



Consejo de Administración

313.ª reunión, Ginebra, 15-30 de marzo de 2012

GB.313/INS/4

Sección Institucional

INS

Fecha: 5 de marzo de 2012

Original: inglés

CUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

La OIT y el sistema multilateral: preparativos de la OIT para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20)

Finalidad del documento

El documento se presenta para debate y orientación con el fin de que la OIT siga contribuyendo al logro de los resultados de la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible que tendrá lugar en 2012 y se estudie la manera en que podrían alcanzarse.

Objetivo estratégico pertinente: El desarrollo sostenible en relación con el trabajo decente.

Repercusiones en materia de políticas: Sí.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Ninguna.

Seguimiento requerido: Párrafo 20. El documento se presenta para debate y orientación.

Unidad autora: Departamento de Creación de Empleos y Desarrollo de la Empresa (EMP/ENTERPRISE).

Documentos conexos: GB.312/POL/1.

Resumen

En el presente documento se destacan los preparativos para la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible y las aportaciones realizadas por la Oficina. Se examinan los posibles resultados de la cumbre así como su importancia para la OIT y sus mandantes. El objetivo es suscitar un debate y facilitar pautas de orientación para que la OIT siga contribuyendo al logro de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible y se estudie la manera en que podrían alcanzarse.

I. Introducción

1. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su sexagésimo cuarto período de sesiones ¹, decidió organizar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible a nivel de cumbre con el fin de conmemorar el vigésimo aniversario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992) y el décimo aniversario de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002). La Asamblea General, en su sexagésimo sexto período de sesiones ², decidió además que la cumbre se celebraría en Río de Janeiro (Brasil) del 20 al 22 de junio de 2012, con una participación al más alto nivel político.
2. La Asamblea General decidió que el objetivo de la Conferencia sería obtener un compromiso político renovado en favor del desarrollo sostenible, evaluar los avances logrados hasta el momento y las lagunas que aún persistían en la aplicación de los resultados de las principales cumbres en materia de desarrollo sostenible y hacer frente a las nuevas dificultades que estaban surgiendo. A este respecto, la Conferencia se centraría en dos temas: *a)* la economía ecológica en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, y *b)* el marco institucional en favor del desarrollo sostenible. También se celebrarían cuatro mesas redondas de alto nivel, simultáneamente con las reuniones plenarias, en torno al tema común de estudiar la manera de aplicar los resultados previstos de la Conferencia. La Conferencia debería producir un documento político específico que contribuiría notablemente a promover el objetivo del desarrollo sostenible.
3. El Consejo de Administración de la OIT examinó la labor de la Oficina en relación con el desarrollo sostenible y los empleos verdes en su 312.^a reunión, celebrada en noviembre de 2011 ³. También se examinó brevemente la función que desempeñaba la Oficina en el proceso preparatorio de Río+20. Está previsto que la Sección Institucional del Consejo de Administración examine más específicamente los resultados de la Cumbre Río+20 en su reunión de marzo de 2012 ⁴.
4. El objetivo del presente documento es solicitar orientación al Consejo de Administración acerca de la manera en que la OIT puede ampliar su contribución a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. En él se mencionan varios ámbitos clave que podrían incluirse en un mensaje concreto que contribuiría a lograr un resultado significativo y factible, y que también pondría de manifiesto el compromiso de la OIT de desempeñar un papel activo en las medidas de aplicación y seguimiento acordadas.

II. Proceso preparatorio

5. La secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible ha organizado un amplio proceso de examen y preparativos, incluidas reuniones consultivas y conferencias regionales preparatorias en todas las regiones ⁵. En 2010 se distribuyó un

¹ Resolución 64/236 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

² Resolución A/C.2/66/L.5.

³ http://www.ilo.org/gh/GBSessions/GB312/pol/WCMS_168245/lang--en/index.htm (párrafos 2-27).

⁴ Está previsto celebrar un debate más amplio acerca de la contribución de la OIT al desarrollo sostenible en la reunión de 2013 de la CIT.

⁵ <http://www.uncsd2012.org/rio20/index.php?menu=23>.

cuestionario con el fin de recabar aportaciones sobre tres puntos, a saber: las deficiencias en materia de aplicación, la economía ecológica y el marco institucional. Hasta enero de 2012, se han celebrado dos reuniones preparatorias de las comisiones y dos reuniones intersesiones de las comisiones. Los días 26 y 27 de marzo se celebrará una tercera reunión intersesión en Nueva York.

