texto se ha utilizado para revisar la política nacional de desarrollo de las cooperativas y la legislación conexas.
29. En la esfera de la promoción de un entorno propicio al crecimiento del empleo en las PYME, un grupo de trabajo intersectorial de la OIT en el que están incluidas unidades tanto de la sede como de la estructura exterior está compilando las enseñanzas extraídas y las prácticas internacionales recomendables en lo que respecta a cómo lograr un equilibrio efectivo entre la protección adecuada de los trabajadores en las PYME y la necesidad de aliviar las excesivas cargas administrativas y normativas. Otra esfera subrayada por la Comisión, la promoción de una cultura empresarial entre los jóvenes de ambos sexos, está siendo objeto de un seguimiento activo mediante la difusión a escala mundial del programa Conozca su Negocio. Este programa se ha convertido en parte del currículo nacional oficial de las instituciones de formación profesional de varios países, incluidos Kazajistán y Kenya. Como sugirió la Comisión, la Oficina ha realizado esfuerzos específicos para colaborar con el PNUD en el seguimiento del informe publicado por este último «El Impulso del Empresariado: el Potencial de las Empresas al Servicio de los Pobres». La OIT y el Ministerio de Comercio e Industria de la República Unida de Tanzania, en estrecha colaboración con el PNUD y la ONUDI, han formulado una estrategia general para el desarrollo del sector privado.
30. También, tal y como se sugirió, se han intensificado los esfuerzos para permitir que los mandantes apoyen la creación de empleo por medio de las PYME. Se ha confeccionado junto con la Organización Internacional de Empleadores (OIE) un DVD titulado «Reaching out to SMEs – A toolkit for employers' organisations». Se trata de una recopilación multilingüe de las herramientas y los enfoques que pueden ayudar a organizar las PYME, prestar servicios a estas últimas y reforzar la movilización en su causa. Asimismo, se ha realizado un esfuerzo adicional para repetir con mayor amplitud el éxito cosechado con el concepto del proyecto SYNDICOOP, desarrollado en un principio en Africa Oriental y Meridional, que impulsa la colaboración entre los sindicatos y las estructuras cooperativas a fin de apoyar que quienes realizan sus actividades en la economía informal se organicen, modernicen sus actividades y tiendan al sector formal.
31. En la esfera del *empleo productivo como factor de reducción de la pobreza y desarrollo*, elemento fundamental núm. 10 del PGE, se han emprendido varias actividades para dar seguimiento a las discusiones mantenidas por la Comisión sobre Empleo y Política Social

<sup>5</sup> Documento GB.289/ESP/1.

en su reunión de marzo de 2004. En los planos mundial y regional, se ha conservado y fortalecido la alianza establecida con el PNUD. Esto ha facilitado que la OIT llevase a cabo labores de promoción y asesoramiento sobre el empleo para la reducción de la pobreza en el ámbito mundial y de países concretos. Las labores de asesoramiento técnico realizadas en los países con respecto a la integración del empleo en el plan de desarrollo han empezado en Viet Nam. Están previstos muchos más trabajos de esa naturaleza a escala nacional. En un esfuerzo por encontrar soluciones prácticas que permitiesen incorporar las inquietudes en cuanto a empleo en los futuros DELP, se ha lanzado un ejercicio sobre cómo podría integrarse el empleo en el marco de políticas fundamental de esos documentos en relación con las medidas políticas específicas y la asignación de recursos para el desarrollo. En respuesta a la petición de adoptar un enfoque más integrado consistente en utilizar varios instrumentos de la OIT a escala de países, se ha formulado y presentado a los donantes para obtener financiación un proyecto de cooperación técnica sobre la puesta en práctica del crecimiento favorable a los pobres.

32. En lo que respecta al elemento fundamental núm. 4, *Política macroeconómica para fomentar el crecimiento y el empleo*<sup>6</sup>, las labores de la Oficina se están orientando a reflejar el consenso alcanzado de que la OIT debería centrar su atención en evaluar las consecuencias laborales y sociales de las políticas macroeconómicas; de que esto debería hacerse más en el ámbito de cada país, y de que los grupos de trabajadores y de empleadores tienen que contar con un mayor apoyo que les garantice una mejor participación en la toma de decisiones macroeconómicas y en el proceso del DELP. En este contexto, la Oficina está llevando a cabo tareas de investigación específicas a fin de ampliar y validar empíricamente algunas de las inquietudes y posturas de la OIT respecto de las repercusiones laborales de las políticas macroeconómicas alternativas<sup>7</sup>. Estos puntos de vista se recogen también en un documento de establecimiento de criterios que están preparando de manera conjunta la OIT y la Comisión Económica para África<sup>8</sup>. Se está diseñando una propuesta de programa de trabajo para un foro sobre el empleo en el Caribe que se celebrará próximamente en la que se refleja, entre otras cuestiones, cómo podría considerarse la generación de empleo productivo un objetivo central de las políticas macroeconómicas.
33. El trabajo de investigación sobre «comercio, inversión extranjera y empleo productivo en los países en desarrollo», como se sugirió en el debate sobre el documento de la Oficina en que se abundaba en el elemento fundamental núm. 1, *Promoción del comercio y la inversión para fomentar el empleo productivo y abrir los mercados a los países en desarrollo*<sup>9</sup>, está siendo objeto de seguimiento en estudios subregionales centrados específicamente en las políticas de comercio y empleo, empezando por el trabajo que se está haciendo con miras al próximo foro sobre el empleo en el Caribe. En una serie de documentos por países, que se están preparando con el apoyo técnico de la OIT, se están poniendo de relieve las políticas encaminadas a incrementar al máximo los beneficios en cuanto a empleo del comercio y la inversión extranjera directa.

<sup>6</sup> Documento GB.291/ESP/1.

<sup>7</sup> Véase, por ejemplo, A. Bhaduri: *Macroeconomic policies for higher employment in the era of globalization*, Employment Strategy Paper 2005/11 (próxima aparición).

<sup>8</sup> *Employment-friendly macroeconomic policies for Africa*, 2005 (proyecto).

<sup>9</sup> Documento GB.291/ESP/2.

## Conclusiones

34. La aplicación del PGE, desde su adopción en marzo de 2003, se ha guiado por las discusiones mantenidas en el seno de la Comisión sobre su marco general y la elaboración de sus elementos fundamentales, así como por un proceso de aprendizaje sobre la marcha basado en las experiencias registradas en los países. Su principal objetivo de ayudar a los mandantes tripartitos para hacer del trabajo decente un elemento central de la política económica y social es, de hecho, todo un desafío. Con todo, el progreso realizado hasta el momento indica que el PGE está demostrando ser una plataforma eficaz para dicha tarea.
35. A medida que el programa nacional de trabajo decente, desarrollado en estrechas consultas con los mandantes tripartitos y la asistencia técnica de la OIT, se convierte en el principal marco operativo de la labor realizada por la OIT en el ámbito de cada país, se puede recurrir cada vez más al PGE para proporcionar apoyo analítico destinado a hacer del empleo decente una meta central de la formulación de las políticas nacionales y de las estrategias de erradicación de la pobreza.
36. Se invita a la Comisión a presentar sus observaciones sobre el informe con el objeto de proporcionar orientación acerca del futuro desarrollo y aplicación del Programa Global de Empleo.

Ginebra, 26 de septiembre de 2005.

*Este documento se presenta para debate y orientación.*