



Consejo de Administración

309.^a reunión, Ginebra, noviembre de 2010

GB.309/17

DECIMOSÉPTIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Informe del Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización

Informe oral del Presidente del Grupo de Trabajo, Excmo. Sr. A. Jemal, Embajador de Túnez y Representante Permanente de Túnez ante las Naciones Unidas en Ginebra

1. El Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización se reunió el 15 de noviembre de 2010. Presidió la reunión el Excmo. Sr. Jemal (Gobierno, Túnez). Los Sres. Funes de Rioja (empleador) y Sommer (trabajador) hablaron en nombre de sus respectivos Grupos.
2. El Grupo de Trabajo pasó a examinar un documento ¹, titulado «Coherencia de las políticas en aras de un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado» y su addendum ², en el que se resumían las perspectivas económicas y cuestiones de política actuales. La finalidad de este breve informe era identificar algunas de las consideraciones principales para la labor futura del Consejo de Administración que pudieran extraerse de un debate sumamente constructivo. Ulteriormente se preparará un informe más detallado, que se publicará en el sitio web de la OIT en forma de memorándum.
3. El Director General abrió la discusión y se refirió a la persistente preocupación por los altos niveles de desempleo, la recuperación del crecimiento diferenciada, pero frágil, y el daño causado a los trabajadores y las empresas, en particular a las pequeñas empresas y sus empleados. Recordó el arraigado mandato de la OIT de promover la coherencia de las políticas en materia de trabajo decente, que se especificaba con mayor grado de detalle en la *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*. Esto abarcaba los planos nacional, regional y mundial. La OIT estaba utilizando plenamente sus instrumentos de política, en particular el Pacto Mundial para el Empleo. Entre las cuestiones especialmente importantes respecto de las cuales se estaban logrando progresos con los interlocutores internacionales figuraban el concepto de «piso de protección social» y la mejor integración de las políticas sociales y laborales con las políticas macroeconómicas. Estas cuestiones se habían tratado con carácter prioritario en una

¹ Documento GB.309/WP/SDG/1.

² Documento GB.309/WP/SDG/1 (Add.).

importante conferencia conjunta con el Fondo Monetario Internacional (FMI), celebrada en Oslo en septiembre del año en curso. El logro de una mejor relación entre el crecimiento de la productividad y los salarios era un tema central de los actuales debates sobre recuperación y crecimiento equilibrado. La OIT estaba trabajando con el G-20, así como con el sistema de las Naciones Unidas, y colaboraba con varias organizaciones asociadas, entre ellas la Organización Mundial del Comercio (OMC). Se estaban logrando avances en el marco de estas relaciones, pero seguía planteándose el desafío de generar una recuperación con un alto coeficiente de empleo. El Director General dijo que informaría más detalladamente al Consejo de Administración sobre la participación de la OIT en la Cumbre de Seúl.