6. A raíz de los resultados de las consultas y sobre la base de las primeras orientaciones ofrecidas por la Asamblea General en relación con los principales temas de la cumbre, la Oficina de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible elaboró un primer borrador del documento final el 10 de enero de 2012. Los primeros debates sobre dicho borrador tuvieron lugar en el marco de una reunión oficiosa celebrada del 25 al 27 de enero de 2012 y también serán objeto de discusión en varias rondas de negociaciones «oficiosas-oficiosas» que comenzarán el 19 de marzo. El documento final se someterá a la aprobación de la Conferencia después de la Tercera reunión del Comité Preparatorio, que se celebrará del 13 al 15 de junio en Río de Janeiro.
7. La Oficina ha aportado contribuciones a lo largo de todo el proceso preparatorio a través de declaraciones, paneles y actos paralelos. Se presentaron a la Secretaría dos contribuciones escritas: i) una respuesta al cuestionario, con fecha de 31 de octubre de 2010, en el que se examinaban los progresos y desafíos, y ii) sugerencias para el proyecto de documento final, con fecha de 1.º de noviembre de 2011. Estas contribuciones fueron el resultado de un proceso consultivo llevado a cabo dentro de la Oficina, dirigido por el Programa de Empleos Verdes, con miras a aportar una contribución completa y detallada que reflejara el Programa de Trabajo Decente.
8. Antes de la cumbre, en el marco de la Iniciativa de Empleos Verdes del PNUMA, la OIT, la OIE y la CSI, se publicará un segundo informe sobre empleos verdes, como seguimiento del primer informe publicado en 2008⁶. Dicho informe se basará en el extenso corpus de investigaciones realizadas por la OIT y otras organizaciones desde 2008, así como en las enseñanzas prácticas extraídas del apoyo brindado por la OIT a los Estados Miembros.

III. Situación actual y perspectivas

9. Numerosos Estados Miembros subrayaron que para lograr el desarrollo sostenible era importante contar con un fuerte pilar social. Se señaló que, en la transición hacia una economía ecológica, el trabajo decente y la creación de empleo eran cuestiones clave al igual que la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y la agricultura, el agua, los océanos, el acceso a la energía, las ciudades sostenibles, la resiliencia y la preparación en caso de catástrofe. Estas cuestiones quedan reflejadas en el primer borrador del documento final de enero de 2012, en el que se destaca la importancia del empleo — en especial, para los jóvenes — los empleos verdes, el trabajo decente y la protección social.
10. Si bien es demasiado pronto para predecir en qué medida el resultado final se basará en los valores y principios de la OIT, la armonización de los esfuerzos desplegados hasta la fecha por diversos Estados Miembros y actores institucionales en el proceso preparatorio es un claro reflejo de los valores de la OIT. Esto ofrece una oportunidad real de movilizar apoyos importantes para lograr la coherencia de las políticas en favor del trabajo decente y obtener resultados concretos respecto de los temas primordiales para la OIT, en particular los empleos verdes y la protección social.

⁶ Informe *Green Jobs: Towards decent work in a sustainable, low-carbon world*. PNUMA/OIT/OIE/CSI (2008).

11. En un esfuerzo paralelo, el Secretario General de las Naciones Unidas creó en 2010 un Grupo de alto nivel sobre la sostenibilidad mundial, copresidido por la Sra. Halonen, Presidenta de Finlandia, y el Sr. Zuma, Presidente de Sudáfrica. El objetivo de dicho Grupo era obtener y analizar opiniones independientes de muy diversas partes interesadas sobre cómo afrontar el creciente desafío que plantea el desarrollo sostenible. La OIT aportó contribuciones al Grupo. En el informe final publicado en enero de 2012 figuraba la recomendación clave de «crear oportunidades de empleo, especialmente para las mujeres y los jóvenes, a fin de impulsar el crecimiento verde y sostenible»⁷.

IV. Importancia para el Programa de Trabajo Decente

12. El concepto y el marco estratégico del Programa de Trabajo Decente son un medio para canalizar una mejor integración entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible. El trabajo decente contribuye al crecimiento económico, el progreso social y la inclusión. En los lugares de trabajo es donde las dimensiones social, económica y medioambiental son indisociables.
13. La transición hacia economías basadas en un uso eficiente de los recursos, con bajas emisiones de carbono y con capacidad de adaptación al cambio climático requiere introducir cambios profundos en los patrones de producción y consumo. La consecución de este cambio estructural de forma que genere suficientes oportunidades para crear empleo productivo y decente y promueva la inclusión social requiere establecer un programa de trabajo no exento de desafíos. Las empresas y los sectores económicos se adecuarán a las limitaciones y oportunidades asociadas al aumento de los precios de los recursos, la regulación, los incentivos establecidos por las políticas y la demanda cambiante de los consumidores. Las oportunidades de trabajo cambiarán entre sectores y empresas, y dentro de ellos, y las ocupaciones sufrirán transformaciones. Las instituciones del mercado de trabajo deben supervisar y facilitar esos ajustes con el fin de asegurarse de que se aprovechan las oportunidades y se minimiza el costo de los mismos. Entre las medidas transitorias que podrían adoptarse cabe señalar la puesta en marcha de programas de formación y de perfeccionamiento de las competencias laborales, y la creación de pisos de protección social y servicios de empleo eficaces para amortiguar los efectos negativos en las personas más vulnerables. Las organizaciones empresariales y de trabajadores deben ayudar a las empresas y a los trabajadores a anticipar el cambio y a aumentar su resiliencia y su capacidad para adaptarse a los mercados en transformación, al igual que deben contribuir a la formulación de políticas bien fundamentadas. Los gobiernos deben elaborar políticas propicias y basadas en incentivos que vayan más allá de enfoques sectoriales aislados y aporten sinergias y coherencia en todos los ministerios competentes. Para lograr que la transición sea un proceso equitativo es esencial que haya un diálogo social efectivo entre todas las partes interesadas.
14. El empleo productivo y decente también constituye el nexo necesario entre desarrollo sostenible, reducción de la pobreza e inclusión social. Se deben garantizar las oportunidades de generación de empleo e ingresos, así como la mitigación de los efectos adversos, sobre todo para los pobres y las comunidades cuyos medios de subsistencia y patrones de gasto doméstico dependen de manera desproporcionada de la disponibilidad y los precios de los recursos naturales.
15. El resultado de la cumbre sobre el marco institucional y la gobernanza del desarrollo sostenible constituye una oportunidad importante para promover la coherencia entre las

⁷ Grupo de alto nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la sostenibilidad mundial (2012). *Gente resiliente en un planeta resiliente: un futuro que vale la pena elegir*. Nueva York: Naciones Unidas.

políticas medioambientales, económicas y sociales a escala nacional e internacional. Los mandantes de la OIT deberían formar parte integrante de los mecanismos institucionales para la formulación y aplicación de políticas nacionales a fin de lograr que el empleo, las normas del trabajo y la protección social se aborden de forma que se potencien los vínculos positivos con las políticas macroeconómicas y medioambientales, se consideren adecuadamente las soluciones de compromiso y se atenúe el costo del ajuste.

16. La cumbre servirá con toda probabilidad para comenzar oficialmente a elaborar un conjunto de indicadores y una «hoja de ruta» para el desarrollo sostenible. En el marco de la evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la elaboración de una hoja de ruta para el programa posterior a 2015, los participantes en la cumbre podrían estudiar la posibilidad de pedir que se formulen Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales no reemplazarían a los ODM, sino que los ampliarían en términos de ambición y alcance. Reviste suma importancia que la OIT participe en este proceso desde el inicio a fin de velar por que el trabajo decente se convierta en una de las principales cuestiones que formen parte de los ODS futuros.
17. La cumbre representa una oportunidad única de potenciar el Programa de Trabajo Decente y convertirlo en un requisito previo para lograr una globalización sostenible, más equitativa y más respetuosa del medio ambiente. También constituye una plataforma para subrayar la importancia fundamental del diálogo social y la función que desempeñan las instituciones del mercado de trabajo para integrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible.

V. Esferas específicas propuestas para la contribución de la OIT a los posibles resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible

18. La contribución de la OIT tiene principalmente por objeto ayudar a los mandantes a aportar sus propias contribuciones a los resultados de la cumbre. Además, dicha contribución debería transmitir a los Estados Miembros congregados en Río de Janeiro un mensaje corto y específico en nombre del mundo del trabajo que ponga de manifiesto el compromiso renovado de la OIT de alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible y señale su disposición a formar parte de un plan de acción para la aplicación de los resultados de la cumbre.
19. Cabría considerar las siguientes esferas para la elaboración de un mensaje específico:
 - i) *Compromiso renovado*: La falta de oportunidades de trabajo decente y la persistencia de la pobreza y la exclusión social entre los trabajadores son obstáculos importantes para el desarrollo sostenible. Esto se debe, en gran medida, a la atención insuficiente que se presta al pilar social y a la falta de coherencia entre las políticas en los tres pilares del desarrollo sostenible. En Río+20, los gobiernos deberían reafirmar la meta del trabajo decente para todos como elemento fundamental del desarrollo sostenible, articular los vínculos entre los tres pilares y comprometerse a elaborar políticas económicas, sociales y medioambientales que se refuercen mutuamente. Dichas políticas fomentarían la generación de empleo, la erradicación de la pobreza y la inclusión social, promoviendo las empresas sostenibles y los empleos verdes, y ampliando la protección social mediante un diálogo activo con las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

- ii) *Un fuerte pilar social:* El trabajo decente para todos debería ser la base del pilar social del Marco de Desarrollo Sostenible. Eso significa que el trabajo decente y la inclusión social queden reflejados en indicadores, objetivos, posibles compromisos nacionales y mecanismos de gobernanza acordados en la cumbre.
- iii) *Empleo, empresas sostenibles, infraestructura y desarrollo de las calificaciones profesionales:* La economía ecológica debe proporcionar los puestos de trabajo necesarios, en especial para el creciente número de jóvenes.
 - a) Los gobiernos deberían crear el entorno propicio para el desarrollo de empresas sostenibles, prestando especial atención a las pequeñas y medianas empresas, que ofrecen gran parte de los puestos de trabajo.
 - b) Las políticas deberían incluir medidas destinadas a promover la «ecologización» de las industrias existentes y la expansión de las cadenas de valor y los mercados en los nuevos sectores verdes por medio de incentivos, financiación e inversiones en investigación y desarrollo.
 - c) Del mismo modo, las políticas en materia de infraestructura deberían tener como finalidad optimizar los resultados en materia de empleo que promuevan la equidad y la resiliencia; los programas públicos de empleo son herramientas eficaces de que disponen los gobiernos para apoyar las políticas sociales que también salvaguardan los recursos naturales.
 - d) Las políticas activas de mercado de trabajo deberían respaldar la generación de empleos verdes y la reubicación de los trabajadores desplazados mediante la creación de servicios de empleo eficaces, la consolidación de sistemas de formación y la mejora de los programas destinados a obtener calificaciones nuevas y cambiantes, en especial para los jóvenes.
 - e) Las políticas macroeconómicas y sociales deberían establecer las condiciones necesarias para garantizar ingresos que, a su vez, generarán crecimiento y puestos de trabajo.

Se debería considerar la posibilidad de recomendar en las conclusiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible que se aliente a los países a fijar metas acordadas a escala nacional y alcanzables con el fin de aumentar con el tiempo la proporción de empleos verdes en el mercado de trabajo.

- iv) *Protección social:* La protección social y la creación de pisos de protección social nacionales son fundamentales para la transición hacia una economía ecológica, a fin de crear empresas y comunidades resistentes que se enfrentan a la necesidad de adaptarse al cambio climático, además de servir de estabilizadoras en tiempos de crisis económica. Ambos elementos son indispensables para el desarrollo sostenible. *Se debería considerar la posibilidad de recomendar* que todos los países establezcan, ultimen o mantengan pisos de protección social nacionales en el marco de estrategias nacionales de ampliación de la protección social ⁸, como se indica en la Recomendación (propuesta) de la OIT relativa a los pisos nacionales de protección social (núm. 202), que podría adoptarse en la 101.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2012). Asimismo, se deberían reforzar las sinergias entre las políticas medioambientales y las políticas de protección social.

⁸ Sobre la base del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102).

