



UNDECIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Informe de la Comisión de Empleo
y Política social**

Indice

	<i>Página</i>
A. La crisis financiera y económica: Una respuesta basada en el trabajo decente	1
B. Repercusiones de la Declaración sobre la Justicia Social en la estrategia para la ejecución del Programa Global de Empleo.....	12
C. Ejecución del Programa Global de Empleo. Presentaciones por países: Brasil	15

1. La Comisión de Empleo y Política Social (ESP) se reunió los días 17 y 18 de marzo de 2009. Presidió la reunión el Sr. Amir Shahmir, representante del Gobierno de la República Islámica del Irán. La Sra. Goldberg actuó como Vicepresidenta empleadora y el Sr. Patel como Vicepresidente trabajador.

A. La crisis financiera y económica: Una respuesta basada en el trabajo decente (Segundo punto del orden del día)

2. La Comisión examinó un documento¹ titulado *La crisis financiera y económica: Una respuesta basada en el trabajo decente*.
3. El Presidente explicó que la Mesa de la Comisión había acordado cambiar el orden de discusión de los puntos del orden del día con el fin de dejar tiempo suficiente para que la Comisión examinara su contribución a la Reunión Tripartita de Alto Nivel sobre la actual crisis financiera y económica mundial, que se celebraría el lunes 23 de marzo de 2009.
4. Un representante del Director General (Sr. Salazar-Xirinachs, Director Ejecutivo, Sector de Empleo) presentó el documento. Mencionó que la Oficina también había elaborado un documento sobre servicios de emergencia para los mandantes titulado *An operational decent work response to the crisis: Emergency services for constituents* que estaba disponible en la sala (en inglés únicamente).
5. Un representante del Director General (Sr. Raymond Torres, Director del Instituto Internacional de Estudios Laborales) explicó con más detalle el documento, que respondía a tres fines: en primer lugar, informar sobre el carácter de la crisis, sus causas y sus mecanismos de transmisión; en segundo lugar, analizar las respuestas nacionales a la crisis; y, en tercer lugar, mostrar cómo una estrategia basada en el trabajo decente podía mejorar esas respuestas y preparar el camino hacia una economía sostenible.
6. El Sr. Torres recordó que la crisis financiera se había originado en los países desarrollados, y tenía sus raíces en la escasa reglamentación del sistema financiero. El origen de la crisis también podía encontrarse en ciertos desequilibrios mundiales. Entre los mecanismos de transmisión de la crisis financiera a la economía real, y de los países desarrollados a los países en desarrollo se incluían la contracción del crédito y los efectos de la falta de confianza y la deflación. Los mecanismos internacionales de transmisión, como la inversión extranjera directa, el comercio, la asistencia oficial para el desarrollo (OAD) y las remesas, eran factores clave en la propagación de una crisis económica mundial. A consecuencia de estos mecanismos, existía el riesgo de un crecimiento mundial cero en 2009, con un posible descenso del comercio mundial del 3 por ciento. El documento ponía de relieve las consecuencias de la crisis en el mercado de trabajo, como el desempleo de larga duración en los países desarrollados y el aumento de la informalidad económica y de la pobreza en los países en desarrollo. También proporcionaba información sobre las lagunas en lo que respectaba a la protección de los trabajadores desempleados, incluso en los países desarrollados, así como sobre las consecuencias de la crisis en el nivel de vida de los beneficiarios de pensiones de jubilación.
7. A continuación, el Sr. Torres esbozó las respuestas a la crisis que se estaban poniendo en práctica actualmente a nivel nacional sobre la base de un análisis de 42 países. Explicó

¹ Documento GB.304/ESP/2.

que, además de los planes de rescate financiero y una política monetaria menos restrictiva, la mayoría de los países había anunciado un estímulo fiscal. Sin embargo, los paquetes fiscales estaban descoordinados, y eran de menor envergadura que las medidas monetarias. Por lo que refería a la composición de estos paquetes, a las medidas relativas al empleo y a las transferencias sociales se les había dado una escasa importancia, mientras que la mayor parte del gasto se había asignado a la infraestructura. Entre las principales conclusiones que arrojaba este análisis de las actuales respuestas se incluía el reconocimiento de que el nivel de acceso al crédito por parte de las empresas no había vuelto a la normalidad. Por otra parte, tampoco se había restaurado la confianza de los agentes económicos, y el comercio internacional había disminuido aún más.

- 8.** Por esta razón, la Oficina proponía el establecimiento de un Pacto Mundial para el Empleo, organizado en torno a cuatro ejes. El primero de ellos consistía en que el apoyo financiero a los bancos se condicionara a la concesión de créditos y al despliegue de esfuerzos particulares para promover el acceso al crédito de las pequeñas y medianas empresas (PYME). El segundo eje consistía en hacer del trabajo decente la piedra angular del estímulo fiscal mediante la creación de proyectos de infraestructura con alto coeficiente de mano de obra, el apoyo a las personas en busca de empleo a través de programas de garantía del empleo y prestaciones en efectivo condicionadas, la creación de una red de protección social de base más amplia, la adopción de programas especiales para los jóvenes, y la provisión de fondos para los países vulnerables que no disponían de espacio fiscal para aplicar tales medidas. El tercer eje consistía en evitar la deflación de los salarios y proteger los derechos de los trabajadores incrementando los salarios a un ritmo acorde con la productividad, con el salario mínimo como verdadero punto de referencia, promover el diálogo social sobre los salarios y las condiciones de trabajo, evitar toda espiral negativa en lo referente a los derechos de los trabajadores, y garantizar que las mujeres no resultaran afectadas de forma desproporcionada. El cuarto eje consistía en promover la coordinación internacional de las respuestas políticas y evitar las soluciones proteccionistas, entre otras cosas mediante el diálogo entre la OIT y otras organizaciones internacionales en torno al Pacto Mundial para el Empleo.
- 9.** La Vicepresidenta empleadora declaró que las empresas y los empleadores se estaban resintiendo gravemente a causa de la crisis debido a la caída de la demanda, a la pérdida de confianza y a las fluctuaciones de los precios de los productos básicos. Subrayó que los empleadores reconocían que la crisis estaba teniendo enormes repercusiones en los mercados de trabajo y en las condiciones sociales. En cuanto a las respuestas a la crisis, hizo hincapié en la importancia de permanecer centrados en soluciones que recayeran dentro del mandato de la OIT. La Organización era ahora más importante que nunca, y debía avanzar para hacer frente a los desafíos. Puso de relieve la necesidad de encontrar un terreno común de entendimiento en lo que respectaba a los medios por los que la OIT podía ayudar a los mandantes.
- 10.** La oradora acogió con agrado el apoyo expresado en el documento a la apertura de los mercados. Convenía asimismo en que la contracción del crédito estaba agravando la crisis y en que la reglamentación de los mercados financieros era necesaria y debería coordinarse. Subrayó que uno de los elementos fundamentales de la recuperación consistía en prestar apoyo a las empresas sostenibles, y en particular a las PYME innovadoras, responsables de la mayor parte de los nuevos puestos de trabajo creados. Los empleadores apoyaban las propuestas del documento para estimular la demanda mundial y proteger a los más vulnerables, mediante medidas específicas como la extensión de la protección social y de la cobertura del subsidio de desempleo, la facilitación de la formación y de la reconversión profesional, los servicios públicos de empleo, y unas redes de protección social bien orientadas. El progreso social no debía ponerse en peligro, y la oradora recordó la utilidad de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998 a este respecto. El resto del sistema multilateral estaba a la espera de

orientaciones en lo relativo a las cuestiones laborales, y ello implicaba que la OIT se centrara en las prioridades y en la reformulación de los procesos.