4. Tras las observaciones introductorias del Director General, el Grupo de Trabajo acogió una mesa redonda en la que participaron el Sr. Pascal Lamy, Director General de la OMC, el Sr. Richard Kozul-Wright, en representación del Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Sr. Wiseman Nkuhlu, Presidente de la Organización Internacional de Empleadores, y la Sra. Sharan Burrow, Secretaria General de la Confederación Sindical Internacional.
5. El Sr. Lamy puso de relieve que durante la mayor parte de los debates de la reciente Cumbre del G-20 celebrada en Seúl se había percibido una inquietud latente por la cuestión del subempleo. La interrelación entre el empleo y las políticas macroeconómicas era cada vez más evidente. Aun cuando se habían registrado mejoras en los sistemas internacionales creados para asegurar la coherencia de las políticas, éstos debían seguir desarrollándose para poder aportar respuestas a los desafíos actuales. También había que mejorar la articulación entre los mecanismos nacionales e internacionales. La cooperación entre la OIT y la OMC se había consolidado gracias a la realización de varios estudios conjuntos. Entre otras cosas, estos estudios habían mostrado que la protección social estaba estrechamente relacionada con el libre comercio. Pero había margen para seguir desarrollando sinergias de esa índole en el ámbito de las políticas. El Sr. Kozul-Wright dijo que le preocupaba la excesiva lentitud del proceso de logro de la coherencia de las políticas relativas a los objetivos sobre reducción de la pobreza y trabajo decente, a pesar de que se habían avances alentadores, como la celebración de la Conferencia de la OIT y el FMI en Oslo. Muchos países en desarrollo debían combinar la creación de empleo con un rápido aumento de la productividad, a fin de mejorar el nivel de vida de una fuerza de trabajo cada vez más numerosa. Si bien era cierto que las exportaciones constituían una parte importante de esa estrategia, había que prestar más atención al fomento de la demanda interna. El respaldo del Estado al proceso de desarrollo era esencial para mantener esa vía de crecimiento.
6. El Sr. Nkuhlu recalcó la importancia de colmar las brechas de desarrollo a fin de crear oportunidades para que los 1.200 millones de trabajadores pobres pudieran escapar de la pobreza y de los empleos informales. La crisis era una oportunidad para elaborar políticas capaces de liberar el potencial de demanda que tenían estos trabajadores y estimular la recuperación. Para ello, había que velar por que esas políticas fueran coherentes. Era necesario fortalecer la capacidad de los mandantes de la OIT para cumplir su función en el marco de esas políticas. Asimismo, era importante reconocer el valor de la especialización, pero promoviendo al mismo tiempo el diálogo entre los distintos ámbitos de política. A las empresas privadas sostenibles, en particular las de menor tamaño, les incumbía desempeñar un papel protagónico en el fomento de una recuperación intensiva en empleo. El tripartismo era un mecanismo fundamental para garantizar la coherencia de las políticas, que ponía sobre la mesa de debate las preocupaciones de los mandantes de la OIT.
7. La Sra. Burrow manifestó su inquietud ante el hecho de que no se rectificaran los desequilibrios, en particular dentro de los países, y que el crecimiento futuro estuviera en peligro. Los déficit de trabajo decente se estaban incrementando, en particular por lo que

se refería al empleo precario. La oradora consideraba que el debate en materia de políticas había experimentado un giro, ya que su objeto de atención prioritaria ya no era el crecimiento equilibrado, sino la consolidación fiscal, que se reflejaba en los recortes del gasto público y el menoscabo de los derechos de los trabajadores. En un contexto de pérdida del empleo de millones de trabajadores, los bancos, que se habían salvado de la bancarrota con el dinero de los contribuyentes, estaban amasando enormes beneficios y pagando cuantiosos bonos. Esta contradicción estaba suscitando una gran cólera y numerosas protestas. La OIT había promovido con gran eficacia las políticas postuladas en el Pacto Mundial para el Empleo, pero era crucial alcanzar progresos concretos a escala nacional. Las promesas formuladas en los encuentros internacionales deberían convertirse en medidas de política a nivel de los países. Aunque las discusiones que se habían mantenido en Oslo con el FMI eran alentadoras, los programas por país puestos en práctica por el Fondo no habían cambiado. La mejor manera de comprobar la coherencia de las políticas consistía en analizar la evolución de las condiciones de vida de la gente de carne y hueso.

8. El debate posterior fue amplio y fructífero. Pese a las discrepancias y divergencias manifestadas en las distintas intervenciones, a lo largo de la jornada los oradores fueron reiterando algunas consideraciones. Por lo general, todos se felicitaron de los esfuerzos hechos por la Organización, en particular desde que se detectaron los primeros signos de la crisis, según se indicaba en el informe. Al respecto, se observó también que ello había sido posible en parte gracias a los esfuerzos que ya se habían venido desplegando antes de la crisis por promover la coherencia de las políticas, conforme a lo preconizado en el informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Mundialización.

Desafíos inmediatos

9. Muchos oradores insistieron en que la recuperación no estaba afianzada y que el retraso en la recuperación del mercado de trabajo era sumamente preocupante. Era fundamental garantizar la coherencia de las políticas a escala nacional e internacional, las cuales debían centrarse en la creación de trabajo decente y en la protección social. Si bien la situación variaba según los países, la necesidad de dar prioridad a la creación de empleo era una aspiración y preocupación compartida por los mandantes en todo el mundo.

Aprender de las enseñanzas que deja la promoción de la coherencia de las políticas

10. La mayoría de los oradores indicaron que valoraban el informe y su análisis de las experiencias recientes de la OIT en lo referente a la incorporación del trabajo decente a las políticas en el plano nacional e internacional. Parecía haber un reconocimiento creciente de la función de la OIT y del significado de su Programa de Trabajo Decente. Esto constituía una plataforma importante para el futuro. También se observó que el diálogo en materia de políticas no era simplemente una oportunidad para promocionar su causa. Asimismo, la OIT tenía que estar dispuesta a aprender de las experiencias de otras organizaciones.

Necesidad de lograr la coherencia en todos los niveles de la formulación de políticas

11. En una economía mundial interdependiente, era necesario que las políticas fueran coherentes a escala nacional, regional y mundial. Aunque el documento estuviera enfocado principalmente en la coherencia de las políticas en el plano internacional, el plano regional

cobraba una importancia cada vez mayor. Además, también era sumamente necesario asegurar la articulación entre los diversos niveles.

12. La OIT debería seguir participando en los procesos de las Naciones Unidas y del G-20 y seguir prestando apoyo a los mandantes en el ámbito regional y nacional. La presidencia francesa del G-20 abrió las puertas a que se logaran más avances en relación con la dimensión social y del empleo de la coherencia entre las políticas. Varios delegados gubernamentales informaron acerca de iniciativas nacionales para promover la coherencia de las políticas en el marco del Programa de Trabajo Decente, incluida la aplicación del Pacto Mundial para el Empleo y de los Programas de Trabajo Decente por País.

Cuestiones prioritarias

13. Se mencionaron una serie de cuestiones de política que deberían tener carácter prioritario en los esfuerzos por asegurar la coherencia de las políticas de recuperación. Se trataba, por ejemplo, del establecimiento de los «pisos» (o niveles básicos) de protección social y de un entorno propicio para fomentar empresas sostenibles. Varios oradores hicieron hincapié también en la contribución a los avances en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Asimismo, se examinó la relación entre la productividad y los salarios. Algunos oradores pusieron de relieve que la mejora de la productividad debería traducirse en un aumento de los salarios; otros indicaron que la disminución de la demanda como consecuencia del débil crecimiento de los salarios era una de las principales causas de la crisis y de la fragilidad de la recuperación. También se indicó que, para lograr un crecimiento equilibrado y sostenible, la productividad y los ingresos salariales debían aumentar a la par. Esta cuestión, así como otros temas prioritarios, merecían ser analizados y debatidos más a fondo. En cuanto a las labores futuras, se mencionó la necesidad de alcanzar una comprensión más coherente de la relación entre las normas de los distintos organismos internacionales.

Mecanismos para promover la coherencia de las políticas

14. En el transcurso de las discusiones, se mencionaron una serie de mecanismos internacionales para promover la coherencia de las políticas, principalmente el G-20 y varios órganos de las Naciones Unidas, incluido el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Como estos mecanismos se caracterizaban por su constante evolución, se recomendó encarecidamente que la OIT siguiera formando parte integrante de este sistema, a fin de poder seguir influyendo en el mismo. En efecto, algunos organismos habían proporcionado simples directrices a sus miembros como medio de coordinación, mientras que otros se habían dotado de sistemas normativos que daban un carácter más disciplinado a sus métodos para alcanzar la coherencia de políticas. Los mecanismos nacionales también variaban considerablemente; sería muy útil que la OIT examinara la participación de sus mandantes en estos mecanismos, en la perspectiva de conocer las mejores prácticas e intercambiar experiencias.

Complejidad y diversidad de las cuestiones examinadas

15. La discusión puso de manifiesto la complejidad y diversidad de las cuestiones que planteaba la promoción de la coherencia de las políticas. Finalmente, se llegó a un consenso en cuanto a la actitud que la OIT y sus mandantes deberían adoptar frente a estas

cuestiones complejas: mantener criterios coherentes con respecto a las aspiraciones de la Organización y a las metas que se había fijado, adoptando un enfoque muy práctico, absteniéndose de debates abstractos, aprovechando plenamente la experiencia adquirida y centrándose en la búsqueda de formas de promover el Programa de Trabajo Decente y una recuperación con alto coeficiente de empleo. La OIT podría avanzar mejor en las discusiones con los asociados si se centrara en aquellas esferas en las que ella misma había logrado una gran coherencia de políticas a nivel interno. Para ello, sería necesario mantener un diálogo sostenido sobre cuestiones complejas o difíciles, lo que a veces supondría sostener puntos de vista diferentes, pero legítimos.

Los puntos fuertes de la OIT

16. En el transcurso del debate, los oradores mencionaron varios atributos de la OIT que podían contribuir a reforzar la coherencia en materia de políticas, tales como:

- sus valores comunes, según lo enunciado en el Programa de Trabajo Decente;
- su mandato (expresado sobre todo en la *Declaración de los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo* (Declaración de Filadelfia) y en la *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*);
- el tripartismo, el diálogo social y la representación de la economía real (se puso de relieve la capacidad sin parangón que la Organización tiene de forjar un amplio consenso, así como las tensiones que la crisis y sus efectos desiguales ejercen sobre el diálogo);
- su capacidad para conciliar puntos de vista divergentes y producir sinergias entre las políticas;
- la existencia de un conjunto de enfoques probados y reconocidos en materia de políticas (en particular, el Pacto Mundial para el Empleo);
- los Programas de Trabajo Decente por País, y
- el propio Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización, como foro para el diálogo sobre políticas con los organismos internacionales asociados.

Opciones para la labor futura de la OIT con respecto a la coherencia de las políticas

17. Las opciones descritas en el párrafo 70 del documento que se sometieron a la consideración del Grupo de Trabajo suscitaron comentarios por parte de la mayoría de los oradores. Aunque se expresaron distintas preferencias, todas las opciones fueron objeto de algún grado de apoyo. Algunos participantes consideraron que debía seguir estudiándose en especial la quinta opción, en la que se proponía «una declaración de los objetivos generales de la OIT respecto de la coherencia de las políticas en los planos nacional e internacional y una estrategia para su consecución durante el período restante hasta 2015 del Marco de Políticas y Estrategias».

18. Además, había que seguir examinando el curso a seguir con relación a los siguientes temas:

- Fortalecimiento de la capacidad de la OIT para recopilar, intercambiar y analizar conocimientos. Ello podría comprender la información estadística, el estudio de la evolución de las políticas, la innovación institucional, los análisis de la experiencia adquirida en materia de políticas y la realización de investigaciones de cara al futuro.
- Identificación de las prioridades en la labor relativa a la coherencia de las políticas, con respecto a las cuestiones de política mismas y también con respecto a los mecanismos necesarios.
- Realización de exámenes periódicos de la labor relativa a la coherencia de las políticas.
- Realización de actividades piloto en el ámbito nacional.
- Incorporación de las reflexiones del Grupo de Trabajo en la planificación del próximo Programa y Presupuesto.

Conclusiones

19. El presente informe, forzosamente breve, no puede abarcar todos los puntos valiosos señalados en la discusión del Grupo de Trabajo relativa a la coherencia de las políticas. No obstante, cabe esperar que la enumeración de algunos de los temas recurrentes sea de ayuda para que el Consejo de Administración pueda basarse en la experiencia adquirida y prepararse para la labor futura.

Ginebra, 16 de noviembre de 2010