



Resumen del debate del Panel de Alto Nivel celebrado el 12 de junio de 2012

De cara al futuro: enseñanzas extraídas de la crisis en el marco del Pacto Mundial para el Empleo

1. El Panel, moderado por la Sra. Ritula Shah, periodista y presentadora de informativos de la BBC, estuvo integrado por el Sr. Wang Xiaochu, Viceministro de Recursos Humanos y Seguridad Social de China; la Sra. Evelyn Matthei, Ministra del Trabajo y Previsión Social de Chile; el Sr. Bill Shorten, Ministro de Servicios Financieros y Fondos de Jubilación y Ministro de Empleo y Relaciones Laborales de Australia; el Sr. Alexander Shokhin, Presidente de la Asociación de Industriales y Empresarios de la Federación de Rusia; el Prof. Haroon Bhorat, miembro del Consejo Consultivo Económico del Ministerio de Desarrollo Económico y Consejero del Ministro de Finanzas de Sudáfrica; y el Sr. Luc Cortebeeck, Vicepresidente trabajador del Consejo de Administración de la OIT, Presidente Honorario de la Confederación de Sindicatos Cristianos (ACV-CSC) de Bélgica y Presidente Adjunto de la CSI. Se pidió a los panelistas que abordaran cuestiones fundamentales como la coordinación entre las políticas laborales, económicas y de empleo, la mejora de la calidad del crecimiento del empleo y las expectativas respecto del apoyo futuro de la OIT.
2. La moderadora inició el debate preguntando al Sr. Xiaochu cómo estaba afrontando China el desafío en materia de empleo en un contexto de desaceleración mundial. El Sr. Xiaochu describió la forma en que China — un país en desarrollo con la población más numerosa del mundo y 764 millones de trabajadores — había afrontado los desafíos en materia de empleo durante la crisis, al tiempo que había mantenido una elevada tasa de crecimiento. El Gobierno de China adoptó con carácter prioritario una estrategia orientada hacia el empleo para promover el desarrollo económico y social, manteniendo un equilibrio entre el desarrollo comercial y el desarrollo industrial. Se reforzaron los servicios públicos de empleo, los cuales han venido proporcionando información y prestaciones sociales a los jóvenes. Se pusieron en marcha servicios gratuitos de ayuda para la creación de empresas y «programas de contratación equitativa» en las empresas. Sólo en 2011 se crearon en total 12,1 millones de puestos de trabajo, lo que posibilitó que 5,3 millones de desempleados y 8,1 millones de subempleados encontraran un puesto de trabajo. Se promulgó una ley del seguro social por la cual se amplió el sistema de seguridad social, la cual contiene disposiciones especiales para los desfavorecidos y las personas de edad avanzada, y 1.300 millones de personas (la población total de China) quedaron cubiertas por un seguro médico a través de un marco institucional. Se mejoró el sistema de salarios mínimos y se reforzó la negociación colectiva y el diálogo social en los niveles nacional y local. El

Sr. Xiaochu dijo que los recursos humanos eran fundamentales para el desarrollo social. Más de 22 millones de trabajadores se estaban beneficiando de programas recientemente establecidos en materia de educación, formación profesional y perfeccionamiento de las competencias profesionales.

