

Comisión de Aplicación de Normas

► Proyecto de resultado de la discusión de la Comisión de Aplicación de Normas sobre el Estudio General titulado «El empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia»

Introducción

1. La Comisión acogió con agrado la oportunidad de examinar el Estudio General elaborado por la Comisión de Expertos, titulado «El empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia». En el Estudio se examina la Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 (núm. 205). La Comisión observó que la Recomendación núm. 205 es el único marco normativo que se centra específicamente en el papel del empleo y el trabajo decente para la consolidación de la paz y la resiliencia, y aún no había sido objeto de un Estudio General.
2. La Comisión expresó su agradecimiento a la Comisión de Expertos y a la Oficina por este Estudio tan exhaustivo y oportuno. Señaló la continua relevancia de la Recomendación núm. 205, en particular en el contexto actual, caracterizado por conflictos armados, desastres relacionados con el clima, emergencias de salud pública, desplazamientos y otras situaciones de crisis interrelacionadas que afectan a los trabajadores, las empresas y las sociedades en todas las regiones.
3. La Comisión recordó que la Recomendación refleja la Constitución de la OIT, incluida la Declaración de Filadelfia, en la que se reconoce que la paz universal y permanente solo puede basarse en la justicia social. La Comisión tomó nota del firme compromiso expresado por los mandantes de la OIT de promover la paz y la justicia social a través del empleo y el trabajo decente. Hizo hincapié en el mensaje central de la Recomendación, a saber, que el empleo y el trabajo decente no solo son resultados de la paz, la estabilidad y la recuperación, sino que también son condiciones esenciales para alcanzarlas y mantenerlas.
4. La Comisión observó que las situaciones de crisis suelen generar un círculo vicioso de desempleo, informalidad, pobreza, desigualdad y exclusión social, mientras que el trabajo decente, la protección social, los derechos en el trabajo y el diálogo social contribuyen a un círculo virtuoso de justicia social, resiliencia y paz. Hizo hincapié en que el empleo, el trabajo decente y el apoyo de las empresas sostenibles desempeñan un papel fundamental a la hora de prevenir situaciones de crisis, mitigar sus efectos, apoyar la recuperación y fortalecer la resiliencia.
5. La Comisión también destacó que la Recomendación núm. 205 ofrece un marco de acción integral para todo el ciclo de gestión de las crisis, que abarca la prevención, la preparación, la

respuesta, la recuperación y el fomento de la resiliencia. Tomó nota de la continua relevancia de la Recomendación a la hora de hacer frente a la creciente complejidad de las situaciones de crisis y a la interdependencia cada vez mayor entre las iniciativas humanitarias, de desarrollo y de consolidación de la paz. A este respecto, la Comisión reconoció la importancia cada vez mayor del nexo acción humanitaria-desarrollo-paz (también llamado triple nexo), que se ajusta al planteamiento gradual y multidimensional establecido en la Recomendación núm. 205. Este enfoque tiene por objeto reforzar la coherencia, la complementariedad y la colaboración entre las acciones humanitarias, de desarrollo y de paz, así como entre los actores implicados, con el fin de satisfacer las necesidades inmediatas de las personas al tiempo que se reducen las vulnerabilidades y se abordan las causas subyacentes de las situaciones de crisis. La Comisión hizo hincapié en que el empleo, el trabajo decente y las empresas sostenibles son elementos esenciales de este nexo, que vincula la respuesta inmediata a la crisis, basada en los derechos, con la recuperación, el desarrollo y la consolidación de la paz a largo plazo.

