



## ZUR DISKUSSION UND ORIENTIERUNG

### ERSTER PUNKT DER TAGESORDNUNG

## Durchführung der Globalen Beschäftigungsagenda: Aktualisierung

1. Diese Vorlage enthält aktualisierte Informationen über die Durchführung der Globalen Beschäftigungsagenda (GBA). Auf der Tagung im März 2005 hatte das Amt dreigliedrige Mitgliedsgruppen aus Argentinien und Ghana ersucht, den Ausschuß über die Erfahrungen zu informieren, die sie bei ihren Bemühungen, der Beschäftigung bei der Formulierung ihrer Wirtschafts- und Sozialpolitik eine zentrale Rolle zu geben, gewonnen haben. In Anbetracht des hervorgerufenen Interesses und der zum Ausdruck gebrachten Auffassungen, daß weiterhin ein Erfahrungs- und Informationsaustausch über die unmittelbaren Erfahrungen der Länder durchgeführt werden sollte, hat das Amt Mitgliedsgruppen aus den Philippinen, einem Land, das das Konzept der menschenwürdigen Arbeit nutzt, um seine enormen Beschäftigungsprobleme anzugehen, gebeten, ihre Erfahrungen mit der Priorisierung von Beschäftigungszielen in der Entwicklungsstrategie des Landes weiterzugeben. Als Hintergrundinformationen werden in dieser Vorlage kurz die jüngsten Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklungen auf den Philippinen sowie die von politischen Entscheidungsträgern und Sozialpartnern mit Hilfe der IAO ergriffenen Maßnahmen mit dem Ziel, die menschenwürdige Arbeit ausdrücklich zu einem vorrangigen Ziel der Entwicklungsbemühungen eines Landes zu machen, skizziert.
2. Die Folgemaßnahmen zur Durchführung des Aktionsplans, der von dem im September 2004 in Ouagadougou, Burkina Faso, veranstalteten Außerordentlichen Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Afrikanischen Union über Beschäftigung und Armutsbekämpfung angenommen wurde, gewinnen nun an Schwung. Entsprechend dem vom Ausschuß auf seiner Tagung im März 2005, als ein Fortschrittsbericht zu diesem Thema vorgelegt wurde, geäußerten Wunsch, über diesbezügliche Entwicklungen auf dem laufenden gehalten zu werden, beschreibt diese Vorlage einige der von der IAO unterstützten wichtigen Initiativen und Pläne zur Konkretisierung des auf dem Gipfel angenommenen Aktionsplans.
3. Der Ausschuß zeigte sich auch interessiert daran, laufend über die Unterstützung informiert zu werden, die das Amt Ländern bei der Entwicklung von Beschäftigungsstrategien und -politiken im Gesamtrahmen der GBA und in bezug auf deren zehn Kernelemente bietet. Um eine Momentaufnahme der Tätigkeiten auf Länderebene zu ermöglichen, enthält diese Vorlage Informationen über die Zahl der Länder, die zur Unterstützung von Länderprogrammen für menschenwürdige Arbeit, die gegenwärtig mit fachlicher Unterstützung der IAO von den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen aufgestellt werden, nationale Beschäftigungsagenden und die Kernelemente der GBA entwickeln.

4. Auf Ersuchen des Ausschusses enthält diese Vorlage auch einen kurzen Überblick darüber, wie sich die Diskussionen über die Kernelemente der GBA auf die analytische und Beratungstätigkeit des Amtes ausgewirkt haben.

## **Förderung der menschenwürdigen Arbeit auf den Philippinen: Eine gemeinsame Agenda**

5. Auf den Philippinen hat das Konzept der menschenwürdigen Arbeit als Leitprinzip für Beschäftigungsziele eine große Rolle gespielt. Der Mittelfristige philippinische Entwicklungsplan (MTPDP) für 2001-2004 enthielt ein Kapitel über die „Förderung voller, menschenwürdiger und produktiver Beschäftigung“. Im MTPDP für 2004-2010 wird zudem erneut bekräftigt, daß sich „Arbeitspolitiken an den Grundsätzen einer menschenwürdigen und produktiven Beschäftigung orientieren müssen“.
6. Bei Beginn der Durchführung des MTPDP ist die wichtigste Herausforderung, der sich die Philippinen gegenübersehen, die bis Ende 2004 um etwa 3 Prozent anwachsende Zahl der Arbeitskräfte und die Arbeitslosenrate von deutlich über acht Prozent<sup>1</sup>. Die Arbeitslosigkeit ist weitgehend ein städtisches Problem, und etwa zwei von drei Arbeitslosen sind Stadtbewohner. Die Mehrzahl der Arbeitslosen sind Jugendliche in der Altersgruppe 15-24 Jahre ohne Qualifikationen und Arbeitserfahrung, die aber einen höheren Bildungsstand aufweisen als die Erwerbstätigen. Politiken zur Ankurbelung des Wirtschaftswachstums wurden durch ein unhaltbar hohes Haushaltsdefizit und ein außerordentlich hohes Verhältnis der Staatsschulden zum BIP von etwa 80 Prozent zwar enge Grenzen gesetzt, das Land erzielte dennoch in den vergangenen zwei Jahren ein akzeptables Wachstum von mehr als 4 Prozent. In Verbindung mit flankierenden Maßnahmen zur Förderung des Beschäftigungswachstums trug dieses Wirtschaftswachstum dazu bei, Arbeitsmarktbedingungen zu verbessern. Allerdings lag dies immer noch unter dem zum Erreichen der Zielvorgabe des Plans, nämlich der Schaffung von einer Million Arbeitsplätze im Jahr 2005, benötigten Zuwachs; dies würde ein weitaus höheres Maß der Schaffung von Arbeitsplätzen voraussetzen.
7. Wenngleich die Verbesserung der inländischen Beschäftigungs- und Arbeitsmarktlage nach wie vor insbesondere in Anbetracht der Schwierigkeiten bei der Durchführung von Wirtschaftsreformen mit dem Ziel, das Haushaltsdefizit und die steigenden Ölpreise einzudämmen, eine erhebliche Herausforderung darstellt, ist es der Regierung recht gut gelungen, ihre Staatsangehörigen bei der Suche nach einem Arbeitsplatz im Ausland zu unterstützen; in der ersten Hälfte des Jahres 2005 wurden fast eine halbe Million philippinische Arbeitskräfte in das Ausland vermittelt. Dies trug zweifellos dazu bei, daß der Druck auf den inländischen Arbeitsmarkt abnahm. Darüber hinaus stellen die Überweisungen dieser Arbeitnehmer von rund zehn Milliarden US-Dollar in den letzten Jahren, ein signifikanter Beitrag in Höhe von 10 Prozent zum BIP, eine stark benötigte Zahlungsbilanzhilfe dar, und sie erhöhen die Einkommen von Familien mit im Ausland arbeitenden Angehörigen. Im Zeitraum Januar-April 2005 stiegen die Überweisungen auf 3,1 Milliarden US-Dollar an, ein signifikantes Wachstum in Höhe von 17,2 Prozent im Vergleich zum Vorjahresstand. Die Nachfrage nach medizinischen Kräften und Pflegepersonal ist insbesondere in Indu-

<sup>1</sup> Vor kurzem haben die Philippinen ihre Definition der Arbeitslosen der Standarddefinition der IAO angepaßt. Als Arbeitslose gelten nun Personen von 15 Jahren und mehr, die keine Arbeit haben und Arbeit suchen, während die frühere Definition auch bestimmte Arbeitnehmerkategorien umfaßte, die nicht für eine Arbeit zur Verfügung standen. Der neuen Definition entsprechend beläuft sich die Arbeitslosigkeit auf nahezu 8 Prozent im Vergleich zu der früheren Schätzung von über 11 Prozent.

strieländern mit einer alternden Bevölkerung wie den Vereinigten Staaten und Europa angestiegen.

8. Der mit technischer Unterstützung der IAO von den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen aufgestellte philippinische „Nationale Aktionsplan für menschenwürdige Arbeit 2005-07: Eine Gemeinsame Agenda“ richtet sich nach den im mittelfristigen philippinischen Entwicklungsplan für 2004-2010 niedergelegten strategischen Zielen und stellt den Beitrag der IAO und ihrer Mitgliedsgruppen zur Entwicklungsagenda des Landes dar. In dem Plan wird Politiken und Projekten zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen und Wegen zur Mobilisierung von Wirtschafts- und Sozialakteuren für diese Projekte besondere Beachtung gewidmet. Zugleich wird allgemein anerkannt, daß Beschlüsse zu erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung von Defiziten an menschenwürdiger Arbeit auf der Grundlage der Partizipation, des Dialogs und der Konsensbildung gefaßt werden sollten. Ausgangspunkt für den derzeitigen Aktionsplan für menschenwürdige Arbeit ist ein solides Fundament von Vorarbeiten und Erfolgen des vorangehenden, 2002 in die Wege geleiteten Aktionsprogramms.
9. Im Rahmen des Aktionsplans sind die nachstehend aufgezählten fünf Bereiche ermittelt worden, die im Hinblick auf die Schaffung von mehr Möglichkeiten einer menschenwürdigen Beschäftigung auf den Philippinen unterstützt werden sollten, nämlich: i) Schaffung von Arbeitsplätzen in Mikrounternehmen und KMUs sowie Förderung des Unternehmertums, insbesondere für Jugendliche, Frauen und freigesetzte Arbeitnehmer (Kernelemente 5 und 7 der GBA); ii) lebenslange Qualifizierung und lebenslanges Lernen (Kernelement 6); iii) Förderung örtlicher Arbeitsplätze (Kernelemente 10 und 5); iv) Wettbewerbsfähigkeit, Produktivität und sektorale Umstrukturierung (Kernelemente 1, 6 und 7); und v) Beteiligung am Arbeitsmarkt, insbesondere Jugendliche, Frauen, freigesetzte Arbeitnehmer und aus dem Ausland zurückkehrende Arbeitskräfte (Kernelement 7).
10. Größere Initiativen in den fünf Hauptbereichen waren u.a.: das vom Arbeits- und Beschäftigungsministerium der Vereinigten Staaten finanzierte TREE-Projekt Ausbildung für ländliche wirtschaftliche Eigenständigkeit; das vor kurzem in die Wege geleitete vom Kanadischen Internationalen Entwicklungswerk unterstützte Projekt zur Förderung der Beschäftigung Jugendlicher; das Aktionsprogramm zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Textil-, Bekleidungs- und Schuhwarenspektoren durch die Förderung menschenwürdiger Arbeit; die Initiative örtliche Entwicklung und menschenwürdige Arbeit; und die philippinische Fassung der Module Generate Your Business Ideas (GYB) und Start Your Business (SYB).
11. Das Projekt „Förderung der Beschäftigung Jugendlicher auf den Philippinen: Politik und Maßnahmen“ hat zum Ziel, die Beschäftigungschancen junger Frauen und Männer in der formalen Wirtschaft zu fördern und Defizite an menschenwürdiger Arbeit bei Jugendlichen in der informellen Wirtschaft durch Veränderungen staatlicher Grundsatzmaßnahmen auf nationaler und lokaler Ebene im Wege des sozialen Dialogs und der Durchführung von Aktionsprogrammen abzubauen, wobei die wichtigsten jugendlichen Zielgruppen u.a. Schulabgänger, junge Menschen in Berufen mit geringeren Qualifikationsanforderungen oder arbeitslose Jugendliche in der informellen Wirtschaft sind. Ferner unterstützt die IAO das Arbeits- und Beschäftigungsministerium bei der Überwachung der Auswirkungen, die das nach dem Auslaufen des Multifaser-Abkommens geltende, Anfang 2005 in Kraft getretene System auf die Textil-, Bekleidungs- und Schuhwarenindustrie des Landes hat, sowie bei der Planung von Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und zum Aufbau von Sicherheitsnetzen für freigesetzte Arbeitnehmer.

## **Folgemaßnahmen zum Außerordentlichen Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Afrikanischen Union über Beschäftigung und Armutsbekämpfung in Afrika**

- 12.** Auf der Tagung im März 2005 stellte das Amt den Rahmen für die gesamte strategische Reaktion vor, die für die technische Unterstützung der IAO im Rahmen der Folgemaßnahmen zum Gipfeltreffen maßgebend sein wird. Es wies darauf hin, daß Interventionen auf nationaler, regionaler, kontinentaler und globaler Ebene stattfinden werden, wobei die IAO weiterhin die Einbindung der Agenda für menschenwürdige Arbeit in nationale Entwicklungspläne und -rahmen unterstützen wird. Auf regionaler Ebene wird sich die IAO am Prozeß der Afrikanischen Union zur Stärkung der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften, welche die Federführung beim Nachfolgeprozeß übernehmen, beteiligen. Auf kontinentaler Ebene strebt die IAO eine enge Zusammenarbeit mit der Kommission der Afrikanischen Union, der Kommission für Arbeits- und soziale Angelegenheiten und den Sozialpartnern in bezug auf die Folgemaßnahmen an, unter anderem die Institutionalisierung des Forums der Sozialpartner. Auf globaler Ebene würden die Bemühungen darauf hinauslaufen, die Einbindung von Beschäftigungsstrategien und -politiken in Entwicklungshilferahmen und -pläne der Entwicklungspartner zu unterstützen.
- 13.** Auf regionaler Ebene organisiert die Kommission der Afrikanischen Union derzeit eine Konsultationstagung der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften für September 2005. Es handelt sich um eine gemeinsame Initiative der Kommission und der IAO, deren Ziel die Förderung und Stärkung der Durchführungsmodalitäten für die Erklärung von Ouagadougou über Beschäftigung und Armutsbekämpfung in Afrika und den Aktionsplan zur Förderung der Beschäftigung und Armutsbekämpfung ist.
- 14.** Auf subregionaler Ebene wird das Subregionalamt der IAO für das südliche Afrika mit Sitz in Harare im Oktober 2005 eine Konferenz über „Die Herausforderung der Jugendbeschäftigung im Kontext des südlichen Afrika“ veranstalten. Führende Persönlichkeiten der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen und Vertreter von Jugendlichen aus neun Ländern werden zu einem Brainstorming über die Herausforderungen, den Umfang, die Merkmale und die Ursachen der Jugendarbeitslosigkeit in der Region zusammentreffen. Als Tagungsergebnisse werden subregionale und nationale Aktionspläne zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Armutsbekämpfung und ein von der IAO unterstütztes Programm erwartet. Angesichts der dringenden Notwendigkeit, sich mit der Jugendbeschäftigung in Initiativen wie der Millenniumserklärung, des Netzes für Jugendbeschäftigung und der 93. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz zu beschäftigen, findet diese Konferenz zum richtigen Zeitpunkt statt.
- 15.** Im Mai 2005 wurde in Sansibar eine Ostafrikanische Subregionale Ministerialkonferenz über die Folgemaßnahmen zum Außerordentlichen Gipfeltreffen der Afrikanischen Union abgehalten. An der Konferenz nahmen der Generalsekretär der Ostafrikanischen Gemeinschaft, Minister und ständige Sekretäre teil. Die Minister kamen überein, in 14 Bereichen Maßnahmen zur Förderung der Umsetzung der vom Gipfel angenommenen Erklärung, des Aktionsplans und der Folgemaßnahmen zu ergreifen. Die IAO erhielt den Auftrag, den Folgeprozeß zu unterstützen. Dies bietet der IAO die Möglichkeit zu einer Zusammenarbeit mit einer Institution, die sich für die Lösung der Beschäftigungs- und Arbeitsprobleme in der Subregion einsetzt.
- 16.** Auf nationaler Ebene wurde im Juli 2005 in der Côte d'Ivoire ein Seminar mit der Bezeichnung „Welche nationale Beschäftigungspolitik zur Bekämpfung der Armut und Gewährleistung eines nachhaltigen Friedens in der Côte d'Ivoire“ zur Validierung des Nationalen Plans zur Entwicklung der Beschäftigung 2005-2009 mit fachlicher und finan-

zieller Unterstützung internationaler Partner, darunter der IAO, abgehalten. An diesem Seminar nahmen Vertreter von nationalen Ministerien, Berufsverbänden, Gewerkschaften, nichtstaatlichen Organisationen und der Zivilgesellschaft teil. Das wichtigste Ergebnis des Seminars war die Annahme des nationalen Plans zur Entwicklung der Beschäftigung, dessen Ziel die Schaffung von drei Millionen Arbeitsplätzen im Zeitraum 2005 bis 2009 zum Erreichen eines erheblichen Abbaus der Arbeitslosigkeit und der Armut ist. Die Schlußfolgerungen des Seminars sollten die Grundlage für die Festsetzung einer neuen Beschäftigungspolitik durch die Regierung der Côte d'Ivoire mit Unterstützung der IAO bilden.

17. Auf nationaler Ebene stellt die IAO für Folgemaßnahmen auf Länderebene zusätzliche Mittel bereit. In den folgenden vier Hauptbereichen sind 2005 konkrete Vorschläge umzusetzen, die sowohl von den Facheinheiten des Außendienstes als auch der Zentrale unterstützt werden:
  - Aktionspläne, Politiken und Programme für Jugendbeschäftigung in der Côte d'Ivoire, Kenia, der Vereinigten Republik Tansania, Uganda und Ägypten und auf subregionaler Ebene im südlichen Afrika und Zentralafrika;
  - Verbesserungen der Kapazität im Bereich Arbeitsmarktinformationen und -analysen in Mali, Madagaskar, Mauritius, den Seychellen und Algerien;
  - Kapazitätsaufbau, auch für die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen, und technische Unterstützung, um der Beschäftigung einen hohen Stellenwert in den Entwicklungsrahmen in Äthiopien, Burkina Faso, der Côte d'Ivoire, Ghana, Kenia, Mali, Marokko, Senegal, Sudan, der Vereinigten Republik Tansania, Uganda und auf subregionaler Ebene in Zentralafrika zuzuweisen
  - Krisenreaktion: Qualifizierung, Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen in Konfliktfolgezeiten in der Côte d'Ivoire und im Sudan.
18. Eine weitere mit Unterstützung der IAO durchgeführte Initiative als Folgemaßnahme zum Gipfeltreffen und zum Forum der Afrikanischen Sozialpartner ist der Vorschlag, eine panafrikanische Denkfabrik für strategisches Denken und die Analyse und Ausarbeitung von Vorschlägen zu schaffen, die Entscheidungsträgern aus den privaten und staatlichen Sektoren bei der Förderung der Entwicklung des privaten Sektors zur Ankurbelung der Schaffung von Arbeitsplätzen in Afrika von Nutzen sein soll. Dieser Vorschlag wird im Dezember 2005 auf einer in Tunis abzuhaltenden Konferenz erörtert.
19. Ein ausführlicherer Bericht über die Ergebnisse dieser Initiativen sowie über die von der IAO auf kontinentaler, regionaler und globaler Ebene laufend gebotene Unterstützung wird dem Ausschuß auf seiner Tagung im März 2006 vorgelegt.

## **Die Globale Beschäftigungsagenda als Unterstützung für Länderprogramme für menschenwürdige Arbeit**

20. Die Agenda für menschenwürdige Arbeit liefert den Gesamtrahmen für die Tätigkeit der IAO. Nach der Entwicklung von Länderprogrammen für menschenwürdige Arbeit in einer Reihe ausgewählter Pilotländer wird jetzt der Übergang zu integrierten, von den Mitgliedsgruppen mit technischer Unterstützung der IAO entwickelten Länderprogrammen für menschenwürdige Arbeit angestrebt, in denen Prioritäten und Zielvorgaben festgelegt werden.

- 21.** Als die Beschäftigungssäule der Agenda für menschenwürdige Arbeit liefert die GBA einerseits Beiträge zum strategischen Rahmen für menschenwürdige Arbeit und stützt sich andererseits auf diesen. Ihr Hauptziel ist es, einen Beitrag zu den Bemühungen des Amtes zur Förderung der menschenwürdigen Arbeit zu erbringen. Bei der Aufstellung der Länderprogramme für menschenwürdige Arbeit wird Beschäftigungsfragen ein hoher Stellenwert eingeräumt, und in vielen Ländern dienen Beschäftigungsanliegen als Ausgangspunkt zur Entwicklung einer kohärenten nationalen Strategie für menschenwürdige Arbeit.
- 22.** Der tatsächliche Mehrwert der GBA bei der Entwicklung von Länderprogrammen für menschenwürdige Arbeit besteht darin, daß sie den Rahmen bietet, innerhalb dessen der Beschäftigung bei wirtschafts- und sozialpolitischen Beschlüssen durch detaillierte Prüfung der wichtigsten grundsatzpolitischen Bereiche, die eine entscheidende Auswirkung auf die Beschäftigungsergebnisse haben, eine zentrale Rolle zugewiesen werden kann. Als allgemeiner grundsatzpolitischer Entwurf kann sie als Grundlage für die Ausarbeitung einer Analyse der Beschäftigungsprobleme in einem Land und die Ermittlung möglicher Abhilfemaßnahmen dienen. Die GBA dient ebenfalls als Plattform, in der die wichtigsten Verbindungen zwischen Wachstum, Beschäftigung und Armutsbekämpfung herausgestellt werden<sup>2</sup>; durch ihre zehn Kernelemente gewährleistet sie eine umfassende Herangehensweise bei der Inangriffnahme der Probleme der Arbeitslosigkeit und der Armut. In einigen Fällen dürften es die Mitgliedsgruppen aufgrund wirtschaftlicher Zwänge vorziehen, wenn sich die Länderprogramme für menschenwürdige Arbeit auf ausgewählte Sektoren und/oder bestimmte Kernelemente der GBA konzentrieren. Wird dieses grundsatzpolitische Paket durch konkrete Aktionsprogramme und -projekte unterstützt, so dürfte es starke Impulse zur Schaffung menschenwürdiger Arbeit bieten. Mit fortschreitender Durchführung der Länderprogramme für menschenwürdige Arbeit würde auch zunehmend deutlich, daß eine Ausweitung der sektoralen und Mikrointerventionen, die sich auf das breitere wirtschaftspolitische Umfeld insgesamt beziehen, erforderlich ist. In diesem Fall können die Länderprogramme für menschenwürdige Arbeit zur Verringerung der Armut als grundsatzpolitisches Paket, das ausgewählte Elemente der GBA enthält, durch die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen ausgeweitet werden, um eine umfassendere makropolitische Perspektive zu berücksichtigen.
- 23.** Allfällige weitere von der IAO durchgeführte Beschäftigungsanalysen auf Länderebene sollten zur Stärkung des allgemeinen Rahmens der GBA beitragen. Mit der Umsetzung bestimmter Elemente der GBA bieten die Länderprogramme für menschenwürdige Arbeit auch eine gute Möglichkeit zur Überprüfung der Validität der fachlichen Unterstützung der IAO in bezug auf den in den Länderprogrammen ermittelten „Bedarf“. Diese Stufe sollte sowohl für die Länderprogramme für menschenwürdige Arbeit als auch für die Unterstützungsprogramme und Maßnahmenpakete der IAO von großem Wert sein.
- 24.** Die dem Ausschuß seit der Annahme der GBA im März 2003 vorgelegten Fallstudien zeigen beispielhaft auf, in welcher Weise der GBA-Rahmen der Entwicklung umfassender nationaler Beschäftigungsstrategien (China, Islamische Republik Iran, Pakistan) diene. Im Falle Pakistans halfen diesen Strategien dann den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen, die bei der Ausarbeitung des pakistanischen Länderprogramms für menschenwürdige Arbeit zu behandelnden und zu entwickelnden Schlüsselfragen zu ermitteln. Länderstudien aus Äthiopien und Ägypten, in denen der Schwerpunkt ursprünglich auf der Entwicklung aktiver Arbeitsmarktpolitiken zur Unterstützung der menschenwürdigen Arbeit (GBA,

<sup>2</sup> Im Bericht des Generaldirektors *Arbeit als Weg aus der Armut*, Bericht IA, Internationale Arbeitskonferenz, 91. Tagung, 2003, wird festgestellt, daß die Schaffung menschenwürdiger Arbeit das wirksamste Mittel zur Bekämpfung der Armut und zur Gewährleistung einer gerechten Entwicklung ist. Der Beitrag der GBA zu Maßnahmen der IAO im Rahmen des PRSP-Prozesses (PRSP: Strategiepapiere zur Verringerung von Armut) wird im Dokument GB.294/ESP/5 skizziert, das auf dieser Tagung erörtert wird.

Kernelement 7) lag, werden wie im Fall Äthiopiens mit aktiver Mitwirkung politischer Entscheidungsträger und der Sozialpartner gegenwärtig so ausgeweitet, daß sie eine umfassende Beschäftigungsstrategie entwickeln, die dann als wichtiger Baustein für das für Äthiopien erstellte Länderprogramm für menschenwürdige Arbeit dienen würde.

#### **Die GBA als Beschäftigungssäule der menschenwürdigen Arbeit: Unterstützung auf Länderebene**

Seit Annahme der GBA durch den Verwaltungsrat im März 2003 wurde der GBA-Rahmen in einer Reihe von Ländern zur Entwicklung umfassender Beschäftigungsstrategien genutzt, welche die menschenwürdige Arbeit in die Strategien der Länder zur Verringerung von Armut und zur Entwicklung integrieren würden. Zu diesen Ländern zählen Albanien, Argentinien, Aserbaidschan, China, Islamische Republik Iran, Irak, Kasachstan, Kirgistan, Kroatien, Mauritius und Pakistan. In Ghana wird auf dem Ende November 2005 stattfindenden Präsidialen Beschäftigungsgipfel die mit technischer Unterstützung der IAO erarbeitete umfassende Beschäftigungsstrategie erörtert, um in Anbetracht des zunehmenden globalen Wettbewerbs konkrete Programme und Projekte zur beschleunigten Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Qualifizierung zu erarbeiten. Gegenwärtig werden in Dschibuti, Estland, Niger, der Republik Moldau und Serbien und Montenegro Tätigkeiten zur Entwicklung umfassender Beschäftigungsstrategien durchgeführt, und derartige Strategien werden in Äthiopien, Burkina Faso, Kamerun und Liberia in die Wege geleitet. Für Argentinien, Brasilien und Mexiko wurde im Rahmen der GBA eine Vergleichsstudie vorgenommen mit dem Ziel, Unterschiede bei den Beschäftigungsleistungen dieser drei Länder zu analysieren und zu untersuchen, wie die Beschäftigung zu einem zentralen Ziel der Wirtschaftspolitik gemacht werden kann. Die Ergebnisse der Studie wurden mit den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen und Beschäftigungsexperten in jedem der drei Länder im Mai 2005 diskutiert und werden später in diesem Jahr veröffentlicht.

Aus einer Prüfung der laufenden Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Kernelementen der GBA auf Länderebene ging hervor, daß die IAO Mitte 2005 mit Mitgliedsgruppen in 71 Ländern, überwiegend Entwicklungsländern und Übergangswirtschaften, zusammenarbeitete. Was die einzelnen Kernelemente anbelangte, die vielfach zur Entwicklung kohärenter Maßnahmenpakete mit anderen Elementen kombiniert wurden, ergaben sich für die erfaßten Länder die folgenden Zahlen: Kenntnisse und Fähigkeiten (55); menschenwürdige Beschäftigung und Unternehmertum (53); produktive Beschäftigung zur Verringerung der Armut (47); Arbeitsmarktpolitiken (41); makroökonomische Politiken (einschließlich Mikrofinanzierung und Reformen des Finanzsektors) (24); Arbeitsschutz (24); Handel und Beschäftigung (23); Technologie (22); und nachhaltige Entwicklung (17).

25. Der von wichtigen politischen Entscheidungsträgern und den Sozialpartnern auf der Tagung des Ausschusses im März 2005 gehaltene Vortrag über Argentinien war ein gutes Beispiel dafür, wie ein Land von der Reaktion auf eine Wirtschaftskrise zur kurzfristigen Stabilisierung der Beschäftigungslage, zur Entwicklung eines mittelfristigen integrierten Länderprogramms für menschenwürdige Arbeit mit Schwerpunkt auf einigen Kernelementen der GBA und zur Entwicklung eines integrierten Maßnahmenpakets überging. Die als Reaktion der IAO auf die Tsunami-Katastrophe in Indonesien geleistete Unterstützung ist ein gutes Beispiel für die Art der Hilfe, die die IAO Ländern leistet, damit diese als Teil einer unmittelbaren Reaktion auf eine Krisensituation (siehe Kasten) der Beschäftigung und einkommensschaffenden Tätigkeiten und -projekten hohe Priorität einräumen.

### Die Beschäftigungsagenda in Aceh

Das Erdbeben und der darauf folgende Tsunami, die am 26. Dezember 2004 die indonesische Provinz Aceh erschütterten, hatten zur Folge, daß mehr als 125.000 Personen ihr Leben verloren, nahezu 40.000 noch vermißt sind, 700.000 Menschen vertrieben wurden und daß persönliches Eigentum und lebenswichtige öffentliche Infrastrukturen verwüstet wurden. Die IAO reagierte rasch und setzte an zwei Punkten an. Eine rasche Bewertung der Katastrophe ließ erkennen, daß 600.000 Menschen ihren Lebensunterhalt verloren hatten, so daß die Arbeitslosenrate in der Region in Höhe von 6,8 Prozent vor dem Tsunami auf mehr als 30 Prozent anstieg. Zweitens wurde eine Reaktion der IAO zur Bereitstellung einer unmittelbaren konkreten Unterstützung ausgearbeitet. Ein Programm mit Schwerpunkt auf der Schaffung von Arbeitsplätzen wurde aufgestellt, das die folgenden Komponenten enthielt:

1. Bereitstellung von Beschäftigungsdiensten;
2. Berufsbildung und Qualifizierung;
3. Unternehmensentwicklung und Mikrofinanzierung;
4. arbeitsintensiver Aufbau von Infrastrukturen;
5. Verhütung von Kinderarbeit;
6. lokale Wirtschaftserholung und -entwicklung.

Die Inbetriebnahme eines ersten Zentrums für Beschäftigungsdienste in der Provinzhauptstadt Banda Aceh bildete den Ausgangspunkt für IAO-Tätigkeiten. Gegenwärtig sind diese Tätigkeiten auf drei weitere Zentren ausgeweitet worden. Ab Mitte Juli waren etwa 40.000 Achinesen gemeldet, von denen 1.000 direkt in freie Arbeitsplätze vermittelt wurden. Die Anmeldung von Arbeitssuchenden ermöglicht ferner eine Aufstellung der zur Verfügung stehenden Fertigkeiten und Kompetenzen in der Provinz, was, vergleicht man diese mit dem Wiederaufbaubedarf und sonstigen Beschäftigungsmöglichkeiten, die Priorisierung der erforderlichen Berufsbildung erleichtert. Als Folge hat die IAO die Bereitstellung einer kurzen Berufsausbildung, überwiegend in Form von Fertigkeiten für das Baugewerbe, in die Wege geleitet, was die Fähigkeit einzelner zur Sicherung ihres Lebensunterhalts verbessert. Eine dritte Komponente der direkten und indirekten Unterstützung von Opfern und anderen Einwohnern der Provinz bei der Sicherung ihres Lebensunterhalts war das IAO-Programm Start Your Business. Um den Einsatz arbeitsintensiver Technologien beim Wiederaufbau der Infrastruktur so weit wie möglich zu fördern, bietet die IAO Mitarbeitern von Organisationen, die nach dem System „Bargeld gegen Arbeit“ funktionieren, eine Ausbildung in Betonbau und Maurerarbeiten und dem Überwachungspersonal eine Ausbildung in Schuttbeseitigung. Zusätzlich führt die IAO eine eigene Pilotstätigkeit zur Verknüpfung der Straßensanierung mit einem arbeitsintensiven Ansatz durch, wobei Wert auf den größtmöglichen Einsatz lokaler Arbeitskräfte, eine möglichst umfassende Nutzung von Baumethoden des Landes und von Unterverträgen mit lokalen Mikro- und Kleinbetrieben gelegt wird.

## Diskussionen des Ausschusses für Beschäftigung und Sozialpolitik über die Kernelemente der GBA

26. Die Diskussionen des Ausschusses über die Kernelemente der Agenda, die das Amt in seinen Vorlagen dargelegt hat, dienten dazu, die Fachberatungsdienste der IAO für die Mitgliedsgruppen zu verbessern und zu modifizieren. Die Vorlage und die Aussprache im ESP-Ausschuß über das Kernelement 7, *Aktive Arbeitsmarktpolitiken*<sup>3</sup>, führte zu einer IAA-Veröffentlichung, in der die Rolle aktiver Arbeitsmarktpolitiken in Industrie-, Übergangs- und Entwicklungsländern im Kontext der Suche nach neuen Sicherheiten in einer sich globalisierenden Wirtschaft geprüft wird<sup>4</sup>. Die Prüfung war auch eine erste Reaktion auf einige der im ESP-Ausschuß angesprochenen Punkte in bezug auf die vom Amt unterbreitete Vorlage. Bei der Diskussion wurden einige der wichtigsten Bereiche ermittelt, auf die sich die Tätigkeit der IAO insbesondere konzentrieren sollte: die Rolle,

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

<sup>4</sup> P. Auer, U. Efendioglu und J. Leschke: *Active labour market policies around the world. Coping with the consequences of globalization*, IAA, Genf, 2005.

die aktive Arbeitsmarktpolitiken in Entwicklungsländern spielen könnten; die Integration aktiver Arbeitsmarktpolitiken in einen umfassenderen Rahmen zur Bewältigung der Folgen der Globalisierung; die Verknüpfung zwischen Arbeitsmarktflexibilität und Sicherheit und die Rolle von Arbeitsmarktpolitiken; die Bedeutung der Evaluierung von Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitiken; und die Nutzung aktiver Arbeitsmarktpolitiken für benachteiligte Gruppen. Die Veröffentlichung und damit zusammenhängende Unterlagen wurden in großem Umfang an politische Entscheidungsträger und die Mitgliedsgruppen verteilt. Darüber hinaus war es dank laufender Tätigkeiten im Bereich der Arbeitsmarktflexibilität und der Sicherheit möglich, Diskussionen mit anderen multilateralen Organisationen, darunter der Weltbank, der Kommission der Europäischen Union und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), über die Frage neuer Arbeitsmarktinstitutionen für eine sich globalisierende Wirtschaft zu führen.

27. Die Diskussion des ESP-Ausschusses über Kernelement 7 hat anschließend auch die IAA-Fachberatungsdienste beeinflusst, beispielsweise die Tätigkeiten über die Vermittlungsdienste des Arbeitsmarktes in Algerien, Marokko und Tunesien. In diesen Ländern fand bereits eine Analyse der bestehenden Systeme statt, und in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedsgruppen wurden Empfehlungen für Änderungen ausgesprochen.
28. Die Aussprache des Ausschusses über die Vorstellung des Kernelements 5, *Förderung menschenwürdiger Beschäftigung durch Unternehmertum*<sup>5</sup> im März 2004 durch das Amt hat die vom Amt für dieses Kernelement durchgeführten Tätigkeiten in einer Reihe von vom Ausschuss hervorgehobenen Bereichen verstärkt. Der Notwendigkeit, dem Potential von Genossenschaften mehr Aufmerksamkeit zu widmen, wurde durch eine umfassende Kampagne zur Förderung der Empfehlung Nr. 193 Rechnung getragen: Diese Empfehlung wurde anschließend auf drei Regionaltagungen und drei nationalen Seminaren vorgestellt und in vier weitere Sprachen übersetzt, so daß sie jetzt in 33 Sprachen zur Verfügung steht; zudem wurden sechs Ländern Beratungsdienste über ihre Durchführung geboten. In Südafrika wurde auf die Empfehlung zurückgegriffen, um Änderungen der nationalen Entwicklungspolitik für Genossenschaften und der Genossenschaftsgesetzgebung vorzunehmen.
29. Was die Stärkung eines förderlichen Umfelds für das Beschäftigungswachstum in KMUs anbelangt, so ist eine sektorübergreifende IAA-Arbeitsgruppe, die sowohl die Zentrale als auch Dienststellen im Außendienst umfaßt, im Begriff, Lernerfahrungen und gute internationale Praktiken zu der Frage zusammenzustellen, wie eine effektives Gleichgewicht zwischen einem angemessenen Schutz der Arbeitnehmer in KMUs und der Notwendigkeit gefunden werden kann, eine übermäßige Verwaltungs- und Regelungslast zu verringern. In einem anderen vom Ausschuss hervorgehobenen Bereich, der Förderung einer Unternehmenskultur unter jungen Frauen und Männern, werden derzeit aktive Maßnahmen in Form der globalen Verbreitung des Programms *Know About Business* ergriffen. Das Know-About-Business-Programm ist in mehreren Ländern, u.a. Kasachstan und Kenia, in den offiziellen nationalen Lehrplan für Berufsbildungseinrichtungen integriert worden. Dem Vorschlag des Ausschusses entsprechend hat das Amt besondere Bemühungen darauf verwandt, mit dem UNDP im Bereich der Folgemaßnahmen zum UNDP-Bericht über „Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor“ zusammenzuarbeiten. Von der IAO und vom Ministerium für Handel und Industrie der Vereinigten Republik Tansania ist in enger Zusammenarbeit mit dem UNDP und der UNIDO eine umfassende Strategie für die Entwicklung des privaten Sektors erarbeitet worden.
30. Einem weiteren Vorschlag entsprechend wurden Bemühungen verstärkt, die Mitgliedsgruppen dazu zu befähigen, die Schaffung von Arbeitsplätzen durch KMUs zu unter-

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

stützen. In Zusammenarbeit mit der Internationalen Arbeitgeber-Organisation (IOE) wurde eine DVD mit dem Titel *Reaching out to SMEs – A toolkit for employers' organizations* entwickelt. Es handelt sich um eine mehrsprachige Zusammenstellung von Instrumenten und Strategien, die dazu beitragen können, Dienstleistungen für KMUs zu organisieren und bereitzustellen und entsprechende Fördertätigkeiten zu verstärken. Zusätzlich wurden Anstrengungen unternommen, um in größerem Umfang das erfolgreiche SYNDICOOP-Konzept zu replizieren, das ursprünglich im östlichen und südlichen Afrika entwickelt wurde und die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und genossenschaftlichen Strukturen zur Unterstützung von Betrieben der informellen Wirtschaft bei deren Zusammenschluß, der Modernisierung ihrer Betriebsabläufe und ihrem Übergang zum formalen Sektor fördert.

- 31.** Was Kernelement 10 der GBA anbelangt, die *produktive Beschäftigung für Armutsverringern und Entwicklung*, so sind nach den Diskussionen des ESP-Ausschusses auf dessen Tagung im März 2004 zahlreiche Tätigkeiten durchgeführt worden. Auf globaler und regionaler Ebene wurde die Allianz mit dem UNDP fortgesetzt und verstärkt. Dies erleichterte es der IAO, Förder- und Beratungstätigkeiten im Bereich der Beschäftigung für Armutsverringern auf sowohl globaler als auch Länderebene durchzuführen. Fachberatungstätigkeiten auf Länderebene über die Integration der Beschäftigung in einen Entwicklungsplan sind in Vietnam in die Wege geleitet wurden. Weitere derartige Tätigkeiten auf Länderebene werden ins Auge gefaßt. Um praktische Wege zur Einbeziehung des Beschäftigungsanliegens in künftige PRSPs zu ermitteln, wurde eine Untersuchung zu der Frage in die Wege geleitet, wie die Beschäftigung in den grundlegenden grundsatzpolitischen Rahmen im Zusammenhang mit spezifischen grundsatzpolitischen Maßnahmen und der Zuweisung von Entwicklungsressourcen integriert werden kann. Als Reaktion auf die Forderung, unter Einsatz verschiedener IAO-Instrumente auf Länderebene einen stärker integrierten Ansatz zu verfolgen, ist ein Projekt der technischen Zusammenarbeit über die Operationalisierung armutsorientierten Wirtschaftswachstums ausgearbeitet und zur Finanzierung durch Geber vorgelegt worden.
- 32.** Im Bereich des Kernelements 4 *Makroökonomische Politik für Wachstum und Beschäftigung*<sup>6</sup> wird bei der Arbeit des Amtes das Ziel verfolgt, dem Konsens Rechnung zu tragen, daß sich die IAO auf die Evaluierung der Auswirkungen makroökonomischer Politiken auf die Beschäftigung und den sozialen Bereich konzentrieren sollte, daß dies mehr auf Länderebene stattfinden sollte und daß die Gruppen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer stärkere Unterstützung erhalten müßten, um ihre umfassendere Mitwirkung am makroökonomischen Entscheidungsfindungsprozeß und am PRSP-Prozeß zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang führt das Amt gegenwärtig zielgerichtete Forschungsanstrengungen zur Erweiterung und empirischen Validierung von einigen Anliegen und Ansichten der IAO über die Auswirkungen alternativer makroökonomischer Politiken auf die Beschäftigung durch<sup>7</sup>. Diese Auffassungen finden sich auch in einem gemeinsamen von der IAO und der Wirtschaftskommission für Afrika ausgearbeiteten Positionspapier<sup>8</sup>. Ein Vorschlag zur Tagesordnung eines künftigen Beschäftigungsforums für die Karibik wird gegenwärtig ausgearbeitet, wobei u.a. gezeigt werden soll, daß die Schaffung von produktiver Beschäftigung als zentrales Ziel makroökonomischer Politiken gesehen werden kann.
- 33.** Im Anschluß an die Untersuchungstätigkeiten des IAA über „Handel, Auslandsinvestitionen und produktive Beschäftigung in den Entwicklungsländern“, entsprechend dem bei der

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

<sup>7</sup> Siehe beispielsweise A. Bhaduri: *Macroeconomic policies for higher employment in the era of globalization*, Employment Strategy Paper, Nov. 2005 (erscheint demnächst).

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

Erörterung der Amtsvorlage zu Kernelement 1 *Förderung von Handel und Investitionen für produktive Beschäftigung und Marktzugang für Entwicklungsländer*<sup>9</sup> unterbreiteten Vorschlag, werden gegenwärtig subregionale Studien mit Schwerpunkt auf Handels- und Beschäftigungspolitik durchgeführt, wobei als nächster Schritt Tätigkeiten zur Vorbereitung des kommenden Beschäftigungsforums für die Karibik durchgeführt werden. In einer Reihe von Länderpapieren, die derzeit mit fachlicher Unterstützung der IAO ausgearbeitet werden, wird der Schwerpunkt auf Politiken zur Maximierung der Vorteile von Handel und ausländischen Direktinvestitionen für die Beschäftigung hervorgehoben.

## Schlußfolgerungen

34. Maßgebend für die Durchführung der GBA seit ihrer Annahme im März 2003 waren die Diskussionen des Ausschusses über ihren Gesamtrahmen und die Ausarbeitung ihrer Kernelemente sowie ein auf Ländererfahrungen beruhender „Learning-by-doing“-Prozeß. Ihr Hauptziel, die Unterstützung der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen bei deren Bemühungen, die menschenwürdige Arbeit zu einem zentralen Punkt ihrer Wirtschafts- und Sozialpolitik zu machen, ist tatsächlich eine Herausforderung. Aus den bisherigen Fortschritten läßt sich jedoch erkennen, daß sich die GBA als wirksame Plattform für diese Arbeit erweist.
35. Da die Länderprogramme für menschenwürdige Arbeit, entwickelt in enger Absprache mit den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen und mit fachlicher Unterstützung der IAO, zum wichtigsten operativen Rahmen für die Tätigkeiten der IAO auf Länderebene werden, kann zunehmend auf die analytische Unterstützung durch die GBA zurückgegriffen werden, um die Beschäftigung zu einem zentralen Ziel der nationalen Politikgestaltung und der Strategien zur Beseitigung von Armut zu machen.
36. Der Ausschuß wird ersucht, im Hinblick auf die Anleitung der zukünftigen Entwicklung und Umsetzung der Globalen Beschäftigungsagenda zum Bericht Stellung zu nehmen.

Genf, 26. September 2005

*Vorgelegt zur Diskussion und Orientierung.*

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