3. Dirigiéndose a la siguiente oradora, la Sra. Shah dijo que Chile había tenido unos resultados económicos muy satisfactorios, y preguntó a la Sra. Evelyn Matthei si las políticas relativas al empleo y al mercado de trabajo podrían reducir las enormes desigualdades registradas en las últimas estadísticas de la OCDE. Como país pequeño y abierto al comercio internacional, Chile era especialmente vulnerable a los mercados financieros y a la crisis mundial. Tras las crisis anteriores de 1974, 1982 y 1997, que dejaron al país con una elevada tasa de desempleo, una enorme deuda y ninguna política anticíclica en marcha, Chile adoptó una cultura institucional de ahorro y de «reducción de gastos». La aplicación de políticas activas en materia monetaria y fiscal había sido crucial para que el Gobierno pudiera contrarrestar los efectos de la crisis de 2008. Además se adoptaron políticas proactivas de creación y preservación del empleo, y se pusieron en marcha programas de subvención del empleo público y privado que contribuyeron a la preservación del empleo mediante la reducción de los salarios y del tiempo de trabajo. La Sra. Matthei dijo que Chile necesitaba invertir considerables recursos en el capital humano, especialmente en la formación de los trabajadores, en la educación y en programas para jóvenes, con el fin de aumentar el salario mínimo y mantener la competitividad en los mercados internacionales.
4. Australia había puesto en marcha un Pacto de Empleo y Formación como parte de una iniciativa más amplia para hacer frente al desafío del empleo. La moderadora preguntó al Sr. Bill Shorten qué se debería hacer para garantizar que el desarrollo de las calificaciones pudiera respaldar de la manera más eficiente posible la elaboración de políticas de empleo eficaces, especialmente para los jóvenes. Tras la crisis, Australia quedó en una situación relativamente más fuerte que la de otros muchos países: su PIB creció en un 8 por ciento, el desempleo se mantuvo estable en un 5 por ciento y se crearon más de 800.000 nuevos puestos de trabajo. El desempleo entre los jóvenes, los indígenas y los trabajadores de edad avanzada, así como entre los desempleados de larga duración y las mujeres que deseaban reincorporarse al mercado de trabajo seguía siendo un problema. Para atajar el desempleo de los jóvenes, el Gobierno promovió una política nacional enfocada en tres aspectos: los jóvenes no podían abandonar la escuela antes de cumplir los 16 años; todas las personas con edades comprendidas entre los 16 y los 24 años tenían que seguir un programa educativo o formativo o tener un empleo, y todos aquellos que recibían apoyo a los ingresos o prestaciones para jóvenes debían recibir algún tipo de educación o formación.
5. A continuación, la Sra. Shah preguntó al Sr. Alexander Shokhin cómo la Federación de Rusia podía lograr el objetivo de crear 25 millones de empleos de elevada productividad de aquí a 2020. El Sr. Alexander Shokhin explicó que el desafío no consistía sólo en crear nuevos puestos de trabajo, sino también en mejorar la calidad de los empleos existentes haciéndolos más productivos, mejor remunerados y más limpios y seguros desde el punto de vista medioambiental, tanto en los nuevos sectores económicos como en los más tradicionales, como la minería, las industrias del petróleo y del gas o la agricultura. A tal fin se tenían que introducir incentivos para la inversión en renovación tecnológica, aplicar exenciones fiscales e imponer sanciones por malas condiciones de trabajo. El Sr. Shokhin señaló que, al contrario que en la primera fase de la crisis, el Gobierno tenía que mantener las asignaciones de recursos de forma que no redujeran las obligaciones sociales. En lo que respecta a las cifras del desempleo, el Sr. Shokhin señaló que éste había aumentado de forma muy poco significativa desde 2009, concretamente desde el 6,5 por ciento hasta el 8,7 por ciento, mientras que el PIB había descendido un 8 por ciento y la producción industrial un 9 por ciento. Según explicó, las cifras indicaban que los empleadores preferían no reducir la mano de obra y mantener a sus trabajadores calificados, lo que

ponía de manifiesto el persistente problema de la mano de obra no calificada o poco calificada. Resaltó asimismo que era poco probable que la oferta de empleo en Rusia estuviera en consonancia con las calificaciones de más del 90 por ciento de los estudiantes que proseguían o tenían previsto proseguir con sus estudios universitarios, y añadió que, si bien el objetivo de 25 millones de empleos de aquí a 2020 era un objetivo más bien ambicioso, se debía tener en cuenta la creciente tensión social en el país.