La situación y las necesidades de los Estados Miembros

6. La Comisión tomó nota de que las situaciones de crisis siguen teniendo profundas consecuencias para los mercados de trabajo, las empresas, los trabajadores y las comunidades. La Comisión acogió con satisfacción las medidas adoptadas por muchos Estados Miembros para fortalecer las políticas de empleo, las instituciones del mercado de trabajo, los sistemas de protección social, los sistemas de educación y formación y los mecanismos de diálogo social, como parte de los esfuerzos por prevenir las situaciones de crisis, prepararse para ellas y responder a las mismas. Tomó nota de ejemplos de iniciativas destinadas a preservar los puestos de trabajo, apoyar a las empresas, proteger los ingresos, fortalecer las competencias y promover la recuperación del mercado de trabajo.
7. La Comisión hizo hincapié en la necesidad de elaborar y aplicar estrategias de gestión de crisis coherentes y exhaustivas que tengan como eje central el empleo y el trabajo decente, y que integren las respuestas de emergencia a corto plazo con las iniciativas de recuperación, reconstrucción y desarrollo a más largo plazo. Destacó la importancia de adoptar un planteamiento gradual y multidimensional que abarque la prevención, la preparación, la respuesta, la recuperación y el fortalecimiento de la resiliencia tomando en consideración las circunstancias nacionales.
8. La Comisión destacó la importancia de garantizar la coherencia entre las iniciativas humanitarias, de desarrollo y de consolidación de la paz. Señaló que, si bien las respuestas de emergencia dan prioridad, con razón, al suministro de bienes y servicios esenciales, las consideraciones relativas al empleo y el trabajo decente deben integrarse desde el principio con el fin de impulsar medios de vida sostenibles, reforzar la resiliencia y abordar las vulnerabilidades subyacentes en todo el nexo acción humanitaria-desarrollo-paz.
9. La Comisión reconoció el papel fundamental que desempeñan los trabajadores de primera línea y otros trabajadores esenciales, entre ellos los del sector sanitario y asistencial, el transporte o la agricultura, así como los trabajadores del sector público, a la hora de garantizar la continuidad del suministro de bienes y servicios de los que dependen las sociedades durante las situaciones de crisis y en la fase de recuperación, al tiempo que señaló que estos pueden enfrentarse a importantes dificultades relacionadas con las condiciones de trabajo, la seguridad y la salud, y la continuidad del empleo durante las situaciones de crisis.
10. La Comisión señaló los continuos retos a los que se enfrentan muchos Estados Miembros a la hora de reforzar las instituciones del mercado de trabajo, incluidos los sistemas de administración del trabajo, los servicios de inspección del trabajo, los servicios de empleo y los

sistemas de información sobre el mercado de trabajo. Tomó nota de que la limitada capacidad institucional de los mandantes tripartitos, en particular la de las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, la falta de recursos humanos y financieros y la debilidad de los mecanismos de coordinación siguen obstaculizando la prevención, la preparación y la respuesta eficaces ante las crisis en muchos países.

11. La Comisión recordó además que las situaciones de crisis no suspenden las obligaciones derivadas de los convenios y protocolos de la OIT ratificados. Es precisamente en tiempos de crisis cuando estas obligaciones adquieren su pleno significado, al servir de protección frente a medidas regresivas que no respeten las normas mínimas que establecen dichas normas. Cualquier excepción que tenga en cuenta las circunstancias y particularidades nacionales debe ser únicamente temporal y ejercerse dentro de límites claramente definidos, y basarse en los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación.
12. La Comisión subrayó la importancia de crear empleo decente y oportunidades de subsistencia, con el apoyo de empresas sostenibles, para reforzar la recuperación y la resiliencia. Destacó que el empleo productivo y el trabajo decente pueden contribuir a reducir las vulnerabilidades, promover la cohesión social y facilitar tanto la recuperación y la reconstrucción como las iniciativas de prevención. La Comisión reconoció el importante papel que desempeñan las empresas sostenibles, incluidas las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, a la hora de preservar y crear empleo, mantener los medios de vida y fomentar la recuperación y la resiliencia. Señaló la necesidad de entornos propicios que permitan a las empresas seguir funcionando, adaptarse a las condiciones cambiantes y contribuir a una recuperación económica sostenible. A este respecto, la Comisión también recordó que, tal y como se reconoció en las Conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2007 relativas a la promoción de empresas sostenibles, un entorno propicio alienta la inversión, la iniciativa empresarial, los derechos de los trabajadores y la creación, el crecimiento y el mantenimiento de empresas sostenibles. Estos elementos van acompañados de condiciones que se refuerzan mutuamente y que, en general, se consideran esenciales: paz y estabilidad política; buena gobernanza; diálogo social; respeto de los derechos humanos universales y de las normas internacionales del trabajo; educación, formación y aprendizaje permanente; justicia social e inclusión social; protección social adecuada; gestión responsable del medio ambiente; entorno jurídico y reglamentario propicio; Estado de derecho y garantía de los derechos de propiedad; competencia leal; y acceso a los servicios financieros.
13. La Comisión subrayó además el papel que desempeñan la educación, la formación profesional, el desarrollo de competencias y el aprendizaje permanente al permitir que los trabajadores y las empresas se adapten a las circunstancias cambiantes y contribuyan a la recuperación y la resiliencia. Reconoció la creciente importancia que revisten las políticas en materia de competencias para impulsar la protección del mercado de trabajo y las transiciones en el mismo, así como la reintegración y los esfuerzos de reconstrucción.
14. La Comisión también puso de relieve la necesidad de medidas encaminadas a lograr una transición justa, elaboradas en consulta con los interlocutores sociales y que se guíen por las Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos de la OIT, de 2015, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales y la sostenibilidad de las empresas como parte de las medidas de prevención, respuesta y fomento de la resiliencia en caso de crisis.
15. La Comisión subrayó el papel central que desempeñan los sistemas de protección social integrales y sostenibles para mitigar los efectos sociales y económicos de las situaciones de crisis. Reconoció que la protección social contribuye considerablemente a la seguridad del

ingreso, la prevención de la pobreza, la cohesión social y la resiliencia, y señaló la necesidad de ampliar progresivamente la protección efectiva a todos los trabajadores, en particular aquellos en situación de vulnerabilidad. Subrayó la necesidad de subsanar los déficits de cobertura, especialmente para los trabajadores de la economía informal y en las categorías que tienen menos posibilidades de acceder a apoyo relacionado con las crisis, ayudando al mismo tiempo a restablecer condiciones propicias para las empresas sostenibles. Asimismo, acogió con agrado los enfoques que armonizan las respuestas humanitarias con los sistemas nacionales de protección social desde el inicio de las intervenciones, como una manera de fortalecer los sistemas existentes, fomentar una protección duradera y propiciar la transición de la ayuda de emergencia a medidas a más largo plazo.

16. La Comisión también subrayó la necesidad de garantizar que las respuestas a las crisis aborden las circunstancias y necesidades específicas de todos los grupos particularmente afectados por situaciones de crisis, incluidos los migrantes, los refugiados, los retornados, los desplazados internos, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y tribales, los niños y los jóvenes. Puso particularmente de relieve la necesidad de enfoques inclusivos de la gestión de crisis con perspectiva de género que tengan en cuenta las necesidades específicas de las mujeres y los retos a los que se enfrentan en situaciones de crisis. La Comisión recordó asimismo el mayor riesgo, en contextos de crisis y posteriores a crisis, de trabajo forzoso, trata de personas y trabajo infantil, y destacó la importancia de intensificar las medidas para prevenir y eliminar estas prácticas, a fin de sancionar a los responsables y prestar asistencia a las víctimas.