11. La oradora señaló que las secciones 1 y 2 del documento eran muy exhaustivas, pero se proporcionaba relativamente menos información acerca de lo que la OIT podía hacer para avanzar. Acogía con agrado el documento distribuido en la sala, que daba una idea de la magnitud y la variedad de las herramientas de que disponía la Organización en términos prácticos. Planteó preguntas en relación con la idea del Pacto Mundial para el Empleo, en cuanto a cuáles eran sus elementos constitutivos, cómo sería gestionado, y mediante qué proceso se forjaría y se concertaría. Observó que dicho pacto no se mencionaba en el Marco de Políticas y Estrategias de la OIT, ni tampoco en las propuestas de Programa y Presupuesto. Preguntó también cómo se distinguiría el Fondo Mundial para el Empleo, propuesto en el documento de la Oficina, de otros fondos, como el «Fondo contra la vulnerabilidad» propuesto por el Banco Mundial.
12. La oradora dijo que la OIT debería poner énfasis en la labor y la asistencia técnicas para ayudar a los mandantes, y que era importante centrarse en los ámbitos en los que la OIT tenía una ventaja comparativa. Esto podría suponer reforzar algunos programas y simplificar otros, lo que conllevaría cambios en el Programa y Presupuesto. Subrayó los principios que, a juicio de los Empleadores, deberían orientar la respuesta de política de la OIT: apoyo al comercio abierto (necesidad de evitar el proteccionismo); mantenimiento de la circulación del crédito para que las empresas viables pudieran tener acceso al mismo; supervisión reguladora eficaz de los mercados financieros (niveles de regulación apropiados); recuperación impulsada por las empresas (las PYME creaban empleo y dinamizaban la economía). Para estimular la demanda agregada global, se necesitaba coordinación, y la OIT tenía un importante papel que desempeñar en la evaluación de los efectos en el mercado de trabajo de los paquetes de estímulo.
13. La oradora propuso un plan compuesto por siete elementos para reforzar la respuesta de la OIT a la crisis. En primer lugar, debería recopilarse y difundirse información, en particular datos sobre la actividad del mercado de trabajo; deberían catalogarse los cambios que se estaban produciendo en los planos regional, nacional, sectorial y de la empresa; y deberían extraerse enseñanzas de crisis anteriores. En segundo lugar, debería intensificarse la asistencia encaminada a lograr que los interlocutores sociales participaran más activamente en la formulación de políticas, posiblemente a través de la elaboración de «guías prácticas para responder a la crisis». En tercer lugar, era esencial proporcionar una rápida asistencia técnica a las PYME; apoyar la iniciativa empresarial; fortalecer las instituciones del mercado de trabajo y los servicios de asesoramiento sobre el mercado de trabajo; proporcionar servicios de formación a las empresas y los trabajadores; crear y mantener redes de seguridad social; prestar asistencia a los gobiernos en lo que respecta a los gastos de seguridad social; ayudar a los países enfrentados al problema de los grupos vulnerables (por ejemplo, trabajadores migrantes y jóvenes), y prestar asesoramiento sobre programas de obras públicas. La oradora propuso establecer centros de coordinación que permitieran a los mandantes acceder a información relacionada con la crisis. En cuarto lugar, era importante utilizar el Programa Global de Empleo para responder a la crisis. En quinto lugar, la crisis no debería socavar los progresos sociales. En particular, era necesario asegurar que la crisis no provocara el aumento de las víctimas del trabajo infantil. En sexto lugar, la OIT debería colaborar estrechamente con otros asociados multilaterales para potenciar los respectivos conocimientos especializados en los esfuerzos por superar la crisis. Por último, propuso que la 98.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) se centrara en las estrategias para responder a la crisis. La crisis actual era la mayor crisis en materia de empleo que se había planteado a la generación actual, y era importante dedicar gran parte de la CIT a las estrategias para superarla. En consecuencia, la oradora propuso postergar dos cuestiones, para que pudiera convocarse una reunión especial con miras a proporcionar un análisis de la situación actual

en los mercados de trabajo, recopilar información sobre las medidas de política actuales encaminadas a aliviar el desempleo y sustentar las empresas, y esbozar estrategias para que los mandantes de la OIT superaran la crisis.

14. El Vicepresidente trabajador señaló que se corría el riesgo de que la crisis provocara un retroceso que anularía los modestos triunfos conseguidos por los trabajadores a lo largo de un decenio. Dijo que el documento tenía una buena base empírica y analítica, y un amplio alcance, y contenía claras propuestas de política. El orador destacó la importancia que revestía prestar la debida atención a las causas de la crisis. Esta crisis no era totalmente inesperada, ya que había habido varias señales de advertencia, como el modelo desequilibrado de la globalización en términos económicos y sociales. También se habían registrado esfuerzos considerables tendentes a la desreglamentación, lo que se había traducido en una menor capacidad del sector público para cumplir su cometido. El orador señaló que algunos cambios operados en las políticas de mercado de trabajo suscitaban preocupación, como el alejamiento de las normas del trabajo, el incremento del trabajo precario, el debilitamiento de los sindicatos, el debilitamiento del papel que desempeñaba el Estado en la regulación del mercado de trabajo, y una disminución del componente salarial de los ingresos.
15. El orador indicó que la desregulación de los mercados financieros, impulsada en cierta medida por los grupos de presión empresariales, había dado lugar a un sistema que no respondía a las necesidades de la economía real. Además, señaló que las condiciones y obligaciones en cuanto a las políticas que imponían algunas instituciones se fundaban en motivaciones ideológicas, lo que en parte había contribuido a generar la crisis actual. Por otra parte, hizo hincapié en que las actividades de los mercados financieros tenían incidencia en los mercados de trabajo y en la justicia social. Era fundamental prestar atención a esas interrelaciones, especialmente porque durante el período de expansión previo los trabajadores sólo percibieron beneficios modestos, mientras que ahora tenían que cargar con los costos de la recesión.
16. A juicio del orador, el Pacto Mundial para el Empleo propuesto en el documento de la Oficina presentaba varias características positivas, tales como las inversiones verdes, las políticas activas del mercado de trabajo y la importancia de evitar la deflación de los salarios. Asimismo, insistió en que la crisis mundial requería una respuesta mundial; la propuesta situaría al empleo en el centro de la discusión, y el pacto abarcaría a los sindicatos, los empleadores y los gobiernos. Señaló que se podían añadir otros convenios al recuadro 9 del documento y citó los Convenios núms. 151, 154, 135, 81, 129 y 155. Por lo que se refería a la sugerencia en el sentido de que el aumento de los salarios debería ser correlativo a la productividad, el orador recordó que la parte correspondiente a los salarios en los ingresos nacionales y mundiales estaba disminuyendo y que la desigualdad estaba en aumento, e indicó que el hecho de vincular los salarios con la productividad en este momento, en el contexto de una recesión, supondría que los salarios podrían bajar, y eso se debía evitar. Era necesario incrementar los ingresos reales de los trabajadores como elemento básico para permitir el mantenimiento y crecimiento de los niveles de demanda que requiere el crecimiento económico.
17. El orador puso de manifiesto el problema que planteaba el hecho de debatir sobre el proteccionismo en términos demasiado generales. El Estado desempeñaba un papel fundamental en la creación de empleo. Cabía la posibilidad de que algunos países en desarrollo tuvieran que aplicar instrumentos de políticas específicos y sujetos a calendarios concretos, compatibles con las normas de la OMC, para tratar de hacer todo lo posible por evitar las pérdidas de empleos. Las posturas demasiado amplias negaban a los países en desarrollo el espacio político necesario para utilizar esas herramientas a falta de otros instrumentos.

18. El orador destacó que la OIT era el único organismo del sistema de las Naciones Unidas que contaba con representantes de la «economía real», y que, por tanto, a la Organización le incumbía una función crucial en el actual contexto, si bien debía trabajar en colaboración con otras organizaciones. Su Grupo apoyaba el Fondo Mundial para el Empleo propuesto.
19. El orador recordó la declaración formulada en noviembre de 2008 por la Mesa del Consejo de Administración, que sentó las bases para lograr el consenso entre los interlocutores sociales acerca de cómo responder a la crisis. En dicha declaración se hacía referencia al uso de medidas fiscales y salariales a fin de estimular la demanda, a la ampliación de la protección social y de las prestaciones de desempleo, al salario mínimo vital para todas las personas con empleo, al apoyo para las empresas productivas, rentables y sostenibles, junto con una economía sólida y un sector público viable, a la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en particular la libertad sindical y de asociación, a la garantía del tripartismo y el diálogo social, al mantenimiento de la ayuda al desarrollo, así como a la oferta de líneas de crédito y apoyos adicionales para permitir que los países de bajos ingresos pudieran amortiguar los efectos de la crisis.
20. El Vicepresidente trabajador observó que, más allá de los ámbitos en los que había consenso, era necesario resolver otros aspectos de la crisis. En concreto, se trataba de adoptar políticas económicas equilibradas que estimularan el aumento del consumo interno, en particular en los países excedentarios, y políticas de industrialización que respondieran a las necesidades básicas, como un motor determinante para el desarrollo. El orador señaló que en el contexto de la labor de la OIT con respecto a la promoción de las empresas debía reconocerse que no bastaba con la mera existencia de las empresas. Las empresas necesitaban funcionar en condiciones de aumento de la demanda agregada. Para ello, había que lograr que los trabajadores dispusieran de medios suficientes para comprar los bienes y servicios producidos por las empresas. Además, era necesario reorientar las economías hacia pautas de desarrollo sostenible, con bajas emisiones de carbono, mediante la inversión en empleos verdes y decentes. Había que reconocer también la función válida y legítima que el Estado cumplía en cuanto a la adopción de políticas industriales y sectoriales, y la importancia de la prudencia a la hora de aplicar medidas comerciales. Se requería invertir en educación, salud e infraestructuras públicas para crear empleo y construir sociedades que garantizaran la igualdad de oportunidades. Era crucial velar por que la reestructuración del sistema financiero consolidara su función de servicio público, consistente en encauzar el ahorro hacia la inversión productiva. Se debían colmar las importantes lagunas de que adolecían las normativas, en particular en el ámbito de los mercados financieros. Se debía poner coto a la inversión especulativa, los ingresos excesivos y los programas de primas que propiciaban un comportamiento arriesgado y temerario. Era importante velar por la implantación de un nuevo marco del mercado de trabajo basado en el ejercicio de derechos, regido por una negociación colectiva coordinada y orientado al establecimiento de un sistema de relaciones laborales globalizado. Esto contribuiría a propiciar un desarrollo equilibrado, a luchar contra la injusticia en el mundo, a fortalecer la función de los salarios mínimos y a proporcionar un salario básico mínimo para todos los trabajadores en todos los países.
21. El orador consideraba que el Consejo de Administración debería presentar a la reunión del G20 una declaración en la que figuraran párrafos propuestos para que pudiesen incluirse en las conclusiones de la cumbre. La OIT debería ser invitada a acudir a la Cumbre del G20 como participante de pleno derecho. Se debía instar a todos los Estados Miembros a que reconocieran la dimensión del empleo. Los ministerios de trabajo de cada país deberían participar en el diseño de las medidas de estímulo. Los interlocutores sociales deberían intervenir activamente en el diseño de los planes de rescate. En el presupuesto de la OIT se debería dar prioridad a las actividades relativas a la crisis, si bien había que velar también por que la respuesta de la OIT no se limitara a una mera reorganización de las herramientas

existentes. Era necesario ampliar el conjunto de medidas presentadas en el documento de trabajo. No cabía la posibilidad de seguir adelante como si no hubiera sucedido nada. Las respuestas mundiales debían sentar las bases para lograr un mundo diferente y más justo. El orador sugirió la posibilidad de redactar una breve declaración basada en el documento, que se podría incluir en una conclusión de la Comisión ESP, conclusión que se sometería a la reunión tripartita de alto nivel que se iba a celebrar el 23 de marzo para debatir sobre la crisis económica mundial.

- 22.** El representante del Gobierno de Francia, hablando en nombre del grupo de 38 países industrializados con economías de mercado (grupo de los PIEM), valoró positivamente la colaboración que se había establecido en el seno de la Oficina durante la preparación del documento. Indicó que los gobiernos eran conscientes de la urgencia de la situación y de la necesidad de enfrentarse a la contracción del crédito, favorecer la demanda agregada y coordinar medidas fiscales. Asimismo, reconoció la importancia de poner al empleo y la protección social en el centro de esos planes de rescate, como se recomendaba en el texto sobre el Pacto Mundial para el Empleo. Para los países, era importante proteger los regímenes de protección social vigentes, proporcionar una cobertura de prestaciones de desempleo y sacar el máximo partido al diálogo social. Reconoció la importancia de la contribución de la OIT al debate y la necesidad de velar por que se escuchara la voz de la economía real. La OIT debía aprovechar esta oportunidad para incrementar la visibilidad de sus programas. Era crucial mejorar la coordinación entre los interlocutores sociales y económicos en el plano mundial. El orador pidió que el Director General compartiera el contenido del documento con los mandantes de la OIT. Para concluir, sugirió que la Oficina recopilara en un breve documento o en su sitio web los diversos informes redactados desde el inicio de la crisis, para que sirvieran de guía informativa para los Miembros de la Organización. Las conclusiones del debate sobre el documento de la Oficina deberían utilizarse en las reuniones internacionales sobre la crisis. En caso de que se incluyera claramente en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo un debate sobre las repercusiones de la crisis mundial en los planos social y del empleo, consideraba que esta cuestión debería figurar como punto fundamental en el orden del día y ser objeto de un proceso de discusión completo.
- 23.** El representante del Gobierno de la República Checa, hablando en nombre de la Unión Europea, manifestó su apoyo a la declaración del grupo de los PIEM. Observó que la crisis estaba afectando a las condiciones laborales y sociales, y valoró positivamente el análisis de las medidas de estímulo que figuraba en el documento. La UE había puesto en marcha un plan por valor de 200.000 millones de euros para estimular la recuperación y aliviar el costo humano de la fase recesiva, con miras a asegurar que las actuaciones a corto plazo fueran coherentes con los objetivos a largo plazo. Por ejemplo, en el paquete de medidas se habían incluido disposiciones destinadas a fomentar la eficiencia energética de la economía. Los ministros de Trabajo de la UE habían reiterado su compromiso con la Estrategia de Lisboa. La UE abogaba por un enfoque coordinado para luchar contra la crisis. Las consecuencias sociales y laborales de la crisis deberían ser el hilo conductor de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo que se celebraría en junio de 2009.
- 24.** La representante del Gobierno de la República Unida de Tanzania, hablando en nombre del grupo africano, dio las gracias a la Oficina por haber preparado el documento. Además, consideraba que la OIT debería tener una participación plena en la Cumbre del G20. También reclamó una nueva serie de condonaciones de la deuda como parte de las medidas de respuesta a la crisis y de la restauración de los flujos de crédito. La oradora indicó que era necesario estudiar la posibilidad de aliviar las condiciones impuestas por las instituciones financieras internacionales. También hizo hincapié en la necesidad urgente de fortalecer las capacidades de negociación de los interlocutores sociales africanos.

25. El representante del Gobierno de la India manifestó su agradecimiento a la Oficina por haber preparado el documento y felicitó al Director del Instituto Internacional de Estudios Laborales por su brillante análisis. Puso de relieve que los países en desarrollo eran más sensibles a los efectos de la crisis. La crisis tendría un impacto desproporcionado en los trabajadores migrantes, las mujeres y los jóvenes; por consiguiente, se debían adoptar medidas para proteger a esos grupos vulnerables. El orador señaló que, antes de la crisis, India había puesto en marcha una serie de medidas anticíclicas que habían contribuido a mitigar el impacto negativo de la crisis en el país. Entre esas medidas figuraban el programa de garantía nacional del empleo rural de 2005 y la adopción de la Ley de Seguridad Social de 2008. La implantación de esas medidas con anterioridad a la crisis era el motivo por el cual el estímulo fiscal en India pudiera parecer relativamente modesto. El orador observó que era fundamental reducir las desigualdades y aumentar el poder adquisitivo de los trabajadores para estimular la demanda.
26. La representante del Gobierno de China hizo hincapié en que todos los países se enfrentaban a una crisis del empleo. Señaló que el impacto de la crisis en su país había sido profundo. El Gobierno de China había adoptado medidas contundentes para favorecer la demanda agregada y el crecimiento del empleo, mejorar la seguridad social, proteger la seguridad del empleo y aumentar la formación de los trabajadores. La oradora indicó que se había subvencionado a las empresas para minimizar las pérdidas de empleos, y se habían introducido iniciativas de mercado de trabajo para los recién titulados. Asimismo, se habían adoptado medidas para ayudar a las empresas a absorber a los trabajadores migrantes rurales. Se estimaba que, gracias a esas medidas, se preservarían 20 millones de puestos de trabajo.
27. La representante del Gobierno de Sudáfrica observó que, si bien el impacto de la crisis en Africa iba a ser significativo, el documento no prestaba suficiente atención a esa región. En función de las circunstancias de cada país, podían requerirse medidas para apoyar a los sectores vulnerables, por lo que se debía evitar el debate sobre el proteccionismo en una forma demasiado general. La oradora observó que el diálogo social era clave para seguir adelante, y que la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social debería sentar las bases para futuras intervenciones.
28. El representante del Gobierno de Cuba se hizo eco de la preocupación del Movimiento de los Países No Alineados por la crisis. Destacó que los países avanzados debían seguir acatando su compromiso de dedicar el 0,7 por ciento del PIB al desarrollo. Instó a que se efectuaran más inversiones financieras en los países en desarrollo. El orador observó que los jóvenes, las mujeres y los trabajadores migrantes eran especialmente vulnerables. Hizo hincapié en que una crisis mundial requería soluciones mundiales, y en que el Movimiento de los Países No Alineados estaba dispuesto a trabajar con los demás interlocutores internacionales en la búsqueda de soluciones.
29. La representante del Gobierno de la República de Corea agradeció a la Oficina el documento presentado y subrayó la importancia del diálogo social como instrumento fundamental para superar la crisis. La oradora señaló que medidas como el reparto del trabajo podrían evitar despidos. Además, observó que la información contenida en el documento sobre los esfuerzos para crear estímulos podría ser útil si se pusiera a disposición de los mandantes, y señaló la importancia de profundizar las investigaciones sobre los instrumentos fiscales y su aplicación para estimular la demanda y crear empleo. La oradora señaló que la OIT podría prestar más atención a la diversidad de las situaciones propias de cada país.
30. El representante del Gobierno del Japón expresó su apoyo a la declaración del grupo de los PIEM y dijo que estaba de acuerdo en que el trabajo decente debería ser la piedra angular de la recuperación. Declaró que muchas de las sugerencias formuladas en el

documento podrían servir de inspiración en lo relativo al Pacto Mundial para el Empleo, con respecto al cual, el Gobierno del Japón estaba tomando medidas. Hizo hincapié en que la coherencia y la coordinación de las políticas a nivel mundial eran muy importantes y que era necesario evitar la superposición de esfuerzos entre las organizaciones internacionales y los gobiernos nacionales.

31. El representante del Gobierno de la República Islámica del Irán subrayó que para superar la crisis era importante entender sus causas, ya que esto podía ayudar a orientar la definición de medidas de rescate más eficaces. Señaló que era necesario adoptar un enfoque global. Reconoció que la gravedad y la naturaleza de las repercusiones variaban según los países, si bien todos ellos habían sido finalmente afectados.
32. La representante del Gobierno de Portugal apoyó la declaración del grupo de los PIEM y la declaración de la UE. La oradora acogió con agrado el documento y señaló que estaba en consonancia con otros documentos que se habían preparado, pero que era necesario profundizar ciertos aspectos. Destacó la importancia de tener en cuenta las medidas a largo plazo al abordar el corto plazo. Señaló que las respuestas debían ser eficaces a fin de ayudar tanto a los trabajadores calificados como a los trabajadores desfavorecidos. El Gobierno de Portugal había anunciado un paquete que comprendía medidas de estímulo para apoyar a las familias y las empresas, así como iniciativas relacionadas con el empleo. Hizo hincapié en el papel importante que correspondía a la OIT en la respuesta a la crisis.
33. El representante del Gobierno de España apoyó la posición del grupo de los PIEM. Señaló que el Programa de Trabajo Decente debería ocupar un lugar central en las respuestas de política nacionales. Si bien la recuperación del sistema financiero era necesaria, también era importante no descuidar los aspectos humanos y sociales de la crisis. Era necesario proteger a quienes no tenían empleo, y al tiempo garantizar que los que habían provocado los riesgos sistémicos del sistema financiero mundial no fueran recompensados. También era necesario promover el empleo por cuenta propia. Correspondía destacar el Pacto de Madrid centrado en la protección de las personas de edad y los jóvenes afectados por el desempleo y el subempleo. La OIT debía tener una participación destacada en la reunión del G20. El documento elaborado por la Oficina podía servir de base para el diálogo con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El Director General de la OIT y los portavoces de los empleadores y los trabajadores deberían ser invitados a participar en la reunión del G20.
34. El representante del Gobierno de México señaló que el diálogo social era fundamental para lograr el trabajo decente. México había organizado 25 áreas de actividad específicas en respuesta a la crisis, que incluían medidas encaminadas a fortalecer el servicio nacional de empleo y el apoyo a la movilidad laboral. Declaró que el Gobierno de México había emprendido una serie de medidas dentro de un marco nacional concertado, mediante el cual se había prestado asistencia a 250.000 personas. Entre estas medidas figuraban la concesión de becas a los estudiantes desfavorecidos, el suministro de servicios de empleo a los grupos más vulnerables, la ampliación de las prestaciones a los trabajadores desempleados y la ejecución de programas de gasto público eficientes y transparentes.
35. La representante del Gobierno de los Estados Unidos dijo que apoyaba plenamente la declaración del grupo de los PIEM. Declaró que su Gobierno reconocía la gravedad de la crisis, que era realmente de carácter mundial. Señaló que la sección III del documento demostraba la amplitud y profundidad de los conocimientos técnicos de la OIT. Se podía ofrecer asesoramiento concreto sobre una amplia gama de cuestiones. Hizo hincapié en la necesidad de ser prudentes respecto del lenguaje utilizado y de las expectativas creadas por el mismo. La oradora opinaba que el Pacto Mundial para el Empleo y el Fondo Mundial para el Empleo daban a entender que sólo había un único enfoque para la creación de empleo. Sería más conveniente adoptar un enfoque que permitiera que el mundo fuera

consciente de las competencias fundamentales de la OIT y que ésta prestara asesoramiento adaptado a la diversidad de las situaciones que enfrentan los países. También expresó el deseo de que se estableciera una distinción más clara entre la información de referencia y los nuevos datos sobre el valor añadido que podía aportar la OIT.

- 36.** El representante del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela señaló que hasta ahora los beneficios de la globalización habían dejado al margen a un cierto número de personas, si bien la crisis afectaba a todos. Observó que los que habían provocado la crisis buscaban ahora el generoso apoyo financiero del Estado. Era necesario determinar quién era responsable, directa e indirectamente, de la crisis. No se debía permitir que quienes eran responsables de la crisis actuaran como líderes del cambio. Era necesario buscar formas de salir de esta crisis en el plano local, regional y mundial. Era importante señalar que los países desarrollados no habían cumplido con sus compromisos de ayudar a los países en desarrollo, pero en cambio estaban dispuestos a ayudar a los banqueros ricos. Era necesario promover actividades que estimularan la demanda agregada. La Comisión de Expertos establecida por el Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas había dicho que se debía respaldar la tarea de concebir una nueva arquitectura financiera. Existía la necesidad de entablar el diálogo social, respaldar los derechos de los trabajadores y desarrollar hoy la solidaridad entre los trabajadores del mundo.
- 37.** El representante del Gobierno de Alemania dijo que apoyaba las declaraciones del grupo de los PIEM y de la UE. Agradeció a la Oficina por su labor, que comprendía la preparación del documento recibido, el cual estaba bien estructurado. La OIT estaba bien preparada analítica y técnicamente para desempeñar un papel preeminente en la respuesta a la crisis. Las respuestas y las soluciones a la crisis actual no podían aplicarse en forma fragmentaria. El orador dijo que acogía con satisfacción el documento (la matriz de los instrumentos de política), y señaló que la OIT debería apoyar las actividades regionales y locales y desarrollar un marco mundial coherente. Puso de relieve la importancia de la estructura tripartita y señaló que su Gobierno la utilizaba para proteger el salario a los trabajadores.
- 38.** El representante del Gobierno de Australia dijo que apoyaba la declaración del grupo de los PIEM y señaló que era importante examinar los conocimientos especializados que tenía la OIT para responder a la crisis. Declaró que el Marco de Políticas y Estrategias era un documento muy valioso que proporcionaba orientaciones sobre la forma en que la Organización podía obtener resultados visibles. La asistencia técnica de la OIT en el terreno era importante. Centrar la atención en las operaciones en el terreno era una forma de garantizar que la asistencia técnica llegara a quienes más lo necesitaban. La aplicación práctica de las normas laborales era aún más importante en tiempos de crisis que en períodos normales. La labor de la OIT en materia de oportunidades de empleo sostenible era un elemento importante. Los empleos verdes y las inversiones verdes eran pasos importantes para regenerar la economía. Era importante fomentar la readaptación de la fuerza de trabajo a fin de contribuir al desarrollo sostenible en áreas muy afectadas por la crisis.
- 39.** El representante del Gobierno de Argentina agradeció a la Oficina el documento. Situar el empleo en el centro de las políticas económicas y sociales era fundamental para superar la crisis. Las políticas nacionales debían estimular la demanda interna de mano de obra y el consumo, y reconstruir los mercados nacionales. Basándose en las experiencias vividas en Argentina durante la crisis de 2001, puso de relieve las enseñanzas que podrían extraerse en la puesta en práctica de las medidas para hacer frente a la crisis actual. Así pues, se estaban poniendo en marcha procesos para evitar los despidos masivos a través del diálogo social. Se había proporcionado subsidios a las empresas que tenían dificultades económicas para sustentar los salarios, las inversiones en infraestructura, viviendas y escuelas, y para preservar los salarios mínimos a fin de mantener elevada la demanda. Se

estaba facilitando el acceso al crédito de las PYME, y se habían suspendido temporalmente los pagos de las hipotecas.

40. El representante del Gobierno de Bélgica encomió a la Oficina por haber preparado un documento analítico sólido, coherente y útil. Sin embargo, señaló que el documento era desequilibrado al indicarse en el mismo que los gobiernos se centraban en metas a corto plazo, en lugar de buscar soluciones a largo plazo. Los gobiernos se estaban preparando, de hecho, para una economía más verde a largo plazo. En el documento se hacía referencia a las empresas sostenibles, pero el concepto debía desarrollarse cabalmente. En las recomendaciones de política debería distinguirse entre las diferentes preocupaciones y necesidades de los países en desarrollo y desarrollados. Otro problema fundamental era el del déficit presupuestario y la sostenibilidad de las finanzas públicas. Se preguntaba en qué medida las condiciones impuestas por el FMI constituían una amenaza para las inversiones sociales. Pidió encarecidamente al G8 y al G20 que adoptaran un enfoque más coordinado. Sugirió además que los futuros documentos se centraran en la coordinación de planes y políticas con miras a mejorar la gobernanza mundial. Era esencial mantener el nivel de cooperación y de compromiso.
41. Un representante del Director General (Sr. Salazar-Xirinachs, Director Ejecutivo, Sector de Empleo) agradeció a los participantes sus extensos y detallados comentarios. Dijo que el documento había sido bien acogido en general. Los comentarios se habían centrado en las causas, los efectos, las respuestas de los países, y las propuestas de la OIT para la adopción de nuevas medidas. Señaló que se podía llegar a un entendimiento común en cuanto a las causas inmediatas de la crisis, los mecanismos de transmisión de la economía financiera a la economía real en los países desarrollados, y de éstos a los países en desarrollo. En respuesta a las preguntas que se habían formulado sobre el Pacto Mundial para el Empleo, dijo que no se preveía un acuerdo vinculante. Un pacto mundial de esa índole se consideraba más bien como una forma de centrar la atención y de hacer un llamamiento a escala de la economía mundial para concertarse con miras a crear un frente común a fin de combatir la creciente crisis mundial del empleo, y para concertarse asimismo a nivel nacional. En el documento para la sala se subrayaban los instrumentos que la OIT había puesto a disposición de sus mandantes. No se trataba de una «reorganización» de instrumentos, sino de un instrumento de gestión, si bien era una labor que estaba en curso. Acogió con beneplácito las diversas propuestas de los mandantes que orientarían la futura labor de la OIT.
42. Un representante del Director General (Sr. Diop, Director Ejecutivo, Sector de la Protección Social) acogió con beneplácito el llamamiento realizado para que se invitara a la OIT a la reunión del G20. Esa propuesta estaba bien fundada, porque la OIT tenía el mandato singular de defender la causa de la protección social para todos. Eso significaba reforzar las políticas de protección social existentes en los países desarrollados y extenderlas en los países en desarrollo.
43. El Sr. Torres dio las gracias a todos los participantes por sus observaciones sustanciales y diversas. Indicó que era esencial distinguir entre las dimensiones de la crisis propias de cada país y las dimensiones mundiales, así como entre las respuestas mundiales a la crisis y las respuestas nacionales. Ambos aspectos eran complementarios. El orador tomó nota de las cuestiones planteadas por algunos participantes sobre el Pacto Mundial para el Empleo y el Fondo Mundial para el Empleo. Señaló que el primero constituía una expresión mundial de pactos nacionales entre interlocutores sociales destinada a hacer frente a las repercusiones de la crisis económica. Un buen ejemplo de ello era el pacto tripartito concebido por el Gobierno de la República de Corea durante la crisis financiera de 1997. Dicho pacto tripartito había sido fundamental para el inicio de la recuperación. El Fondo Mundial para el Empleo podía considerarse como un mecanismo de financiación destinado a poner en marcha iniciativas de protección social basadas en un amplio consenso y a

facilitar la adopción de políticas anticíclicas en los países en desarrollo que carecían de espacio fiscal. Si bien hacía falta formular una descripción más detallada del Fondo Mundial para el Empleo, la OIT no era el único organismo que había asumido la responsabilidad de presentar una propuesta original. El Banco Mundial, por ejemplo, había propuesto la creación de un «fondo contra la vulnerabilidad», cuyo funcionamiento concreto y detallado aún no se conocía. El orador también subrayó la importancia de lograr un equilibrio entre la necesidad imperiosa de realizar ampliaciones fiscales a corto plazo y las cuestiones de la sostenibilidad fiscal a largo plazo. Añadió que era importante actuar de inmediato, dado que las medidas decisivas y rápidas resultaban más económicas que las estrategias excesivamente prolongadas. Asimismo, era importante evitar los riesgos que entrañaban las políticas no coordinadas, como los recortes salariales competitivos. El orador tomó nota de que los distintos grupos habían insistido en que no se debía volver a las prácticas habituales. Era indispensable contar con un programa de trabajo a largo plazo, paralelo a las medidas adoptadas a corto plazo para hacer frente a la crisis. El orador informó a la Comisión de que entre las publicaciones que se editarían próximamente figuraba el documento objeto de debate. Se adjuntaría además un documento en el que se examinarían con mayor detenimiento los paquetes de estímulo fiscal, así como un ejercicio analítico en el que se explicaría la manera de adaptar dichos paquetes con el fin de maximizar la creación de empleo. El orador concluyó señalando algunos importantes temas de investigación que habría que seguir impulsando y que facilitarían la labor del Instituto.

44. En sus observaciones finales, el Vicepresidente trabajador insistió en la necesidad de elaborar un documento que recogiera la posición común de la OIT sobre las respuestas a la crisis y observó que existían bases sólidas para dicha posición común. Al respecto, esbozó las posibles bases para esa posición común, recogiendo los comentarios de los gobiernos y de los empleadores, así como la declaración del Grupo de los Trabajadores que resaltaba las cuestiones sociales, normativas, operativas y relativas al trabajo decente. Señaló que había un amplio apoyo a la participación de la OIT en la reunión del G20, y que se reconocía el valor de un debate sobre el Pacto Mundial para el Empleo y el Fondo Mundial para el Empleo. La declaración de la Mesa del Consejo de Administración de noviembre de 2008 debería también servir de base; por otra parte, señaló a la atención de la reunión las declaraciones de los representantes del Gobierno de China, sobre la demanda a nivel nacional, y del Gobierno de la India, sobre los salarios, que su Grupo suscribía. También dijo que apoyaba la idea de celebrar una discusión sobre la crisis en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.
45. La Vicepresidenta empleadora expresó reservas acerca de la conveniencia de establecer una posición común en estos momentos y añadió que consideraba que la Reunión Tripartita de Alto Nivel iba a necesitar más tiempo para sus deliberaciones.
46. El Vicepresidente trabajador aclaró su posición, señalando que pretendía que se llegase a un acuerdo común acerca de los principios generales, y no que se elaborase un acuerdo vinculante que incluyera una descripción detallada de las medidas prácticas, y propuso que se preparase un documento en el que se resumiesen las observaciones del Presidente.
47. La Vicepresidenta empleadora indicó que estaba de acuerdo con esta última propuesta.
48. El Presidente tomó nota de las intervenciones finales de los Vicepresidentes trabajador y empleadora, y agradeció a todos los participantes su valiosa contribución. Asimismo, propuso que se postergase el debate sobre el punto 3 del orden del día («Información actualizada sobre la evolución del salario mínimo») hasta la reunión de noviembre, debido a la falta de tiempo. Esta propuesta fue aceptada por la Comisión.

B. Repercusiones de la Declaración sobre la Justicia Social en la estrategia para la ejecución del Programa Global de Empleo

(Primer punto del orden del día)

49. La Comisión pasó a examinar un documento² titulado *Repercusiones de la Declaración sobre la Justicia Social en la estrategia para la ejecución del Programa Global de Empleo*.
50. Un representante del Director General (Sr. Salazar-Xirinachs, Director Ejecutivo del Sector de Empleo) presentó el documento. En primer lugar, describió brevemente la evolución reciente de la situación, que había obligado a la Oficina a revisar sus métodos de trabajo, en particular, la adopción de la Declaración sobre la Justicia Social y la crisis financiera y económica actual. En segundo lugar, presentó la estrategia de aplicación del Programa Global de Empleo (PGE) basada en tres elementos, que había regido desde 2003 hasta la adopción de la Declaración sobre la Justicia Social. A continuación, presentó nueve temas principales (u orientaciones estratégicas) que servirían de marco para organizar los debates sobre las futuras pautas de la labor relativa al empleo, conforme a las orientaciones formuladas por los mandantes en la Declaración. Hizo hincapié en que este ejercicio suscitaba algunas cuestiones fundamentales, y contribuía a que la Oficina se preparara mejor para la discusión acerca de un punto recurrente del orden del día relativo al empleo, en la reunión de 2010 de la Conferencia, y comprendiera mejor las necesidades y realidades de los mandantes y actuara en consecuencia. Informó a la Comisión sobre las medidas concretas que había tomado la Oficina, como la creación de grupos de trabajo sobre temas fundamentales derivados de la Declaración sobre la Justicia Social. Por último, invitó a la Comisión a que ofreciese a la Oficina orientaciones, en particular sobre la elección de las orientaciones estratégicas y las medidas que estaba adoptando y proponía adoptar la OIT con miras a dar cumplimiento a la Declaración en el ámbito del empleo.
51. El Vicepresidente trabajador tomó nota de la importancia del documento y agradeció a la Oficina los esfuerzos desplegados para recopilar la información. No obstante, observó que el documento no había alcanzado su objetivo. En efecto, si bien en el documento se reconocían algunos aspectos débiles de aplicación, no incluía propuestas específicas para corregirlos. Una debilidad importante del PGE era que algunas actividades ya existentes se estaban presentando con «un nuevo envoltorio» como actividades del PGE, pese a que su relación con este último era escasa. El orador señaló algunos ejemplos de párrafos en los que no se mencionaban algunos temas fundamentales. Observó, por ejemplo, que en el párrafo 29 figuraba el mismo concepto contenido en el elemento fundamental 8 del PGE, y que en el presente documento se deberían haber propuesto ideas sobre cómo aplicar ese concepto; los párrafos 32 y 33 sólo se limitaban a indicar que se realizarán actividades de cooperación en toda la Oficina en materia de investigación; en el párrafo 39 no se indicaba el modo en que se llevaría a cabo la movilización de recursos a la luz de la Declaración sobre la Justicia Social; en los párrafos 42-45 se mencionaba sencillamente la labor que había estado realizando la OIT o había decidido realizar antes de la adopción de la Declaración sobre la Justicia Social. En cambio, comentó que la propuesta de crear capacidades en el ámbito de las políticas económicas, contenida en el párrafo 22, era un ejemplo de idea clara acerca de la aplicación del PGE con arreglo a la Declaración sobre la Justicia Social; hacían falta más ejemplos como éste. Asimismo, consideraba atinadas las actividades previstas que se indicaban en el párrafo 49, sobre promoción de las normas internacionales del trabajo, y pidió que se añadieran las normas sobre la relación de trabajo y la terminación del empleo, así como sobre la gobernanza. El orador observó también que

² Documento GB.304/ESP/1.

no quedaba claro por qué motivo se habían elegido estas nueve orientaciones estratégicas. Señaló algunas lagunas importantes y ejemplos de temas que debían tener carácter principal, así como ámbitos intersectoriales que debían influir en la labor del PGE. Se trataba, entre otros, del desarrollo de capacidades para los mandantes, la promoción de las normas de gobernanza, la inclusión de las empresas públicas en el fomento de las empresas sostenibles, la función especial de la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva y las actividades de la OIT en materia de políticas comerciales y políticas sobre el mercado financiero. También mencionó ejemplos de subsecciones que requerían una redacción más detallada. Por último, indicó que se necesitaba un documento más escueto, en el que se explicara claramente la manera en que la aplicación del PGE sería distinta al tener en cuenta la Declaración sobre la Justicia Social.

- 52.** La Vicepresidenta empleadora dijo que el documento era innovador, útil y oportuno en el contexto actual. Resumió las principales dificultades a las que hacía frente el Sector y subrayó los párrafos en los que se abordaban esos temas. Tomó nota de la falta de una acción focalizada, en la medida en que el Sector había tratado de abarcar demasiado, cuando era necesario distinguir cada ámbito de trabajo. Observó que el documento indicaba con franqueza que la Oficina no estaba suficientemente provista de herramientas, productos analíticos y estadísticas. Planteó la cuestión del logro de resultados impulsados por la demanda y observó que los Programas de Trabajo Decente por País debían ser el punto de partida para fomentar esa demanda. También se refirió al tema de la calidad de la investigación, y señaló que la labor analítica se confundía demasiado a menudo con el asesoramiento en materia de políticas. Hizo hincapié en que la Oficina debía distinguir los hechos de las opiniones, y dejar que los primeros permitiesen a los mandantes formarse una opinión. En lo tocante a las características del personal sugeridas en la sección III, la oradora dijo que estaba en desacuerdo con la propuesta de contar con más economistas experimentados en cuestiones de desarrollo en vez de expertos. La Organización necesitaba expertos en ámbitos técnicos. A continuación, la oradora hizo hincapié en las oportunidades que tenía la Oficina, en particular por medio de un uso más eficaz del PGE. Por último, respecto de la manera de utilizar más eficazmente el PGE, observó que se había hecho caso omiso de dos cuestiones distintas pero fundamentales: las actividades técnicas que había llevado a cabo la Oficina y la necesidad de centrar las prioridades en las estrategias de respuesta a la crisis.
- 53.** El representante del Gobierno de Francia, hablando en nombre del grupo de los PIEM, manifestó su beneplácito por la presentación. Al respecto, tomó nota de que se habían tenido debidamente en cuenta los dos hechos más importantes que incidían particularmente en el Programa Global de Empleo, a saber, la adopción de la Declaración sobre la Justicia Social y la crisis económica. Otra evolución importante era la intervención de otras organizaciones internacionales en esferas relacionadas con el empleo y los mercados de trabajo. Dijo que valoraba los esfuerzos desplegados por la Oficina (citados en la sección III del documento) para responder de manera coherente a las orientaciones de la Declaración sobre la Justicia Social. Subrayó que una correcta aplicación de las orientaciones señaladas en el párrafo 25 contribuiría al logro de una de las metas más importantes de la Declaración en relación con los objetivos, que «son indisociables, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente». Apoyó el llamamiento formulado en el párrafo 27, en el sentido de que el análisis se extienda a las alianzas más importantes y ponga de relieve el grado de coherencia de las políticas propugnadas por otras organizaciones multilaterales y regionales sobre cuestiones relativas al empleo y el mercado de trabajo. Al respecto, instó a la OIT a desempeñar una función clave, a colaborar con el Banco Mundial y otras organizaciones internacionales y a compartir con éstas sus mejores prácticas. También pidió a la OIT que difundiera una lista de buenas prácticas. Esperaba que en los próximos informes de evaluación la Oficina informara a la Comisión sobre los recursos asignados, los avances realizados y las dificultades encontradas.

54. La representante de la República Unida de Tanzania, hablando en nombre del grupo africano, agradeció los esfuerzos de la Oficina para hacer frente a los desafíos que encaraban sus miembros en las esferas de las políticas y los mecanismos que sitúan al empleo pleno y productivo como elemento central de las políticas económicas y sociales, subrayadas en el párrafo 8, y de qué manera los interlocutores sociales podían trabajar juntos para responder a tales desafíos. Respecto de los países del África, tomó nota de la necesidad de contar con mecanismos y procesos institucionales adecuados para la formulación y aplicación de una política integrada para la incorporación eficaz del Programa de Trabajo Decente. Para lograr este objetivo, señaló que era necesaria la colaboración de los ministerios de trabajo y de hacienda y que los ministerios de trabajo deberían ejercer la tarea de coordinación. También manifestó su apoyo al intercambio de conocimientos y de comprensión de las sinergias existentes entre los objetivos estratégicos mediante un análisis empírico, según se indica en los párrafos 24 y 25. Señaló que la capacidad de los mandantes de la OIT seguía siendo un desafío para la puesta en práctica de las estrategias propuestas en África.
55. La representante del Gobierno de Nigeria reiteró su apoyo a la Declaración sobre la Justicia Social. Respecto del párrafo 7, manifestó su inquietud por cuanto sólo unos pocos países habían conseguido mantener un crecimiento económico sostenido. En relación con el párrafo 19, subrayó que era necesario un diálogo entre los ministerios de Trabajo y los ministerios de Planificación, Desarrollo y Hacienda, a fin de integrar adecuadamente las cuestiones relativas al empleo.
56. El representante del Gobierno de la India felicitó a la Oficina por su exhaustivo documento, que brindaba antecedentes útiles para el examen de las nuevas estrategias con miras a una mejor aplicación del Programa Global de Empleo. Reconoció la necesidad de una mayor comprensión de las realidades de los mandantes, así como de proporcionar un asesoramiento eficaz para reforzar sus capacidades. Deberían realizarse esfuerzos para crear una base de conocimientos y perfeccionar los estudios estadísticos para la elaboración de diagnósticos e instrumentos estadísticos. Subrayó que debía considerarse que la Declaración sobre la Justicia Social constituía una oportunidad para reforzar y mejorar aún más la aplicación del Programa Global de Empleo.
57. Un representante del Director General (Sr. Salazar-Xirinachs, Director Ejecutivo del Sector de Empleo) respondió a las observaciones formuladas por los miembros de la Comisión. Subrayó que la adaptación de los métodos de trabajo de la Oficina en conformidad con la Declaración constituía un proceso de aprendizaje y acogió con beneplácito la oportunidad de diálogo en el seno de la Comisión. Alertó sobre la necesidad de conservar el equilibrio entre las distintas esferas de especialización y su carácter único, y el impulso hacia un trabajo realizado de manera integrada. En respuesta a las observaciones del Vicepresidente trabajador, brindó explicaciones sobre el modo en que la Oficina estaba trabajando con miras a una mejor identificación de las necesidades de los mandantes, así como sobre las consultas sobre la reorganización de los objetivos indisociables, interrelacionados y sinérgicos. Explicó que los procesos que respaldaban al grupo de trabajo respecto de cinco de las orientaciones estratégicas de la Declaración sobre la Justicia Social tenían carácter participativo e incluían a colegas de todos los sectores y del exterior. También señaló que el movimiento en varias dimensiones dependía de los procesos en toda la Oficina vinculados con el Marco de Políticas y Estrategias y con las discusiones sobre el Programa y Presupuesto. Concluyó su respuesta agradeciendo a los miembros de la Comisión por sus observaciones y señalando el compromiso de la Oficina de ajustarse a las orientaciones recibidas, y afirmó que acogería complacido nuevos intercambios de ideas en esta esfera.
58. En sus observaciones finales, el Vicepresidente empleador hizo hincapié en que la Comisión estaba interesada en proporcionar orientaciones estratégicas para la labor del Sector de Empleo, y no respecto de la microgestión del mismo.

59. El Vicepresidente trabajador, en sus comentarios finales, subrayó que el Grupo de los Trabajadores deseaba recibir respuestas a algunas de las cuestiones planteadas por el mismo Grupo y por el Grupo de los Empleadores en sus declaraciones preliminares, y que esperaba que la Oficina las examinara con gran atención. Subrayó que el Grupo de los Trabajadores deseaba que el Programa Global de Empleo tuviera éxito, y que se reorientara y aplicara, y que se seguía a la espera de un mensaje claro en cuanto a su aplicación.

C. Ejecución del Programa Global de Empleo. Presentaciones por países: Brasil (Cuarto punto del orden del día)

60. Antes de iniciarse la sesión, se distribuyó un documento de sala titulado *Bolsa Familia en Brasil: Contexto, concepto e impacto*, con informaciones para el debate relativo al punto sobre la Ejecución del Programa Global de Empleo.
61. El Presidente dio la bienvenida a Su Excelencia el Sr. Patrus Ananias, Ministro de Desarrollo Social y Combate al Hambre del Brasil, así como a la Sra. Lúcia Modesto, Secretaria Nacional de Renta y Ciudadanía, y agradeció a las autoridades del Brasil por su participación en la sesión.
62. Un representante del Director General (Sr. Diop, Director Ejecutivo, Sector de Protección Social) presentó el punto. Señaló que diez años antes de la fecha límite de 2015, Brasil ya había satisfecho el Objetivo de Desarrollo del Milenio de reducción de la pobreza, cuyos niveles eran actualmente los más bajos en la historia reciente del país. La razón principal había sido la extensión de la protección social a través de programas de transferencia de efectivo, entre ellos el de *Bolsa Familia*, de la seguridad social para los trabajadores rurales y de las prestaciones de ayuda social dirigidas a los ciudadanos pobres, ancianos o con discapacidades. Señaló que *Bolsa Familia* era el mayor programa de transferencia condicionada de efectivo del mundo y que su cobertura se había extendido rápidamente en cuatro años. Desde una perspectiva de género afirmó que, dado que las prestaciones se pagaban preferentemente a las madres o a las mujeres embarazadas, habían demostrado sus efectos positivos al fomentar la autonomización de las mujeres, reforzando su posición en el hogar, aumentando su influencia en el ámbito familiar y fortaleciendo su autoestima. Las prestaciones de *Bolsa Familia* podían llegar a duplicar los ingresos de los hogares en el caso de familias muy pobres; en tiempos de crisis económica mundial, las transferencias de efectivo en el Brasil habían funcionado a modo de políticas anticíclicas, amortiguando los impactos negativos para los grupos más vulnerables y estimulando el consumo. El orador señaló la importancia de la vinculación entre la iniciativa *Bolsa Familia* y el enfoque relativo al trabajo decente. Junto con el ingreso en concepto de seguridad social que proporciona este programa, se habían puesto en práctica iniciativas para el fortalecimiento del empleo y de las capacidades. El programa constituía un ejemplo de la manera en que los objetivos en materia de protección social, fomento del empleo, microfinanzas, trabajo infantil, educación y nutrición podían integrarse de manera coherente en una política pública con gran impacto sobre los indicadores relativos a la pobreza, la desigualdad y el desarrollo social. Afirmó que *Bolsa Familia* había demostrado que era posible desarrollar un proceso de inclusión social rápido y masivo con un costo relativamente bajo. Esta demostración estaba en consonancia con varios estudios y simulaciones llevados a cabo por la OIT, que indicaban que los países en desarrollo podían afrontar la prestación de un servicio de seguridad social integral, aunque básico. Por último, el orador declaró que la experiencia del Brasil, con el programa de transferencia de efectivo, había demostrado que con voluntad política y unas prioridades correctas era posible lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio a un costo razonable.

63. El Sr. Patrus Ananias (Ministro de Desarrollo Social y Combate al Hambre de Brasil) explicó que la iniciativa *Bolsa Família* formaba parte del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS) del Brasil, que comprende tres subsistemas: el programa nacional de alimentación y nutrición; el programa de transferencias condicionadas en efectivo (*Bolsa Família*), y las prestaciones de asistencia social para las personas de edad o con discapacidad. El orador facilitó una visión general del programa, que combinaba el apoyo a los ingresos para los pobres con objetivos de desarrollo social relacionados con la asistencia escolar, la salud y la nutrición. El programa tenía por finalidad mitigar la pobreza y mejorar las calificaciones de las generaciones futuras. Asimismo, informó a la reunión de que el programa beneficiaba a 11,1 millones de familias pobres y que, como parte de un conjunto de medidas contra la crisis, el Gobierno había anunciado la ampliación de su cobertura, la cual se extendería a 12,4 millones de personas para fines de 2009, con un costo aproximado de 5.000 millones de dólares de los Estados Unidos (0,4 por ciento del PIB). Luego, expuso en detalle la estructura del programa, los requisitos para beneficiarse del mismo, el cálculo de las prestaciones, el control de la condicionalidad y la estrategia de funcionamiento descentralizado y subrayó su papel en el fomento de la integración de las políticas públicas centradas en los pobres. Señaló que el punto de partida para desarrollar un sistema de estas características había sido la identificación de los pobres en una base de datos o registro unificado, que podía utilizarse para evaluar los perfiles socioeconómicos y las necesidades sociales. El orador se refirió a los vínculos entre el programa *Bolsa Família* y el Programa de Trabajo Decente, y subrayó la cooperación con el Ministerio de Trabajo y Empleo respecto de las medidas de apoyo para la eliminación del trabajo infantil y el trabajo forzoso, así como respecto del desarrollo de competencias laborales, la integración laboral, el microcrédito y la creación de empleos. Por otra parte, subrayó los efectos del programa respecto de la reducción de la pobreza y las desigualdades, la mejora de los niveles de vida, la disminución de la malnutrición infantil y del riesgo de trabajo infantil, la independencia de las mujeres, el impulso a las economías locales, el acceso al consumo y el refuerzo de la autoestima. Al respecto, señaló que el programa no desalentaba el trabajo. Por el contrario, contribuía a superar los obstáculos para acceder al mercado de trabajo. Por último, reiteró que la *Bolsa Família* no debía considerarse una estrategia autosuficiente para reducir la pobreza y la desigualdad; sus resultados sólo podrían evaluarse correctamente cuando se examinara su articulación en la red más vasta de protección y promoción social en el Brasil. En tiempos de crisis económica, las políticas sociales no debían ser consideradas simples paliativos, sino como parte esencial de la solución de la crisis, al apuntar a la promoción de un modelo de desarrollo equitativo e integrador.
64. El Presidente agradeció al Ministro su excelente presentación y felicitó al Gobierno del Brasil por los esfuerzos desplegados en la ampliación de la protección social, la eliminación del trabajo infantil y del trabajo forzoso y la promoción de la igualdad de género.
65. El Vicepresidente trabajador encomió al Gobierno del Brasil por su exitosa experiencia y sus logros en la lucha contra la pobreza. Luego, presentó al Sr. Arnaldo Benedetti, miembro trabajador del Brasil.
66. El Sr. Benedetti (miembro trabajador, Brasil) destacó que el programa *Bolsa Família* había tenido mucho éxito y contaba con una numerosa representación de trabajadores. Puso de relieve el componente ético del programa, que tenía en cuenta los derechos de los ciudadanos. Su finalidad era reforzar la seguridad alimentaria allí donde los precios eran elevados, ampliar la enseñanza escolar, facilitar el acceso al agua potable y consolidar las políticas de asistencia social. Asimismo, explicó que el programa estaba plenamente integrado con otras políticas nacionales en materia de ingreso y generación de empleos, y señaló que, a pesar de que el programa se asociaba al actual Gobierno, su aceptación era general en el espectro político y social, lo cual contribuía a garantizar su durabilidad

institucional. El orador puso énfasis en el hecho de que los actores sociales habían participado en las discusiones sobre la concepción del programa durante las reuniones del Consejo Nacional de Desarrollo Social y Económico.

67. La Vicepresidenta empleadora agradeció al Ministro su interesante y sustancial presentación. En seguida, presentó al Sr. Dagoberto Godoy, miembro empleador del Brasil.
68. El Sr. Godoy (miembro empleador, Brasil) agradeció al Ministro su presentación y a la Oficina la preparación del documento para la sala. Al respecto, reconoció los méritos del programa, lo analizó en el contexto del marco general de transferencias en efectivo no contributivas del Brasil, y resumió los argumentos a favor y en contra que solían plantearse en el Brasil con respecto al debate técnico y político acerca del programa. El orador reconoció las importantes repercusiones que el programa había tenido en la reducción de la pobreza y la desigualdad, según los cálculos del Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA, *Instituto de Pesquisa Economica Aplicada*). Asimismo, mencionó un conjunto de programas de redistribución que se habían realizado en Brasilia desde la adopción de la Constitución de 1988, y recalcó que *Bolsa Família* representaba la continuación de ese esfuerzo. Por último, expuso los pro y los contra del programa en relación con la sostenibilidad fiscal y los costos de oportunidad, la selección de beneficiarios y la atención prioritaria, las condicionalidades, los efectos en la participación de la fuerza laboral, las vías de salida, los riesgos políticos, las cuestiones de género y los efectos en los indicadores nutricionales.
69. El representante del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela felicitó al Gobierno del Brasil por su iniciativa, especialmente en un contexto de crisis mundial. Afirmó que la inversión en los pobres era una excelente estrategia para activar las empresas, no sólo porque podría estimular el consumo, sino también porque mejoraría la calidad de la fuerza laboral y la productividad general.
70. El representante del Gobierno de Argentina reconoció los esfuerzos del Gobierno Federal del Brasil y otros sectores sociales, y subrayó que dichos esfuerzos ilustraban la forma en que podía establecerse una política social exhaustiva e integrada. Asimismo, puso énfasis en cómo *Bolsa Família* podía contribuir a recuperar la integridad y la dignidad humanas de los desfavorecidos, y favorecer el papel desempeñado por tales programas en tiempo de crisis en el marco del desarrollo social.
71. El representante de la República Islámica del Irán congratuló a los representantes del Gobierno brasileño por el éxito de la *Bolsa Família* e hizo una pregunta sobre la participación de los actores sociales en la gobernanza y la estructura de control del programa.
72. El representante del Gobierno del Perú agradeció la presentación al Ministro, y explicó que el programa había servido de modelo para el programa peruano *Juntos*, que había permitido lograr una reducción del 5,5 por ciento de la pobreza extrema en el país. Señaló la importancia de combinar el crecimiento económico y el desarrollo social.
73. El representante del Gobierno de Sudáfrica deseaba saber cuáles eran las repercusiones negativas posibles en la oferta de fuerza de trabajo, y observó que, en algunos casos, la asistencia social podía crear dependencia y reducir la disposición a trabajar. Preguntó las razones de por qué en el Brasil había sucedido todo lo contrario.
74. El representante del Gobierno del Uruguay subrayó el hecho de que el programa había beneficiado a millones de familias, y que eran también dignos de mencionar otros

programas, tales como *Fame Zero* y *Meninos de Rua*. Destacó que el programa podría servir de ejemplo para futuros planes basados en la igualdad y la solidaridad.

75. La representante del Gobierno de Singapur declaró que era bien sabido que la falta de inversión sustancial en la prestación de servicios de salud y de educación podía poner en peligro la eficacia de los programas de transferencias condicionales en efectivo. Se preguntó si, en un contexto de crisis y de restricciones presupuestarias estrictas, la expansión de *Bolsa Família* menoscabaría las inversiones sociales en otros ámbitos.
76. El representante del Gobierno de Filipinas expresó sus congratulaciones por el éxito del programa puesto que había logrado responsabilizar a las familias con respecto al control de su propia vida.
77. El representante del Gobierno de la India dijo que los países tenían metas y objetivos comunes en cuanto a la reducción de la pobreza. Expresó su preocupación por el elevado costo de las prestaciones de la seguridad social.
78. El Sr. Miro (miembro trabajador) encomió a la Oficina por la presentación e insistió en que no podía haber acción sin errores. Reconoció el valor de este tipo de experiencias en período de crisis.
79. La Sra. Jacob (miembro trabajadora) se preguntó sobre la posibilidad de poner en práctica el programa en otros países. Expresó su inquietud en cuanto a la sostenibilidad institucional y política y los mecanismos de financiación.
80. El Vicepresidente trabajador subrayó que *Bolsa Família* era un componente vital de una red de programas sociales. Según el orador, al poner énfasis en los nexos existentes entre la seguridad social y el desarrollo de calificaciones para el empleo, la experiencia del Brasil mostraba que la protección social podía realizarse por etapas, empezando desde el nivel social básico. La experiencia brasileña mostraba que, en tiempos de crisis económica, sería necesario ampliar dichos programas. Entre los avances aportados por *Bolsa Família* mencionó los siguientes: reducción de la desigualdad del ingreso y de la pobreza, repercusiones positivas en la economía local y creación de un piso social básico. En todo caso, se preguntaba qué papel iban a desempeñar la OIT y el Convenio núm. 102 en este proceso, cuál sería el costo del cumplimiento de las condicionalidades y qué consejos podía ofrecer el Brasil a otros países.
81. La Vicepresidenta empleadora señaló el interés suscitado por el programa y el acuerdo general en cuanto a sus efectos. Solicitó que la Oficina proporcionara información comparativa sobre tales programas y alentara el intercambio de conocimientos y experiencias entre los diferentes países. Hizo hincapié en la necesidad de mejorar las metodologías para evaluar las consecuencias y establecer sinergias entre los programas, y solicitó que se investigara más a fondo respecto de los tres temas siguientes: costos administrativos, control de la condicionalidad y vínculos con las políticas de empleo.
82. El Sr. Patrus Ananias expresó su agradecimiento por el apoyo y el reconocimiento brindados a su Gobierno y subrayó su disponibilidad para proseguir el diálogo en relación con este esfuerzo destinado a ampliar la protección social. En cuanto a las preguntas planteadas, dijo que el Gobierno del Brasil proseguiría los esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015. Al mismo tiempo que afirmó que no se debería dejar la deuda a las generaciones futuras, dijo que no le correspondía a él aconsejar a otros países, sino más bien establecer canales de cooperación mutua. Indicó que el Brasil había aprendido también de otras experiencias exitosas, y puso énfasis en la importancia del registro unificado como un mecanismo para identificar a los pobres. Los esfuerzos del Brasil para combatir la pobreza habían comenzado a desplegarse de forma resuelta con la

Constitución de 1988, y ahora no había vuelta atrás. En cuanto a la cuestión de cuál sería el objetivo en definitiva, el orador se refirió a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en especial a la erradicación del hambre. Asimismo, abordó la necesidad de establecer pautas equitativas de derechos y oportunidades para todos, haciendo hincapié en los esfuerzos por integrar el desarrollo económico y el desarrollo social, vinculado a cuestiones medioambientales y éticas. Puntualizó que convertir *Bolsa Familia* en un programa de ingresos universales básicos no era económicamente viable y no se justificaba en términos de equidad. Además, insistió en la importancia del programa como medio para superar los obstáculos de entrada al mercado de trabajo, y estuvo de acuerdo con los comentarios sobre el papel de las transferencias en efectivo para activar la economía. El orador defendió el principio de la condicionalidad, la cual no se debería ver como un castigo, sino más bien como una forma de identificar las vulnerabilidades de las familias y las deficiencias en la prestación de los servicios públicos. Para concluir, recalcó la importancia de la cooperación Sur-Sur para ampliar la protección social y promover el empleo para todos.

Ginebra, 24 de marzo de 2009.

(Firmado) Sr. A. Shahmir
Presidente