6. La Sra. Shah preguntó al Prof. Haroon Bhorat de qué forma iba a afrontar Sudáfrica su enorme desafío en materia de empleo. Respondiendo a la pregunta, el Prof. Bhorat señaló que Sudáfrica había sido uno de los países con la mayor tasa de desempleo, situada en el 25 por ciento desde 1994 (sin incluir a los solicitantes de empleo que se habían dado por vencidos y habían dejado de buscar trabajo). El Prof. Bhorat explicó que Sudáfrica había experimentado un crecimiento positivo durante los últimos 18 años y todavía se encontraba en la trampa del crecimiento en que solían caer los países de ingresos medios, ya que contaba con una capacidad económica insuficiente para atajar el problema del desempleo formal. En cuanto a las opciones de políticas activas del mercado de trabajo, el Prof. Bhorat dijo que las medidas relativas a la oferta, como los servicios de sustitución, las alianzas público-privadas, los salarios y las subvenciones al transporte, eran especialmente importantes en el caso de Sudáfrica. Con todo, para superar el desafío de la trampa del crecimiento en que suelen caer los países de ingresos medios, el Prof. Bhorat hizo hincapié en la necesidad de realizar cambios fundamentales, incluida una reforma institucional y normativa de gran envergadura, como por ejemplo: el aumento de la eficiencia de las instituciones del mercado de trabajo (esto es, los tribunales del trabajo y los órganos de solución de conflictos); la realización de ajustes en los mercados de productos altamente concentrados, verticalmente integrados y anticompetitivos mediante una política de competencia más estricta que permita a las pequeñas empresas y al sector informal operar con mayor libertad, y lograr que la contratación pública también sea accesible para el sector informal.
7. A continuación, la moderadora preguntó al Sr. Luc Cortebeeck si consideraba posible fomentar al mismo tiempo la negociación colectiva y las políticas positivas en materia de empleo, especialmente a la luz de los problemas actuales de Europa. El Sr. Cortebeeck explicó que, si bien el diálogo social se había utilizado eficazmente durante la primera fase de la crisis y había tenido un impacto positivo en la situación general, en la segunda fase — habida cuenta de las crecientes demandas de políticas de austeridad y competitividad por parte de la UE —, el recurso al diálogo social era más bien difícil. El Sr. Cortebeeck señaló que, aunque Europa siempre había sido un ejemplo por sus políticas sociales, actualmente se proponía que el diálogo social sólo se utilizara a nivel empresarial, y no a nivel sectorial o intersectorial. En Bélgica, la situación había empeorado últimamente; se habían reducido las prestaciones por desempleo y las tasas de pobreza no dejaban de crecer. Asimismo, aunque las últimas previsiones del Banco Nacional de Bélgica indicaban un crecimiento del 0,6 por ciento a finales de 2012, todavía quedaba mucho por hacer en lo que respecta al aumento creciente del desempleo, especialmente entre los jóvenes, que había aumentado hasta el 30 por ciento.
8. La moderadora inició el debate preguntando a los panelistas sobre la forma en que las políticas de empleo y las condiciones locales y nacionales convergían o divergían. Respondiendo a la pregunta, el Sr. Shorten afirmó que, en algunos sectores australianos, el desempleo era muy bajo — 3 por ciento o incluso menos —, mientras que en otros alcanzaba los niveles de la zona euro. En lo que respecta a las políticas nacionales, el Sr. Shorten dijo que el Gobierno aplicaba una estrategia de «beneficios compartidos», según la cual las regalías de las empresas, por ejemplo las grandes empresas mineras, podían utilizarse para los subsidios de educación, el registro de empresas pequeñas, la estimulación de la confianza general y la creación de superávit en el presupuesto nacional. A continuación dijo que, en Australia, a pesar de que una gran parte de su población

provenía de la inmigración, la movilidad de los trabajadores era escasa y no respondía necesariamente a las necesidades del mercado de trabajo. Por tanto, era necesario proporcionar incentivos a aquellos trabajadores que deseaban desplazarse a los lugares donde había puestos de trabajo, como por ejemplo: un servicio apropiado de cuidado infantil que estuviera subvencionado hasta en un 50 por ciento, 40 horas de cuidado diurno para las familias monoparentales, y regímenes especiales de apoyo y cuidado para las personas con discapacidades. El Sr. Shokhin dijo que, en la Federación de Rusia, la movilidad laboral era muy baja debido principalmente a las limitaciones relativas a la vivienda, ya que sólo las grandes empresas y las multinacionales estaban en situación de ofrecer a sus empleados una verdadera oportunidad de desplazarse a los lugares donde había empleo. El creciente flujo de trabajadores — en su mayoría no calificados o ilegales — desde los países de la antigua Unión Soviética complicaba aún más la situación.