Entendimiento común

17. La Comisión compartió el entendimiento de que la paz, la resiliencia, la justicia social y el trabajo decente son objetivos que se refuerzan mutuamente. Reconoció que el empleo y el trabajo decente no solo son resultados de la paz, la estabilidad y la recuperación, sino también condiciones esenciales para lograrlas y mantenerlas. Por consiguiente, una de las principales lecciones extraídas de crisis recientes es la importancia que reviste situar el empleo y el trabajo decente en el centro de los esfuerzos de prevención, preparación, respuesta, recuperación y fomento de la resiliencia en caso de crisis. Destacó asimismo la importancia de la identificación y evaluación de los riesgos, incluidos los sistemas de alerta temprana, la planificación de contingencias y la planificación de la continuidad de la actividad empresarial.
18. La Comisión reconoció que el diálogo social es la piedra angular de la gestión de crisis. Puso de relieve que la participación significativa de las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores contribuye a unas políticas más inclusivas, equilibradas y sostenibles, y fortalece la confianza, la responsabilización y la cohesión social durante los periodos de crisis y de recuperación. Recordó que garantizar la libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva son condiciones que favorecen el diálogo social constructivo, contribuyen directamente a la prevención y deben protegerse, inclusive en tiempos de crisis.
19. La Comisión reconoció además que las normas internacionales del trabajo constituyen un pilar esencial de la gestión de las crisis y contribuyen a proteger a los trabajadores y las empresas, fortalecer las instituciones y promover la justicia social. Hizo hincapié en que contar con unas instituciones del mercado de trabajo sólidas es un componente esencial de las sociedades resilientes, y que es fundamental la contribución de la administración laboral, la inspección del trabajo, los servicios de empleo y los sistemas de información sobre el mercado de trabajo para una prevención, preparación, respuesta y recuperación eficaces ante las crisis. Subrayó la necesidad de fortalecer estos sistemas y dotarlos de recursos humanos, técnicos y financieros

adecuados para garantizar su eficacia y resiliencia, en particular en los países propensos a las crisis. La Comisión destacó que las respuestas a las crisis no deben utilizarse para eludir el diálogo social ni para introducir reformas legislativas que sean regresivas e incompatibles con las normas internacionales del trabajo.

20. La Comisión reconoció que los sistemas de protección social constituyen herramientas importantes para fortalecer la resiliencia y apoyar una recuperación inclusiva. Reconoció el importante papel que desempeña la protección social a la hora de proteger los ingresos y los medios de subsistencia, así como la función de las empresas sostenibles como generadoras de empleo y promover la innovación y el trabajo decente, reducir la fragilidad y apoyar la cohesión social durante y después de las situaciones de crisis. Compartió el entendimiento de que los sistemas de protección social resilientes son aquellos que son inclusivos y avanzan progresivamente hacia la cobertura universal, proporcionando seguridad de los ingresos y acceso a la atención sanitaria, sin dejar a ningún grupo sin protección. Asimismo, reconoció que la capacidad de dichos sistemas para reaccionar con celeridad ante las situaciones de crisis es esencial para mitigar las repercusiones sociales y económicas de las mismas y para apoyar una recuperación justa e inclusiva.
21. La Comisión reconoció además la importancia de invertir en las capacidades humanas, entre otras cosas mediante la educación, la formación profesional, el desarrollo de competencias y el aprendizaje permanente. Estas inversiones contribuyen a la preparación y la resiliencia a largo plazo, al tiempo que facilitan las transiciones en el mercado de trabajo y respaldan los esfuerzos de recuperación y reconstrucción.
22. La Comisión hizo hincapié en la importancia de garantizar que las respuestas a las crisis y las estrategias de recuperación sean inclusivas, adaptativas y sensibles al contexto de las necesidades de las personas más afectadas por las situaciones de crisis. Reconoció que la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato, así como la prevención de la discriminación, contribuyen a unos resultados de recuperación más eficaces y sostenibles.
23. La Comisión reconoció el importante papel de las empresas sostenibles en la creación y el mantenimiento del empleo, la preservación de los medios de subsistencia y el apoyo a la recuperación y la resiliencia en un entorno propicio. También reconoció que las empresas sostenibles, el trabajo decente y la estabilidad social son objetivos que se refuerzan mutuamente. Las empresas sostenibles contribuyen de manera más eficaz a la recuperación y la resiliencia en un entorno propicio que tenga en cuenta sus necesidades e intereses. La Comisión destacó la importancia de apoyar a las empresas sostenibles facilitándoles el acceso a la financiación, en particular para las microempresas y las pymes que resulten afectadas por crisis.
24. La Comisión compartió el entendimiento de que las situaciones de crisis, cada vez más complejas e interrelacionadas, requieren respuestas integradas y coordinadas en el nexo acción humanitaria-desarrollo-paz, siendo el empleo y el trabajo decente el hilo conductor. Hizo hincapié en la importancia de la cooperación entre los Gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las organizaciones internacionales y otros actores pertinentes, a fin de maximizar la eficacia y la sostenibilidad de los esfuerzos de gestión de las crisis.
25. La Comisión también destacó que la preparación y la prevención merecen una atención sostenida, junto con los esfuerzos de respuesta y reconstrucción. Reconoció el valor de fortalecer la resiliencia antes de que se produzcan las crisis, entre otras cosas mediante políticas con visión de futuro, la preparación institucional, el fomento de la capacidad y los enfoques basados en los riesgos.

26. La Comisión reconoció además que la cooperación internacional, la solidaridad y la coherencia de las políticas siguen siendo esenciales para ayudar a los Estados Miembros a prevenir situaciones de crisis, responder a sus repercusiones y construir sociedades resilientes.

Medios de acción de la OIT

27. La Comisión recordó el mandato de la OIT, su marco normativo y su experiencia técnica en la promoción de la paz y la resiliencia a través del empleo, el trabajo decente y las empresas sostenibles, todos ellos de carácter único. Destacó el importante papel de la Oficina en el apoyo a los mandantes con vistas a la prevención de situaciones de crisis, la gestión de estas y la promoción de una recuperación sostenible y de la resiliencia. Subrayó la gran relevancia de esta labor y alentó a la Oficina a proseguir su compromiso y sus esfuerzos en ese sentido.
28. La Comisión animó además a la Oficina a reforzar el respaldo a la recopilación y el análisis de información sobre el mercado de trabajo — incluida la información sobre la sostenibilidad de las empresas —, y de datos oportunos y desglosados que sirvan de base para las políticas de prevención, preparación, respuesta y recuperación ante crisis, así como a seguir promoviendo el intercambio de conocimientos y buenas prácticas entre los Estados Miembros y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.
29. La Comisión también hizo hincapié en la importancia de fortalecer las capacidades de los Gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, incluidas sus capacidades institucionales y operativas, para participar de manera eficaz en las iniciativas de prevención, preparación, respuesta y recuperación frente a las crisis. Alentó a que se siguiera prestando apoyo a las instituciones y los procesos de diálogo social como elementos clave para el fomento de la resiliencia y para la transición de la respuesta a las crisis hacia la construcción de sociedades resilientes.
30. La Comisión destacó además la relevancia de la coherencia y la coordinación de las políticas dentro del sistema de las Naciones Unidas y entre los asociados internacionales. Animó a la Oficina a que continuara promoviendo enfoques integrados que aprovechen y complementen los respectivos mandatos y conocimientos especializados de las organizaciones pertinentes y contribuyan a un apoyo coherente a los Estados Miembros, especialmente en la puesta en práctica del nexo acción humanitaria-desarrollo-paz, en el marco del mandato de la OIT.
31. La Comisión tomó nota de las solicitudes de varios Estados Miembros de asistencia técnica en relación con la aceptación y la aplicación de la Recomendación y animó a la Oficina a que siguiera garantizando la prestación de dicho apoyo, teniendo en cuenta las circunstancias y necesidades nacionales.
32. La Comisión recordó la importancia de la obligación constitucional de sumisión de los instrumentos y alentó a todos los Estados Miembros que aún no lo hubieran hecho a que sometieran la Recomendación núm. 205 a las autoridades nacionales competentes y a que informaran sobre toda medida adoptada con respecto a este instrumento.
33. La Comisión también instó a la Comisión de Expertos a que siguiera apoyando y mejorando la comprensión, la aceptación y la aplicación efectiva de la Recomendación núm. 205 mediante el seguimiento de la aplicación de los convenios y protocolos en situaciones de crisis.
34. Por último, la Comisión pidió a la Oficina que, al determinar el enfoque estratégico de la labor de la OIT, tuviera en cuenta el Estudio General sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, la discusión tripartita que tuvo lugar al respecto y el resultado de la discusión. Expresó su esperanza de que el Estudio General proporcione información y orientaciones útiles

para la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico relativo al empleo en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2028.