- v) *Normas y principios y derechos fundamentales:* Las normas internacionales del trabajo proporcionan un importante marco normativo así como pautas de orientación prácticas para formular políticas propicias para el desarrollo sostenible y la buena gobernanza. Ello requiere la ratificación y aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo pertinentes, así como su cumplimiento. Este objetivo debería abarcar los ocho convenios fundamentales de la OIT que se refieren a la libertad sindical y de asociación así como a la negociación colectiva, la abolición del trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil y la no discriminación en el empleo y la ocupación y los cuatro convenios de la OIT relativos a la gobernanza que tratan de la inspección del trabajo, la consulta tripartita y la política de empleo. Entre esas normas deberían incluirse además los convenios relativos al derecho a gozar de un entorno de trabajo seguro y saludable, de especial relevancia en el contexto de los riesgos asociados a las nuevas tecnologías y las ocupaciones en la economía ecológica. *Se debería considerar la posibilidad de recomendar* que todos los países ratifiquen y apliquen normas del trabajo pertinentes como parte de sus marcos normativos en favor del desarrollo sostenible.
- vi) *Políticas propicias para que la transición redunde en beneficio de todos:* Es necesario establecer, con la participación activa de los interlocutores sociales, un marco claro y un acuerdo institucional para examinar, debatir y acordar medidas de respuesta a los cambios estructurales asociados a la transición hacia una economía más respetuosa del medio ambiente. Esto permitirá anticipar y gestionar mejor los efectos, tanto en las empresas como en los trabajadores, de los profundos cambios estructurales impulsados por la evolución de los precios en los mercados, las nuevas políticas medioambientales, los impuestos, las regulaciones, las preferencias de los consumidores y las direcciones de las inversiones. Las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles (OIT, CIT, 2007) proporcionan un marco coherente y consejos prácticos en este contexto. En las medidas de respuesta se debería anticipar y tener en cuenta el costo para las comunidades y los trabajadores que se han visto afectados negativamente, como parte de las políticas activas de mercado de trabajo y los planes de protección social. La función de los interlocutores sociales en la planificación de la transición y el asesoramiento acerca de estrategias de ajuste reviste crucial importancia. *Se debería considerar la posibilidad de recomendar* que todos los países refuercen el diálogo social y establezcan un marco para lograr una transición que aspire a una mayor inclusión social y a la creación de oportunidades de trabajo de calidad.
- vii) *Marco institucional (gobernanza) y capacidades nacionales:* Todo marco institucional nacional, al igual que los mecanismos de presentación de informes sobre los progresos realizados y las deficiencias en la aplicación, deberían basarse en el diálogo social y los esfuerzos destinados a mejorar la coherencia de las políticas entre los tres pilares del desarrollo sostenible.
- viii) *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):* La formulación de ODS debería incluir la creación de empleos verdes, trabajo decente e inclusión social a través de políticas encaminadas a la «ecologización» de las economías. Se deberían adoptar indicadores y objetivos específicos que reflejen la creación de empleo y la inclusión social, así como la función de la protección social y la implementación de pisos de protección social. Los indicadores de trabajo decente proporcionan una orientación importante a este respecto. *Se debería considerar la posibilidad de recomendar* que todos los países se fijen objetivos nacionales basados en las evaluaciones relativas a los empleos verdes en términos de dimensiones de género, condiciones de trabajo y otros aspectos del trabajo decente efectivos y potenciales. Los resultados de dichas evaluaciones deberían servir de base para las políticas económicas y laborales nacionales coherentes con las políticas de desarrollo sostenible.

- ix) *Creación de capacidad:* Deberían desplegarse grandes esfuerzos para seguir fortaleciendo las capacidades y los conocimientos de los Estados Miembros, en particular a escala nacional, sobre las tendencias y la evolución del mercado de trabajo derivadas de la «ecologización» de las economías y las empresas, con el fin de trazar el camino hacia una transición justa, y a tal efecto adaptar y aplicar las herramientas disponibles relacionadas con el mercado de trabajo, movilizar medidas de apoyo al desarrollo empresarial y ofrecer programas de perfeccionamiento de las competencias profesionales para generar empleo de calidad en la economía ecológica.

VI. Punto propuesto para la discusión

- 20. *Se invita al Consejo de Administración a examinar las cuestiones planteadas en el presente documento y a identificar los mensajes, aportaciones y toda otra forma de contribución esencial de la OIT a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012.***