9. La Sra. Shah preguntó al Prof. Bhorat si la movilidad podía ser también una solución para los problemas de Sudáfrica. Respondiendo a la pregunta, el Prof. Bhorat hizo hincapié en que el principal desafío consistía en acercar a las personas a las ciudades de forma que se promoviera el acceso al trabajo decente y se facilitara la búsqueda de empleo, sin redistribuir espacialmente a los trabajadores desempleados. En su opinión, las ayudas al transporte eran un ejemplo de medida eficaz para facilitar la búsqueda de empleo y la movilidad laboral.
10. A continuación, la Sra. Shah pidió al Sr. Cortebeeck que comentara por qué, a pesar de la situación social actual, no había aumentado el número de trabajadores que acudían a los sindicatos. El Sr. Cortebeeck señaló que, si bien en Bélgica los sindicatos seguían registrando altas tasas de afiliación — tanto entre los trabajadores con trabajo como entre los trabajadores desempleados —, a nivel internacional esta tasa no había aumentado y la sindicación de los trabajadores, en general, se había convertido en un reto. A fin de alcanzar un buen nivel de diálogo social, dijo que hacía falta contar con organizaciones fuertes de trabajadores y de empleadores y mejorar el respeto de los Convenios núms. 87 y 98, ya que en muchos países todavía seguía siendo muy difícil sindicarse y constituir sindicatos.
11. El Sr. Xiaochu, refiriéndose a la gran preocupación de China por la situación de la UE, mencionó que su país tenía ahora una importante participación en el comercio internacional. Explicó también que, si bien las exportaciones habían disminuido, seguían siendo un rubro importante de la economía china y que la tasa de crecimiento y el desempeño de las industrias exportadora e importadora tenían repercusiones importantes en el empleo.
12. Refiriéndose a la crisis de 2008, la Sra. Matthei dijo que en Chile, el PIB había disminuido un 1 por ciento, mientras que el desempleo se mantenía relativamente bajo, en un 6,5 por ciento, gracias principalmente a las medidas fiscales adoptadas por el Gobierno. En lo tocante a los trabajadores ilegales, el reto radicaba en conceder derechos a los trabajadores como seres humanos y en preservar estos derechos.
13. El Sr. Wang Xiaochu recalcó que la alta tasa de crecimiento registrada en China, de un 10 por ciento en los últimos 30 años, no era sostenible ni viable a largo plazo en una economía tan grande. Era posible lograr un redimensionamiento económico, pero sólo si se mejoraba la calidad global de la economía incrementando y mejorando el nivel de desarrollo industrial.
14. El Sr. Bhorat llamó la atención sobre el caso especial de Sudáfrica, donde el empleo era una necesidad básica, sobre todo entre los jóvenes que nunca habían tenido un empleo. El costo de dar trabajos decentes a 4,5 millones de desempleados resultaba demasiado alto, habida cuenta de los niveles de crecimiento económico registrados. Subrayó que para su

país la creación de empleos tenía la máxima prioridad, seguida por la obtención de un aumento del trabajo decente formal.

15. El Sr. Cortebeeck subrayó el problema del empleo precario, que era cada vez más grave en todas las regiones del mundo, no sólo para los trabajadores, sino también para los gobiernos y los empleadores. Recalcó que había que concentrarse no sólo en los salarios, sino también en la calidad de los empleos, y que el empleo tenía que ir a la par de los salarios y del diálogo social.
16. Para apoyar los comentarios del Sr. Bhorat, la Sra. Matthei recordó que Chile, a fin de luchar contra los niveles de desempleo, que en cierto momento llegaron hasta el 25 por ciento, se fijó como objetivo inicial la creación de empleo, de cualquier tipo de empleo, y que sólo en una fase ulterior se empezaron a plantear cuestiones sobre cómo crear empleos mejores y productivos, como lo requerían los interlocutores del sector de las exportaciones. A fin de hacer frente a este reto, Chile ha complementado los salarios bajos con subvenciones a los ingresos y ha desarrollado un sistema basado en números personales para identificar a las personas más pobres y proporcionarles un impuesto negativo sobre la renta.
17. Una representante de la República Dominicana recalcó que, tras el inicio de la crisis mundial, los ricos y los pobres empezaron a hablar con los mismos términos para referirse a la falta de empleos. Preguntó de qué manera podían modificarse las estrategias del siglo XX para ajustarlas a los retos del siglo XXI.
18. El Sr. Shokhin respondió señalando que muchos países desarrollados y en desarrollo estaban teniendo problemas similares debido a que en muchos de ellos la producción dependía de los altos niveles de producción ya sea de Alemania o de China, países que seguían manteniendo altas tasas de crecimiento. Refiriéndose al papel del G-20 y a la reunión que celebraría próximamente en México, subrayó que era importante elaborar un plan de acción armonizado y aplicarlo de manera coordinada y destacó el papel de la OIT como institución basada en una alianza social que podía hacer importantes contribuciones para coordinar estos esfuerzos.
19. El Sr. Shorten subrayó que una sociedad con reductos de grupos desfavorecidos, en los que las mujeres y los hombres no recibían un trato equitativo en términos de empleo y remuneración, en los que las personas con discapacidades eran tratadas como «ciudadanos de segunda clase», no podía alcanzar plenamente su potencial. El Sr. Bhorat recordó que las consecuencias de la crisis se abordaban a nivel local, y que hacían falta arquitecturas internas y propias en cada país para hacer frente a las futuras crisis, tanto financieras como económicas o medioambientales. El Sr. Cortebeeck lanzó una advertencia contra el sector financiero y las agencias de calificación, que, a su juicio, estaban tomando el control de países y gobiernos democráticos. Dijo también que actualmente en todos los países había ejemplos de los cambios mundiales que conducían a un empeoramiento de la situación. La Sra. Matthei recordó el caso de Chile, donde la experiencia adquirida con el desacoplamiento de 1992 había sido pertinente para abordar la crisis de 2008 en relación con la necesidad de adoptar políticas de responsabilidad fiscal y de reglamentación del sector financiero. Tanto el Sr. Bhorat como la Sra. Matthei estaban de acuerdo en que la situación en China seguía siendo preocupante para la economía mundial, la cual sin duda se vería afectada por una posible reducción del crecimiento en China ocasionado por una burbuja inmobiliaria. A continuación, el Sr. Shorten hizo un llamamiento a favor de: la adopción de políticas flexibles del mercado de trabajo, un aumento de la productividad y la colaboración en los lugares de trabajo, como elementos de respuesta a los retos actuales.
20. Refiriéndose a la cuestión del empleo juvenil que planteó el moderador, la Sra. Matthei declaró que, efectivamente, la cuestión del empleo juvenil debía abordarse de manera firme

