

**Conferencia Internacional del Trabajo, 92.ª reunión, 2004**

# **Por una globalización justa El papel de la OIT**

**COMISION MUNDIAL SOBRE LA DIMENSION SOCIAL DE LA GLOBALIZACION**

**CREADA POR LA OIT**

Informe del Director General sobre la Comisión Mundial  
sobre la Dimensión Social de la Globalización

**Oficina Internacional del Trabajo Ginebra**

ISBN 92-2-315787-0

---

*Primera edición 2004*

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org)

Vea nuestro sitio en la red: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

---

Compaginado por TTS: ref. Confrep-2004-04-0142-18  
Impreso en la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza

## Prefacio

---

El 24 de febrero de 2004, la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización publicó su informe *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*. Deseo dar las gracias a sus Copresidentes, el Presidente Mkapa, de la República Unida de Tanzania, y la Presidenta Halonen, de Finlandia, por su liderazgo, su dedicación y su valor al aceptar este difícil desafío. También quiero expresar mi agradecimiento a todos los miembros de la Comisión, que aportaron su tiempo, energía e ideas a esta tarea, y que siguen participando en su seguimiento.

Cuando el Consejo de Administración creó la Comisión Mundial en noviembre de 2001, también decidió que las conclusiones de su informe se discutirían inicialmente en el seno del Grupo de Trabajo del Consejo de Administración sobre la Dimensión Social de la Mundialización. El 24 de marzo de 2004, el Presidente Mkapa presentó el Informe al Grupo de Trabajo del Consejo de Administración, iniciándose un fructífero debate que se prolongó durante dos días. El informe del Presidente del Consejo de Administración a la Conferencia incluye un informe sobre la reunión del Grupo de Trabajo en marzo de 2004. Por su parte, la Copresidenta Halonen presentó un informe verbal al Grupo de Trabajo en noviembre de 2003 sobre las etapas finales de la labor de la Comisión. Ambas presentaciones presidenciales merecieron una buena acogida por parte del Consejo de Administración, y deseo dar las gracias a ambos por su dedicación y por el tiempo que han pasado con nosotros.

El Consejo de Administración también decidió que yo debía preparar un informe a la Conferencia Internacional del Trabajo para presentar mis reflexiones iniciales sobre las implicaciones del informe de la Comisión para la OIT, inspirándome en las discusiones que tuvieron lugar en el seno del Grupo de Trabajo en el mes de marzo.

En consecuencia, con mi informe, la labor de la Comisión pasa a formar parte del orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo, para discusión. Con arreglo a lo solicitado por el Consejo de Administración, también sirve para iniciar el proceso destinado a extraer las consecuencias de la labor de la Comisión para la OIT. Los resultados del debate en el seno de la Conferencia servirán para orientar las decisiones que adopte el Consejo de Administración en su reunión de noviembre de 2004 respecto de las implicaciones del informe para la OIT. También ofrecerá la posibilidad, cuando vaya a tratarse del marco de políticas y estrategias para 2006-2009, de reflexionar sobre aquellos aspectos del informe que revisten importancia para la planificación a medio plazo de la institución.

Otro ámbito en el que el Consejo de Administración tendrá que abordar las implicaciones del informe para las actividades de la OIT será el de la preparación del Programa y Presupuesto para 2006-2007. Los administradores de los programas en las regiones y en la sede ya estudian la manera de aprovechar el informe para la aplicación de las actividades en curso, con arreglo a las orientaciones generales del Equipo de Dirección.

El Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización será el encargado de abordar la cuestión del desarrollo de las políticas, incluidas las asociaciones con otras organizaciones. En su reunión de marzo de 2004, el Consejo de Administración me pidió que observara las reacciones suscitadas por el Informe y las propuestas que contiene entre las demás organizaciones internacionales y otras partes interesadas, por lo que en el mes de junio presentaré un informe verbal a la Conferencia y al Consejo de Administración.

Recomiendo encarecidamente a todos los delegados a la Conferencia que lean el Informe en su integridad y utilicen el resumen y la declaración de objetivos como un resumen práctico de su enfoque y principales conclusiones. En el Informe se observa nuestra labor desde una nueva perspectiva. En algunos casos, sus propuestas y enfoque nos alientan a proseguir con renovado vigor por nuestra senda actual. En otros casos, propone una nueva perspectiva que podremos desarrollar a partir de nuestra experiencia. En muchos casos, insta a la OIT y a otras organizaciones a mostrarse mucho más innovadoras a la hora de desarrollar asociaciones y diálogos en los terrenos en que se entrecruzan nuestros ámbitos de competencia respectivos.

Así pues, mi informe se inicia con una visión general respecto de la manera en que la OIT puede desarrollar una recomendación fundamental que hace la Comisión, a saber, que el trabajo decente se convierta en un objetivo global, y no únicamente en un objetivo de la OIT. A continuación, se tratan seis cuestiones políticas de alcance general con miras a una reflexión más detallada: las políticas nacionales para abordar la globalización; el trabajo decente en los sistemas globales de producción; la coherencia política global con miras al crecimiento, la inversión y el empleo; la construcción de una base socioeconómica mínima; la economía global y el movimiento transfronterizo de personas, y el fortalecimiento del sistema de normas internacionales del trabajo. Por último, termino con algunas reflexiones relativas a la manera en que la OIT podría responder al llamamiento de la Comisión para mejorar la participación y la rendición de cuentas del sistema multilateral a través de la movilización del tripartismo global, y aportar así nuestra contribución plena a la construcción de una dimensión social para la globalización.

Juan Somavia,  
Director General.

# Indice

---

	<i>Página</i>
Prefacio.....	iii
Capítulo I: Hacer del trabajo decente un objetivo global.....	1
El diálogo como medio para encontrar un terreno de entendimiento.....	4
Trazar el camino para ampliar el frente de acción.....	5
La globalización del trabajo decente en la práctica.....	7
Movilizar el tripartismo.....	9
Capítulo II: Políticas nacionales para abordar la globalización.....	11
Apoyo de la OIT a las políticas nacionales coherentes en pro de una globalización justa.....	13
Estrategias de reducción de la pobreza.....	14
La integración regional: un paso hacia adelante.....	15
Nuevas iniciativas sugeridas en el Informe de la Comisión.....	15
Diálogos políticos nacionales sobre la globalización.....	16
Exámenes nacionales sobre las repercusiones sociales de las políticas económicas, financieras y comerciales internacionales.....	16
Política del mercado de trabajo y reestructuración económica y empresarial.....	17
Trabajo decente en el desarrollo local.....	19
Capítulo III: Trabajo decente en los sistemas de producción global.....	21
Consecuencias sociales y laborales.....	22
Respuestas internacionales.....	23
La dimensión social de los sistemas de producción global: la función de la OIT.....	24
Fortalecimiento de la base de conocimientos.....	24
Desarrollo empresarial y creación de empleo.....	25
Promover el diálogo social global.....	26
Aumentar la eficacia de las iniciativas empresariales y de participación múltiple.....	26
Capítulo IV: Crecimiento, inversiones y empleo: argumentos a favor del diálogo y de la coherencia política mundial.....	29
Iniciativa de coherencia política sobre crecimiento, inversión y creación de empleo.....	30
Razón de ser de la iniciativa.....	30
Seguir adelante.....	31
Foro sobre políticas de globalización.....	32

Capítulo V: Crear una base socioeconómica.....	33
Principios y derechos fundamentales en el trabajo .....	34
Políticas del empleo para ingresos seguros mediante el trabajo decente.....	35
Ampliar la seguridad social a los excluidos .....	36
La vía del progreso .....	38
Capítulo VI: La economía mundial y el movimiento transfronterizo de personas .....	41
La búsqueda de trabajo en la economía mundial .....	42
Instrumentos e iniciativas existentes sobre migración .....	43
Argumentos de la Comisión Mundial a favor de la elaboración de un marco multilateral para las migraciones internacionales.....	44
Acción de la OIT en materia de migración.....	44
Capítulo VII: Fortalecimiento del sistema de normas internacionales del trabajo.....	47
Ayudar a los países a aplicar las normas del trabajo.....	48
Fortalecimiento del sistema de normas internacionales del trabajo.....	50
Una acción firme en los casos de abuso grave y persistente .....	51
Promover la acción de organizaciones internacionales .....	52
Capítulo VIII: Movilización para el cambio: el papel de la OIT .....	55
Coparticipación social en el siglo XXI.....	55
Los sindicatos promueven la organización de nuevos miembros .....	56
Ampliar la base de afiliados de las organizaciones de empleadores.....	56
Aumentar la representación de las mujeres .....	56
Capacidades técnicas de los interlocutores sociales.....	57
Alianzas estratégicas con organizaciones de la sociedad civil .....	57
La coparticipación social y la gobernanza de la globalización .....	58
Los mecanismos de gobernanza de la OIT .....	59
Reforzar las capacidades y ampliar la influencia.....	60
Fortalecimiento de la capacidad analítica mediante mejores redes.....	60
Promoción, difusión y alianzas.....	61
Información de mejor calidad y más oportuna.....	62
El perfil de calificaciones de la Oficina .....	62
Servicios de fortalecimiento de la capacidad para los mandantes.....	62
Recursos financieros .....	62
Anexo: Referencias a la OIT en el Informe de la Comisión Mundial .....	65

# Capítulo I

---

## Hacer del trabajo decente un objetivo global

La búsqueda de una globalización justa que cree oportunidades para todos va a ser una cuestión predominante en el contexto de los asuntos internacionales en la próxima década. Ya sea que se analicen desde la perspectiva de la estabilidad social y política y las inquietudes en materia de seguridad o a través de la percepción de tantas personas para quienes los beneficios de la globalización son hoy todavía un espejismo, las auténticas preocupaciones acerca de la equidad y de las oportunidades no pueden ignorarse.

Abordar estas preocupaciones de manera sensata prestando atención a todos los intereses y las voces pertinentes constituirá en los próximos años una prueba crucial para el liderazgo en todos los niveles: gobiernos, empresas, sindicatos, sociedad civil, parlamentos, partidos políticos, autoridades locales, organizaciones internacionales, tradiciones religiosas y espirituales y las diferentes formas emergentes de organización ciudadana. Esto es a lo que se hace referencia en el informe de la Comisión<sup>1</sup> como una «comunidad global» emergente.

Todos tienen un papel que desempeñar. Lograr una globalización justa es la responsabilidad colectiva de muchos actores y requiere una convergencia de compromisos y voluntades. Y como ocurre siempre, cuando se trata de cuestiones de cambio y liderazgo, quienes tienen el mayor poder para mejorar la situación tienen también la mayor responsabilidad en todos los niveles, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Este informe versa sobre el desafío con respecto al liderazgo que la Comisión plantea ante la OIT como institución.

Al colocar a la equidad y la oportunidad en el centro del escenario, la Comisión apela claramente a nuestros valores institucionales. Al analizar un informe sobre la dimensión social de la globalización es inevitable recordar el mandato de la OIT y los valores que ésta representa.

Hace 85 años, los miembros fundadores de nuestra institución forjaron una visión en estos términos:

Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social;

Considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado

---

<sup>1</sup> OIT: *Por una globalización justa: Crear oportunidades para todos*, informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, 2004.

constituye una amenaza para la paz y armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desempleo, garantía de un salario vital adecuado protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo, protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, pensiones de vejez y de invalidez, protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, organización de la enseñanza profesional y técnica y otras medidas análogas <sup>2</sup>;

Y en el párrafo siguiente, nuestra Constitución plantea ya las cuestiones clave de lo que hoy denominamos globalización e interdependencia:

Considerando que si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países <sup>3</sup>;

Hace 60 años, el artículo I de la Declaración de Filadelfia <sup>4</sup> nos encomendó no olvidar nunca que:

- a) el trabajo no es una mercancía;
- b) la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante;
- c) la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos;
- d) la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.

La Declaración especifica además en el artículo II que:

- a) todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades;
- b) el logro de las condiciones que permitan llegar a este resultado debe constituir el propósito central de la política nacional e internacional;
- c) cualquier política y medida de índole nacional e internacional, particularmente de carácter económico y financiero, deben juzgarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezcan, y no entorpezcan, el cumplimiento de este objetivo fundamental;
- d) incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar, teniendo en cuenta este objetivo fundamental, cualquier programa o medida internacional de carácter económico y financiero; y
- e) al cumplir las tareas que se le confíen, la Organización Internacional del Trabajo, después de tener en cuenta todos los factores económicos y financieros pertinentes, puede incluir, en sus decisiones y recomendaciones, cualquier disposición que considere apropiada.

---

<sup>2</sup> Preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 1919.

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> *Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo*, 1944, anexo a la Constitución de la OIT.



¿Por qué cito *in extenso* documentos constitucionales tan conocidos como éstos? Por tres razones:

- En primer lugar, porque en el informe se dice que se requiere un marco ético más sólido; «la gobernanza de la globalización debe basarse en valores universalmente compartidos y en el respeto de los derechos humanos. La globalización se ha desarrollado en un vacío ético, donde la cuestión del éxito o el fracaso de los mercados tiende a convertirse en la norma última de comportamiento, y donde la actitud basada en el lema «el ganador se lo lleva todo» debilita la estructura de las comunidades y las sociedades»<sup>5</sup>. Esto nos recuerda que los valores en los que se funda la OIT y su aplicación práctica constituyen una importante contribución que la institución puede hacer para garantizar que la globalización evolucione con un respeto básico de los «sentimientos de justicia y de humanidad». No debemos olvidarnos de que nuestra Constitución nos encomienda un mandato con un fuerte carácter ético.
- En segundo lugar, para recordar que la OIT tiene un cometido económico y social integrado y la responsabilidad de evaluar las políticas económicas a la luz de sus repercusiones en las políticas sociales y laborales.
- En tercer lugar, porque trae a nuestra memoria momentos decisivos en la historia de la OIT cuando nuestros predecesores sintieron la necesidad de señalar una clara dirección política. Creo que hoy nos enfrentamos a un desafío similar. Hay momentos trascendentales en la historia en que se presentan oportunidades que no hay que dejar pasar. Para aprovecharlas se requiere visión para identificar las circunstancias y valor para tomar decisiones.

La lucha por una globalización justa no hará sino incrementarse en el futuro. Esto plantea a nuestros mandantes una extraordinaria oportunidad para activar su base de conocimientos y su organización, y para mostrar de qué manera el diálogo puede dar mejores resultados para todos y realzar el alcance y la influencia del tripartismo en la toma de decisiones a nivel nacional e internacional. En muchos sentidos, éste es un momento decisivo.

Hace cinco años convinimos en que el trabajo decente debía convertirse en el concepto organizador de las actividades de la OIT. La Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización ha ido aún más lejos y ha propuesto que para lograr una globalización justa que cree oportunidades para todos, el trabajo decente debería convertirse en un objetivo global que han de procurar alcanzar todos los países y la comunidad internacional. Este informe a la Conferencia Internacional del Trabajo inicia nuestro examen de lo que implica para la OIT responder a este gran desafío que sin embargo acogemos positivamente.

El énfasis que ha puesto la Comisión en nuestro Programa de Trabajo Decente pone de relieve la función central que la OIT está llamada a desempeñar para contribuir a un proceso de globalización justo e integrador. Manteniéndonos fieles a nuestro mandato, debemos prever una interacción, que condicionará e influirá en nuestras actividades futuras, entre el Programa de Trabajo Decente, el curso de la globalización y las decisiones tomadas por otras organizaciones internacionales y actores privados. El mundo del trabajo está cambiando muy rápidamente y la forma en que los gobiernos, las organizaciones de empleadores y los sindicatos y nuestra Organización contribuyan a la

---

<sup>5</sup> Véase párrafo 37.

construcción de una dimensión social de la globalización determinará la pertinencia del tripartismo a comienzos del siglo XXI.

## El diálogo como medio para encontrar un terreno de entendimiento

Hace más de dos años, el Consejo de Administración puso en marcha un proceso para intentar lo que muchos consideraban casi imposible, y sin duda algo que no se había hecho nunca antes.

Decidimos abordar una de las cuestiones más ardientemente debatidas en el conjunto de los temas planteados a nivel mundial, examinar sus múltiples facetas, establecer los hechos, y tratar de encontrar una nueva vía para avanzar mediante la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. Durante demasiado tiempo, el debate sobre la globalización se había mantenido polarizado en monólogos paralelos.

Los mandantes tripartitos veían el gran potencial que presentaba la globalización, pero también las repercusiones negativas de un proceso que estaba creando ansiedad para las mujeres y los hombres en todos los niveles y de todas las edades, en el Norte y en el Sur, entre países y dentro de éstos, entre los trabajadores, en las familias y en las empresas.

Observamos que había muchos que se estaban beneficiando de ese proceso, pero también demasiados que estaban excluidos. Vimos las desigualdades crecientes. Pero vimos también que los debates predominantes no trataban estas cuestiones de manera que pudiera llegarse a acuerdos sobre la forma de abordar los problemas y sacar el mayor beneficio posible de la globalización. La atención se centraba en tratar de lograr que los mercados funcionaran de manera eficaz, pero no se prestaba gran atención a lo que la globalización significaba para los individuos, las familias y las comunidades locales, o a las posibilidades y riesgos que planteaba para hacer avanzar la igualdad de género.

Nuestro Consejo de Administración tomó la iniciativa y abrió un nuevo espacio para la búsqueda de soluciones mediante el mecanismo de diálogo de la OIT cuya eficacia ya ha sido probada. En las discusiones mantenidas con el Secretario General de las Naciones Unidas y otros jefes de organismos internacionales se acogió positivamente esta iniciativa como un desarrollo natural de la competencia y los métodos de trabajo de la OIT. No obstante, la tarea que encomendamos a la Comisión representó una gran innovación para nosotros.

Asimismo, se trataba de una Comisión de una índole muy diferente, presidida por dos Presidentes provenientes del Norte y del Sur, una mujer y un hombre, que dirigieron un grupo constituido por parlamentarios, un Premio Nóbel en economía, empresarios y directivos empresariales, académicos, líderes sindicales y miembros de la sociedad civil. Entre ellos se contó con ex presidentes, ministros de finanzas, desarrollo, trabajo y asuntos sociales, y negociadores comerciales. Reunimos a propósito a un grupo de personas que manifiestamente no compartían las mismas ideas para tratar de encontrar un terreno de entendimiento. El resultado era incierto. La Organización se arriesgó sin embargo, porque era necesario correr ese riesgo si la institución quería mantenerse fiel a sus valores de justicia social en el mundo de hoy.

La Comisión partió de la idea simple pero poderosa de que si queremos que la globalización beneficie a más personas, tenemos que verla en la forma en que la ven las mujeres y los hombres en su vida diaria. Así, la Comisión examinó el desafío mediante una lente humana, ampliando el alcance, escuchando las opiniones, las percepciones y

las esperanzas de la gente. Se celebraron más de 25 consultas nacionales y regionales en todo el mundo. Se encomendaron especialmente docenas de documentos en el contexto de un proceso abierto gracias al cual recibimos múltiples comentarios, sugerencias y aportes.

Tras un proceso de búsqueda de información y análisis que duró dos años, el informe de la Comisión traza un nuevo camino hacia delante.

*Por una globalización justa* es un documento crucial, que tiene en cuenta las incertidumbres y las inseguridades actuales, y pone de relieve el desafío planteado al presentar los hechos y los resultados de la globalización. El informe reconoce los beneficios de la globalización, pero los miembros de la Comisión también observaron desequilibrios profundamente arraigados y persistentes en el funcionamiento actual de la economía global que resultan «inaceptables desde un punto de vista ético e indefendibles desde el punto de vista político». La volatilidad amenaza tanto a ricos como a pobres.

*Por una globalización justa* es un informe positivo. Reconoce que los beneficios que pueden obtenerse son inmensos — promover sociedades abiertas, economías abiertas, más oportunidades y un intercambio más libre de bienes, conocimientos e ideas — y muestra lo que podemos hacer juntos para lograr una globalización más equitativa. A pesar de sus perspectivas y puntos de vista radicalmente diferentes, los miembros de la Comisión fueron capaces de llegar a un entendimiento común: la cuestión clave no es la globalización en sí sino las reglas y el sistema de gobernanza por el que se rige. Estos aspectos pueden y deben modificarse para lograr que los beneficios de la globalización alcancen a un mayor número de personas.

*Por una globalización justa* es un informe realista. Se basa en enfoques y propuestas de sentido común. No hay soluciones milagrosas, pero podemos apoyarnos en una base de valores compartidos, ideas prácticas y soluciones equilibradas para ampliar el potencial y limitar los riesgos de la globalización. La Comisión no se propuso volver a inventar la rueda. Para elaborar sus recomendaciones, los miembros de la Comisión examinaron muchas ideas y propuestas prometedoras que están en discusión o en vías de negociación en otras organizaciones y foros.

El informe no es la última palabra en materia de globalización pero creo que podemos considerarlo el primer esfuerzo internacional sistemático para lograr un consenso. Muestra que el diálogo entre puntos de vista divergentes puede permitir encontrar un terreno de entendimiento. Creo que esta experiencia puede reproducirse de diferentes maneras dentro de los países y en las organizaciones internacionales.

## Trazar el camino para ampliar el frente de acción

La Comisión destaca la importancia de avanzar con respecto a una amplia gama de cuestiones interconectadas. El informe señala cuatro mensajes clave.

En primer lugar, comenzar en el terreno nacional. Se ha hecho mucho por facilitar las finanzas, el comercio y la inversión a nivel global, pero muy poco para reforzar las comunidades locales y los mercados locales, donde la gente vive y quiere quedarse si tiene la oportunidad. Los medios de vida de muchas familias en todo el mundo están sujetos a grandes tensiones, y las políticas sociales deben responder a las necesidades y aspiraciones, así como los cambios en cuanto a las funciones y responsabilidades de género. No puede haber una globalización fructífera sin una «localización» fructífera.

Los Estados y las sociedades son los actores centrales en lo que respecta a lograr que la globalización sea justa tanto en el Norte como en el Sur. Los países con un buen

gobierno y con organizaciones de trabajadores, empleadores y ciudadanos fuertes y representativas tienen más probabilidades de ampliar las ventajas y evitar muchos de los riesgos de la globalización. La inclusión es esencial para que todos puedan estar representados. Para incrementar los beneficios que la integración de un país en la economía global aporta a su población es crucial contar con políticas locales y nacionales adecuadas en un contexto democrático.

En segundo lugar, centrarse en la equidad. Los modelos desequilibrados en cuanto a la inversión, el comercio y los mercados de trabajo son las principales fuentes de agitación política en la actualidad. En el Sur, la mayoría del comercio internacional y de las inversiones extranjeras directas está concentrada en una docena de países y la migración se considera un fenómeno positivo y negativo a la vez ya que las remesas sólo compensan en parte el desmembramiento de las familias y la «fuga de cerebros». En el Norte, muchas personas ven las inversiones en el extranjero como la exportación de puestos de trabajo y consideran la inmigración como una amenaza. Y en todo el mundo, son muchos los que están convencidos de que los derechos del capital están mejor protegidos que los derechos de los trabajadores. Para proporcionar más espacio político a los países en desarrollo, especialmente los menos desarrollados, se necesitan normas equitativas para el comercio, el capital y los flujos de tecnología y para abordar el problema de los precios inestables de las mercancías y lograr un mayor acceso a los mercados. También son necesarios una protección social básica, el respeto de las normas fundamentales del trabajo, una asistencia adecuada para todos los trabajadores afectados por ajustes en todos los países a fin de proporcionar más seguridad a los individuos, las familias y las comunidades, y un verdadero compromiso global en favor de la creación de empleo como la mejor manera de erradicar la pobreza.

En tercer lugar, replantearse la gobernanza global. Los mercados globales están avanzando a toda velocidad. Las instituciones económicas y sociales se están quedando atrás, forzando la capacidad del sistema multilateral para responder de manera eficaz a una amplia serie de desafíos. Tenemos que mejorar la forma en que las instituciones globales se comunican entre sí y adaptar la configuración posterior a la Segunda Guerra Mundial a las prioridades del siglo XXI. Con demasiada frecuencia, hay intersecciones entre los mandatos de las instituciones internacionales y sus políticas interactúan sin una verdadera coordinación, lo cual plantea el riesgo constante de perseguir objetivos contrarios. Tenemos que desarrollar aquello con lo que contamos para mejorarlo, no creando nuevas estructuras o burocracias, sino mediante una mejor integración política.

Es necesario que el enfoque compartimentado para resolver los problemas globales dé paso a lo que yo llamaría un «pensamiento integrado»: un cambio hacia un marco analítico que incentive la comprensión de las interrelaciones estratégicas entre las variables económicas, sociales, medioambientales y otras, así como la búsqueda de soluciones políticas coherentes e integradas. Los problemas globales requieren la capacidad de acordar respuestas globales coordinadas y los mecanismos para permitir una toma de decisiones integrada.

En cuarto lugar y fundamentalmente, lograr que el trabajo decente sea un objetivo global. El trabajo es un elemento central en la vida de la gente. No importa donde vivan o lo que hagan, las mujeres y los hombres consideran los puestos de trabajo como la «prueba de fuego» del éxito o el fracaso de la globalización. El trabajo es la fuente de dignidad, estabilidad, paz y credibilidad de los gobiernos y del sistema económico. Dado que la creación de empleo va a la par con el desarrollo empresarial, sustenta las iniciativas privadas y la inversión. Es vital reducir los déficit de trabajo decente para reducir las tensiones que provocan tantas amenazas para la seguridad, así como para hacer frente a desafíos sociales tales como la migración, el desempleo masivo de los

jóvenes y la desigualdad de género, y para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La conclusión es clara: el curso actual de la globalización puede y debe cambiar. Muchas reglas son injustas, los resultados son desequilibrados, el curso es insostenible, y sin embargo el potencial existe. El cambio es posible, y el sentido común nos dice que eso es lo que hay que hacer.

## La globalización del trabajo decente en la práctica

¿Qué significa en la práctica «hacer del trabajo decente un objetivo global»? La respuesta se encuentra en una amplia serie de recomendaciones formuladas en el informe de la Comisión. El argumento básico es que la gobernanza global es un todo que va desde el plano local al plano internacional y que requiere fortalecimiento de un extremo al otro. La adopción del trabajo decente como objetivo global contribuirá a guiar este proceso hacia oportunidades y resultados más equitativos para todos.

Específicamente, el informe refuerza la aplicación práctica del Programa de Trabajo Decente. La Comisión aborda cada uno de los cuatro objetivos estratégicos de la OIT y nuestros dos objetivos transversales de la igualdad de género y el desarrollo. Propone también que se refuerce la función de elaboración de normas de la OIT y su mecanismo de control y hace hincapié en la importancia del empleo y el desarrollo empresarial. Reconoce que la protección social y las políticas activas de mercado de trabajo deben desempeñar un papel fundamental a la hora de responder a la necesidad de establecer una base socioeconómica para la economía global. El informe en su conjunto se basa en lo que puede alcanzarse mediante el diálogo entre múltiples actores en una comunidad global emergente.

Por lo que respecta a las políticas nacionales, todo esto implica reforzar los esfuerzos actuales de la OIT tendentes a promover el trabajo decente en el plano de los países a la luz de las orientaciones establecidas en el informe de la Comisión. Esto incluye un mayor énfasis en el desarrollo local y de la comunidad, en la reforma institucional y política para responder a la globalización (por ejemplo, políticas dinámicas de mercado de trabajo, potenciar la capacidad de los interlocutores sociales y un mayor papel para el diálogo social en los procesos de ajuste), y en la coherencia de la política nacional.

A nivel global, hacer del trabajo decente un objetivo clave requiere un renovado énfasis en el objetivo fundamental del empleo y la creación de empresas. Teniendo esto presente, la Comisión recomienda una mayor presencia de la OIT en el sistema multilateral de acuerdo con su mandato constitucional de «examinar y considerar... cualquier programa o medida internacional de carácter económico y financiero» para garantizar que sean compatibles con el derecho de todos los seres humanos «a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades», y, habiendo cumplido con esto a «incluir, en sus decisiones y recomendaciones, cualquier disposición que considere apropiada».

El cumplimiento de esta responsabilidad no debería generar competencia con las instituciones existentes en cuanto a las respectivas esferas de competencia. En cambio, debería alentar a la OIT a actuar como defensora calificada de políticas que fomenten el logro del objetivo del trabajo decente y hagan posible que el sistema multilateral adquiera una mayor coherencia y logre mejores resultados. No veo mejor manera de conmemorar este 60 aniversario de la Declaración de Filadelfia que centrándonos en ver cómo ejercer plenamente nuestro mandato en el siglo XXI.

En este ámbito, he logrado personalmente el compromiso de mis colegas de las Naciones Unidas, las instituciones de Bretton Woods y la OMC con respecto a la Iniciativa de Coherencia Política propuesta por la Comisión en lo relativo al crecimiento, la inversión y el empleo. He consultado al Secretario General de las Naciones Unidas y de manera informal a la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas, y he recibido en general una respuesta positiva. Ninguno de nosotros quiere crear nuevos mecanismos burocráticos, invadir los mandatos de otras instituciones o forzar la cohesión cuando no sea posible. Pero percibo un reconocimiento cada vez mayor de que este tipo de cooperación en materia de políticas es algo necesario desde hace tiempo.

Desde mi punto de vista, hay dos principales razones para avanzar en ese sentido.

- En primer lugar, una razón política: la aspiración de contar con trabajo decente y oportunidades de empleo es la demanda democrática más generalizada en todos los países. La gente piensa que no conoce las soluciones al respecto pero espera que quienes detentan los poderes públicos y privados generen más empleo para lograrlo. Las mujeres y los hombres escuchan periódicamente los compromisos en favor de más y mejores empleos que se repiten en cada ciclo electoral. No obstante, el desempleo mundial sigue en aumento y la economía informal está en expansión.

Yo pienso que es simplemente indefendible desde el punto de vista político decir que las organizaciones internacionales que tienen experiencia para contribuir con respecto a las cuestiones de desarrollo sostenible, inversión y empleo no pueden trabajar juntas. Esto no hace sino confirmar la imagen de los intereses burocráticos afianzados sin que importe realmente lo que piensa la gente. La coherencia política es crucial, no sólo como objetivo razonable en sí, sino también para asegurar que las políticas internacionales tengan en cuenta las prioridades de la gente. En todas partes del mundo, las familias se reúnen en torno a la mesa de la cocina para compartir sus preocupaciones acerca del trabajo y los ingresos; las instituciones internacionales deberían reunirse también en torno a una mesa común con los mismos temas centrales.

- En segundo lugar, una razón institucional: para contribuir a una globalización justa, tenemos que cumplir plenamente nuestro mandato. Respecto del crecimiento, la inversión y el empleo, contamos con una ventaja comparativa extraordinaria. No se trata solamente de lo que la Oficina puede hacer con nuestra competencia profesional, que en todo caso habría que reforzar. Se trata sobre todo de los conocimientos prácticos sobre el trabajo que tienen nuestros mandantes aplicados a la formulación de políticas. Deberíamos reunir a economistas de alto nivel del medio empresarial y de las organizaciones de empleadores junto con los de los sindicatos y los de los departamentos gubernamentales laborales y sociales. La OIT puede aprovechar la importante base de conocimientos que posee la institución.

En el pasado, no hemos destacado el hecho de que los verdaderos actores de la economía están presentes en la OIT. Ellos conocen directamente de qué manera las políticas micro y macroeconómicas afectan a la empresa y los lugares de trabajo. Tenemos que adentrarnos en el terreno de la política económica, no sólo para ser fieles a nuestro mandato sino también para demostrar legítimamente que estamos haciendo todo lo que podemos para fomentar una globalización justa que cree oportunidades para todos. Después de todo, las políticas económicas clave en los ámbitos de las finanzas, monetario y del comercio tienen enorme influencia en el aspecto social del mandato de la OIT. No podemos ignorar su impacto en nuestros propios valores y políticas.

## Movilizar el tripartismo

Las conclusiones de la Comisión refuerzan la imagen de la OIT como institución basada en valores, como actor global, y como asociado para nuestros mandantes nacionales. El informe abre nuevos espacios para una movilización del tripartismo a nivel mundial mediante un esfuerzo activo por parte de todos nuestros mandantes para desarrollar asociaciones más sólidas y actividades de promoción más dinámicas.

El desafío está allí, delante nuestro, para que lo asumamos si como Organización, estamos preparados para ello. Debo decir que si no lo asumimos nosotros, otros lo harán, porque, como ya indiqué en el primer párrafo de este capítulo, la cuestión de la equidad, que es esencial para el mandato de la OIT en relación con la justicia social, no desaparecerá. Si nosotros no actuamos al respecto, simplemente serán otros los que lo harán.

La OIT no puede responder por sí sola a todas las recomendaciones del informe de la Comisión. Muchas de esas recomendaciones trascienden el ámbito de nuestras actividades normales en materia de cuestiones sociales y laborales; lo que es más importante aún, incluso las que están claramente comprendidas dentro de nuestro mandato requerirán que la OIT busque asociados dentro del sistema multilateral oficial y de manera más general en la comunidad global emergente a la que se refiere el informe. Creo que tenemos un papel central que desempeñar para lograr que la globalización sea justa, pero sólo en la medida en que el tripartismo global pueda reunir su considerable potencial para movilizar a la comunidad del trabajo.

Los mandantes de la OIT tienen cada uno de ellos un papel vital que desempeñar en el marco de nuestra responsabilidad común de lograr que el trabajo decente sea un objetivo global desarrollando asociaciones y relaciones cooperativas con los actores globales que pueden contribuir al cambio y que están dispuestos a asumir la responsabilidad y a aportar sus conocimientos y experiencia en un esfuerzo común para alcanzar objetivos comunes. En un mundo de recursos limitados, esto es aún más importante.

Creo que el informe de la Comisión nos ofrece algunas ideas muy útiles para una reflexión estratégica. En primer lugar, argumenta de manera convincente que la construcción de una dimensión social de la globalización mediante el fortalecimiento de los sistemas de gobernanza, abarcando desde lo local hasta lo global, es una importante tarea que probablemente será un tema que estará presente continuamente en las discusiones internacionales durante varios años. En segundo lugar, al hacer hincapié en la importancia del trabajo como el prisma a través del cual la gente ve e interpreta la globalización y las repercusiones de la misma en sus vidas, el informe ofrece a la OIT un papel rector a la hora de definir la forma de adaptar esos sistemas de gobernanza. En tercer lugar, hace hincapié en que el diálogo entre intereses, perspectivas y puntos de vista diferentes es el medio más eficaz para encontrar reglas y políticas que funcionen en la práctica. Esta es una característica permanente del tripartismo de la OIT.

La apertura de la economía global y los cambios consiguientes en la división internacional del trabajo hacen que las tareas que originalmente se encomendaron a la OIT en el momento de su fundación y al convertirse en un organismo especializado de las Naciones Unidas sean aún más pertinentes en la actualidad. Pero el mundo de hoy no es el mismo que en 1919 ó 1944. Los empleadores y sus organizaciones han cambiado, y también lo han hecho los sindicatos. Han surgido nuevos actores y medios de representación y de ejercer influencia que han alterado sustancialmente el entorno político. Las funciones del Estado y de los gobiernos son también bastante diferentes.

El éxito de la OIT al haber sobrevivido durante 85 años es una prueba de la capacidad del tripartismo para reflejar continuamente los cambios del mundo del trabajo. Pero no tenemos que darnos por satisfechos. El peor peligro para cualquier institución hoy por hoy es volcarse hacia dentro, complacerse en hablar sólo de sí misma, y abordar los problemas actuales con soluciones del pasado.

Tenemos que asegurarnos de que el tripartismo siga el ritmo de los cambios y esté a la altura del desafío que supone encauzar esos cambios.

Muchos mandantes de la OIT están ya aprovechando plenamente el informe de la Comisión para estimular el debate y el diálogo dentro de sus propias estructuras, en órganos tripartitos y con otros actores. Este es un hecho muy positivo y una indicación de la forma en que el tripartismo puede llevar adelante una reflexión constructiva en los ámbitos nacional e internacional. Al pasar de la discusión del informe a la consideración de medidas de acción, es esencial contar con el compromiso y el apoyo continuos de los mandantes de la OIT.

Creo que para garantizar la pertinencia y, lo que es más importante, la influencia de la OIT y del espíritu de tripartismo que simboliza, necesitamos movilizar a las organizaciones de nuestros mandantes para conducir la lucha en pro de una globalización justa en los planos local, nacional, regional y global. El tripartismo puede ser más que la suma de las partes que lo constituyen. Debemos mostrar que el diálogo no es sólo una vía para mantener la paz social, por más valiosa que sea, sino también una fuerza para impulsar la innovación social y económica. Si funciona bien, hay en él un enorme potencial para la creatividad en nuestra búsqueda constante de un equilibrio adecuado entre la seguridad y la flexibilidad, entre el espíritu empresarial y la solidaridad, entre las opiniones divergentes que pueden encontrar puntos de convergencia. Los valores, los métodos de trabajo y la experiencia de la OIT constituyen el medio con el que contamos en el sistema multilateral que más se aproxima a una base equilibrada a partir de la cual, en colaboración con otras organizaciones internacionales y actores privados, podemos contribuir a lograr una globalización justa que cree oportunidades para todos.

*¡Aceptemos el desafío!*

El informe de la Comisión es el comienzo de un proceso. Yo lo considero un documento dinámico destinado a generar políticas, acción y debates sobre sus propuestas — y nuestras actividades — en diferentes foros nacionales e internacionales.

Muestra que no sólo es posible lograr una globalización justa e integradora sino que también esto es esencial para construir un mundo más seguro. Y, como la Comisión también ha mostrado, es un elemento fundamental para hacer del trabajo decente un objetivo global.

¿Podemos lograrlo por nosotros mismos? Sin duda no. La OIT no puede poner en práctica el Programa de Trabajo Decente sin que el sistema multilateral en su conjunto se centre en lograr una globalización justa. Pero el sistema en su conjunto no logrará una globalización justa sin responder a la demanda democrática de trabajo decente.

En definitiva, el informe pone a prueba la capacidad de cada organización — ya sea pública o privada — para replantearse su función en el siglo XXI, y para reflexionar sobre cómo podemos lograr que este mundo sea mejor construyendo todos juntos una globalización justa. Nosotros, en la OIT, debemos aceptar el desafío.



## Capítulo II

---

### Políticas nacionales para abordar la globalización

Una característica sobresaliente de la visión de la Comisión Mundial es el énfasis que ésta ha puesto en la idea de que, para responder a la globalización, hay que empezar por la propia casa<sup>1</sup>. La Comisión se muestra decididamente partidaria de una gobernanza mejor y más justa de la economía global, pero al mismo tiempo sostiene que, si se quiere que las oportunidades que ofrece la globalización lleguen a todos, las políticas e instituciones nacionales y locales resultan igualmente importantes. Esta visión mereció un amplio apoyo en la reunión del Grupo de Trabajo que tuvo lugar en el mes de marzo, dejando claro, en palabras del Presidente Mkapa al resumir el debate, que «estas medidas no han de adoptarse de manera secuencial. Es posible adoptar iniciativas paralelas en los planos nacional, regional e internacional, siempre que sean compatibles y coherentes»<sup>2</sup>.

Al describir los elementos fundamentales del programa de trabajo en el plano nacional, la Comisión subrayó en particular la necesidad de mejorar la gobernanza, la capacidad y la coherencia a fin de que la globalización se convierta en una fuerza positiva para el desarrollo equitativo. Según se dice en el Informe:

- hay que adoptar un enfoque basado en la gente, para satisfacer sus exigencias en lo que atañe al respeto de sus derechos, su identidad cultural y su autonomía, y en materia de trabajo decente, de igualdad de género y de capacitación de las comunidades locales en las que ésta vive;
- se requiere una buena gobernanza, basada en la democracia, la justicia social, el imperio de la ley y los derechos humanos, con una participación y representación efectivas de los principales grupos de intereses y perspectivas, incluyendo los de los trabajadores, los empleadores y las instituciones de la sociedad civil. La mejora de la productividad de la economía informal y su formalización progresiva se ha considerado como un tema principal de gobernanza, que es preciso abordar si se quiere que todos tengan las mismas oportunidades;
- es preciso reforzar las capacidades del Estado (especialmente en relación con la oferta de bienes públicos y con la política económica), de la gente (educación y capacitación), del sistema de producción (desarrollo empresarial y tecnología) y de la sociedad (instituciones para el diálogo, la participación y la protección);
- la Comisión reconoció que la falta de integración de las políticas sociales, económicas y medioambientales, así como la falta de coherencia política entre los

---

<sup>1</sup> Véase la Parte III.1 del Informe de la Comisión: «Empezar por la propia casa» (párrafos 233 a 334).

<sup>2</sup> El discurso puede encontrarse, en inglés, en la dirección <http://www.ilo.int/public/english/wcsdg/docs/mkapa3.pdf>.

ministerios nacionales, desembocan en un crecimiento reducido y menos estable, con repercusiones negativas en términos de empleo y de pobreza. El objetivo del trabajo decente se presenta como un importante factor integrador para la acción económica, social y medioambiental en los planos nacional, local y regional.

Gran parte del actual programa de la OIT para la promoción del trabajo decente se refiere a este objetivo. La labor con los mandantes abarca varios aspectos clave de la gobernanza, con esfuerzos concretos destinados a reforzar la presencia y la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y a promover el diálogo social dentro de unos marcos nacionales democráticos. Las actividades emprendidas para propiciar la aplicación de las normas laborales, y en particular las normas fundamentales (trabajo infantil, trabajo forzoso, discriminación, libertad sindical y negociación colectiva) son un aspecto fundamental de la gobernanza, al igual que lo son los esfuerzos para extender los derechos y la protección a la economía informal y para promover la igualdad de género.

La OIT apoya de distintas maneras el reforzamiento de las capacidades nacionales; por ejemplo, a través de las estrategias para el empleo y para el desarrollo de las calificaciones; el apoyo a los programas de microcrédito, las cooperativas y el desarrollo de pequeñas empresas; la promoción del espíritu empresarial de las poblaciones indígenas, los jóvenes y las mujeres, y la creación de sistemas de seguridad social. En respuesta a uno de los aspectos de la gobernanza destacados por la Comisión, la OIT está ampliando los servicios que presta a las comunidades a través de sus programas locales de desarrollo económico, empleo y protección social. En varias regiones del mundo, la OIT ha promovido la inclusión de objetivos sociales y laborales en los procesos de integración regional. En consecuencia, existe una importante base de conocimientos sobre la que fundamentar una respuesta firme en relación con las prioridades definidas por la Comisión.

El principal desafío que señala la Comisión en su Informe es el que se refiere a la articulación de iniciativas dispersas a fin de constituir estrategias nacionales integradas en pro del trabajo decente y la reducción de la pobreza. La falta de coherencia de las acciones en los ámbitos económico y social, que se señala en el Informe como un problema fundamental a la hora de elaborar políticas globales, también constituye una dificultad principal en el plano nacional<sup>3</sup>. Habida cuenta de la importancia que reviste esta cuestión, se insta en el Informe a los Jefes de Estado y de Gobierno a que propicien «una integración coherente de las políticas económicas y sociales centrada en el bienestar y la calidad de vida de la población»<sup>4</sup>. Esta es la única recomendación que se les dirige de manera específica. Lograr la coherencia es indispensable para que las oportunidades que ofrece la globalización contribuyan efectivamente al desarrollo nacional sostenible y a asegurarse de que todos salgan ganando, y no sólo unos pocos. Los organismos multilaterales pueden contribuir a los esfuerzos de los gobiernos a través de mecanismos más eficaces para la coordinación política y de los programas.

---

<sup>3</sup> Véanse los párrafos 254, 511 y 512.

<sup>4</sup> Véase el párrafo 539.

## Apoyo de la OIT a las políticas nacionales coherentes en pro de una globalización justa

Diversos programas piloto e iniciativas en curso de la OIT contribuyen al programa de coherencia política en los planos nacional y regional.

- las iniciativas de trabajo decente y empleo;
- las estrategias de reducción de la pobreza, y
- las iniciativas regionales para integrar las políticas de trabajo decente y de apertura de los mercados.

Durante los últimos años, la OIT ha creado en diversos países programas piloto de integración de las iniciativas de trabajo decente. El objetivo que persiguen estas iniciativas es el desarrollo de métodos y enfoques que puedan aplicarse de manera más sistemática en los programas de trabajo decente por países. Reúnen en un marco integrado y adaptado a las necesidades nacionales todas las medidas tomadas en relación con cada uno de los cuatro objetivos estratégicos. En algunos países como Dinamarca y Filipinas, esto ha dado lugar a un análisis integrado del trabajo decente en relación con toda una gama de problemas nacionales en materia de política económica y social. En otros lugares como Marruecos, se ha adoptado un enfoque sectorial que se ha concentrado en el trabajo decente en el contexto de la reforma del sector fundamental textil y del vestido. En Ghana, los enfoques se centran en la extensión de la seguridad social en favor de los excluidos, y en la ayuda a la economía informal y a las microempresas y las pequeñas empresas<sup>5</sup>. En Bangladesh, el tema principal es la formulación de opciones de política de desarrollo para el trabajo decente en el contexto de una economía globalizada.

Se encuentran en curso otras actividades nacionales integradas para promover el empleo y las oportunidades de obtener ingresos. Entre éstas figuran foros nacionales del empleo, como en China; cumbres del empleo en Ghana y en Nigeria, como parte del programa «Empleos para Africa» y, en diversos países, políticas de reconstrucción tras una crisis<sup>6</sup>. La OIT también está participando, junto a las Naciones Unidas y al Banco Mundial, en la Red de Empleo de los Jóvenes propuesta inicialmente por el Secretario General de las Naciones Unidas durante la Cumbre del Milenio. Se están realizando esfuerzos específicos para incorporar la dimensión de género en todas estas actividades. Senegal, Namibia, Egipto, Sri Lanka, Indonesia, Hungría, Azerbaiyán, Brasil y República Islámica del Irán se han incorporado a la red y están desarrollando con la OIT unas estrategias globales para hacer frente al desempleo de los jóvenes. Entre otros ejemplos destacables de actividades de la OIT en apoyo de la integración de las políticas económicas y sociales figuran el análisis de los presupuestos de gasto social y la reforma de la legislación laboral.

En lo que se refiere al futuro, la OIT se está reorientando hacia la puesta en marcha, de acuerdo con sus mandantes, de programas de trabajo decente por países basados en la experiencia de promoción de la integración de las políticas y que respondan a las prioridades nacionales. No obstante, es necesario hacer un esfuerzo sistemático para

<sup>5</sup> OIT: *Examen del Programa piloto de la OIT sobre trabajo decente*, Consejo de Administración, documento GB.288/ESP/5, 288.ª reunión, noviembre de 2003.

<sup>6</sup> Véase OIT: documento GB.288/ESP/5, *op. cit.*; *Iniciativa de las Naciones Unidas sobre el empleo de los jóvenes*, Consejo de Administración, documento GB.286/ESP/5, 286.ª reunión, marzo de 2003; *Propuestas de Programa y Presupuesto para 2004-2005*.

asegurarse de que se integran en las políticas generales de desarrollo los objetivos de trabajo decente.

### Estrategias de reducción de la pobreza

El enfoque de la OIT en relación con la reducción de la pobreza se discutió en la Memoria, titulada *Superar la pobreza mediante el trabajo*, a la 91.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2003<sup>7</sup>. Ahora sirve de marco para la participación de la OIT, junto a los organismos asociados, en una serie de mecanismos destinados a coordinar y relacionar las contribuciones de los organismos donantes multilaterales y bilaterales con las prioridades de desarrollo nacionales. Entre estos mecanismos figuran los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), patrocinados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, el sistema de evaluación común para los países, dirigido por las Naciones Unidas, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y los informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El sistema de evaluación común para los países y el UNDAF ofrecen un marco para la coordinación de los programas de asistencia técnica de las Naciones Unidas. Los DELP han sido concebidos para gestionarse en el plano nacional, pero con importantes aportaciones de los organismos multilaterales. Estos mecanismos para la coordinación de los donantes pueden contribuir a los esfuerzos nacionales de planificación, mejorando su coherencia y su carácter integral. Los informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio ofrecen una imagen de los progresos logrados, para contribuir así a centrar el debate nacional en unas prioridades de desarrollo específicas, que a su vez desencadenarán la acción en términos de reformas políticas, cambios institucionales y asignación de recursos.

La OIT contribuye con frecuencia a estos mecanismos. Expresó inicialmente un interés particular por los DELP en relación con cinco países, interés que se ha ampliado ahora a once<sup>8</sup>. La participación de la OIT en el proceso de los DELP permite asegurarse de que se integran las políticas y los objetivos en materia de trabajo decente en las estrategias nacionales de desarrollo. En algunos casos, ha facilitado o reforzado la participación de los interlocutores sociales. La participación de la OIT también ha mejorado las relaciones con la comunidad de donantes y con los ministerios que se ocupan de las cuestiones económicas, financieras, comerciales y de seguridad social, obteniendo importantes avances en la integración de las perspectivas de género y de las políticas y objetivos de trabajo decente en los DELP. No obstante, en otros casos las repercusiones de la participación de la OIT han sido bastante escasas. Mucho depende de la relación entre los mandantes tripartitos de la OIT y los principales ministerios económicos, de la receptividad de los funcionarios locales del Banco Mundial respecto del enfoque del trabajo decente para la reducción de la pobreza, así como de la fuerza de la presencia de la OIT.

Probablemente el principal obstáculo a una mejor contribución de la OIT es que, en los primeros DELP, el marco económico subyacente reflejaba los enfoques tradicionales en materia de ajuste, presupuesto y política fiscal. Como consecuencia de ello, se han

---

<sup>7</sup> OIT: *Superar la pobreza mediante el trabajo*, Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo, 91.ª reunión, 2003.

<sup>8</sup> Véase OIT: *Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP): evaluación de la experiencia de la OIT*, Consejo de Administración, documento GB.285/ESP/2, 285.ª reunión, noviembre de 2002; véase también *Actualización acerca de la aplicación del Programa Global de Empleo y aspectos conexos de la integración de políticas*, Consejo de Administración, documento GB.289/ESP/3, 289.ª reunión, marzo de 2004, párrafos 16 a 28.

dejado de lado muchas cuestiones que los mandantes de la OIT desean incorporar a la discusión. También ha hecho que muchos movimientos sociales reaccionaran en contra del propio proceso de los DELP.

### La integración regional: un paso hacia adelante

Se destaca en el Informe de la Comisión el paso adelante que supone la integración regional por considerar que da cabida a la promoción del programa de trabajo decente a través de la acción coordinada entre los países<sup>9</sup>. En este ámbito, están implicadas las estructuras regionales de la OIT para brindar apoyo a las iniciativas regionales y subregionales en materia de trabajo decente y pleno empleo, como ha ocurrido con nuestra labor en colaboración con la Unión Africana para la Cumbre extraordinaria en la que se tratarán las cuestiones del trabajo decente y la reducción de la pobreza, que se celebrará en Ouagadougou en septiembre de 2004, y con el MERCOSUR para la reunión regional de abril de 2004 sobre la estrategia del empleo. También se acude a la OIT para que asesore sobre la manera de lograr que las instituciones y políticas en pro del trabajo decente sirvan de base para los procesos de integración regional. Se presta una atención especial al papel de los mecanismos de diálogo en que participan los mandantes de la OIT para contribuir a introducir una dimensión social de la integración regional. Para los mandantes, la conexión entre la labor regional de la OIT y el creciente número de iniciativas de integración se ha convertido en una nueva e importante prioridad. Esto exige una mayor colaboración con estructuras existentes, tales como la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) y otras comunidades regionales de África, la Unión Europea, la ASEAN, el MERCOSUR y el CARICOM, para el desarrollo de instrumentos e instituciones políticas, la comunicación de información entre las regiones, la capacitación y las investigaciones destinadas a tratar la cuestión de la dimensión social de la globalización.

### Nuevas iniciativas sugeridas en el Informe de la Comisión

El Informe de la Comisión confirma en gran parte el actual programa de la OIT, pero también sugiere cuatro nuevas direcciones:

- diálogos nacionales de política para el seguimiento de la labor de la Comisión<sup>10</sup>;
- exámenes nacionales periódicos sobre las repercusiones sociales de las políticas económicas, financieras y comerciales internacionales<sup>11</sup>;
- elaboración de políticas en materia de reestructuración económica y reforma del mercado laboral<sup>12</sup>;
- inversión en enfoques integrados para el desarrollo local<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Véanse los párrafos 313 a 319.

<sup>10</sup> Véanse los párrafos 595 y 596.

<sup>11</sup> Véase el párrafo 606.

<sup>12</sup> Véanse la Parte III.1 «Empezar por la propia casa», y el párrafo 616.

<sup>13</sup> Véanse los párrafos 293 a 334.

## Diálogos políticos nacionales sobre la globalización

Los diálogos nacionales y regionales celebrados durante el transcurso de las labores de la Comisión proporcionaron un importante foro para la expresión de una amplia gama de opiniones y perspectivas. Permitieron tanto el diálogo tripartito entre los empleadores, los trabajadores y los gobiernos, como una interacción entre los mandantes de la OIT y otros actores sociales.

Varios países ya han expresado su interés por seguir adelante con estas experiencias de diálogos similares a los celebrados en relación con el Informe de la Comisión, con nuevos diálogos nacionales para debatir las orientaciones y recomendaciones de esta última. Cada país definiría los objetivos y las modalidades de estos diálogos, que podrían variar entre la discusión de un programa de trabajo muy completo, contando con una amplia participación, y una serie de reuniones sobre aspectos más específicos de la dimensión social de la globalización. Podrían reunir a los mandantes de la OIT, que son los responsables políticos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores, con los parlamentarios, la sociedad civil, los grupos académicos, las asociaciones de mujeres, los medios de comunicación y otras partes interesadas.

El objetivo sería definir las cuestiones prioritarias y las correspondientes políticas para desarrollar de manera progresiva una concepción común a escala nacional acerca de la mejor manera de abordar la dimensión social de la globalización. Se prestaría especial atención a los mecanismos destinados a reforzar la coherencia en materia de crecimiento sostenible, inversiones y empleo entre los programas y políticas de los distintos ministerios, la comunidad de donantes y los organismos multilaterales. Las conclusiones de estos diálogos nacionales proporcionarían orientaciones políticas a las autoridades nacionales e internacionales, y podrían incorporarse a los procesos de los DELP, de los informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de la planificación nacional del desarrollo. Su contribución resultaría especialmente útil en el caso de los países en los que no tiene lugar un proceso de los DELP, o donde dicho proceso no haya logrado atraer una participación tripartita y más amplia o desembocar en una integración de las políticas económicas, sociales y medioambientales. En último término con estos diálogos se trataría de lograr un consenso respecto de un conjunto de medidas globales destinadas a acelerar el crecimiento y a promover el trabajo decente, la igualdad de género y el desarrollo social en una economía globalizada.

Las instituciones nacionales deberían organizar estos diálogos con arreglo a las prioridades nacionales. Si se lo solicitan, la OIT y otras organizaciones podrían contribuir al proceso y propiciarlo. En los casos en que estos diálogos tengan éxito, podrían desembocar en la formación de consejos o comisiones consultivas nacionales sobre la dimensión social de la globalización, que a su vez podrían aportar importantes contribuciones a las iniciativas globales para la formulación y la coherencia de las políticas.

## Exámenes nacionales sobre las repercusiones sociales de las políticas económicas, financieras y comerciales internacionales

En el Informe de la Comisión se recomienda que se realicen «exámenes nacionales periódicos sobre las repercusiones sociales de las políticas económicas, financieras y comerciales»<sup>14</sup>. Dichos exámenes permitirían a las autoridades nacionales examinar,

---

<sup>14</sup> Véase el párrafo 606.

junto a los organismos multilaterales responsables y a los interlocutores sociales, las repercusiones sociales de toda una serie de políticas económicas nacionales e internacionales y, con ello, contribuir a la coherencia de las políticas tanto dentro de los países como entre ellos.

Para investigar las posibilidades que ofrece esta idea, la OIT, en cooperación con otros organismos multilaterales y a solicitud de los mandantes tripartitos, podría proponerse para iniciar dichos exámenes en un reducido número de países que desearan estudiar, a título experimental, esta herramienta de evaluación de las políticas. El objetivo de los exámenes sería evaluar las repercusiones de las políticas macroeconómica, financiera, comercial, medioambiental y de inversiones extranjeras sobre el trabajo decente y los principales objetivos sociales. Entre las cuestiones que podrían tratarse figuran las consecuencias de políticas económicas concretas sobre el nivel de vida, el empleo, la seguridad social, la salud, la educación, los asentamientos humanos, el diálogo social, los principios y derechos fundamentales en el trabajo y la igualdad de género. En el Informe de la Comisión se subraya la importancia de la creación de empleo como indicador de las repercusiones sociales, y se señala la utilidad del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) como punto de referencia.

Con dichos exámenes, en los que podrían participar los mandantes de la OIT y posiblemente otras instituciones y grupos clave, se realizaría una aportación principal a la formulación de estrategias nacionales para ocuparse de la dimensión social de la globalización. También podrían contribuir a documentar las posiciones que adopten los gobiernos en los foros internacionales. Además de proporcionar unos estudios analíticos de base para las discusiones nacionales, dichos exámenes podrían figurar en el orden del día del Grupo de Trabajo del Consejo de Administración sobre la dimensión social de la mundialización. También podrían estudiarse discusiones de grupos paritarios regionales e internacionales, a las que se aportarían las experiencias pertinentes de otros países y organismos multilaterales para ayudar al análisis de políticas alternativas. A su vez, las conclusiones podrían fortalecer las iniciativas de coherencia política nacionales e internacionales.

### Política del mercado de trabajo y reestructuración económica y empresarial

Las características fundamentales de la globalización que la Comisión ha puesto de relieve — la aceleración del progreso tecnológico, las fluctuaciones de la demanda externa, la evolución de los modelos comerciales, una mayor competencia en los mercados nacionales y extranjeros, cambios de los flujos de inversiones extranjeras y de los modelos migratorios — confirman la necesidad de una adaptación de las empresas y de los mercados de trabajo. Para lograr el trabajo decente y un nivel de crecimiento elevado y estable, resultan indispensables un entorno propicio para el desarrollo de las empresas, el adecuado funcionamiento de los mercados de trabajo y unas políticas de reestructuración y ajuste apropiadas<sup>15</sup>. Este área política se reconoce generalmente como un ámbito de competencia específico de la OIT, y constituye el elemento fundamental del Programa Global de Empleo.

Todas las economías se ven expuestas a constantes reajustes de la producción debido a las diferencias de las tasas de crecimiento sectoriales y a la evolución de las tecnologías y de los modelos de comercio y de demanda interna. Estos factores también se ven

---

<sup>15</sup> Véanse los párrafos 278 a 289.

influidos por cambios en la fuerza de trabajo, como son la creciente participación laboral de la mujer y el crecimiento del empleo informal. Para responder a estos cambios, se requiere un conjunto de políticas que se refuercen unas a otras. Entre éstas figuran las relativas a la innovación tecnológica, la reestructuración de las empresas, la información sobre el mercado de trabajo, la mejora de las calificaciones, unas políticas de seguridad social eficaces y un sistema consolidado de diálogo social. El Estado tiene que desempeñar un papel fundamental, creando un marco constitucional propicio para que, al responder a la evolución de las exigencias de la economía global, se concilie la necesidad de flexibilidad que tienen las empresas con la necesidad de seguridad que tienen los trabajadores. Las políticas de mercado de trabajo dinámicas mejoran la capacidad de un país para ascender por la escala tecnológica, aumentar su proporción del valor añadido en la cadena de producción global y crear nuevas empresas competitivas y más y mejores empleos.

Para aplicar un enfoque integrado a la modernización de los mercados de trabajo, es preciso adoptar medidas en cuatro ámbitos. El primero es la obtención de una información actualizada, tanto respecto de la demanda expresada por todo tipo de empleadores — desde las empresas multinacionales hasta las pequeñas empresas — de los distintos tipos de calificaciones, como respecto de las necesidades laborales y los perfiles de calificación de la fuerza laboral. Una vez obtenida, esta información debe ponerse directamente a disposición de los empleadores y de quienes buscan trabajo, a través de una red eficaz de agencias de colocación.

El segundo elemento clave para unos mercados de trabajo dinámicos es disponer de un sistema de formación, tanto práctica como técnica y profesional, que sea flexible y eficaz, que combine la instrucción oficial con la experiencia práctica en situaciones laborales reales, y que pueda responder a las cambiantes necesidades en materia de calificaciones y capacidades. Dicho sistema no sólo propiciaría nuevas incorporaciones a la fuerza laboral, sino que también permitiría la readaptación con arreglo a los nuevos requisitos en materia de calificaciones, así como el reconocimiento de las competencias adquiridas de manera informal. A este respecto, resulta esencial disponer de mecanismos para luchar contra la discriminación y los prejuicios a la hora de ofrecer oportunidades de formación, que perjudican especialmente a las mujeres, los migrantes y las minorías étnicas. Se trata de uno de los mecanismos más eficaces para superar los estereotipos de género ligados a las ocupaciones.

El tercer elemento de unas políticas de mercado de trabajo efectivas es la existencia de un sistema coherente para la gobernanza de las relaciones en el lugar de trabajo, basado en la coparticipación entre el Estado y las asociaciones democráticas y representativas de los trabajadores y de los empleadores. Es responsabilidad del Estado crear marcos y reglas para la libertad sindical, la negociación colectiva y las normas laborales en relación con cuestiones tales como los salarios, las condiciones de trabajo, la seguridad y la salud en el trabajo y otros aspectos relacionados con el bienestar de los trabajadores y la competitividad de las empresas. Un aspecto relacionado es el que se refiere a las disposiciones institucionales para las consultas y las negociaciones entre los interlocutores sociales o sobre una base tripartita en lo que respecta al funcionamiento general de la economía, del sector o de la empresa, así como para la representación y participación de los trabajadores en los órganos encargados de tratar las cuestiones que se plantean en el lugar de trabajo.

Por último, la mayor volatilidad económica provocada por la globalización acrecienta la importancia de los sistemas de seguridad social, especialmente durante los períodos de rápido cambio estructural de los sistemas de producción y de los requisitos en materia de calificaciones. Se necesitan buenos sistemas de apoyo para luchar contra la exclusión



social, moderar los cambios estructurales, mejorar las calificaciones y la productividad de los trabajadores y la competitividad de las empresas.

Una estrategia dinámica para gestionar el cambio del mercado de trabajo resulta fundamental para las políticas nacionales destinadas a dar respuesta a los desafíos sociales de la globalización. En efecto, la competitividad puede verse impulsada gracias a una ventaja comparativa en el funcionamiento de las instituciones del mercado de trabajo. Sin embargo, también existe un interés global más amplio respecto de una gestión justa y eficaz de las cambiantes estructuras del empleo, ya que todos los países se benefician de la estabilidad social y del crecimiento económico que pueden resultar de unas políticas de mercado de trabajo eficaces. También debería examinarse la manera de reforzar el apoyo internacional a los países que desarrollan políticas integradas para la reestructuración socialmente responsable de las empresas, la innovación tecnológica y el ajuste, centradas en la información sobre el mercado de trabajo, la formación y las calificaciones, las reformas de la legislación laboral, el diálogo social y la protección social. Se trata claramente de un nuevo e importante ámbito de cooperación internacional para el desarrollo.

La OIT podría asumir el liderazgo analizando los enfoques de la reestructuración y del mercado de trabajo que han aplicado con éxito países industriales, en transición y en desarrollo en distintas situaciones. En dichos estudios de caso deberían intervenir otros organismos activos en este ámbito político, tales como el Banco Mundial y el FMI, y organizaciones regionales tales como las Comisiones Económicas de las Naciones Unidas, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Europea y los Bancos de Desarrollo asiático, africano, europeo e interamericano. Tras su examen por el Consejo de Administración, las conclusiones del análisis podrían servir de base para un programa de colaboración en materia de cooperación técnica, basado en los conocimientos y las experiencias acumulados por la OIT.

### Trabajo decente en el desarrollo local

En el Informe de la Comisión se señala que, en la práctica, las repercusiones de la globalización afectan a las vidas y aspiraciones de la gente en las comunidades en las que ésta vive y trabaja. Se requiere capacitación local, inversión en instituciones participativas y democráticas, el desarrollo de una capacidad económica y administrativa local, y mayor atención a los derechos e inquietudes de los pueblos indígenas y las minorías étnicas y religiosas<sup>16</sup>.

Es preciso abordar en el programa político la doble tendencia hacia lo global y lo local. Por una parte, las consecuencias de la globalización, la liberalización del mercado, los sistemas de producción globales y los cambios de las condiciones del comercio ejercen presiones sobre muchas industrias locales y tradicionales, incluso cuando ofrecen nuevas oportunidades de crecimiento en sectores y servicios emergentes. Por otra parte, el fortalecimiento de las agrupaciones de microempresas y pequeñas empresas y de los distritos industriales locales demuestran todo el potencial de las estrategias de desarrollo basadas en un área determinada, incluso dentro de una economía globalizada. Además, junto a los cambios de los modelos económicos, se observa una tendencia a la devolución de la toma de decisiones y de los recursos a las autoridades provinciales y municipales. Esta tendencia refleja la exigencia generalizada de un gobierno más sensible a las necesidades de sus ciudadanos, y con ello más responsable y transparente. Junto al proceso de descentralización, se ha asistido al crecimiento de la sociedad civil

<sup>16</sup> Véanse los párrafos 290 a 312.

organizada y de las organizaciones comunitarias, especialmente a partir del decenio de 1980, así como al papel cada vez más importante de las mismas en la toma de decisiones políticas y económicas en el plano local. Las cooperativas han demostrado ser un instrumento decisivo en este proceso.

Para lograr fuentes de sustento sostenibles y oportunidades de trabajo decente para todos, la acción ha de inscribirse en el plano local, pero vincularse también a las oportunidades globales. ¿Cómo puede funcionar esto en la práctica? Del mismo modo que la naturaleza necesita de la biodiversidad para adaptarse al cambio, prosperar y crecer, las economías locales requieren una amplia gama de recursos, asociaciones voluntarias y políticas de apoyo que se entrelacen, para crear una comunidad dinámica, generadora de riqueza y creadora de empleo.

En los últimos años, una tendencia que cabe destacar en relación con la labor de cooperación técnica de la OIT es la participación comunitaria en proyectos específicos, por ejemplo, en materia de formación, microseguro o infraestructuras con creación intensiva de empleos, así como el interés creciente por iniciativas locales de desarrollo económico más completas. Por otra parte, es posible acceder a través de la OIT a un conjunto creciente y valioso de conocimientos y experiencias de todo el mundo en materia de desarrollo local. Esta experiencia podría consolidarse en un enfoque global sobre trabajo decente y desarrollo local, que serviría para estudiar vías para que las organizaciones de trabajadores y empleadores locales, el gobierno local y otras asociaciones comunitarias puedan promover el empleo y unas agrupaciones de producción que establezcan vínculos más eficaces con los mercados nacionales y globales.

Un «programa local de trabajo decente» permitiría lograr un doble objetivo, a saber, la creación de conocimientos, redes y comunidades de prácticas por una parte, y por otra un apoyo técnico más sistemático a las políticas y estrategias de los mandantes de la OIT en el plano local. Esto podría abarcar la organización de los trabajadores y de los empleadores, el fomento del diálogo social, la promoción de la cooperación de base comunitaria para la defensa de las normas del trabajo, así como la protección social y la creación de empleo a escala local en distintos entornos sociales y económicos. Podría iniciarse un programa de trabajo relativo al trabajo decente en el desarrollo local en un conjunto de países seleccionados que hayan expresado interés por colaborar en este esfuerzo. Este enfoque implicaría un análisis de las prácticas adecuadas en distintas partes del mundo, la constitución de asociaciones, la consolidación de las enseñanzas extraídas y la promoción del intercambio y el debate con los responsables políticos, las autoridades locales y los profesionales en el marco de una red global.

Un resultado fundamental sería la creación de un marco de políticas y estrategias para fomentar el trabajo decente en el plano local, implicando y reforzando tanto a los participantes locales y nacionales como a las instituciones en torno al objetivo común del desarrollo local equitativo, y contribuir a una globalización más justa para todos.

## Capítulo III

---

### Trabajo decente en los sistemas de producción global

En el informe de la Comisión se destacan los sistemas de producción global que son un elemento característico de la globalización<sup>1</sup>. Las nuevas tecnologías, en general, y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), en particular, han permitido separar los procesos de producción y ubicar los diferentes segmentos en diferentes puntos del mundo para sacar partido de los beneficios que se derivan de las diferencias en los costos, la disponibilidad de factores y los incentivos de inversión. Los principales actores de estos sistemas de producción global son las empresas multinacionales. En los decenios de 1960 y 1970 estas empresas dependían en gran medida de una estructura orgánica verticalmente integrada para gestionar la producción internacional a través de las filiales. Actualmente, las multinacionales coordinan las cadenas de suministro globales que conectan a empresas de todo tipo en todos los países, tanto en el plano global como local, desde la economía formal reglamentada a los subcontratistas locales que trabajan en la economía informal. En algunos casos, las grandes empresas minoristas dominan a sus proveedores manufactureros. En otros, una marca global es el «controlador de la cadena», que determina las especificaciones, los precios y los márgenes desde el procesamiento inicial de las materias primas hasta el consumidor.

Estos sistemas de producción global se han desarrollado con una perspectiva principalmente sectorial, cada sector global con características distintivas en cuanto a la organización de la producción global y la gobernanza de las cadenas de suministro globales. Su evolución ha sido más pronunciada en las industrias de alta tecnología (componentes electrónicos, semiconductores, etc.) y en bienes de consumo que requieren mano de obra intensiva (textiles, vestido y calzado), pero también destaca en la mayor parte de los sectores manufactureros. Asimismo, están adquiriendo cada vez más importancia en el sector de los servicios, en donde las comunicaciones globales fiables y baratas han permitido que el desarrollo de programas informáticos, los servicios financieros y los centros de llamada se ubiquen en diferentes países del mundo. La mejora de las comunicaciones está también teniendo otros efectos, como el aumento de la información disponible para los consumidores, los trabajadores y las empresas sobre las condiciones en las que se producen los productos en diferentes localizaciones, lo que genera nuevas demandas y reacciones.

Estas tendencias están contribuyendo a cambiar el modo en que funciona la economía global. Han dado lugar a cambios en la organización comercial global y, en algunos sectores, a una creciente concentración en los mercados globales. Están afectando a una creciente proporción de la población mundial, y la inclusión en estos sistemas determina

---

<sup>1</sup> Véanse párrafos 159-162.

cada vez más el camino hacia el desarrollo y el crecimiento. Tienen consecuencias para la gestión económica global, la acción multilateral en muchos ámbitos, y sobre todo para los trabajadores, los empleadores y el tripartismo. En el informe de la Comisión se señala esta evolución, y se formula una serie de recomendaciones bajo distintos epígrafes: las prioridades nacionales en materia de políticas, las normas de inversión, la política de competencia, las normas fundamentales del trabajo, el trabajo decente en las zonas francas industriales, la responsabilidad social de las empresas y el diálogo social global. La OIT debería examinar muchas de estas recomendaciones<sup>2</sup>.

## Consecuencias sociales y laborales

El impacto de los sistemas de producción global refleja el impacto de la propia globalización. Su expansión y evolución han aportado muchos beneficios. Al aumentar las posibilidades de desarrollo de las empresas, han dado lugar a una mayor eficacia en la producción y a mejoras en la calidad de los productos, a mayores beneficios, a una ampliación de las oportunidades de empleo en los países en desarrollo, especialmente para las mujeres, y a la transferencia de tecnología y calificaciones. Son muchas las posibilidades de mejora. Por ejemplo, los salarios y las condiciones de trabajo en las filiales extranjeras de propiedad directa que forman parte integral de empresas multinacionales son a menudo mejores que en las empresas nacionales con capital independiente. Los consumidores de todo el mundo también se benefician de la disponibilidad de una amplia gama de productos, algunos de los cuales no podían conseguirse a precios abordables.

Sin embargo, en el informe de la Comisión también se formulan diversas críticas y preocupaciones. Hay una distribución desigual de los beneficios, entre los países de origen y de destino de las inversiones extranjeras, entre las empresas multinacionales y los proveedores y subcontratistas locales y entre éstos y los trabajadores, muchos de los cuales son mujeres. En particular, en algunas zonas francas industriales, existen pruebas que ponen de manifiesto la inobservancia de las normas fundamentales del trabajo, especialmente del derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva. Se pasan por alto las necesidades de muchas trabajadoras de una licencia de maternidad, un horario de trabajo adecuado o guarderías<sup>3</sup>.

La intensa competencia entre los países en desarrollo por atraer las inversiones extranjeras da lugar a menudo a importantes concesiones en lo que respecta a la reglamentación, las subvenciones y las exoneraciones fiscales. A veces, representan exigencias excesivas para los países pobres que han llegado tarde al desarrollo y necesitan administrar con cuidado los recursos escasos de que disponen. A las empresas de los países en desarrollo les resulta difícil acceder a segmentos de mayor valor añadido de la cadena de suministro global debido a factores como las normas relativas a los productos, la progresividad arancelaria sobre los productos de valor añadido, las restricciones cuantitativas, y la posición dominante de las empresas multinacionales. Asimismo, hay una preocupación general por las repercusiones de los nuevos sistemas de producción global en el empleo, tanto en los países que están perdiendo segmentos de producción como en aquellos en los que los nuevos empleos creados por la externalización de la producción son precarios.

---

<sup>2</sup> Véanse párrafos 255 a 259, 387 a 399, 417 a 427, 498 a 501, 550 a 558 y 563 a 566.

<sup>3</sup> Véase OIT: Empleo y política social en relación con las zonas francas industriales (ZFI), Consejo de Administración, documento GB.286/ESP/3, 286.ª reunión, marzo de 2003.

## Respuestas internacionales

Como ocurre con otros aspectos del debate sobre la globalización, estas críticas se refieren en su mayor parte a la forma en que funcionan los sistemas de producción global, y no se oponen a su existencia ni desarrollo en sí. La base jurídica para el funcionamiento de las empresas que componen los sistemas de producción global sigue siendo nacional, con un cierto grado de armonización, por ejemplo, en los Estados miembros de la Unión Europea. Las empresas multinacionales pueden elegir hasta cierto punto el sistema jurídico más adecuado para la localización de las diferentes actividades. Así, una oficina en un paraíso fiscal podría ser un lugar adecuado para declarar los beneficios que serían imponibles en otro país. Las deficiencias en los sistemas internacionales de contabilidad permiten ocultar las prácticas corruptas. A pesar de las discusiones celebradas en diversos foros desde hace décadas, sigue resultando difícil llegar a un acuerdo sobre el establecimiento de normas jurídicas globales exhaustivas sobre las inversiones extranjeras ni sobre la política de competencia. Resulta también muy difícil llegar a un consenso sobre cuestiones específicas, ya que los diferentes países tienen diferentes prioridades en cuanto a la selección de las cuestiones que requieren consideración.

Las muchas empresas globales que deciden voluntariamente adoptar normas éticas elevadas tienen que competir con otras que son menos escrupulosas. La organización y el diálogo social transfronterizo es un fenómeno creciente que está logrando en cierta medida promover el respeto de los derechos de los trabajadores, pero esto sigue siendo limitado tanto en alcance como en visibilidad. La aplicación de las normas internacionales del trabajo incumbe en primer lugar a los gobiernos nacionales. Aunque las empresas multinacionales decidan promover voluntariamente estas normas en sus prácticas en las cadenas de suministro globales, les resulta difícil controlar a los subcontratistas, especialmente los de la economía informal en países en donde ni la legislación ni la práctica cumplen las normas internacionales. Los consumidores se resisten cada vez más a comprar artículos producidos en condiciones de explotación, en particular con trabajo infantil. Las instituciones necesarias para garantizar que la participación en los mercados globales produce un dividendo para el desarrollo constituyen a veces un desincentivo para estos inversores que sólo buscan los costos de producción más bajos, la menor reglamentación posible y la posibilidad de poder cambiar rápidamente los lugares de producción. Los instrumentos internacionales como la Declaración de la OIT sobre las empresas multinacionales y las Directivas de la OCDE <sup>4</sup> proporcionan importantes puntos de referencia para las inversiones internacionales pero más que un valor jurídico tienen un valor político y moral. De igual modo, los códigos de prácticas empresariales de los últimos diez años son declaraciones voluntarias de intención de determinadas empresas.

Así pues, hay una amplia gama de cuestiones complejas que revisten interés para los diversos mandantes. Entre estas cuestiones cabe citar las empresas multinacionales, los proveedores locales, los trabajadores en los países industrializados y en desarrollo, los gobiernos de origen y de destino, las federaciones de trabajadores y de empleadores, las organizaciones internacionales, los activistas y grupos de la sociedad civil, las asociaciones de mujeres, los grupos de consumidores y las iniciativas de inversión y comercio ético.

<sup>4</sup> OIT: Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, adoptada por el Consejo de Administración en 1977 y enmendada en noviembre de 2000; y OCDE: las Directivas para las empresas multinacionales, adoptadas en 1976 y enmendadas en junio de 2000.

## La dimensión social de los sistemas de producción global: la función de la OIT

La expansión de los sistemas de producción global y el llamamiento de la Comisión para que se considere un marco más transparente, coherente y equilibrado para las inversiones extranjeras plantean una serie de cuestiones que tienen importantes consecuencias sociales y laborales. Además, entre los mandantes de la OIT se encuentran las empresas, los gobiernos y los sindicatos que pueden aportar a la discusión sobre las nuevas vías del progreso su experiencia directa en lo que respecta a estimular las inversiones y crear empleo a través de las inversiones extranjeras directas. Entre los programas de la OIT que ya se están ocupando de las cuestiones que plantean los sistemas de producción global se encuentran los que se refieren a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, las condiciones de trabajo, las medidas de seguridad y salud en el trabajo, la igualdad de género, el desarrollo de las zonas francas industriales, las pequeñas empresas en las cadenas de suministro globales, el diálogo social y las iniciativas empresariales y voluntarias<sup>5</sup>.

Los sistemas de producción global constituyen un ámbito de acción esencial si se pretende que el trabajo decente sea un objetivo global. Es necesario desplegar esfuerzos más sistemáticos y coordinados para aprovechar plenamente las enormes posibilidades, tanto tecnológicas como económicas, que estos nuevos sistemas de producción pueden ofrecer a las personas. Gracias al compromiso de sus mandantes tripartitos, la OIT está preparada para desarrollar políticas y enfoques que garanticen que este potencial se hace realidad y que proporciona trabajo decente.

### Fortalecimiento de la base de conocimientos

El primer cometido de la OIT es seguir mejorando su comprensión de la evolución y del funcionamiento de los sistemas de producción global a la luz de nuestros objetivos específicos. Se ha ido estableciendo una base de conocimientos en el curso de las labores de la OIT sobre empresas multinacionales, zonas francas industriales, desarrollo de las empresas y crecimiento del empleo, e investigaciones sobre las cadenas globales de valor agregado llevadas a cabo por el Instituto Internacional de Estudios Laborales. Sin embargo, es necesario llevar a cabo un análisis de calidad más sistemático de las características sectoriales distintivas de estos sistemas de producción global y los sistemas salariales y de empleo conexos, la negociación colectiva, las condiciones de trabajo, la situación de las trabajadoras, la seguridad social, la comercialización y distribución de productos, y sobre todo el reparto de los beneficios entre las diferentes partes que integran estos sistemas de producción. Por ejemplo, ¿cómo ha afectado la evolución de los sistemas de producción global a las perspectivas de empleo y de ingresos de los trabajadores en diferentes países del mundo? ¿Cuál es la forma más adecuada de gestionar y reglamentar los sistemas de producción global para potenciar al máximo las oportunidades de promover el trabajo decente y la productividad? ¿Qué tipo de gobernanza y/o disposiciones institucionales son necesarias para apoyar el trabajo decente en los diferentes sectores globales? Es necesario saber más sobre cómo las nuevas tecnologías modifican tanto los modelos de producción como las oportunidades de creación de empleo en los países de ingresos altos y bajos. También tenemos que

---

<sup>5</sup> OIT: documento GB.286/ESP/3, *op. cit.* Nota informativa sobre responsabilidad social de la empresa y normas internacionales del trabajo, Consejo de Administración, documento GB.288/WP/SDG/3, 288.ª reunión, noviembre de 2003.

saber más sobre cómo la mayor especialización vertical en el comercio mundial ha afectado a los posibles beneficios del comercio y cuáles son las posibles consecuencias para las políticas. Es especialmente necesario crear condiciones que beneficien a todos y adoptar las políticas que puedan promoverlas. La investigación de estas cuestiones puede poner de manifiesto aquellas áreas en las que la intervención y la acción de la OIT serían más útiles y prometedoras en relación con todas las cuestiones planteadas.

## Desarrollo empresarial y creación de empleo

Para que la economía global pueda crear empleo, este objetivo tendrá también que reflejarse en los sistemas de producción global. La mayor parte de los empleos se crean en las pequeñas empresas, por lo que la atención debe centrarse al final de la cadena de producción, ayudando a estas empresas a responder a las oportunidades globales<sup>6</sup>. Además, es necesario prestar una mayor atención a las posibilidades de creación de empleo que ofrece el sector de los servicios globales.

Los modelos de inversión son fundamentales. Se invierte allí donde sobre la base de criterios económicos se estima que existen mercados en los que se pueden obtener beneficios, y en el mejor de los casos la creación de empleo se considera sólo en un segundo lugar. Las contribuciones de la OIT al establecimiento de un marco internacional de políticas para la inversión podrían centrarse en cómo lograr que la creación de empleo sea un elemento más integral de las decisiones de inversión. Entre otras cosas, se podría prestar atención a los vínculos entre la inversión internacional y el resto de la economía nacional, lo que constituye un factor esencial si la inversión internacional relativamente intensiva en capital ha de tener efectos multiplicadores que creen empleos a gran escala a nivel local.

Resulta indispensable poder evaluar no sólo la cantidad sino también la calidad del empleo que se cree. Los sistemas de producción global pueden ser un instrumento para promover el trabajo decente no sólo a través de la cadena de valor, sino también en todos los países en los que operen, mostrando que al mejorar los derechos y condiciones de trabajo se contribuye a lograr los objetivos económicos.

Esto exige que se refuerce la labor de la OIT en relación con la capacidad empresarial, el crecimiento de las empresas y la creación de empleo como parte de un amplio esfuerzo de toda la Oficina. La importancia que se da en el informe de la Comisión a que se trate la economía informal proporcionando un marco adecuado para la propiedad y los derechos sociales, y apoyando los enfoques asociativos, las cooperativas y otras medidas destinadas a superar la informalidad, serán un componente importante de este esfuerzo.

Además de las actividades relativas a la capacidad empresarial y el desarrollo de las empresas, es necesario establecer un marco coherente de políticas internacionales que pueda promover las corrientes de inversión hacia los países en desarrollo que actualmente reciben muy poco, y potenciar al máximo las oportunidades de desarrollo, empleo y trabajo decente. Para contribuir a la reflexión sobre un marco equilibrado de desarrollo para la inversión extranjera directa (IED), en el informe de la Comisión se proponen los diálogos sobre la elaboración de políticas. Estos diálogos tendrían por objetivo crear un espacio en el que pudiera haber un intercambio abierto a fin de aclarar las cuestiones planteadas y facilitar un entendimiento común de las respuestas políticas, con miras a formular una propuesta de política internacional integrada para establecer un

<sup>6</sup> Véase PNUD: *Unleashing Entrepreneurship: Making business work for the poor*, Informe presentado al Secretario General de las Naciones Unidas por la Comisión sobre el Sector Privado y el Desarrollo, 1.º de marzo de 2004.

marco equilibrado de desarrollo para la IED. La OIT, junto con otras organizaciones interesadas, podría emprender labores preliminares sobre las cuestiones que abordarían estos diálogos y colaborar en la organización de los mismos. Estas organizaciones podrían incluir la UNCTAD, el Banco Mundial, el FMI, la OMC, la OCDE, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y otras.

### Promover el diálogo social global

En el informe de la Comisión se señala la posibilidad de que se desarrollen nuevas instituciones de diálogo social entre los trabajadores y los empleadores en torno a los sistemas de producción global. Este es un ámbito en el que la OIT puede contribuir a apoyar el desarrollo de instituciones que refuercen el diálogo en torno al objetivo del trabajo decente.

La OIT ha desarrollado a lo largo de los años un sistema único y eficaz de consultas tripartitas sobre sectores específicos a través de su labor en las comisiones de industria. Las comisiones, que abarcan 22 sectores, se centran en las cuestiones laborales internacionales que afectan a los principales sectores industriales y de servicios de la economía mundial. Estas comisiones brindan a los representantes de los trabajadores y de los empleadores de sectores específicos y a los gobiernos la oportunidad de entablar un diálogo sobre cuestiones de interés común y alcanzar un acuerdo sobre las conclusiones y recomendaciones para mejorar las condiciones sociales y económicas. Si bien las conclusiones adoptadas son de carácter voluntario, en los últimos 50 años han contribuido en gran medida a configurar las prácticas y políticas de los sectores específicos<sup>7</sup>. Constituyen un foro adecuado y consolidado para llevar a cabo discusiones de las cuestiones planteadas por los sistemas de producción global. El Programa de Actividades Sectoriales tiene previsto celebrar cuatro reuniones sectoriales y aplicar siete programas de acción en seis sectores a nivel nacional y regional en cada bienio. Estas actividades podrían brindar una valiosa oportunidad para formular de común acuerdo directrices sobre cuestiones laborales y sociales en determinados sectores de producción global, de manera que se refleje de forma muy práctica la especificidad de cada sector.

Los sistemas de producción global brindan nuevas oportunidades para la organización y representación así como para el diálogo social. Está aumentando constantemente el número de acuerdos marco entre las federaciones sindicales internacionales y las empresas multinacionales. El ámbito y la especificidad de estos acuerdos voluntarios varían enormemente, aunque en su mayor parte abarcan las normas fundamentales del trabajo. En general, proporcionan directrices para la cooperación entre los trabajadores y la dirección y, dado su alcance global, representan una importante innovación en las relaciones laborales. Pueden desempeñar un papel constructivo a la hora de promover las normas del trabajo en todo el mundo y fomentar la responsabilidad social de las empresas. La OIT debería seguir de cerca esta evolución y prestar a las partes interesadas asesoramiento y asistencia cuando lo requieran.

### Aumentar la eficacia de las iniciativas empresariales y de participación múltiple

Las empresas tienen una importante incidencia en los objetivos sociales y económicos. En la economía global, las preocupaciones y enfoques éticos de las empresas revisten especial importancia. En los últimos años, una multitud de iniciativas de actores no

---

<sup>7</sup> E. Weisband: *ILO Industrial Committees and Sectoral Activities: An Institutional History*, Documento de Trabajo, Programa de Actividades Sectoriales, Ginebra, OIT, 1996.



estatales han tratado de incorporar las normas laborales, los derechos humanos, la protección del medio ambiente y otros valores sociales en la economía global. Como señala la Comisión, a través de las políticas de las empresas individuales, este ámbito de actividad complementa la acción del gobierno pero no la substituye. Sin embargo, es necesario reforzar el modo en que funcionan estas iniciativas voluntarias de las empresas para que contribuyan al objetivo global del trabajo decente para todos.

Una gran cantidad de empresas, sectores y grupos cívicos se sumaron al movimiento tendente a promover el respeto por los objetivos éticos y sociales en las operaciones comerciales<sup>8</sup>. Algunas empresas han ido más allá de sus propios límites específicos, y procuran mejorar las condiciones de trabajo y promover otros objetivos humanos y sociales en sus cadenas de suministro globales y en los países y comunidades en los que operan. Esto lo llevan a cabo de diversas formas: a través de sus propios códigos de conducta, de directrices éticas de aprovisionamiento y de la presentación de informes sociales o de sostenibilidad; participando en programas de certificación y en asociaciones de participación múltiple destinados al control y verificación; y a través de su participación en las asociaciones para el desarrollo con las comunidades y empresas locales. La OIT proporciona importantes referencias a nivel mundial, incluida la *Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento* de 1998 y la *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social* (Declaración sobre las EMN). El Pacto Mundial de las Naciones Unidas reúne a la OIT y a otros organismos de las Naciones Unidas junto con las empresas y partes interesadas para promover los derechos humanos universales y los valores laborales y ambientales en las operaciones comerciales en todo el mundo. En su informe, la propia Comisión refleja la opinión expresada en algunos sectores de que la credibilidad de las iniciativas voluntarias como las que se inspiran en el Pacto Mundial dependen de la transparencia y de los sistemas de rendición de cuentas que se utilicen para garantizar la medición, la presentación de informes y el control<sup>9</sup>.

La OIT ofrece un marco único para el análisis, el diálogo social y el desarrollo de políticas sobre estas cuestiones. Su estructura tripartita da a las políticas y normas del trabajo desarrolladas por la Organización una legitimidad particular en el mundo del trabajo. Existen ya varios programas en la Oficina que apoyan a las iniciativas privadas y de participación múltiple desde una u otra perspectiva: entre ellos, las asociaciones sectoriales en el sector de la exportación<sup>10</sup>, y los diálogos para determinar la forma de incrementar las contribuciones de las EMN en los lugares en los que operan. Los recursos de información abarcan una base de datos en línea de iniciativas voluntarias<sup>11</sup> y diversos materiales de formación, guías para el usuario y manuales operativos sobre la incorporación de las normas y principios del trabajo en las iniciativas voluntarias. La OIT está preparada para desarrollar esta capacidad, a través del desarrollo de conocimientos, la acción cooperativa, y el diálogo social.

<sup>8</sup> Véanse los documentos del Consejo de Administración GB.288/WP/SDG/3, *op. cit.* y GB.273/WP/SDL/1, 273.ª reunión, noviembre de 1998.

<sup>9</sup> Véase párrafo 554.

<sup>10</sup> Un ejemplo de enfoque orientado al desarrollo es la *International Cocoa Initiative* (Iniciativa Internacional del Cacao), cuyo objetivo es eliminar el trabajo infantil y al mismo tiempo aumentar la capacidad local para controlar el trabajo infantil, proporcionar protección social, educación y formación, mejorar las estructuras legales, y fomentar la capacidad de los productores locales.

<sup>11</sup> Véase [www.ilo.org/basi](http://www.ilo.org/basi).

En el informe de la Comisión, se recomienda que la Organización Internacional de Empleadores (OIE) podría «ayudar a mejorar la participación de las empresas en la gestión de la globalización a través de la divulgación, la formación y la discusión» respecto de las cuestiones de gobernanza y responsabilidad social de las empresas<sup>12</sup>. La OIT puede contribuir a fortalecer las organizaciones de empleadores y otros actores proporcionando apoyo técnico a las diversas iniciativas y estableciendo programas de formación y de divulgación para la creación de capacidad. A nivel global, la función operativa de la OIT dentro del Pacto Mundial y en asociaciones similares brinda la oportunidad de facilitar las importantes contribuciones de las organizaciones internacionales de empleadores y trabajadores, y de promover marcos más sólidos adoptados de común acuerdo para la transparencia, la responsabilización y la coherencia.

Es necesario conocer mejor de qué forma estas iniciativas voluntarias están contribuyendo al trabajo decente para que se puedan elaborar directrices sobre las mejoras prácticas. Esto incluye información sobre el establecimiento de asociaciones con las comunidades y empresas locales, la contribución de la responsabilidad social de las empresas y el comercio ético al trabajo decente, y la gestión ética de la cadena de suministro. En el informe de la Comisión se destaca el gran número de actores diferentes que participan en estas iniciativas, muchos de los cuales se dirigen a la OIT en busca de asesoramiento sobre cómo integrar las normas del trabajo de la Organización, a las que se hace con frecuencia referencia en estas iniciativas, en los sistemas de gestión, y cómo presentar informes al respecto y controlar dichas normas<sup>13</sup>. Es necesario establecer principios para los procesos participativos y de responsabilización que satisfagan las necesidades de las empresas y de otras partes interesadas. Es necesario desarrollar conocimientos sobre los sistemas y las metodologías para la presentación de informes, la verificación y el control. Asimismo, es necesario desarrollar la capacidad de los actores interesados en adoptar estas iniciativas, ya se trate de gobiernos de países en desarrollo o de auditores sociales.

Es indispensable que haya un amplio diálogo para la formulación de principios, políticas y mejores prácticas en relación con estas iniciativas voluntarias de forma que puedan contribuir eficazmente a la dimensión social de la globalización. En el informe de la Comisión se propone que la OIT elabore políticas en la materia. En particular, se le invita a que organice un foro, en el que participen las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores, sobre la contribución de la responsabilidad social de las empresas y otras iniciativas voluntarias para lograr una globalización más justa. En el informe se propone que podría adoptar la forma de diálogos sobre la elaboración de políticas, en los que «se darían cabida a la comunicación y al intercambio entre todos los actores interesados», e «incorporarían al proceso a las personas con importantes conocimientos técnicos en ámbitos pertinentes, a aquellos cuyos intereses están en juego y a todos los que tienen responsabilidades en el proceso de cambio»<sup>14</sup>. A fin de seguir esta recomendación, se propone que la Oficina, en coordinación con los mandantes, establezca un programa de trabajo preliminar para un diálogo de este tipo sobre la formación de políticas, y elabore material informativo sobre políticas acerca de cuestiones clave. Sobre esta base, los mandantes de la OIT podrían examinar la forma y el contenido del foro propuesto. Este es evidentemente un ámbito en el que la OIT puede desempeñar una valiosa función.

---

<sup>12</sup> Véase párrafo 556.

<sup>13</sup> Véase párrafo 427.

<sup>14</sup> Véanse párrafos 614 y 616.

## Capítulo IV

---

### **Crecimiento, inversiones y empleo: argumentos a favor del diálogo y de la coherencia política mundial**

Un mensaje importante del informe de la Comisión, que recoge el contenido de la Declaración de Filadelfia, es que no es posible alcanzar el progreso social únicamente a base de políticas sociales<sup>1</sup>. El progreso social depende en gran medida de la evolución de la economía, las finanzas, el comercio, la tecnología, las inversiones, el entorno y otros campos conexos. Sin embargo, en los planos mundial y nacional, las políticas de estos distintos campos a menudo se aplican de manera paralela, sin tener suficientemente en cuenta las interacciones que existen entre ellas. La división sectorial de responsabilidades entre distintos ministerios y organizaciones internacionales refuerza esta tendencia.

En este contexto, el informe de la Comisión señala que la obtención de una mayor coherencia política internacional en la búsqueda de una globalización justa e incluyente constituye una importante estrategia global para el sistema multilateral. Sostiene que la falta de coherencia política entre las políticas comerciales, de inversiones, financieras y sociales de las diferentes organizaciones explica en parte por qué la globalización no ha permitido alcanzar plenamente objetivos clave tales como equidad, oportunidades y empleo.

La necesidad de contar con políticas sociales y económicas integradas se ha hecho más urgente a medida que se ha ido intensificando la globalización. La evolución registrada en un campo particular se extiende con mayor rapidez a otros campos. Por ejemplo, las crisis financieras se convierten rápidamente en crisis de empleo y de pobreza. Del mismo modo, la mayor interdependencia entre los países hace que los cambios de política en un país, por ejemplo, modificaciones de los tipos de cambio o de los tipos de interés, produzcan cambios en las exportaciones y en el empleo en otros países.

Por consiguiente, y a fin de subsanar esta grave deficiencia, el informe de la Comisión propone una serie de «iniciativas de coherencia política» entre las organizaciones del sistema multilateral. El objetivo de estas iniciativas consiste en «mejorar la calidad de la coordinación de las políticas entre las organizaciones internacionales en las esferas en las que la ejecución de sus mandatos coincide y sus políticas interactúan»<sup>2</sup>.

Se considera que estas iniciativas constituyen una herramienta flexible y operativa con la cual las secretarías de las organizaciones pertinentes podrían trabajar conjuntamente para elaborar propuestas de política integrada sobre las cuestiones clave en torno a las cuales decidan trabajar. Cada organización actuaría en el marco de su mandato y a través de sus

---

<sup>1</sup> Véanse párrafos 502 a 514.

<sup>2</sup> Véase párrafo 607.

instrumentos de política específicos. Todas las conclusiones concertadas se presentarían luego a los órganos rectores de las organizaciones que participen en cada iniciativa, para que las examinen e impartan orientaciones adicionales. La Junta de Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) estarían informados en todo momento de la evolución de esas iniciativas<sup>3</sup>.

## Iniciativa de coherencia política sobre crecimiento, inversión y creación de empleo

La Comisión recomienda que la primera de esas iniciativas aborde la cuestión del crecimiento, la inversión y la creación de empleo. Propone que en esta iniciativa se dé participación a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el FMI, la OMC y la OIT. Esta cuestión fue elegida porque en las consultas celebradas en la Comisión quedó claro que en todos los países la opinión de la gente sobre la globalización estaba directamente relacionada con las repercusiones que ésta tenía sobre su vida en el trabajo. El trabajo decente es una aspiración fundamental de las personas en todas partes, y el hecho de alcanzar esta aspiración constituye un medio estratégico para que la globalización beneficie a todos. La cuestión del crecimiento, la inversión y la creación de empleo también constituye una importante preocupación para los gobiernos, las empresas, los trabajadores, la sociedad civil y las personas en general en todas partes. Por esta razón, la obtención de progresos en este campo respondería a una importante demanda política en todos los países. Al mismo tiempo, también es una cuestión en la que la coherencia política es fundamental<sup>4</sup>.

### Razón de ser de la iniciativa

La creación sostenida de empleos cada vez más numerosos y mejores sólo puede obtenerse en el contexto de un crecimiento alto y estable de la economía mundial. Esto depende a su vez de que se garanticen altos niveles de inversiones productivas. Además, tanto el «crecimiento» como la «inversión» son variables económicas estratégicas que dependen de una amplia gama de políticas y de acuerdos institucionales que rigen las corrientes comerciales, las inversiones extranjeras directas, las finanzas y la tecnología y que son, obviamente, importantes. Cada uno de estos acuerdos y políticas también está cada vez más relacionado con los otros debido al alcance mayor de la globalización.

Sin embargo, la red de interrelaciones no acaba allí en modo alguno. La experiencia ha demostrado que el «empleo» no es sólo un producto derivado inerte de estas variables económicas. Las políticas de mercado laboral y las instituciones sociales también influyen sobre el crecimiento y las inversiones a través de los efectos que tienen sobre la adquisición de calificaciones y la iniciativa empresarial, la motivación y la productividad de los trabajadores, el grado de desigualdad de los salarios y los ingresos y la solución de los conflictos de distribución. Los gastos en educación y salud suelen describirse como una inversión en capital humano. Además, las políticas para la creación de empresas y la innovación tecnológica también tienen repercusiones simultáneas sobre las inversiones, el crecimiento y el empleo. Del mismo modo, la movilización del potencial completo de la economía informal es una dimensión vital que también afecta a las tres variables.

---

<sup>3</sup> Véase párrafo 610.

<sup>4</sup> Véase párrafo 611.

Idealmente, todo este conjunto de políticas interrelacionadas debería tener como objetivo la creación de empleos productivos. Sin embargo, la situación actual dista mucho de ello. La responsabilidad por estas políticas interrelacionadas está fragmentada entre diferentes organizaciones, aunque existe un compromiso general, con el pleno empleo en las consultas del FMI y de la OMC, y la creación de empleo es un elemento central de las políticas de la OIT y del Banco Mundial. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social designó el pleno empleo como un objetivo de las Naciones Unidas en todas las regiones. Sin embargo, es justo decir que las distintas organizaciones tienen diferentes prioridades operacionales inmediatas y marcos conceptuales diferentes para guiar su labor sobre esta cuestión. En cuanto al empleo, existe una tendencia a dar por sentado que el alcance de objetivos tales como una baja inflación o una mayor liberalización del comercio también será la manera más adecuada y automática para contribuir al objetivo del empleo. No hay duda de que se trata de dos importantes objetivos de política, pero que constituyen tan sólo una respuesta parcial.

El desempleo visible sigue siendo alto en muchas partes del mundo, el subempleo sigue siendo endémico en muchos países en desarrollo, y se han intensificado los problemas de inseguridad en el empleo relacionados con la economía informal y el ajuste estructural. Han surgido tensiones debido a la modificación de la división internacional del trabajo, lo cual incluye la migración y la externalización.

La Comisión insta encarecidamente a todas las organizaciones que se ocupan de esta cuestión para que se esfuercen por reexaminar con espíritu crítico y abierto la situación actual y lleguen a un compromiso serio de explorar distintas maneras de obtener mejores resultados en materia de crecimiento, inversiones y empleo. La OIT, por ser la principal organización internacional responsable de promover políticas de empleo y sociales que combinen la justicia social con una producción eficiente, tiene la obligación de alentar un examen activo de las ideas de la Comisión para dar coherencia política a las actividades relacionadas con el trabajo decente.

## Seguir adelante

Tras el examen de las propuestas de la Comisión efectuado en la reunión de marzo de 2004 del Grupo de Trabajo de la OIT sobre la Dimensión Social de la Mundialización, en abril de 2004 se inició una primera ronda de consultas con organizaciones interlocutoras. Si bien la mayoría de las organizaciones necesitaban tiempo para reflexionar, las primeras reacciones han sido alentadoras. Se proporcionará a la Conferencia y al Consejo de Administración una actualización de los progresos alcanzados en la labor técnica exploratoria sobre la iniciativa. Una de las ideas propuestas consiste en convocar un grupo de trabajo multidisciplinario compuesto por miembros del personal de las organizaciones participantes que trabajan con importantes economistas y otros profesionales del mundo empresarial, laboral, gubernamental y académico.

La idea principal de la propuesta es que las instituciones participantes se pongan de acuerdo en que el ejercicio tenga como objetivo contribuir a una globalización más justa que cree oportunidades para todos. Se concentraría en la manera en que una mejor gestión política de la interrelación entre crecimiento sostenible, inversiones y la creación de empleo podría hacer una contribución óptima para alcanzar ese objetivo.

Un primer paso podría consistir en acordar una lista de comprobación de las políticas que estén claramente interrelacionadas, pero que correspondan a los mandatos de distintas instituciones. Sobre esta base, se iniciaría un ejercicio de integración y coordinación de las políticas técnicas para definir el equilibrio y la secuencia apropiados

entre los objetivos económicos y sociales clave. Se examinarían, entre otras, las políticas macroeconómicas, financieras, comerciales, de inversiones, del mercado de trabajo y otras políticas sociales conexas, para alcanzar un crecimiento más alto y estable y niveles más elevados de empleo.

El resultado de las discusiones de ese grupo de trabajo se someterían para discusión a los órganos rectores de las instituciones participantes para que éstas den orientación adicional. El ECOSOC y la Junta de Jefes Ejecutivos serían informados sobre la elaboración de esta iniciativa de coherencia política.

## Foro sobre políticas de globalización

Una segunda idea para promover el diálogo y una convergencia ulterior de ideas sobre cómo expandir la dimensión social de la globalización subyace en las propuestas de la Comisión para llevar a cabo un diálogo y consultas periódicos en el marco de un foro de políticas sobre globalización acerca de la dimensión social de la globalización que reúna a todos los actores e instituciones importantes de la economía mundial<sup>5</sup>. Ese foro proporcionaría un espacio «en el que podrían reunirse los organismos del sistema multilateral, ..., con otras organizaciones, grupos y personas a los que atañe la dimensión social de la globalización. El foro evaluaría de forma periódica las repercusiones sociales de la evolución y las políticas de la economía global»<sup>6</sup>. El foro, además de proporcionar una plataforma para llevar a cabo diálogos entre múltiples partes interesadas, también permitiría aprovechar los conocimientos, los recursos y las perspectivas de todas las organizaciones participantes para observar las tendencias de las repercusiones sociales de la globalización y analizar cuestiones de política. El foro, que daría seguimiento a la experiencia de la Comisión, podría proporcionar a las organizaciones y grupos en desacuerdo un lugar de reunión para interactuar y examinar problemas sociales nuevos y medios alternativos para tratar de resolverlos. La Comisión ha pedido específicamente a la OIT que tome la iniciativa de dar seguimiento a esta recomendación en cooperación con organizaciones internacionales interesadas<sup>7</sup>.

Es conveniente examinar esta recomendación, y por muchas razones la OIT podría desempeñar un papel útil como facilitador para poner en marcha la iniciativa. La dilatada historia y experiencia de la OIT como un lugar de diálogo y concertación entre opiniones a veces muy divergentes, es bien conocida. La gama de intereses económicos y sociales de la agenda de la OIT también da a la Organización vastos conocimientos técnicos. Otra consideración adicional que la propia OIT podría tener presente al debatir el valor de la propuesta es que permitiría que la Organización proyecte sus valores y sus métodos de trabajo ante un público amplio e influyente, y al mismo tiempo le permitiría recabar información e ideas de una amplia gama de actores que participan en diferentes aspectos del proceso de globalización. También reforzaría nuestra cooperación práctica con otras organizaciones. Las discusiones en ese foro podrían dar como resultado no sólo un medio para articular distintas opiniones, sobre todo las de aquellos que raras veces tienen oportunidad de ser oídos en foros internacionales, sino también un medio para lograr una convergencia gradual a fin de determinar qué acciones hacen falta para convertir la globalización en una fuerza de cambios positivos. Podría convertirse en una contribución constructiva a una globalización justa.

---

<sup>5</sup> Véanse párrafos 619 a 622.

<sup>6</sup> Véase párrafo 620.

<sup>7</sup> Véase párrafo 621.

## Capítulo V

---

### Crear una base socioeconómica

Uno de los aspectos de la coherencia de las políticas al que la Comisión dio especial importancia era cómo garantizar la protección social y la seguridad básica en el proceso de globalización, dentro de un esfuerzo más amplio para convertir al trabajo decente en un objetivo mundial. La Comisión recomienda que los países elaboren políticas más sólidas para hacer frente a las tensiones sociales de la globalización<sup>1</sup> y propone que debe aceptarse un determinado nivel mínimo indiscutible de protección social como parte de la base socioeconómica de la economía global<sup>2</sup>. Si bien la Comisión no define ningún detalle de esa base socioeconómica, sugiere para ésta los tres componentes principales siguientes:

- los derechos fundamentales en el trabajo y otras libertades civiles y políticas que garantizan a los marginados y los desfavorecidos la posibilidad de expresarse colectivamente y, por consiguiente, de que su voz influya en la formulación de las políticas económicas y sociales<sup>3</sup>;
- para las mujeres y los hombres en edad de trabajar, políticas de empleo que combatan la exclusión del mercado laboral, aumenten los ingresos de los trabajadores pobres y permitan a los trabajadores desplazados a raíz de los cambios estructurales provocados por la globalización, encontrar nuevos trabajos en los que se utilicen plenamente sus capacidades, y
- políticas de protección social que garanticen a todos los miembros de la sociedad un nivel mínimo de seguridad en cuanto a ingresos, salud y otros aspectos del bienestar.

El contenido de esa base socioeconómica deberá reflejar las características y posibilidades nacionales y no estar concebido de manera uniforme. No obstante, el informe sugiere que, habida cuenta de la importancia que tiene reducir la brecha de ingresos y seguridad que existe entre los distintos países para lograr una globalización justa, y dada la fragilidad de los recursos de numerosos países menos desarrollados, es necesario fomentar un apoyo internacional en favor de los esfuerzos nacionales por establecer sistemas de protección social.

Una definición simple y única del contenido de una base socioeconómica no podrá formularse de un día para el otro. Pero la idea lleva implícita una gran fuerza moral. Según la Comisión, la seguridad básica es un derecho humano reconocido y, aún hoy,

---

<sup>1</sup> Véase párrafo 287.

<sup>2</sup> Véase párrafo 491.

<sup>3</sup> Véanse párrafos 288-289.

ocho de cada diez habitantes del planeta no gozan de ese derecho. Esta carencia de protección social es una causa importante de privaciones para los trabajadores y sus familias, que no están en condiciones de hacer frente ni a las situaciones imprevistas ni a los riesgos, además de ser económicamente ineficaz. El elevado número de enfermedades y accidentes laborales que se pueden evitar representan una pérdida de días de trabajo y de ingresos. La productividad y el crecimiento económico se resienten. La liberalización de los mercados, la reestructuración económica y la intensificación de la competencia, junto con la globalización, han incrementado la inseguridad del empleo y los ingresos, por lo que se aumenta aún más la necesidad de protección social. La constante propagación de la pandemia del VIH/SIDA añade una urgencia particular a los esfuerzos por crear una base socioeconómica, y pone de relieve el valor del Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo<sup>4</sup>. Las acciones para detener la propagación del síndrome y brindar apoyo y cuidados a las personas que viven con el VIH/SIDA y a las que sufren sus consecuencias, en particular abuelos de huérfanos, sólo se podrán llevar a cabo si se basan en la solidaridad social internacional.

Muchos de los elementos de una base socioeconómica mundial ya forman parte de los temas de interés de la OIT, cuyas acciones en materia de derechos fundamentales en el trabajo, empleo, ingresos básicos y diferentes aspectos de la seguridad social, son todas importantes. Las preguntas que es necesario plantear son en primer lugar, cómo esos diferentes elementos reunidos pueden satisfacer las necesidades de una variedad tan grande de grupos que hoy día no poseen los medios necesarios para disponer de una seguridad básica y, en segundo lugar, cómo se pueden reforzar mutuamente, de manera que las acciones en favor de los derechos básicos favorezcan, por ejemplo, las acciones relativas a la seguridad social o al empleo. En otros términos, ¿cómo esas diferentes esferas de acción pueden completarse entre sí de manera de beneficiar a todos los interesados, y cómo se puede conformar un conjunto coherente de medidas?

## Principios y derechos fundamentales en el trabajo

El informe de la Comisión hace hincapié en la importancia de avanzar más rápidamente a fin de plasmar los principios y derechos fundamentales en el trabajo para todos los trabajadores, tanto mujeres como hombres. La supresión del trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil, la eliminación de todo tipo de discriminación y la libertad sindical y de asociación y el derecho a la negociación colectiva, son elementos vitales para la dignidad, la igualdad y la seguridad del ser humano. Asimismo, existen peldaños conducentes a la materialización de otros derechos humanos y laborales. Serán abordados en el capítulo VII, relativo a las normas del trabajo, por lo cual no se desarrollarán en el presente capítulo. No obstante, en la economía mundial, esos derechos fundamentales deberán considerarse como una parte indisociable de cualquier conjunto de condiciones mínimas.

---

<sup>4</sup> Declaración de consenso de la Reunión tripartita interregional sobre las prácticas óptimas y enseñanzas extraídas de las políticas y los programas relativos al VIH/SIDA en el lugar de trabajo, OIT, Ginebra, 15 al 17 de diciembre de 2003.



## Políticas del empleo para ingresos seguros mediante el trabajo decente

Para lograr una seguridad socioeconómica es fundamental que los ingresos procedentes del trabajo permitan satisfacer las necesidades esenciales de las familias. En todas las sociedades el trabajo es la principal fuente de ingresos. Además, el trabajo es una fuente de reconocimiento y de realización del individuo. Los elementos principales de una base económica son la abundancia de oportunidades de empleo y su adecuada remuneración. Brindar empleo pleno, productivo y libremente escogido debe ser un objetivo prioritario de las políticas, tanto nacionales como mundiales.

Estamos muy lejos de alcanzar ese objetivo. Las tasas de desempleo manifiesto son inaceptablemente elevadas en numerosos países industriales, en transición y de ingresos medios. En la mayoría de los países en desarrollo, la falta de oportunidades en la economía formal conduce a diversas formas de desempleo, caracterizadas por un trabajo improductivo o empleos ocasionales en la economía informal. Muchas mujeres y hombres trabajan largas horas a cambio de una remuneración insignificante. La mayoría de las mujeres están doblemente desfavorecidas, ya que trabajan muchas más horas que los hombres, tanto dentro como fuera del hogar, a menudo por un salario inferior o sin ninguna remuneración. Además, para ellas la inseguridad en el trabajo es mayor.

Uno de los métodos para evaluar los progresos realizados en la consecución del objetivo del pleno empleo, tal como se expone en el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)<sup>5</sup>, consiste en fijar objetivos para la tasa de empleo con respecto a la población total en edad de trabajar de diversas categorías de trabajadores. La Unión Europea, por ejemplo, fijó como objetivo una tasa de empleo del 70 por ciento para 2010, incluido un objetivo de más del 60 por ciento para el empleo de las mujeres y 50 por ciento para los trabajadores de mayor edad (entre 55 y 64 años). A finales de 2002, la Unión Europea habría alcanzado respectivamente el 64,3, el 55,6 y el 40,1 por ciento para estas categorías<sup>6</sup>. Utilizar un valor de referencia de la tasa de empleo permite a los países medir los progresos realizados y evaluar la repercusión de las políticas elaboradas para combatir la exclusión del mercado laboral. Aunque es más difícil de aplicar en los países donde cuesta reunir datos sobre el empleo, en particular en los que tienen una economía informal importante, centrar el interés en la participación en el empleo contribuye a la formulación de políticas que apuntan a los grupos expuestos a situaciones de pobreza como consecuencia de la marginación respecto del trabajo decente.

<sup>5</sup> El artículo 1 del Convenio establece que:

1. Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.
2. La política indicada deberá tender a garantizar:
  - a) que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo;
  - b) que dicho trabajo será tan productivo como sea posible;
  - c) que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social.

<sup>6</sup> Comisión Europea: *El empleo en Europa 2003 – Evolución reciente y perspectivas* (Luxemburgo, 2003).

Como se indica en el capítulo II, la OIT cuenta con una amplia gama de programas para asistir a los países en desarrollo en la aplicación de estrategias y políticas orientadas al empleo. Al reflexionar detenidamente sobre el concepto de base socioeconómica, las políticas de empleo para combatir la exclusión social, el desarrollo de las pequeñas empresas y la integración de la economía informal en el marco legal para favorecer la inversión, el comercio y el empleo, tiene una importancia fundamental. Asimismo, se debe prestar suma atención a los mecanismos de fijación de los salarios mínimos<sup>7</sup> y a las condiciones mínimas de empleo, y promover el cumplimiento de las normas sobre la seguridad y la salud en el trabajo. También es preciso formular propuestas para que los sistemas de producción mundiales funcionen de manera más equitativa, a fin de que repercutan positivamente en los ingresos y el empleo.

La globalización ha incrementado el ritmo de la reestructuración económica en la mayoría de los países. Si no se aplican políticas eficaces, esos cambios habrán de agudizar las penurias y la inseguridad que experimentan las personas desplazadas, las empresas vulnerables y las comunidades en las que viven y actúan. Debemos aplicar un criterio que supere la idea de red de seguridad social, para ofrecer un ingreso de subsistencia a las mujeres y a los hombres que pierden su trabajo como consecuencia de los programas de ajuste estructural. Las políticas de reestructuración social y económica eficaces incluyen una gran variedad de medidas destinadas a mejorar la competitividad y la empleabilidad, entre las que figuran la actualización tecnológica, la adquisición de competencias, el otorgamiento de subsidios de desempleo, una mejor información sobre el mercado laboral y una asistencia a las nuevas empresas que comienzan su actividad. Podrían estudiarse medios de obtener financiación y canalizarla hacia las localidades de los países más pobres severamente afectados por los cambios del comercio o la tecnología. Sólo los países que disponen de políticas para adaptarse eficientemente y sin mayores tensiones a los cambios en el empleo ocasionados por la globalización, se encontrarán en mejores condiciones para aprovechar los beneficios potenciales de esa globalización y evitar sus costos. Aumenta la demanda de los servicios de asesoramiento técnico de la OIT en esos ámbitos, y nuestra capacidad al respecto se puede reforzar en el marco de un esfuerzo por responder a las propuestas de la Comisión acerca de la base socioeconómica.

## Ampliar la seguridad social a los excluidos

El informe de la Comisión hace hincapié en que «si el objetivo es la distribución justa de los beneficios de la globalización dentro de los países, es preciso resaltar la importancia de los sistemas adecuados de protección social»<sup>8</sup>. Esto confirma la resonancia de la resolución sobre la seguridad social adoptada en la Conferencia Internacional del Trabajo en 2001, donde se consideró que era prioritario extender la seguridad social a todos aquellos que no estaban cubiertos por los sistemas existentes<sup>9</sup>. A fin de dar efecto a la resolución, en 2003 se inició una Campaña mundial sobre seguridad social y cobertura para todos<sup>10</sup>. La estrategia de la campaña consiste en alentar a los países a que

---

<sup>7</sup> Véase C. Saget: Salario mínimo: ¿Reduce la pobreza? Educación Obrera 2004/1-2, núm. 134, número especial sobre la estrategia de lucha contra la pobreza (Ginebra, 2004).

<sup>8</sup> Véase párrafo 287.

<sup>9</sup> Resolución y conclusiones relativas a la seguridad social; Conferencia Internacional del Trabajo, OIT, 89.ª reunión, 2001.

<sup>10</sup> Campaña mundial sobre seguridad social y cobertura para todos: informe sobre la labor realizada y documento GB.289/ESP/5.

efectúen un estudio pormenorizado de las necesidades de la población en materia de seguridad social, de los recursos disponibles para satisfacer esas necesidades y de los diferentes actores e instituciones que puedan contribuir a ampliar la cobertura de la seguridad social. En los países en desarrollo es prioritario encontrar la manera de proporcionar cobertura adecuada y efectiva a los trabajadores del sector informal y a sus familias. Las principales opciones son: iniciar o ampliar los seguros sociales establecidos por ley, los fondos mutuos para la salud administrados por la comunidad y los subsidios sociales financiados por los impuestos. En la mayoría de los países, la manera más eficaz de avanzar en la materia es mediante una combinación de esas opciones relacionadas dentro del marco de una estrategia nacional. En algunos casos, los fondos privados pueden asimismo desempeñar un cierto papel, pero con grandes limitaciones respecto a la creación de una base socioeconómica, ya que su alcance es limitado al tratarse de compartir los riesgos sociales y ampliar los costos de una financiación equitativa de la protección social<sup>11</sup>.

Si bien los esfuerzos nacionales pueden en cierta medida mejorar la seguridad social de las personas desfavorecidas, es necesario completarlos con la asistencia internacional para alcanzar el objetivo de una seguridad social universal dentro de un plazo razonable. La OIT estudia la posibilidad de ampliar la cobertura de la protección social a diferentes comunidades y trabajadores de la economía informal a través del Fideicomiso Social Mundial (Global Social Trust)<sup>12</sup>. La idea es de suministrar en los países en desarrollo una cobertura médica y de ingresos mínima esencial por medio de una combinación de contribuciones procedentes de las familias y de las autoridades nacionales con contribuciones voluntarias de individuos y organizaciones de los países ricos.

Existen cuatro ámbitos en los que la OIT ha tenido experiencias positivas, y que pueden significar una contribución importante para desarrollar el concepto de base socioeconómica.

En primer lugar, *un seguro de salud de base comunitaria*. Existe una fuerte demanda de seguro de salud, en particular, por parte de las poblaciones desprovistas de toda forma de protección. Una posibilidad que tienen los trabajadores y las familias en los países de bajos ingresos es crear sistemas de seguridad social de base comunitaria. La OIT ha adquirido experiencia y conocimientos sobre las virtudes y los defectos de esos sistemas. Su viabilidad financiera es a menudo puesta en tela de juicio, si se les considera de manera aislada. No obstante, se han introducido modalidades innovadoras, en algunos casos mediante la combinación de contribuciones locales, gasto público y asistencia internacional. Combinar las iniciativas locales con sistemas nacionales de seguro es otro método que merece más estudio<sup>13</sup>.

En segundo lugar, *planes de pensión mínima*. Una serie de países han demostrado que es posible financiar con los ingresos fiscales planes de pensión mínima para las personas pobres de mayor edad, las personas inválidas, las madres solteras y las familias de huérfanos afectadas por la pandemia del VIH/SIDA. Los diversos beneficios de esos planes — desde la igualdad de género hasta la cohesión familiar y la asistencia

<sup>11</sup> W. van Ginneken: *Extending social security: policies for developing countries*. ESS Paper N° 13 (Ginebra, OIT, Servicio de Políticas y Desarrollo de la Seguridad Social, 2003).

<sup>12</sup> OIT: *A Global Social Trust Network: Investing in the world's social future* (Ginebra, 2003).

<sup>13</sup> L. Steinwachs: *Extending health protection in Tanzania: Networking between health financing mechanisms*. ESS Paper N° 7 (Ginebra, OIT, Servicio de Políticas y Desarrollo de la Seguridad Social, 2002).

escolar — están perfectamente documentados<sup>14</sup>. La OIT puede estudiar la ampliación de la asistencia a fin de demostrar la viabilidad de esos programas en otros países y elaborar directrices. En los casos en que las restricciones fiscales impiden actualmente poner en práctica esa opción, se deben formular propuestas para obtener asistencia financiera internacional.

En tercer lugar, *donaciones en efectivo para enseñanza primaria*. Muchos millones de niños no pueden asistir a la escuela o finalizar el ciclo de educación básica debido a la pobreza de sus familias. La mayoría de ellos termina en alguna forma de trabajo infantil. Unos pocos países (los ejemplos más notables son el Brasil y Sudáfrica) estudian o experimentan actualmente programas de donaciones en efectivo a fin de lograr que las familias pobres envíen a sus hijos a la escuela<sup>15</sup>. El Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) ha permitido adquirir una experiencia considerable con respecto a los programas para combatir el trabajo infantil mediante una combinación de apoyo familiar para la educación y para otras necesidades esenciales<sup>16</sup>. Es posible que esas iniciativas, cuyos resultados han sido sumamente satisfactorios, se extiendan a nivel nacional y se apliquen en otros países que enfrentan problemas similares. Es necesario que los esfuerzos nacionales se combinen con una asistencia internacional generosa.

En cuarto lugar, *reorientar el gasto público para ampliar la cobertura básica*. Los sistemas de seguridad social establecidos por ley, incluso cuando su cobertura es modesta, se enfrentan a importantes restricciones generales de gobernanza, de capacidad técnica y administrativa y de viabilidad financiera. Aunque los gastos sociales más elevados se pueden financiar mediante un crecimiento económico más rápido, a menudo se considera que a corto plazo los costos superan la capacidad fiscal. En muchos países, el primer objetivo es no aumentar el gasto, sino reorientarlo hacia la cobertura básica. Existe experiencia y conocimientos suficientes adquiridos en todo el mundo como para permitir a los sistemas de seguridad social lograr una viabilidad, tanto financiera como administrativa, a largo plazo<sup>17</sup>. La OIT puede prestar su asistencia para poner dicha experiencia a disposición, cuando y donde se requiera. Se puede estudiar la preparación de un código de buenas prácticas o de principios básicos para la gestión de los sistemas de seguridad social.

## La vía del progreso

Una globalización justa exige mecanismos que permitan extender los beneficios del crecimiento a las poblaciones menos aventajadas, y garantizar que los costos del cambio no recaen desproporcionadamente en ningún grupo, en particular los que tienen menos posibilidades de adaptación. Una base socioeconómica para cada país, vinculada a un marco de apoyo internacional, puede ser un elemento fundamental de la dimensión social de la globalización. La gama de iniciativas y acciones descritas *supra* constituye

---

<sup>14</sup> E. Scheleberger: *Namibia's universal pension scheme: Trends and challenges*. ESS Paper N° 6 (Ginebra, OIT, Servicio de Políticas y Desarrollo de la Seguridad Social, 2002).

<sup>15</sup> L. Lavinás, O. Tourinho y M. Ligia Barbosa, *Assessing Local Minimum Income Programmes in Brazil*, OIT, Programa sobre Seguridad Socioeconómica, junio de 2001. G. Standing y M. Samson, *A Basic Income Grant for South Africa*, OIT, Programa sobre Seguridad Socioeconómica, diciembre de 2003.

<sup>16</sup> OIT: *Invertir en todos los niños: Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil* (Ginebra, IPEC, 2004).

<sup>17</sup> E. Reynaud: *Extensión de la cobertura de la seguridad social: La actuación de la Oficina Internacional del Trabajo*. ESS Informe núm. 3 (Ginebra, OIT, Servicio de Políticas y Desarrollo de la Seguridad Social, 2002).

un punto de partida, que se debe ampliar y consolidar. La creación de una base socioeconómica requiere un conjunto de medidas bien concebidas, coherentes e integradas que proporcione derechos, un acceso generalizado al trabajo decente y una protección adecuada contra los riesgos sociales y económicos.

La primera etapa para formular un programa semejante, ha de ser la elaboración completa del concepto de base socioeconómica para la economía mundial. Aquí se debe procurar responder a interrogantes básicas como en qué ha de consistir, qué objetivos y plazos se pueden fijar, cuál es la amplitud y cuáles son las causas más inmediatas de la actual crisis; cuáles son las políticas más eficaces y cuál puede ser su costo. Con respecto al último punto, según una estimación preliminar realizada recientemente por la OIT, para dar a todos los pobres del mundo la seguridad de un ingreso mínimo, el acceso a los servicios educativos básicos y el acceso a la atención médica básica, se necesitaría aproximadamente el 2 por ciento del ingreso nacional bruto (INB)<sup>18</sup>.

La próxima etapa consistirá en definir un plan de acción operacional para apoyar una participación justa y equilibrada de los individuos y las comunidades en la economía mundial. Para ello, será necesario estudiar la elaboración y aplicación de políticas complementarias que permitan abarcar ampliamente al gran número de personas que actualmente carecen de protección social básica. Habida cuenta de los objetivos globales de ese programa, la OIT debería invitar a otros organismos internacionales interesados a que presten su asistencia para la elaboración del concepto y el plan de acción. Entre las cuestiones fundamentales, se incluirán la definición y el cálculo de los costos de los tipos de acciones necesarias, tanto a nivel internacional como nacional, el posible margen de «ampliación» de las iniciativas existentes de la OIT y de otras, y la elaboración de un enfoque gradual para crear una base socioeconómica para la economía mundial.

La OIT, gracias a su Constitución tripartita y a la prioridad de los tres elementos que componen la base socioeconómica, está en buenas condiciones para iniciar el estudio y la discusión necesarios a una respuesta positiva a la propuesta de la Comisión. La idea de una solidaridad social que trascienda las fronteras nacionales puede tardar en arraigarse y exige discusión y dedicación. Pero, la experiencia muestra que los objetivos considerados hoy ambiciosos, mañana podrán parecer naturales si se definen en base al diálogo y al consenso.

<sup>18</sup> M. Cichon: *Reaching out to 100 million poor? Designing resource mobilization strategies to combat old-age poverty through universal pensions*, A concept note (Ginebra, 2004, en preparación).

## Capítulo VI

---

### La economía mundial y el movimiento transfronterizo de personas

La Comisión Mundial analiza con cierto detenimiento el incremento de las migraciones internacionales y concluye que esta aceleración de los movimientos transfronterizos de personas, que se produce a pesar de la aplicación de controles más estrictos en los países industrializados, está relacionada con la globalización. Señala la existencia de importantes corrientes migratorias entre los países en desarrollo, así como desde los países del Sur hacia los países del Norte. El informe de la Comisión indica que existe una agenda vasta y productiva para la acción multilateral e identifica tres niveles de discusión<sup>1</sup>:

- revitalización de los acuerdos internacionales vigentes;
- desarrollo del diálogo entre los países de origen y los países de destino acerca de cuestiones de interés común, sobre una base bilateral, plurilateral, regional o mundial. La agenda podría incluir información y respuestas de política relacionadas con los excedentes y los déficit del mercado de trabajo, las obligaciones de los contratistas de mano de obra migrante, medidas para luchar contra el tráfico de personas y los problemas de los inmigrantes irregulares;
- preparación de un proceso para elaborar un marco multilateral.

La migración transfronteriza se ha convertido en una de las cuestiones de debate más importantes de la agenda internacional, incluida la de la reunión de 2004 de la Conferencia Internacional del Trabajo<sup>2</sup>. Todos los países tienen una legislación aplicable a la admisión de extranjeros y el control de la entrada en su territorio sigue siendo una característica distintiva del Estado-nación. Si bien muchos países están interesados en atraer a trabajadores extranjeros, es probable que los gobiernos nacionales se reserven el control final del número de personas que pueden entrar en su territorio para trabajar y residir en él. Sin embargo, el creciente número de problemas relacionados con los movimientos transfronterizos de personas, y en particular las proporciones de las corrientes migratorias irregulares, indica que las reglamentaciones nacionales y los convenios internacionales vigentes, así como los acuerdos regionales, no han creado un régimen satisfactorio para administrar las migraciones de manera equitativa. Como se indica en el Informe de la Comisión «El mayor vacío de la actual estructura internacional

---

<sup>1</sup> Véanse párrafos 428 a 446.

<sup>2</sup> Véase OIT: *En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 92.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 2004.

de la economía global es la ausencia de un marco multilateral que rija el movimiento transfronterizo de personas»<sup>3</sup>.

En el Estudio general que elaboró en 1999 la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT acerca de las normas y actividades de la OIT en materia de trabajadores migrantes se señaló la necesidad de examinar nuevos enfoques. A raíz de ello, el Consejo de Administración decidió iniciar una discusión general sobre los trabajadores migrantes en la reunión de 2004 de la Conferencia Internacional del Trabajo. El establecimiento en enero de 2004 de una Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales demuestra también que el propio proceso de reflexión de la OIT se inscribe en un contexto de interés internacional creciente por determinar si hace falta algún tipo de marco para aumentar al máximo los beneficios potenciales que podría aportar el movimiento transfronterizo de personas a los migrantes y a sus familias, así como a los países de origen y de destino, reduciendo al mismo tiempo al mínimo las desventajas y los costos.

## La búsqueda de trabajo en la economía mundial

La migración internacional comprende muchos tipos diferentes de movimientos transfronterizos. Los principales incluyen el de las personas que huyen de la opresión, la guerra y el hambre; la migración por motivos de reunificación familiar; los trabajadores que prestan servicios a corto plazo para desempeñar tareas determinadas; los trabajadores admitidos por períodos limitados en sectores específicos tales como el trabajo en granjas o en obras de construcción; los trabajadores altamente calificados contratados por empresas multinacionales o admitidos en el marco de contingentes nacionales para hacer frente a la falta de personal calificado; hombres y mujeres corrientes que simplemente buscan mejorar sus oportunidades económicas, tal como ha ocurrido durante siglos. Dado que todos los países imponen restricciones a la entrada de extranjeros, el exceso de demanda para migrar por motivos de trabajo o de asilo se ha multiplicado hasta alcanzar números muy altos de los llamados migrantes irregulares en muchos países industrializados y en desarrollo. El deseo desesperado de salir de la pobreza ha hecho que mujeres, hombres y niños caigan en las garras de criminales que se dedican al contrabando y al tráfico de seres humanos y a la esclavitud sexual, a menudo en condiciones extremadamente peligrosas para la vida y la salud de las mujeres, hombres y niños migrantes.

La intensificación de la globalización ha facilitado aún más la migración internacional gracias a la posibilidad de viajar más rápido y a la reducción de los costos de transporte, a la disponibilidad de más informaciones sobre las oportunidades de empleo y a la elevación de los niveles de vida de los países ricos y, en términos más generales, gracias a los contactos con amigos y familiares migrantes. Al mismo tiempo existe un gran contraste entre, por un lado, la experiencia histórica y la creciente liberalización de los mercados de bienes, servicios, finanzas, tecnología y turismo, y, por otro, la intensificación de los obstáculos que ponen los países de destino potenciales a los migrantes de países pobres. Sin embargo, no se trata exclusivamente de una cuestión entre países del Norte y países del Sur, a pesar de que gran parte de la atención internacional se ha centrado en este aspecto. Si bien Europa Occidental, América del Norte, Japón y Australia han absorbido decenas de millones de migrantes potenciales, muchos países y regiones en desarrollo también acogen a millones de migrantes —

---

<sup>3</sup> Véase párrafo 428.

regulares e irregulares — de países vecinos. Corea del Sur, Hong Kong (China), Malasia y Tailandia han dado oportunidades de trabajo a un gran número de migrantes, al igual que la Federación de Rusia, Sudáfrica, México y Argentina. Los Estados del Golfo también han acogido a millones de trabajadores migrantes. La corriente de migrantes entre los países africanos es considerable y ha dado lugar a una importante discusión en la Unión Africana acerca de la adopción de políticas regionales apropiadas. Hoy en día, el movimiento transfronterizo de personas es un fenómeno verdaderamente mundial.

## Instrumentos e iniciativas existentes sobre migración

La comunidad internacional ha emprendido varias iniciativas de política para abordar las cuestiones que plantea la migración transfronteriza. En el plano mundial, estas iniciativas han consistido en la adopción de una Convención (1951) y un protocolo (1967) sobre el Estatuto de los Refugiados, los dos Convenios de la OIT sobre los trabajadores migrantes (núms. 97 y 143), y la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, que entró en vigor en 2003, y el Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (adoptado en noviembre de 2000). Estos instrumentos han sido complementados por numerosos acuerdos bilaterales y regionales sobre migración de distinto alcance y temática, firmados por países de todo el mundo. La Unión Europea y los Estados Unidos han tenido una participación particularmente activa en la elaboración de acuerdos bilaterales y regionales relativos a cuestiones laborales, a menudo como parte de programas comerciales y económicos de integración regional<sup>4</sup>.

Ya se han puesto en marcha algunas iniciativas para estimular los esfuerzos internacionales a fin de abordar los problemas asociados con la migración transfronteriza. La Comisión Internacional de Seguridad Humana ha subrayado la necesidad de mejorar la legislación sobre migración y de instaurar un sistema basado en normas internacionalmente acordadas<sup>5</sup>. Con el respaldo del Secretario General de las Naciones Unidas, un grupo de gobiernos, liderados por los de Suecia y Suiza, estableció una Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales que inició operaciones en enero de 2004. En Ginebra, varias organizaciones que se ocupan de cuestiones relacionadas con la migración — la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la OIT — han formado el Grupo de Ginebra sobre Migraciones a fin de poder celebrar consultas periódicas sobre cuestiones y acontecimientos importantes en relación con el asilo y la migración.

---

<sup>4</sup> Para más detalles, véase el Informe VI, *op. cit.*

<sup>5</sup> *La seguridad humana, ahora*, informe de la Comisión de Seguridad Humana, mayo de 2003.



## Argumentos de la Comisión Mundial a favor de la elaboración de un marco multilateral para las migraciones internacionales

En su informe, la Comisión Mundial sostiene que es posible mejorar las políticas relativas a la migración internacional de modo que puedan beneficiar a los países de origen y a los países de destino, a los migrantes y a sus familias<sup>6</sup>. Esto incluye la ampliación de programas que permitan admitir trabajadores migrantes por períodos de duración determinada y medidas para promover el envío de remesas basadas en la reducción de los costos y los riesgos de las transacciones, incentivos fiscales para que los migrantes reinviertan en sus países de origen, y la adopción de otras políticas en los países de destino para permitir que los migrantes repatrien sus contribuciones a la seguridad social. Se han hecho otras propuestas para facilitar el retorno de los migrantes de modo que inviertan sus fondos y sus calificaciones en la promoción de nuevas empresas en sus países de origen.

Además de los esfuerzos para intensificar la ratificación y la observancia de los instrumentos internacionales vigentes en materia de refugiados, migrantes y tráfico humano, la Comisión propone la celebración de diálogos sobre políticas entre los países de origen y los países de destino acerca de cuestiones clave de política de interés común<sup>7</sup>. La Comisión también propone que se inicie un proceso preparatorio para elaborar un marco institucional más general para los movimientos transfronterizos de personas<sup>8</sup>. El objetivo principal consistiría en crear un marco multilateral para la legislación sobre inmigración que rija los movimientos transfronterizos de personas, similar a los relacionados con los movimientos de bienes, servicios y tecnología. Con ese marco se trataría de reforzar el respeto de los derechos humanos, promover un empleo beneficioso para todas las partes y contribuir al desarrollo. Esta labor requiere una cooperación en varios frentes dentro de los países y entre ellos y marcos institucionales internacionales. Uno de los principales retos al formular directivas multilaterales para la política de inmigración es lograr un consenso en torno a valores y prioridades comunes que puedan servir de base para definir un marco de acción conjunta que responda a los intereses de los países de origen y de los países de destino y de los propios migrantes.

## Acción de la OIT en materia de migración

La discusión general sobre migración que se celebrará en la reunión de junio de 2004 de la Conferencia Internacional del Trabajo proporciona una ocasión oportuna para que los mandantes formulen recomendaciones sobre las actividades futuras de la OIT en este campo, y tal vez incluso un plan de acción que la OIT y sus mandantes puedan aplicar a fin de contribuir ulteriormente a la elaboración de un marco de gestión de las migraciones internacionales aceptable para todos. En el informe de la Oficina para la discusión general se llama la atención sobre las propuestas de la Comisión Mundial relativas al movimiento transfronterizo de personas.

Las discusiones de junio de 2004 proporcionarán mayores orientaciones para la labor que ha de realizar la OIT con el Grupo de Ginebra sobre Migraciones. En cooperación con otras instituciones y organizaciones multilaterales que se ocupan de la migración, la

---

<sup>6</sup> Véanse párrafos 435 a 439.

<sup>7</sup> Véanse párrafos 441 y 442.

<sup>8</sup> Véanse párrafos 444 a 446.

OIT podría explorar qué elementos podrían abordarse en un marco mundial para la migración. Asimismo, la constitución de un foro abierto para aclarar cuestiones, examinar problemas y oportunidades e identificar elementos de un movimiento internacional ordenado de personas que migran por motivos de trabajo constituiría en sí un paso adelante para comprender las numerosas facetas del proceso de migración. La posición de la OIT dentro del sistema de las Naciones Unidas y su experiencia en materia de mercado de trabajo y diálogo internacional sobre temas sociales y económicos podrían contribuir de manera constructiva a la exploración de las cuestiones y a la obtención gradual de un consenso sobre cómo promover en todo el mundo prácticas óptimas en las políticas de migración.

Esta posición nos obliga a mantenernos activos en un campo de creciente importancia y, de hecho, muy complejo y sensible, teniendo en cuenta los distintos intereses de los países de origen y de los países de destino, así como los de los propios migrantes. Se trata de un reto para que nuestros mandantes tripartitos colaboren con instituciones multilaterales interesadas y con otras organizaciones pertinentes. Esta labor debe hacerse en coordinación con los esfuerzos conexos que se están desplegando en este campo, y muy en particular con la Comisión Mundial sobre las Migraciones. Las dificultades políticas que esto implica son claramente enormes. Para seguir adelante, será necesario adoptar un enfoque cauteloso, actuando paso a paso, a fin de identificar, con la participación de todos los interesados, el «valor añadido» de algunos principios internacionales generalmente aceptados que pueden contribuir a formular políticas nacionales, que seguirán constituyendo el contexto principal para la toma de decisiones. Sin embargo, existen campos como la explotación de los trabajadores migrantes, los mecanismos para el cumplimiento de la legislación, la prevención del tráfico de personas, del terrorismo, de la delincuencia y de las drogas en los que es urgente respaldar y reforzar las actividades que se realizan.

## Capítulo VII

---

### Fortalecimiento del sistema de normas internacionales del trabajo

El respeto de las normas internacionales del trabajo, y de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en particular, es una parte importante de las propuestas de la Comisión para la construcción de una dimensión social de la globalización<sup>1</sup>. El informe comienza con la afirmación rotunda de que «la gobernanza de la globalización debe basarse en valores universalmente compartidos y en el respeto de los derechos humanos». Se destacan en él valores tales como la dignidad humana, la libertad, la equidad, la solidaridad y la igualdad — que han inspirado las normas internacionales del trabajo de la OIT — como elemento esencial de sociedades cohesivas, y también la creciente interacción de las personas y de los países como resultado de la globalización<sup>2</sup>. Asimismo, se recomienda el fortalecimiento del sistema de normas internacionales del trabajo como parte de un programa internacional de desarrollo más amplio.

La Comisión pone de relieve la importancia de las normas internacionales del trabajo, basadas en los principios promovidos por la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, como herramientas de gobernanza para lograr un desarrollo económico y social equilibrado<sup>3</sup>. Una serie de estudios muestran que el respeto de las normas del trabajo tiene efectos positivos en la motivación, la seguridad y los niveles de calificación de la fuerza de trabajo, y por ende también en el crecimiento económico, la eficiencia y la distribución de los ingresos entre los trabajadores y entre éstos y las empresas<sup>4</sup>.

La OIT está reconocida como organización líder en la formulación y promoción de las normas del trabajo debido sobre todo a su constitución tripartita y a sus 85 años de experiencia. Hay un consenso a nivel mundial respecto de que la OIT es el organismo conductor de los esfuerzos tendentes a fomentar los derechos en el trabajo en una economía globalizada. Pero al igual que ocurre en otros ámbitos de la política social y económica, el respeto de los derechos de todos los trabajadores y empleadores del mundo depende cada vez más del compromiso de numerosos actores e instituciones mundiales y de su empeño por aplicar políticas que apoyen ese objetivo.

Hay un fuerte consenso internacional en favor de una acción sostenida para garantizar la aplicación de los derechos en el trabajo en todo el mundo. La Cumbre de Copenhague

---

<sup>1</sup> Véanse párrafos 414-427.

<sup>2</sup> Véanse párrafos 37-51.

<sup>3</sup> Véase párrafo 288.

<sup>4</sup> Véase: *Políticas y coparticipación social para una buena gobernanza* del Consejo de Administración, documento GB.288/WP/SDG/2, 288.ª reunión, noviembre de 2003.

de 1995 definió unánimemente los derechos humanos en el trabajo como la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva, la abolición del trabajo forzoso y del trabajo infantil y la prevención de la discriminación en el empleo y la ocupación. Este consenso internacional inicial se desarrolló posteriormente en la Declaración de la OIT de 1998, en la que se establece que todos los Miembros de la OIT tienen el compromiso de respetar, promover y hacer realidad esos derechos<sup>5</sup>. Además, varios programas de acción adoptados por conferencias mundiales durante los últimos 15 años, especialmente las relativas a los niños, el desarrollo social y las mujeres han refrendado también esos derechos como base para un desarrollo equitativo.

La notable tasa de ratificación de los convenios relativos a las normas fundamentales del trabajo es una demostración práctica del creciente apoyo con respecto a los derechos fundamentales en el trabajo. En el informe de la Comisión se afirma lo siguiente: «es esencial que el respeto de las normas fundamentales del trabajo forme parte de un programa internacional de desarrollo más amplio, y que se refuerce la capacidad de la OIT para fomentar su aplicación»<sup>6</sup>. En el informe se indican cuatro áreas de acción:

- es necesario impulsar los programas de asistencia técnica para subsanar la falta de capacidad para aplicar las normas;
- se debería reforzar la capacidad de la OIT en lo relativo a su labor de supervisión, control y promoción;
- las violaciones persistentes a pesar de las recomendaciones de los mecanismos de control de la OIT podrían abordarse, como último recurso, con arreglo al artículo 33 de la Constitución de la OIT;
- todas las instituciones internacionales pertinentes deberían promover las normas fundamentales y asegurarse de que ningún aspecto de sus políticas o programas impida la aplicación de esos derechos.

Estos amplios temas planteados con miras al desarrollo de los medios de acción de la OIT para fortalecer el respeto de las normas internacionales del trabajo son ya objeto de discusión en la OIT. El informe de la Comisión añade sin embargo a este debate la necesidad urgente de considerar una serie de iniciativas interrelacionadas para reforzar el papel rector de la OIT y de sus mandantes con miras a garantizar el respeto universal de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en particular y de las normas internacionales del trabajo en general. En ese sentido, la serie de Informes globales presentados en virtud del seguimiento de la Declaración de 1998, incluido el informe de 2004 titulado *Organizarse en pos de la justicia social*<sup>7</sup>, proporciona una serie de reflexiones y propuestas pertinentes.

## Ayudar a los países a aplicar las normas del trabajo

El análisis en el informe de la Comisión de temas tales como los sistemas de producción global, la migración, la reestructuración económica, los mercados de trabajo y la base socioeconómica muestra cómo las normas del trabajo son componentes esenciales de la

---

<sup>5</sup> Declaración, párrafo 2.

<sup>6</sup> Véase párrafo 426.

<sup>7</sup> OIT: *Organizarse en pos de la justicia social*, Informe I (B). Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 92.ª reunión, Ginebra, 2004.

acción con respecto a una amplia gama de cuestiones globales. La OIT tendrá que reforzar por lo tanto su labor a nivel de los países y en el plano regional para poner de relieve la importancia del respeto de los derechos fundamentales en el trabajo en el desarrollo nacional en el contexto de una economía mundial cada vez más integrada.

La clave para una acción eficaz en el plano nacional es la existencia de organizaciones de trabajadores y de empleadores fuertes, representativas y democráticas. La labor de la OIT para ayudar a los sindicatos y a los empleadores a desarrollar sus estructuras y proporcionar servicios pertinentes a sus miembros es una base esencial para sus actividades normativas. El apoyo proporcionado a los interlocutores sociales por las instituciones públicas es también vital para conformar la capacidad de los países para poner en práctica las normas internacionales del trabajo. El establecimiento y desarrollo de la inspección del trabajo, los tribunales laborales y servicios de asesoramiento, conciliación y arbitraje es con frecuencia un apoyo necesario para los activistas locales en la lucha por defender los derechos humanos en el trabajo.

Por lo que atañe al aspecto legislativo de la acción relativa a las normas fundamentales, cabe señalar que un total de 144 Estados Miembros ya han ratificado por lo menos un convenio en cada uno de los cuatro grupos de convenios fundamentales, y 100 Estados Miembros han ratificado los ocho convenios fundamentales. Esto tiene tres importantes consecuencias para los esfuerzos futuros con miras a promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

En primer lugar, las campañas para fomentar nuevas ratificaciones pueden ser cada vez más específicas a medida que la OIT se acerca al objetivo de la ratificación universal de los ocho convenios fundamentales. Por ejemplo, más del 90 por ciento de los Miembros de la OIT han ratificado los cuatro convenios relativos al trabajo forzoso y la no discriminación. Cuantos más países se unen a aquellos que han ratificado los ocho convenios fundamentales, y cuanto más nos acercamos al objetivo del 100 por ciento de ratificación de dichos convenios, mayor es la fuerza de esos instrumentos. Debería ser posible, para 2015, alcanzar la meta de la ratificación universal de los convenios sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo como parte integrante del seguimiento de la Declaración del Milenio.

En segundo lugar, como resultado de la ratificación, muchos países han procedido a recoger plenamente los principios y derechos fundamentales en las leyes y la práctica nacionales, pero tienen aún que poner en práctica efectivamente sus compromisos internacionales. La OIT podría contribuir a promover una atención cada vez mayor en la calidad de los mecanismos de aplicación nacional mediante análisis por país de la legislación y la práctica relativas a los convenios fundamentales, fomentando la discusión tripartita de esos exámenes y llevando a cabo programas de asistencia técnica para abordar algunas de las principales cuestiones en el área del fortalecimiento de la capacidad que se plantean habitualmente en relación con problemas de aplicación de los convenios ratificados. Además, la OIT seguirá integrando los derechos en los programas y proyectos clave sobre el trabajo decente. Este proceso proporcionará también información objetiva sobre los progresos realizados por los Estados Miembros de la OIT con miras a dar plenamente efecto a las normas internacionales del trabajo.

En tercer lugar, la OIT recibe cada vez más solicitudes de asistencia para la elaboración de leyes laborales y para prestar apoyo a las estructuras institucionales basadas en los principios y derechos fundamentales en el trabajo. El mayor programa de asistencia técnica de la OIT es el relativo a la eliminación del trabajo infantil (IPEC). Nuestra capacidad operacional está ya exigida al máximo debido a la creciente demanda de ayuda para aplicar los convenios sobre el trabajo infantil que cuentan ahora con un

amplio nivel de ratificación. Puede ser necesario contar con programas similares de apoyo para todos los derechos fundamentales identificados en la Declaración de 1998.

En algunos casos, distintos países han solicitado que la OIT preste asistencia con programas destinados a promover las normas fundamentales en conexión con acuerdos bilaterales y regionales sobre el comercio y la ayuda. Las dificultades con que tropieza la OIT para responder a tales solicitudes residen en cómo proporcionar asistencia a los interlocutores tripartitos de tal manera que ésta sea sostenible y que fortalezca a las instituciones nacionales que apoyan el respeto de las normas del trabajo y el desarrollo de instrumentos de medición, metodologías y sistemas conexos. Esto implica identificar parámetros y metodologías para la medición y la elaboración de informes; desarrollar la capacidad de las instituciones y actores nacionales; apoyar a las inspecciones nacionales del trabajo para evitar tener que apoyarse excesivamente en mecanismos privados o externos de control; y la solución de controversias a fin de que las «malas prácticas» se mejoren de manera sostenible y de forma tal que dé lugar a soluciones y mejoras y no al retiro de privilegios.

## Fortalecimiento del sistema de normas internacionales del trabajo

Se están realizando esfuerzos por aumentar el impacto, la coherencia y la pertinencia del conjunto de las normas del trabajo y mejorar el procedimiento de control. El examen pormenorizado de las normas del trabajo llevado a cabo por el Consejo de Administración ha dado lugar a la identificación de 71 convenios y 73 recomendaciones como instrumentos plenamente actualizados y apropiados para ser objeto de promoción, lo que permite a la OIT centrar sus esfuerzos en esos instrumentos.

La seguridad y salud en el trabajo fue seleccionada como una de las esferas normativas que han de promoverse de manera integrada, movilizándolo a todos los medios de acción de la OIT. En la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2003 se adoptó una estrategia global en materia de seguridad y salud en el trabajo. El Consejo de Administración decidió incluir en el orden del día de la reunión de la Conferencia del próximo año un punto relativo a la elaboración de un nuevo instrumento para establecer un marco promocional en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo. La migración y el empleo de los jóvenes han sido seleccionados también como temas para desarrollar discusiones similares por parte de la Conferencia. Otro enfoque planteado es el que consiste en la refundición de las normas relativas a las cuestiones marítimas. El proceso de examen y refundición de todas las normas existentes relacionadas con el trabajo marítimo debería dar lugar a una nueva norma global que será examinada en la próxima reunión marítima de la Conferencia.

A partir de estos planteamientos, podemos ver sin dificultad que es posible avanzar hacia la identificación de un conjunto más integrado de normas internacionales del trabajo que capte los elementos esenciales del enfoque relativo al trabajo decente.

Tal enfoque mejorará la eficacia del mecanismo de control establecido. Junto con una mayor asistencia a los mandantes en el ámbito nacional para el seguimiento del control de la aplicación de las normas de la OIT, esto relacionará más estrechamente el proceso de identificación de las deficiencias y los problemas con la acción para superarlos como se ha previsto en los debates en curso en el Consejo de Administración.

El fortalecimiento del vínculo entre las responsabilidades de la OIT en materia de control y su acción promocional en el plano de los países ayudará a garantizar que las normas del trabajo contribuyan a los programas de desarrollo económico y social. La

compilación y el intercambio de experiencias de los distintos países en el proceso de desarrollo institucional que son necesarios para poner plenamente en práctica las normas internacionales del trabajo pueden reforzar aún más los medios de acción de la OIT. A este respecto, una cuestión importante para la OIT es el desarrollo de estrategias viables para abordar los problemas de gobernanza subyacentes en el crecimiento de la economía informal en muchos países. Esto supondrá, entre otras cosas, prestar asistencia a las organizaciones de empleadores y de trabajadores que actúan en la economía informal y el sector agrícola y fomentar actividades productivas con las salvaguardias que proporcionan un marco jurídico reconocido y aplicable. La labor de la OIT en relación con el movimiento cooperativo internacional es otra vía prometedora para promover la productividad y las actividades empresariales, así como el respeto de las normas del trabajo.

Con una perspectiva a más largo plazo, la modernización de las normas de la OIT y su mejor integración en un conjunto coherente para lograr una mayor eficacia plantea la cuestión de saber si es conveniente dotarse de instrumentos marco que contribuyan a la dimensión normativa del concepto de trabajo decente. El proceso de examen puede poner de manifiesto la necesidad de nuevos instrumentos o de instrumentos que contribuyan a una vinculación estructural racional de los convenios y recomendaciones existentes.

## Una acción firme en los casos de abuso grave y persistente

Tal como lo recomienda la Comisión, la OIT debe mantenerse vigilante con respecto a los casos de abuso grave y persistente de los principios y derechos fundamentales en el trabajo<sup>8</sup>. Esta es sin duda un área en la que la OIT debe continuar actuando firmemente siempre que las circunstancias así lo exijan. Los Miembros de la OIT cuentan con un medio en virtud de la Constitución de la misma para ejercer considerable presión sobre los gobiernos que sistemáticamente incumplen sus obligaciones internacionales o no tienen en cuenta las observaciones de los mecanismos de control de la Organización<sup>9</sup>. Esto ha ocurrido en el pasado con España, Chile, Polonia, Sudáfrica, Indonesia y otros países. En 2000, se puso en funcionamiento por primera vez otro medio adicional de acción, cuando en el caso de Myanmar, la Conferencia Internacional del Trabajo decidió que era necesario recurrir al artículo 33 de la Constitución<sup>10</sup>. Recientemente, el Consejo de Administración decidió establecer una Comisión de Encuesta para Belarús<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Véase párrafo 426.

<sup>9</sup> El artículo 33 de la Constitución estipula lo siguiente: «En caso de que un Miembro no dé cumplimiento dentro del plazo prescrito a las recomendaciones que pudiere contener el informe de la comisión de encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia, según sea el caso, el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones».

<sup>10</sup> Resolución relativa a las medidas recomendadas por el Consejo de Administración con arreglo al artículo 33 de la Constitución de la OIT sobre la cuestión de Myanmar, Conferencia Internacional del Trabajo, 88.ª reunión, Ginebra, junio de 2000.

<sup>11</sup> Repertorio de Decisiones, Consejo de Administración, documento GB.288/205, 288.ª reunión, noviembre de 2003, párrafo 18.

## Promover la acción de organizaciones internacionales

En el informe de la Comisión se hace especial hincapié en la necesidad de que las organizaciones internacionales pongan en práctica sus mandatos de forma que se respeten los derechos humanos de acuerdo con las obligaciones que han adquirido en virtud del derecho internacional. Asimismo se invita a todas las organizaciones del sistema multilateral a que «examinen sus procedimientos y sistemas actuales de promoción y protección de los principios y derechos humanos universalmente aceptados, a fin de aplicarlos de manera más eficaz, y a que mejoren el diálogo internacional sobre los valores compartidos»<sup>12</sup>. Aunque los organismos multilaterales cooperan de muchas formas para promover los derechos humanos fundamentales y las normas internacionales del trabajo, es necesario que encuentren la manera de evaluar sus experiencias, analizar los enfoques que han tenido éxito, examinar los obstáculos persistentes, extraer enseñanzas para la acción futura y considerar formas más eficaces de llevar a cabo una labor conjunta de promoción respecto de estas cuestiones. La OIT, como organización que se ocupa del desarrollo económico y social basado en la promoción de los derechos humanos y laborales como fundamento para el desarrollo, debería seguir discutiendo estos temas con los organismos asociados.

El creciente reconocimiento de la importancia de las normas del trabajo para el proceso de desarrollo ha llevado a varios bancos internacionales y regionales de desarrollo a integrar en sus políticas los principios y derechos fundamentales en el trabajo. El Banco Asiático de Desarrollo, por ejemplo, ha adoptado una «estrategia de protección social» en la que se insta a respetar las normas fundamentales de la OIT, y está trabajando junto con la OIT acerca de la forma de poner en práctica esa estrategia. Hay iniciativas similares en curso en la Corporación Financiera Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento. El Banco Mundial ha producido una herramienta sobre las normas fundamentales del trabajo y está incorporando cada vez más en su labor el respeto de las normas fundamentales del trabajo. Queda aún mucho por hacer, sin embargo, para disipar las dudas respecto de que no todas las normas fundamentales están siendo promovidas con igual intensidad. Por lo tanto, se tiene la intención de intensificar la cooperación con los organismos regionales y mundiales mediante investigaciones conjuntas, seminarios de formación e información y, sobre todo, programas conjuntos de acción a nivel de los países y en el plano regional. Los organismos internacionales y bilaterales de desarrollo deberían también colaborar para apoyar a los países que desean promover el respeto de las normas fundamentales del trabajo, por ejemplo, mediante la incorporación de las mismas en los documentos clave tales como el UNDAF, los DELP, y los ODM.

Un buen ejemplo de las posibilidades de colaboración es el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT. Este Programa ha contribuido en gran medida a la comprensión de la interacción positiva que puede haber entre la cooperación técnica y la labor normativa. En sus comienzos hace más de 10 años, el IPEC se basaba en proyectos individuales, pero ha evolucionado hacia una acción en mayor escala en la que se da participación a los mandantes tripartitos y se incorpora el objetivo de la eliminación del trabajo infantil en los objetivos nacionales de desarrollo, con frecuencia en colaboración con asociados internacionales, tales como el UNICEF, el Banco Mundial, la Unión Interparlamentaria y la UNESCO. Como se desprende de un

---

<sup>12</sup> Véase párrafo 602.



informe reciente de la OIT titulado: «Invertir en todos los niños»<sup>13</sup>, los países que invierten hoy recursos en la eliminación del trabajo infantil cosecharán mañana los beneficios de una mayor productividad laboral, menor pobreza, igualdad de género y crecimiento económico más rápido. Apoyándose en esto, la OIT debería incrementar su labor de colaboración con otros organismos para asegurarse de que los programas nacionales encaminados a eliminar el trabajo infantil y a impulsar el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en general se integren plenamente en los esfuerzos tendentes a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

---

<sup>13</sup> OIT: Invertir en todos los niños: Estudio económico de los costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil (Ginebra, IPEC, 2004).

## Capítulo VIII

---

### Mobilización para el cambio: el papel de la OIT

Como señalé en el capítulo 1, responder a las propuestas de la Comisión de aceptar el desafío de encauzar la globalización implica para la OIT la responsabilidad de poner mayor énfasis en la promoción del Programa de Trabajo Decente tanto en el ámbito nacional como en el internacional. La fuerza de la OIT reside en la energía y el compromiso de los interlocutores sociales; los ministerios de empleo, trabajo y asuntos sociales, las organizaciones de empleadores y los sindicatos. Al proporcionar información comparable y análisis, la Oficina puede facilitar tanto el proceso de formulación de la política nacional como el desarrollo de la agenda internacional social y económica.

El desafío al que se enfrentan los mandantes de la OIT consiste en modernizar la forma en que trabajamos para que el tripartismo pueda seguir el ritmo de los cambios originados por la globalización y reforzar al mismo tiempo nuestra capacidad para contribuir a trazar un camino hacia una globalización más justa. El fortalecimiento, por un lado, de la participación de los mandantes en la elaboración de las políticas internacionales y, por el otro, el apoyo de la Oficina para que puedan participar en los debates nacionales contribuirá a garantizar que la Organización en su conjunto impulse la construcción de una dimensión social para que ocupe un lugar preponderante en los debates acerca de la gobernanza de la globalización.

A lo largo de su informe, la Comisión destaca la importancia de la buena gobernanza en todos los niveles, desde el local hasta el mundial, para lograr su visión de una globalización justa. La Comisión formula propuestas de amplio alcance para potenciar el carácter representativo y participatorio de las instituciones multilaterales globales y aumentar su transparencia, responsabilidad y eficacia. En este capítulo se examina primero cómo nuestra Organización podría movilizar a la comunidad global del trabajo representada por los mandantes de la OIT para lograr una globalización justa y modernizar los métodos de trabajo del tripartismo. Se examinan seguidamente las estructuras de gobernanza de la OIT en relación con las metas de transparencia y responsabilidad establecidas por la Comisión. Por último, se plantean algunas ideas sobre cómo podría reforzarse la capacidad de la Organización, de los mandantes y de la Oficina para responder a las expectativas y recomendaciones de la Comisión.

### Coparticipación social en el siglo XXI

Al hacer frente a los importantes desafíos sociales de la globalización, la Organización necesitará apoyarse más que nunca en los recursos singulares que le ofrecen su estructura tripartita, sus valores y sus tradiciones. El informe de la Comisión ofrece a los interlocutores sociales tanto oportunidades como desafíos para configurar el curso de la globalización. La activa participación de los interlocutores sociales en la formulación de los enfoques y las estrategias de la OIT, y en su puesta en práctica en el terreno, será un

elemento vital para reconfigurar el tripartismo a nivel global. Las fuerzas de la globalización y los rápidos cambios que se registran en las tecnologías, las estructuras de producción y las modalidades de trabajo en los países de todo el mundo plantean difíciles y complejos desafíos para los interlocutores sociales. La OIT querrá encontrar formas y medios para incrementar su apoyo a los esfuerzos de los interlocutores sociales en materia de organización y la formación del personal de los sindicatos y de las organizaciones de empleadores a fin de que adquieran las calificaciones necesarias hoy día en materia analítica y de representación.

### Los sindicatos promueven la organización de nuevos miembros

La proporción de trabajadores afiliados a sindicatos ha estado disminuyendo en la mayoría de los países. La proporción relativa de los trabajadores que trabajan por cuenta propia y en el sector informal, en cambio, ha aumentado. El empleo en el sector de servicios se ha incrementado, mientras que el tamaño de los establecimientos se ha reducido. Tanto en la OIT como en sus secretariados mundiales y sectoriales y en el plano nacional, las organizaciones de trabajadores han incrementado sus actividades de organización y han logrado algunos avances alentadores en cuanto a llegar, por ejemplo, a las mujeres en el sector de los servicios y a los trabajadores que están fuera de la economía formal. Estos esfuerzos deben proseguir y ampliarse. La mano de obra organizada y la OIT como organización tripartita tienen interés en que el Grupo de los Trabajadores aumente su capacidad para representar a los trabajadores de la economía informal. El papel histórico de los sindicatos bien afianzados es ayudar a los trabajadores a constituir las organizaciones representativas que estimen conveniente y afiliarse a las mismas para defender sus intereses y obrar de manera solidaria con el movimiento laboral organizado. En la era de la globalización, la tarea de organización se ha convertido en una cuestión internacional para los sindicatos.

### Ampliar la base de afiliados de las organizaciones de empleadores

Las organizaciones de empleadores están desplegando esfuerzos similares para representar a nuevos tipos de empresas. Con el transcurso del tiempo, nuevas formas de organización empresarial han cobrado mayor importancia, al igual que el papel de las multinacionales y de las redes de empresas en sus cadenas de suministro. Actualmente, se reconoce cada vez más el papel crucial de las pequeñas empresas, incluidas microempresas, tanto por lo que respecta a la producción local como a la creación de empleo. La OIT y las organizaciones de empleadores han procurado activamente elaborar programas que respondan a esas categorías de empresas, con inclusión de normas y códigos de conducta para las empresas multinacionales y un ambicioso conjunto de asistencia técnica, organizativa y financiera para las microempresas y las pequeñas empresas. Estos esfuerzos deben reforzarse. Es vital para la acción de la OIT con respecto a la globalización que las opiniones de las empresas clave de la economía global — ya sean pequeñas o grandes, ya sea que operen únicamente en el mercado nacional o bien que se trate de multinacionales — se reflejen plenamente en sus debates.

### Aumentar la representación de las mujeres

Para la representatividad de los interlocutores sociales es vital que tanto las organizaciones de trabajadores y de empleadores como los departamentos gubernamentales cuenten con políticas activas para fomentar la participación de las mujeres y su desempeño en puestos de responsabilidad. La incorporación de las cuestiones de género es un importante indicativo de la calidad de la gobernanza de una

organización. Hace algunos años, la OIT tendía a quedarse atrás en ese sentido con respecto a otras organizaciones, pero se han hecho esfuerzos considerables en los últimos años para incorporar las cuestiones de género tanto en el contenido de los servicios que se prestan a los mandantes como en las políticas de la OIT en materia de recursos humanos<sup>1</sup>. La proporción de mujeres en el personal de los servicios orgánicos, y especialmente en los niveles más altos, ha aumentado de manera considerable. Las cuestiones de género se han considerado como un tema transversal en los ejercicios de programación. Se ha hecho un gran esfuerzo por integrar las cuestiones de género en todas las actividades sustantivas, desde los servicios de asesoramiento hasta los proyectos operacionales. Aunque se ha logrado cierto éxito al respecto, queda aún mucho por hacer.

### Capacidades técnicas de los interlocutores sociales

Los sindicatos y las organizaciones de empleadores necesitan ofrecer a sus miembros servicios de alto nivel profesional y tener capacidad para analizar las propuestas políticas del gobierno o de la otra parte en el diálogo social, así como para concebir alternativas. Especialmente en las primeras etapas, es difícil desarrollar esos servicios con los ingresos derivados de las cotizaciones de sus miembros. El apoyo de la OIT puede ser invaluable para establecer la reputación de asociaciones libres de trabajadores o de empleadores con potencial para reunir afiliados. La OIT, en particular a través de la labor del Centro Internacional de Formación de Turín y de las Oficinas de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) y para los Empleadores (ACT/EMP), puede proporcionar un apoyo muy útil a las organizaciones de trabajadores y de empleadores en esta etapa crítica de su desarrollo. El apoyo que se preste a los esfuerzos gubernamentales por establecer o consolidar servicios de asesoramiento, conciliación y mediación así como de inspección de trabajo puede también contribuir en gran medida al desarrollo de las instituciones de relaciones laborales.

### Alianzas estratégicas con organizaciones de la sociedad civil

La cuestión de las relaciones entre los copartícipes sociales y otros actores e instituciones no estatales es objeto de continuo debate en muchos países y en el ámbito internacional. La OIT colabora con grupos voluntarios y organizaciones no gubernamentales (ONG) en una variedad de esferas, desde la eliminación del trabajo infantil hasta el desarrollo económico local. En general, esto se concreta en la participación puntual en proyectos específicos de desarrollo, así como en la invitación a organizaciones pertinentes para discutir puntos específicos del orden del día en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. En muchos países, los tres interlocutores sociales de la OIT mantienen extensos contactos con las organizaciones de la sociedad civil. Los gobiernos interactúan con ellas, no sólo en el plano nacional sino también en otros foros internacionales. Asimismo, los sindicatos participan en muchas actividades cooperativas con determinadas organizaciones de la sociedad civil respecto de una variedad de cuestiones de interés mutuo. Las empresas y las organizaciones empresariales también colaboran con las ONG en muchos proyectos, a menudo en el área cada vez más importante de la responsabilidad social de la empresa.

---

<sup>1</sup> OIT : *ILO Gender Audit 2001-2002: Final Report*, Oficina para la Igualdad de Género (Ginebra, mayo de 2002).

Para que la OIT pueda desempeñar plenamente su papel en la construcción de una dimensión social de la globalización se requiere una política de establecimiento de alianzas estratégicas. Entre los aliados potenciales de la Organización hay diversas organizaciones de la sociedad civil. Por lo tanto, los mandantes de la OIT tal vez deseen considerar la formulación de una política para relacionarse con determinadas organizaciones de la sociedad civil cuando se comparta con ellas la inquietud acerca de cuestiones prioritarias para la Organización. Como se ha dicho con frecuencia, no se trata de cambiar la estructura de gobernanza de la OIT, cuyo funcionamiento es adecuado, sino que esto refleja más bien la convicción de que resultará cada vez más útil para los mandantes tripartitos encontrar formas de entablar un diálogo con las organizaciones democráticas de la sociedad civil y escuchar las opiniones de las mismas procediendo siempre en consonancia con los objetivos de la Organización y de sus mandantes.

Una cuestión estrechamente relacionada con el establecimiento de relaciones de trabajo con ciertas organizaciones de la sociedad civil es la necesidad de que la OIT mantenga mejores relaciones con los parlamentarios que son quienes, en definitiva, votan acerca de si se han de ratificar o no los convenios de la OIT. Las asociaciones internacionales de parlamentarios son cada vez más activas y se constituyen como un interlocutor útil para la OIT. En el informe de la Comisión se aborda ampliamente la cuestión de la función de supervisión de los parlamentos con respecto a las organizaciones intergubernamentales.

### La coparticipación social y la gobernanza de la globalización

El fortalecimiento de la coparticipación social es un elemento importante para el desarrollo del papel de las asociaciones voluntarias en la gobernanza a nivel nacional e internacional. En el informe de la Comisión se recogen una serie de ideas planteadas en la Memoria del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo en su reunión de 2003 titulada *Superar la pobreza mediante el trabajo*. No obstante, las instituciones sociales que son tan esenciales para garantizar un funcionamiento eficaz y equitativo de los mercados de trabajo han atraído relativamente poca asistencia para el desarrollo. La OIT tendrá que examinar sus estrategias futuras en cuanto a las relaciones con los organismos de donantes bilaterales e internacionales. Por ejemplo, la OIT tal vez desea apoyarse en el respaldo brindado al Programa de Trabajo Decente en las directrices sobre la reducción de la pobreza elaboradas por la Comisión de asesoramiento para el desarrollo, en el seno de la OCDE (Development Advisory Committee – DAC)<sup>2</sup> profundizando la comprensión conceptual del papel de las organizaciones colectivas de diversa índole en cuanto a la representación y prestación de servicios a los trabajadores, los microempresarios y las pequeñas empresas.

En los países industriales, las modalidades de empleo están cambiando con rapidez creciente a menudo como resultado de fuerzas directamente relacionadas con la mayor apertura económica. El diálogo social es una herramienta sumamente valiosa para la gestión del cambio. Aunque con frecuencia sólo se recurre a él cuando hay riesgo de que se produzcan reducciones de personal, la utilidad del diálogo social como mecanismo para combinar la eficacia económica y la eficacia social ha quedado demostrada en muchas empresas que han logrado buenos resultados. La OIT tiene una función especial que desempeñar en la promoción de la coparticipación social para la gestión del cambio en un mercado global cada vez más competitivo.

---

<sup>2</sup> OCDE: *DAC Guidelines on Poverty Reduction* (París, abril de 2001), párrafo 16.

## Los mecanismos de gobernanza de la OIT

En su informe, la Comisión señala la necesidad de que el sistema multilateral sea más democrático, transparente, responsable y coherente<sup>3</sup>. Es importante que todas las organizaciones internacionales examinen cómo pueden garantizar una conexión más estrecha entre las preocupaciones de la gente y las medidas tomadas mediante la cooperación multilateral. Estas cuestiones son complejas y en el informe de la Comisión se analiza con cierto detenimiento la naturaleza de los problemas del denominado «déficit democrático», al considerar cuestiones tales como la representación de los países en los órganos de dirección, la disponibilidad de información y la posibilidad de que representantes de organizaciones no gubernamentales accedan a los procesos de toma de decisión, así como el papel de los parlamentos nacionales en la supervisión de las acciones de los representantes de sus respectivos países. En el informe se hace referencia también a la forma de mejorar la eficacia del sistema y el suministro de recursos adecuados para hacer frente a las responsabilidades ampliadas.

Si examinamos la situación de la OIT con respecto a estos criterios, el resultado es bastante positivo. Nuestro carácter tripartito garantiza una base representativa más amplia que la de los organismos en los que sólo participan los gobiernos. En cuanto a la representación de los países, el hecho de que casi todos ellos sean miembros de la Organización asegura la participación y la expresión de las opiniones de todos los países, pequeños y grandes. La elección de los Miembros gubernamentales del Consejo de Administración se efectúa mediante un proceso democrático de votación secreta, teniendo en cuenta el equilibrio geográfico. La participación permanente de diez Estados de importancia industrial asegura la participación en el más alto nivel de la Organización de algunos de sus Miembros de mayor peso e importancia desde el punto de vista económico y no ha dado lugar a controversia quizá en parte porque esos Miembros no tienen derecho de veto ni tampoco derechos especiales de voto. La representación de los interlocutores sociales en el Consejo de Administración de la OIT, con iguales derechos que los delegados gubernamentales, garantiza que su labor se base en la experiencia y los puntos de vista de quienes están directamente implicados en el proceso de producción.

Las reuniones del Consejo de Administración están abiertas al público y los documentos están disponibles en el sitio Web de la OIT. Los mecanismos de planificación de los recursos permiten una estrecha supervisión de la fijación de prioridades y la aplicación. Evaluadores tanto internos como externos — estos últimos intervienen generalmente en el caso de proyectos financiados con fuentes extrapresupuestarias — efectúan evaluaciones periódicas de los programas. No obstante, se podría considerar la posibilidad de examinar formas de reforzar el proceso de evaluación, y dotarlo de una mayor autonomía. La OIT se beneficiaría de manera concreta y en términos de credibilidad si confiara en mayor medida en evaluaciones externas independientes. Se debería estudiar también la idea de que algunas actividades deberían tener «disposiciones de extinción» relacionadas con la fijación de prioridades.

Desde un punto de vista formal, los mecanismos de gobernanza de la OIT parecen estar en consonancia con las demandas de una conexión más estrecha entre las acciones internacionales y las personas que se benefician de tales acciones. No obstante, la OIT no puede permitirse darse por satisfecha. Una cuestión clave es la necesidad de un aumento significativo en la representación de las mujeres en los órganos de la OIT

<sup>3</sup> Sección III.2.4, párrafos 515-582.

encargados de tomar las decisiones. La Organización y sus actividades no se conocen bien incluso en las redes de organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores. Las publicaciones de la OIT no se citan con frecuencia en la documentación sobre desarrollo, cuestiones laborales y económicas, relaciones laborales o política social, y no figuran de manera destacada en las listas de lecturas recomendadas para los estudiantes. Se menciona con bastante frecuencia a la OIT en los debates y artículos acerca de la globalización, pero son pocos los casos de debates o artículos en los que se hace referencia a las normas de la OIT en el contexto de la responsabilidad social de las empresas que demuestran un conocimiento claro de las normas en sí o del sistema que las sustenta.

Aunque no se puede decir que la OIT sea una organización hermética, se nos puede criticar por estar demasiado encerrados en nosotros mismos, preocupados por cuestiones de procedimiento, responder con relativa lentitud, y tener un estilo de expresión que disuade a cualquiera — salvo los más entusiastas — de tratar de descubrir nuestras ideas. Por ello, tal vez sería conveniente que la Organización reflexionase sobre cómo podría volcarse más hacia el exterior, expresarse y comunicar mejor sus mensajes y responder más rápidamente a las demandas de los mandantes individuales, y también sobre el concepto del tripartismo en sí como herramienta para una gobernanza más eficaz. No todos estos desafíos pueden abordarse simplemente mejorando la actuación de la Oficina, aunque es necesario procurar constantemente mejorar la calidad de los servicios que presta la Secretaría. La respuesta global a todo esto está intrínsecamente vinculada con la articulación del papel del tripartismo en el siglo XXI y, por consiguiente, el de su voz internacional: la OIT.

## Reforzar las capacidades y ampliar la influencia

Las recomendaciones de la Comisión Mundial han abierto nuevas e importantes oportunidades y espacios para la labor de la OIT en su conjunto con miras a promover un tripartismo dinámico y abierto al exterior que ayude a la comunidad global a lograr una globalización justa. El cambio en el perfil de la Organización para volcarse hacia la promoción del trabajo decente como objetivo global tiene importantes implicaciones por lo que respecta a las prioridades y las capacidades de los mandantes tripartitos tanto en el plano nacional como en el global y también para la Oficina. En la reunión de noviembre del Consejo de Administración se llevará a cabo un examen detallado de las orientaciones estratégicas para la Organización que habrán de incorporarse a su programa y presupuesto en el futuro. En esta etapa podría ser útil, no obstante, esbozar algunos de los principales temas que será necesario considerar.

### Fortalecimiento de la capacidad analítica mediante mejores redes

La OIT debe reforzar su capacidad analítica para poder dar curso de manera eficaz a muchas de las recomendaciones de la Comisión y, al mismo tiempo, llevar adelante nuestro programa actual y cumplir los compromisos asumidos ante los mandantes en nuestro actual programa y presupuesto. Esto se aplica, por ejemplo, a la labor relativa a la coordinación de las políticas macroeconómicas mundiales y nacionales para fomentar el crecimiento y el pleno empleo, los sistemas de producción global, los nuevos enfoques integrados del ajuste, la protección social y las políticas de mercado de trabajo, y la migración internacional. También se requiere una mayor capacidad para proporcionar apoyo técnico para los diálogos sobre políticas iniciado por la OIT en los planos nacional, regional y global. Sigue habiendo asimismo numerosas deficiencias en cuanto

a nuestra comprensión de las repercusiones sociales y laborales de las políticas globales económica, financiera, comercial, tecnológica y ambiental.

Se puede hacer frente al desafío mediante una combinación de enfoques, el más importante de los cuales consiste en aprovechar el potencial de la globalización en sí, en cuanto a la rapidez de las comunicaciones y la facilidad con que pueden establecerse redes globales. El potencial de los mandantes tripartitos para ocuparse de estas cuestiones a nivel global puede reforzarse mediante actividades de creación de capacidad y el establecimiento de redes. Es importante que la Oficina trabaje junto con los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores de todo el mundo a fin de mejorar su capacidad para formular y aplicar políticas y programas en las nuevas áreas temáticas destacadas en este informe. Se pueden multiplicar las capacidades de la Organización vinculando e integrando la labor que están realizando los mandantes en diferentes partes del mundo con respecto a estas cuestiones.

Las redes globales de investigación sobre temas particulares, que reúnen la experiencia y los conocimientos especializados de los principales centros de investigación de todo el mundo, pueden ser un instrumento importante para mejorar las capacidades técnicas de la Organización. No sólo pueden contribuir directamente a enriquecer la base de conocimientos de la OIT, sino que también pueden estimular el interés por la dimensión social de la globalización en la comunidad mundial de investigadores, proporcionar acceso a conocimientos especializados de alta calidad y ayudar a desarrollar la competencia nacional en materia de investigación de los países en desarrollo. Trabajando junto con organizaciones multilaterales y los institutos de las Naciones Unidas, esas redes podrían contribuir a subsanar las lagunas en nuestro conocimiento acerca de los diferentes aspectos de la globalización que tienen repercusiones en el empleo, la pobreza y la distribución de los ingresos dentro de los países y entre ellos. Podrían también realizar estudios sobre las cuestiones temáticas a las que se ha hecho referencia, que revisten particular interés para la OIT, y enriquecer los foros y los diálogos que se han examinado *supra*. El Instituto Internacional de Estudios Laborales tiene un papel clave que desempeñar en el desarrollo de tales redes de investigación, y un Grupo de Trabajo creado por su Junta Directiva está examinando actualmente la labor del Instituto para abordar esta cuestión.

### Promoción, difusión y alianzas

La globalización también abre nuevos espacios para asociaciones y alianzas más amplias en torno a programas de interés común. Como ha puesto de relieve la Comisión, el proceso de globalización ha suscitado interés en numerosos grupos y entidades. Trabajadores, empresas, la sociedad civil global, instituciones profesionales y académicas, grupos de reflexión, fundaciones, grupos de consumidores y de inversores, asociaciones de mujeres, parlamentarios, ecologistas y organismos multilaterales: todos tienen un interés vital en el curso y las consecuencias sociales de la globalización en el futuro. Son todos asociados y aliados potenciales para la financiación y ejecución de programas de interés común. Las propuestas institucionales formuladas en el informe de la Comisión sobre la creación de foros y diálogos de política globales prevén la participación de esos interesados. Se propone que la OIT siga una política decidida encaminada a forjar alianzas y asociaciones con numerosas instituciones e individuos que comparten sus preocupaciones y objetivos sobre la dimensión social de la globalización.



## Información de mejor calidad y más oportuna

Se requieren datos fiables y adecuados sobre los aspectos clave de la dimensión social de la globalización para la formulación de políticas, las investigaciones de fondo y la supervisión de la actuación y los progresos, con inclusión del logro de las metas acordadas a nivel internacional tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La labor emprendida por la secretaría de la Comisión Mundial para recopilar y cotejar datos pertinentes debería ser objeto de un seguimiento como parte de un esfuerzo más sistemático por mejorar el sistema actual de recopilación de estadísticas e información en la OIT. Esto también puede permitir a la OIT examinar y supervisar los progresos en cuanto al logro de los objetivos del trabajo decente en todo el mundo y las repercusiones que tienen en éstos los cambios que se producen en las reglas y políticas mundiales.

Para sustentar la mejora de la disponibilidad de información comparable a nivel internacional es necesario reforzar las capacidades nacionales para la recopilación de datos. En muchos países, los servicios estadísticos sufrieron un drástico recorte durante el período de fuertes restricciones presupuestarias y es necesario ahora reforzarlos con financiación nacional y apoyo internacional.

Además de recopilar y presentar datos, la OIT debe asegurarse de que los datos sean accesibles para los usuarios tanto en la forma de cifras desglosadas como de análisis de las tendencias actuales.

## El perfil de calificaciones de la Oficina

Además de mejorar sus vínculos con redes de investigación externas, la Oficina tendrá que reforzar sus propias capacidades técnicas para aplicar un programa encaminado a lograr una globalización justa. En algunas áreas, tales como las normas laborales y la seguridad social, se dispone ya de los conocimientos especializados necesarios, incluso si éstos tienen que ampliarse. En otras áreas, en cambio, tales como la reestructuración económica, los sistemas de producción global y las políticas globales de pleno empleo, la Oficina tendrá que incrementar el número de economistas, juristas y estadísticos del más alto nivel. Se necesitan también funcionarios que tengan experiencia o formación multidisciplinarias y que puedan integrar las perspectivas sociales, económicas, de género, de desarrollo y ambientales.

## Servicios de fortalecimiento de la capacidad para los mandantes

El Centro de Turín ofrece ya una amplia gama de cursos a una clientela variada, pero con particular énfasis en el fortalecimiento de las capacidades de los mandantes de la OIT. El Centro debería estar en condiciones de ampliar el alcance de sus cursos para abarcar las nuevas áreas a las que se ha hecho referencia en capítulos anteriores. El Instituto Internacional y los distintos departamentos también pueden contribuir a este esfuerzo en colaboración con el Centro de Turín. Las nuevas tecnologías ofrecen muchas posibilidades de ampliar los beneficios de estas actividades de aprendizaje y fortalecimiento de la capacidad para abarcar un público más amplio y más diversificado.

## Recursos financieros

Las propuestas de seguimiento en respuesta al informe de la Comisión abarcarán una serie de actividades. Algunas de ellas ya están en curso o pueden integrarse en el Programa y Presupuesto para 2004-2005 mediante un simple cambio de énfasis o de orientación. No obstante, muchas recomendaciones importantes de la Comisión requieren el desarrollo de nuevas actividades. Esto ocurre especialmente en el caso de las

propuestas relativas a la migración internacional, los sistemas de producción global y las políticas globales en relación con el crecimiento, la inversión y el empleo, así como las propuestas relativas a nuevas iniciativas, diálogos y foros.

Es necesario por lo tanto reflexionar acerca de las prioridades futuras. Se cuenta con los instrumentos necesarios para llevar esto adelante: el Marco de Políticas y Estrategias para 2006-2009, que está actualmente en preparación para discusión en la reunión de noviembre de 2004 del Consejo de Administración. El primer paso consistirá pues en preparar ese documento a la luz de las opiniones expresadas en la reunión de la Conferencia y durante la discusión del informe de la Comisión Mundial por el Consejo de Administración en marzo de 2004. El segundo paso consistirá en elaborar el Programa y Presupuesto para 2006-2007 en consecuencia. Al mismo tiempo, el Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Globalización estará bien situado para examinar cuestiones de política respecto de las cuales se requiera mayor consideración y debate.

Un punto de partida para estos debates es una evaluación realista de los recursos de que dispone la OIT en relación con el papel que ha esbozado la Comisión y el nivel de demanda de nuestros servicios. En comparación con la situación hace 25 años (1978-1979), el presupuesto de la OIT se ha recortado en un 15 por ciento en términos reales, a pesar que durante ese período 48 Estados pasaron a ser Miembros de la Organización. Lamentablemente, durante más de una década el presupuesto ordinario de la OIT se ha mantenido estancado en términos reales.

Debido a las persistentes limitaciones de los recursos del presupuesto ordinario, la OIT ha procurado responder a la demanda de sus servicios mediante recursos extrapresupuestarios. Muchas de las propuestas formuladas en el informe de la Comisión abordan temas urgentes y prioritarios en el contexto de los debates actuales sobre la globalización. En particular, hay un creciente consenso entre los principales actores e instituciones acerca de que la dimensión social de la globalización debe abordarse de manera más decidida para garantizar una distribución más equitativa de los beneficios. Las indicaciones iniciales dejan ver un considerable interés por parte de los organismos donantes bilaterales y multilaterales, las fundaciones y otros órganos que otorgan subvenciones por apoyar iniciativas innovadoras y orientadas a la acción para llevar a cabo las reformas necesarias en los procesos y las pautas de la globalización. La Oficina está elaborando una estrategia con el fin de reunir fondos extrapresupuestarios para llevar a la práctica algunas de las propuestas de política prioritarias. La respuesta inicial de la comunidad de donantes ha sido bastante alentadora.

El informe de la Comisión coloca a la OIT en una encrucijada. En él se ha argumentado de manera convincente que la única globalización sostenible será una globalización basada en la equidad. Asimismo, se sostiene que la percepción que tiene la gente de las repercusiones de la globalización está basada esencialmente en el hecho de que puedan o no encontrar trabajo decente y conservarlo. Dentro del marco del sistema global de gobernanza que está emergiendo lentamente, la OIT tiene un papel rector que desempeñar en la promoción del trabajo decente para todos. Si la visión de la Comisión obtiene un amplio apoyo entre la comunidad global del mundo del trabajo representada por los mandantes de la OIT, tendremos que encontrar los recursos financieros necesarios para hacer frente a los desafíos que se nos plantean. La gravedad con que la Comisión analiza los riesgos de inestabilidad que supone la continuidad del actual curso de la globalización nos obliga a preguntarnos si la OIT será capaz de contar con un nivel realista de recursos del presupuesto ordinario y extrapresupuestario para llevar a cabo las tareas que tenemos por delante y proporcionar los servicios solicitados por los Miembros.

## Anexo

---

### Referencias a la OIT en el Informe de la Comisión Mundial (los números de párrafo correspondientes figuran entre paréntesis)

#### Referencias directas a la OIT (incluidas las referencias a la OIT y los llamamientos a la OIT)

##### *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y normas del trabajo fundamentales*

- Globalización basada en valores, incluye la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (40);
- Proteger y promover los derechos de los trabajadores mediante la adhesión a la Declaración de la OIT (373);
- Fortalecer la capacidad de la OIT para la promoción de las normas fundamentales del trabajo (426);
- Aumentar la capacidad y los recursos de la OIT para supervisar, fiscalizar y promover las normas fundamentales del trabajo y la Declaración de la OIT (426);
- Recurrir al artículo 33 de la Constitución de la OIT para velar por el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo en caso de violaciones persistentes de las mismas (426);
- Examen a cargo de la OIT y la Comisión de Derechos Humanos de la ONU de los procedimientos existentes para aplicar mejor los principios y derechos humanos universalmente aceptados y mejorar el diálogo internacional acerca de los valores compartidos (602).

##### *Migración internacional*

- Ampliar y dar un nuevo impulso a los compromisos multilaterales para proteger a los trabajadores migrantes (441);
- La OIT debería encabezar un proceso preparatorio destinado a definir un marco multilateral para el movimiento de las personas (446 y 444);
- Diálogo de políticas sobre la construcción de un marco multilateral para el movimiento transfronterizo de personas, participación de la OIT (y otras organizaciones) (616).

##### *Responsabilidad social de la empresa*

- Convocatoria por la OIT de un foro para desarrollar un programa práctico en torno a la contribución de las empresas a la dimensión social de la globalización (557).

##### *Coordinación de las políticas*

- Evocación del mandato de la OIT con arreglo a la Declaración de Filadelfia (508);
- Desarrollo por la OIT de nuevos instrumentos y métodos para promover la coherencia entre los objetivos económicos y sociales (513);
- La OIT (y otras organizaciones competentes) tiene que emprender exámenes nacionales periódicos sobre las repercusiones sociales de las políticas económicas, financieras y comerciales (606); resulta indispensable la implicación nacional (606);

- Se invita a los jefes ejecutivos de la OIT y de otras organizaciones a que aborden la cuestión del crecimiento global, la inversión y la creación de empleo a través de una iniciativa de coherencia política (611);
- La OIT y otras organizaciones tienen que establecer un programa de investigación común para analizar la incidencia del comercio sobre el volumen y la calidad del empleo, y sus repercusiones en materia de género (628).

*Diálogo social global*

- La OIT debería investigar y supervisar la evolución del diálogo social global y proporcionar asesoramiento y asistencia (566).

*Foro sobre política de globalización*

- La OIT ha de tomar la iniciativa, en colaboración con otras organizaciones (621).

*Seguimiento del informe de la Comisión*

- La OIT y otras organizaciones interesadas tienen que ofrecer apoyo efectivo a la labor de seguimiento (630).

## Referencias implícitas a la OIT

(Ya sea en las referencias a las organizaciones internacionales, o en las referencias a ámbitos que revisten importancia para el mandato de la OIT.)

*Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*

- Incumbe a las organizaciones de las Naciones Unidas la responsabilidad de promover la Declaración del Milenio para que la globalización se convierta en una fuerza positiva, el reto incuestionable del siglo XXI (597);
- Responsabilidad de las organizaciones internacionales respecto de los ODM (478);
- Avanzar hacia un entendimiento común de la base socioeconómica para la economía global (476).

*Coherencia de las políticas*

- Todas las organizaciones internacionales deberían ejecutar sus mandatos de modo que sus miembros no caigan en contradicciones respecto de las obligaciones que hayan asumido en el marco de otros instrumentos y tratados internacionales (603).

*Sistemas globales de producción*

- Las organizaciones internacionales y otros actores tienen que colaborar para promover el trabajo decente, las inversiones y el comercio, incluso en las ZFI (501);
- Mejorar las oportunidades de las empresas nacionales en los sistemas globales de producción (258).

*Empleo*

- Convertir las oportunidades globales en empleos e ingresos (279);
- Doble estrategia para lograr la máxima tasa de creación de nuevos empleos cuyos ingresos superen el umbral de la pobreza y para aumentar la productividad y los ingresos de los trabajadores situados por debajo del umbral de la pobreza (285);
- El crecimiento, el desarrollo de las empresas, la reducción de la pobreza y la creación de trabajo decente para todos deben considerarse como objetivos prioritarios para la acción en el plano global (492 y 497).

*Educación*

- Reforzar la acción internacional en relación con una enseñanza primaria de calidad gratuita y obligatoria para todos los niños (486);
- La acción para incrementar la escolarización y la capacitación debe ir ligada a la acción destinada a reducir el trabajo infantil (274).

*Protección social*

- Acción internacional para la creación de sistemas nacionales de protección social en los países en desarrollo (490) y para invertir en la readaptación profesional y la reestructuración económica a fin de promover un ajuste más equitativo (490);
- Debe aceptarse un determinado nivel mínimo e indiscutible de protección social como parte de la base socioeconómica de la economía global (491);
- Debe darse prioridad a los seguros de desempleo, los complementos de ingreso, las pensiones y la salud a fin de enfrentarse mejor a las tensiones sociales de la globalización (287).

*Responsabilidad de las instituciones internacionales*

- Las instituciones internacionales deben rendir cuentas ante el público en general y ante sus propios órganos directores (526);
- Todos los organismos de las Naciones Unidas tienen que reforzar sus unidades de evaluación (529).

*La sociedad civil y las Naciones Unidas*

- Explorar métodos innovadores para que la sociedad civil participe en el sistema multilateral e interactúe con él (572).

*Responsabilidad social de la empresa*

- Reforzar las iniciativas voluntarias a través de mecanismos fiables de información y de medición de los resultados, métodos mejorados para el control y la verificación y amplias asociaciones industriales globales (555).

*El trabajo decente como objetivo global*

- Desarrollar una estrategia global de crecimiento sostenible encaminada a lograr el trabajo decente para todos (492).

*Buena gobernanza y libertad sindical y de asociación*

- Debería hacerse todo lo posible para eliminar los obstáculos al crecimiento de organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores y a un diálogo social fructífero entre ellas (240);
- Se necesitan medidas dinámicas para promover el crecimiento de organizaciones representativas de los pobres y de los grupos socialmente desfavorecidos (240);
- Existe una necesidad especial de garantizar que los trabajadores y empresarios de la economía informal disfruten del derecho de libertad sindical y de asociación y del derecho a la negociación colectiva (268).