y sería en Chile, país que contaba con un sistema educativo inequitativo y cuyo Gobierno se centraba mucho en reforzar la educación y la formación.

21. En la Federación de Rusia, la situación del empleo juvenil se complicaba aún más por el alto nivel de la educación, lo cual planteaba retos, pero también ofrecía oportunidades. El Sr. Shokhin afirmó que la formación profesional y los sistemas que permiten hacer corresponder la demanda y la oferta de competencias eran necesarios para abordar este problema y examinó la reestructuración prevista del sistema de formación profesional. En este sentido, subrayó la necesidad de que los empleadores participaran en la elaboración de normas profesionales y de la formación profesional.
22. Refiriéndose a los resultados de la Comisión sobre el Empleo de los Jóvenes, el Sr. Cortebeeck dijo que, conjuntamente con la formación, la formación profesional y la educación en general, las inversiones y las políticas macroeconómicas eran esenciales, ya que la formación por sí sola no bastaría para hacer frente a los problemas del empleo.
23. Para concluir el debate, la Sra. Shah pidió a los panelistas que explicaran de manera detallada sus expectativas respecto de la Organización Internacional del Trabajo. El Sr. Cortebeeck dijo que la OIT tenía un importante papel que desempeñar en el contexto mundial, sobre todo proporcionando políticas concretas en materia de buenas prácticas y estrategias de empleo, sirviendo de guía para los interlocutores sociales y los gobiernos. El Prof. Bhorat subrayó el papel que podría desempeñar la OIT en crisis futuras, a través de intervenciones específicas en los países y de propuestas concretas en materia de políticas. El Shokhin invitó a los participantes a que prosiguieran con el debate durante la conferencia internacional sobre trabajo decente que había de celebrarse en diciembre en Moscú, cuando la Federación de Rusia asumiera la presidencia del G-20. El Sr. Shorten pidió a la OIT que ejerciera su liderazgo para definir y fomentar métodos mejorados que permitan comprender qué tipo de políticas funcionan durante una crisis, ya que los países luchan contra diferentes aspectos de los mismos retos. También recordó a los participantes que el establecimiento de normas mínimas para los trabajadores no significaba que las expectativas eran bajas. La Sra. Matthei dijo que la OIT debería tratar de proporcionar oportunidades para conocer las prácticas óptimas y las experiencias adquiridas durante una crisis, es decir, lo que funcionó o no funcionó y, algo muy importante, por qué no funcionó.

ÍNDICE

Página

Resumen del debate del Panel de Alto Nivel celebrado el 12 de junio de 2012

De cara al futuro: enseñanzas extraídas de la crisis en el marco
del Pacto Mundial para el Empleo 1

.....
: Se ha impreso un número limitado de copias del presente documento para reducir al mínimo el impacto :
: ambiental de las actividades de la OIT y contribuir a la neutralidad climática. Se ruega a los delegados y a los :
: observadores que lleven consigo sus copias cuando asistan a las reuniones y que se abstengan de pedir :
: copias adicionales. Todos los documentos de la CIT se pueden obtener en línea en la dirección www.ilo.org. :
: