



Consejo de Administración

317.ª reunión, Ginebra, 6-28 de marzo de 2013

GB.317/POL/1

Sección de Formulación de Políticas
Segmento de Empleo y Protección Social

POL

Fecha: 8 de febrero de 2013

Original: inglés

PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Informe para la discusión recurrente sobre el empleo (2014)

Finalidad del documento

Se invita al Consejo de Administración a formular observaciones sobre las cuestiones presentadas con el fin de orientar a la Oficina en la preparación del informe para la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo que tendrá lugar en la 103.ª reunión (2014) de la Conferencia (véase el proyecto de decisión que figura en el párrafo 31).

Objetivo estratégico pertinente: Empleo.

Repercusiones en materia de políticas: El examen de las cuestiones presentadas orientará a la Oficina en la preparación del informe para la discusión recurrente sobre el empleo que llevará a cabo la Conferencia, cuyos resultados guiarán las orientaciones estratégicas que la Organización adoptará con respecto al empleo para 2014-2018.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Ninguna.

Seguimiento requerido: En su 103.ª reunión (2014), la Conferencia celebrará una discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo.

Unidad autora: Sector de Empleo (EMPLOYMENT).

Documentos conexos: *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, CIT; *Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo*, CIT, 99.ª reunión, 2010; *Seguimiento de la adopción de la resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo*, documento GB.309/3/1; *Resolución relativa a la crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción*, CIT, 101.ª reunión, 2012; documento GB.313/PV.

Introducción

1. Las medidas de seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa y de su anexo ¹, aprobados por la Conferencia en 2008, incluyen el establecimiento de un sistema de discusiones recurrentes por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) con el fin de: «i) comprender mejor las diversas situaciones y necesidades de sus Miembros con respecto a cada uno de los objetivos estratégicos, responder con mayor eficacia a las mismas, utilizando para ello todos los medios de acción de que dispone, con inclusión de la labor normativa, la cooperación técnica y la capacidad técnica y de investigación de la Oficina, y ajustar sus prioridades y programas de acción en consecuencia; y ii) evaluar los resultados de las actividades de la OIT con objeto de respaldar las decisiones relativas al programa y el presupuesto, así como otras decisiones de gobernanza» ².
2. En marzo de 2012, el Consejo de Administración incluyó una segunda discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo en el orden del día de la 103.^a reunión (2014) de la Conferencia ³. La primera discusión recurrente sobre el empleo tuvo lugar en 2010, y la reunión de 2014 de la Conferencia será la primera ocasión en que un objetivo estratégico figure por segunda vez como tema de discusiones recurrentes ⁴. Así pues, las orientaciones que el Consejo de Administración pueda formular sobre las mejores formas de lograr que la discusión recurrente de 2014 aborde problemas sustantivos y respuestas en materia de políticas serán consideradas sumamente oportunas.
3. La discusión recurrente de 2014 ofrecerá a la Conferencia la oportunidad de guiar las orientaciones estratégicas de la Organización con respecto al empleo para el período de 2014 a 2018. La discusión deberá basarse en tres elementos especialmente importantes:
 - un entendimiento común y adecuado de los actuales desafíos en materia de empleo y de los principales motores de cambio;
 - un examen de las medidas adoptadas por la Organización y sus Miembros para promover el empleo, incluido el seguimiento de las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2010 ⁵, y
 - la consideración de las repercusiones de la evolución del contexto exterior y de las reformas de la OIT en la labor de la Organización en materia de empleo.

¹ *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, anexo, Ginebra, 2008. En la parte I A) de la Declaración se establece que los cuatro objetivos estratégicos de la OIT de igual importancia son: i) el fomento del empleo; ii) el desarrollo y la mejora de las medidas de protección social; iii) la promoción del diálogo social y el tripartismo, y iv) el respeto, la promoción y la realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

² *Ibíd.*, anexo, Parte II, B), i) y ii).

³ Documento GB.313/PV, párrafo 18.

⁴ Los siguientes temas de la serie de discusiones recurrentes son: la protección social (2011), los principios y derechos fundamentales en el trabajo (2012), y el diálogo social (2013).

⁵ OIT: *Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo*, CIT, 99.^a reunión, Ginebra, 2010.

4. En este documento se resaltan estos elementos fundamentales y se formulan propuestas respecto de la elaboración del informe que la Oficina ha de presentar a la Conferencia para la discusión recurrente. Su contenido también se inspirará en las conclusiones relativas a las discusiones recurrentes sobre los demás objetivos estratégicos adoptados por la Conferencia, las discusiones generales de la Conferencia, las conclusiones de las discusiones del Consejo de Administración sobre cuestiones relativas al empleo y a las políticas sociales y los resultados y las recomendaciones de evaluaciones pertinentes. El informe se centrará en el impacto de la crisis en los jóvenes y en la respuesta de la OIT, tal y como se solicitó en el llamado a la acción adoptado por la Conferencia en 2012 ⁶.

I. Mejor comprensión del desafío del empleo

5. Los desafíos en materia de empleo a los cuales se enfrentan hoy muchas economías en todo el mundo pueden definirse en relación con el impacto continuado de la crisis económica y financiera mundial, por un lado, y una serie de tendencias clave a largo plazo que afectan a cada economía según su nivel de desarrollo y características estructurales, por otro.

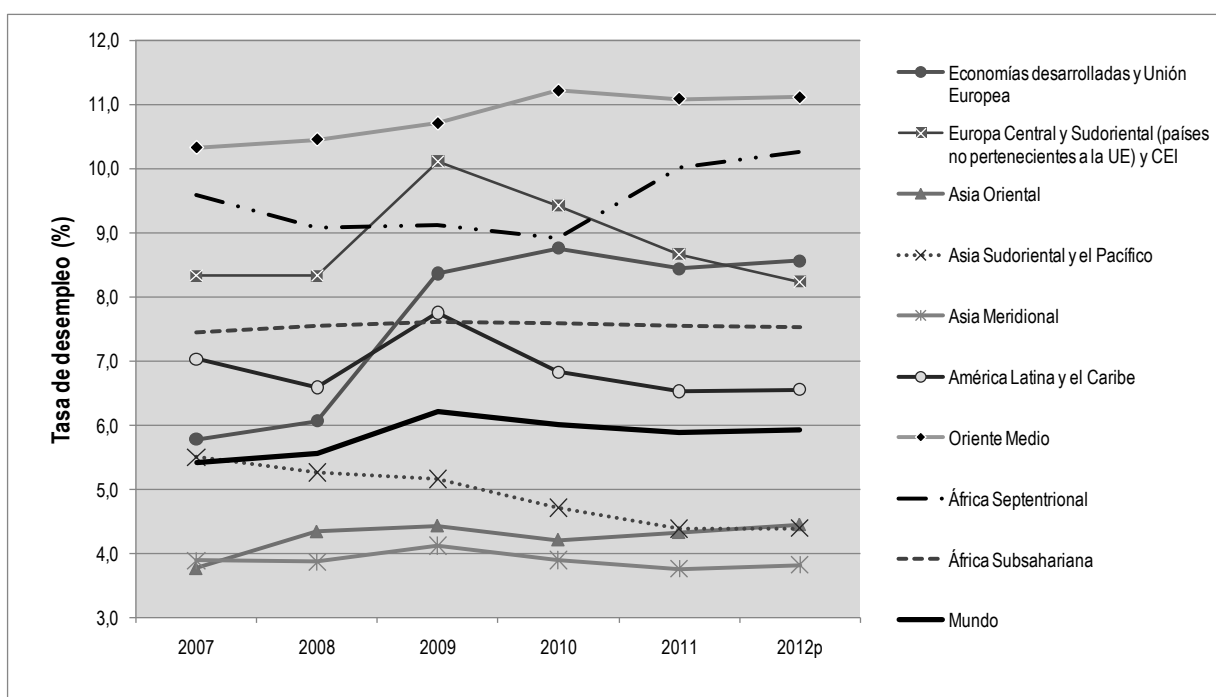
Impacto de la persistencia de la crisis económica

6. La crisis financiera y económica que comenzó en 2008 en los países desarrollados y que afectó al crecimiento y a los mercados de trabajo en todo el mundo ha tenido varias fases. La respuesta firme y coordinada en materia de políticas dada en 2009 y la resiliencia mostrada por muchos países emergentes y en desarrollo permitió albergar esperanzas de recuperación. Sin embargo, el fuerte giro hacia la austeridad fiscal que se produjo a mediados de 2010 y que prevalece en la actualidad ha reducido directamente la demanda agregada y las perspectivas de crecimiento en varios países desarrollados y a nivel mundial. El persistente y creciente desempleo está ejerciendo una presión a la baja sobre los salarios reales en muchas economías avanzadas, lo que reduce el apoyo que el consumo privado podría brindar a la actividad económica.
7. Los mandantes de la OIT y la Oficina han examinado y debatido detenidamente estas tendencias, han incrementado las investigaciones sobre las políticas que pueden adoptarse para hacer frente a la crisis, han intensificado su colaboración con otras instituciones multilaterales y regionales y han aumentado el asesoramiento en materia de políticas y la cooperación técnica sobre cuestiones relacionadas con la crisis.
8. La OIT ha señalado repetidamente a la atención de los encargados de la formulación de políticas en el G-20 y en el sistema multilateral al menos dos tipos de incoherencia de políticas en el marco macroeconómico que afectan al logro del objetivo de la justicia social: las políticas fiscales y monetarias con objetivos contrapuestos, lo que ha llevado a que algunos países desarrollados se hayan apoyado principalmente en la política monetaria para tratar de superar la situación; y la atención insuficiente prestada al grave deterioro de los mercados de trabajo (medido por el desempleo, el desempleo de larga duración, el aumento del trabajo a tiempo parcial involuntario, la reducción de los salarios y una alarmante tasa de desempleo juvenil, entre otros indicadores), lo que ha creado una espiral de reacciones negativas que afecta al crecimiento del consumo y la inversión y ha ejercido una presión a la baja sobre el crecimiento en los países que siguen en crisis y, a través de los vínculos comerciales, de flujos de capital y de inversión, en todo el mundo.

⁶ OIT: *Resolución relativa a la crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción*, CIT, 101.ª reunión, Ginebra, 2012, conclusiones, párrafo 51.

9. Según el informe *Global Employment Trends 2013* (Tendencias Mundiales del Empleo 2013) de la OIT, publicado el 22 de enero de 2013⁷, unos 197 millones de personas estuvieron desempleadas en 2012, lo que representa aproximadamente 4,2 millones de personas más que en 2011. Las cifras por región muestran que las tasas de desempleo están aumentando o se mantienen persistentemente estancadas en muchas regiones (véase el gráfico). En el informe se prevé que, en los próximos cinco años, el desempleo seguirá aumentando hasta alcanzar los 210 millones de desempleados.
10. La actual recesión en los mercados de trabajo tiene consecuencias desastrosas para los jóvenes. La tasa de desempleo entre los jóvenes de 15 a 24 años de edad es del 12,6 por ciento, más del doble de la tasa de desempleo global, que es del 6 por ciento. En los países desarrollados, el 35 por ciento de los jóvenes desempleados llevan sin trabajar seis meses o más, lo que aumenta el temor a un desaliento creciente y corrobora la preocupación expresada en la primera discusión recurrente sobre el empleo de que «una generación puede quedar a la zaga»⁸.

Gráfico Tasa de desempleo, mundial y por región, 2007-2012



Fuente: OIT: *Trends econometric models* (Modelos econométricos de tendencias), octubre de 2012. Las cifras correspondientes a 2012 son estimaciones preliminares (p=proyecciones).

11. Antes de la crisis, muchos países en desarrollo estaban logrando transferir trabajadores ocupados en actividades de baja productividad a actividades de alta productividad. Este cambio estructural beneficioso fue un elemento esencial que sustentó la tendencia favorable hacia la reducción del empleo vulnerable y la pobreza de los trabajadores, pero ha perdido impulso durante la crisis. Los empleos ya no se transfieren del sector agrícola a sectores de mayor valor añadido al mismo ritmo, y la productividad en el sector agrícola se ha estancado y sigue atrapando a grandes segmentos de la población en la pobreza.

⁷ OIT: *Global Employment Trends 2013, Recovering from a second jobs dip*, Ginebra, 2013.

⁸ OIT: *Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo*, op. cit., párrafo 13.

12. Una importante consecuencia de la prolongada recesión en varios países es el aumento del desempleo de larga duración, que complica aún más la recuperación: cuanto más tiempo esté desempleado un trabajador, más débil será su vinculación al mercado de trabajo, más elevado será el riesgo de que sus competencias profesionales se vuelvan obsoletas y más baja será su empleabilidad para los empleadores. Esto amenaza con convertir el desempleo cíclico en un desempleo estructural, debido al desfase entre la demanda y la oferta de empleo y a la obsolescencia de las competencias profesionales.

Tendencias a largo plazo

13. Aunque la calamitosa situación de algunos mercados de trabajo requiere respuestas a corto plazo, existen otros factores que están teniendo un considerable impacto a largo plazo en los mercados de trabajo y están planteando desafíos en materia de empleo. Estos factores seguirán requiriendo respuestas incluso cuando se recupere el crecimiento del empleo.
- i) La **creciente desigualdad de los ingresos** amenaza la cohesión social y reduce el dinamismo económico. Esto se puede atribuir en parte a la disminución de la proporción del PIB correspondiente a la remuneración del trabajo en comparación con el capital a nivel mundial y en la mayoría de los países. La divergencia de perspectivas entre los trabajadores muy calificados y los poco calificados es otra fuente de aumento de la desigualdad. En algunos países, los aspectos generacionales de la desigualdad de ingresos pueden acentuarse, ya que los trabajadores más jóvenes tienen dificultades para entrar en el mercado de trabajo. En otros países, las crecientes disparidades de ingresos se ven exacerbadas por el deterioro de los sistemas de protección social, el aumento de la proporción de formas atípicas de empleo, el debilitamiento de las instituciones de diálogo social y la escasez o ausencia de políticas en materia de salarios mínimos. Estos cambios han reducido la contribución de la demanda de los hogares a la demanda agregada en muchos países, lo que ha conducido a una menor creación de empleo.
 - ii) Una nueva corriente de **cambio tecnológico** está revolucionando la naturaleza de los empleos en el sector de la manufactura y está cambiando la proporción relativa de creación de empleo en los distintos sectores, que está disminuyendo en el sector de la manufactura y está aumentando en cambio en los sectores de los servicios y el conocimiento y los denominados «empleos de interacción» en la gestión, la ingeniería, el comercio minorista y la atención de la salud, entre otros.
 - iii) Una **nueva geografía del crecimiento** caracteriza la nueva fase de la globalización, en la que el aumento de la demanda de las crecientes clases medias de las economías emergentes se está convirtiendo en motor de la demanda mundial, y en la que el aumento de los niveles educativos en muchos países en desarrollo está cambiando la naturaleza de la competencia mundial por atraer a las personas mejor preparadas y calificadas. Las economías emergentes están incrementando el número de trabajadores muy calificados que compiten con éxito por empleos de alta tecnología y de elevado valor añadido, configurando las cadenas mundiales de suministro y modificando los patrones de ubicación de la producción y el empleo.
 - iv) Las **transiciones demográficas** están aumentando la proporción de personas de edad avanzada respecto de la población activa, especialmente en algunos países europeos, el Japón y China, lo que plantea desafíos en lo referente a las pensiones, la seguridad social y los sistemas de atención de salud (incluidas las instituciones familiares y comunitarias de cuidado de las personas de edad avanzada), así como a la política de

migración⁹. Otros países se están viendo confrontados con el problema de crear empleos para un número creciente de jóvenes.

- v) El **desfase de las calificaciones** tiene como resultado la paradójica coexistencia de un elevado índice de desempleo y de empleos vacantes. Los rápidos cambios en las tecnologías y los mercados aceleran la obsolescencia de las competencias profesionales, por lo cual se requiere más inversión en el aprendizaje a lo largo de la vida para prevenir el desempleo de larga duración, además de una mayor flexibilidad y adaptabilidad de los sistemas de formación a las necesidades del mercado de trabajo, mejores sistemas de información sobre el mercado de trabajo e instituciones más eficaces que pongan en contacto a los empleadores con los formadores.
 - vi) El creciente consenso mundial acerca de la transición hacia pautas de crecimiento ambientalmente sostenibles, **con un bajo índice de emisiones de carbono y energéticamente eficientes** impulsará la inversión y conllevará una creación y destrucción aceleradas de empleos, mediante una combinación de pérdidas de puestos de trabajo en las industrias energéticamente dependientes, el crecimiento de nuevas industrias y la transformación de numerosas empresas. Para que la transición sea eficiente y justa, se precisará la capacidad de las empresas para adoptar nuevas tecnologías, la capacidad de los trabajadores para acceder a una formación apropiada y el mantenimiento de consultas con los interlocutores sociales¹⁰.
14. Además de estas nuevas tendencias, la persistencia de las **disparidades de género** en el mercado de trabajo significa que siguen existiendo numerosos obstáculos que dificultan la entrada y la participación de las mujeres en los mercados de trabajo¹¹. La convergencia de los coeficientes de desempleo y empleo en relación con la población correspondientes a hombres y mujeres registrada antes de la crisis se ha invertido en las regiones más afectadas.

II. Medidas para promover el empleo, incluido el seguimiento de las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo, adoptadas por la Conferencia en su reunión de 2010

15. En el momento de la celebración de la primera discusión recurrente sobre el empleo en 2010, el mundo atravesaba la peor recesión mundial desde hacía 70 años, aunque muchos países empezaban ya a dar muestras de recuperación. Se hizo hincapié en propiciar una recuperación centrada en el empleo, siguiendo las orientaciones del Pacto Mundial para el Empleo acordado en la reunión anterior de la Conferencia¹², y en evitar que se vuelva a repetir una situación en la que «la recuperación del empleo es bastante posterior al repunte

⁹ OIT: *El empleo y la protección social en el nuevo contexto demográfico*, Informe IV presentado a la 102.ª reunión de la CIT, Ginebra, 2013.

¹⁰ OIT: *El desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes*, Informe V, 102.ª reunión de la CIT, Ginebra, 2013.

¹¹ Para obtener información sobre las diferencias de género en materia de desempleo, empleo, participación en la fuerza de trabajo, vulnerabilidad y ocupaciones, véase OIT: *Global Employment Trends for Women*, Ginebra, 2012.

¹² OIT: *Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo*, Ginebra, 2009.

de la actividad económica»¹³. Desgraciadamente, como se pone de manifiesto en el informe Tendencias Mundiales del Empleo de 2013, esta expectativa resultó ser demasiado optimista pues persisten los problemas de desempleo.

16. El Consejo de Administración tal vez estime oportuno considerar la manera en que se informará a la Conferencia en 2014 de las medidas adoptadas por los gobiernos y los interlocutores sociales que se recomendaron en las conclusiones. Los párrafos siguientes describen la naturaleza de la labor emprendida por la Oficina en respuesta a las tareas prioritarias que se le encomendaron en dichas conclusiones.
17. En noviembre de 2010, el Consejo de Administración examinó los planes de la Oficina para poner en práctica las orientaciones y acciones recomendadas en las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo adoptadas por la Conferencia en seis ámbitos temáticos¹⁴.
 - i) ***Marcos de política macroeconómica para la promoción del empleo pleno, decente, productivo y libremente elegido.*** La OIT amplió las investigaciones para evaluar en qué medida el marco macroeconómico imperante fomenta o dificulta el empleo productivo y duradero, en particular a través de los estudios temáticos y por país. La labor de investigación y promoción se ha impulsado también en varios foros, incluido el G-20, en los que se han señalado las repercusiones negativas de la incoherencia entre las políticas, como las interacciones negativas entre la demanda agregada, los mercados de trabajo en dificultades y la deflación salarial, y el impacto negativo de la incertidumbre política en la inversión y la confianza del consumidor. En el marco de las consultas del artículo IV del Fondo Monetario Internacional (FMI), se analizaron unos 80 países y en varios casos las conclusiones se incorporaron en los marcos nacionales de políticas para el empleo. La OIT ha reforzado la colaboración con el FMI en relación con las actividades de investigación sobre marcos macroeconómicos y empleo, y su labor relativa a «los marcos de políticas macroeconómicas favorables al empleo» ha sido bien recibida por investigadores del FMI. Sin embargo, dicha labor no se ha tenido debidamente en cuenta en las actividades que el FMI desarrolla a nivel de los países. Se han tomado medidas simbólicas, como la incorporación de plantillas para integrar el empleo y los mercados de trabajo en los exámenes por país del FMI¹⁵. La OIT ha realizado progresos, como se le había pedido, en relación con las metodologías para la fijación de objetivos de empleo y pronto se publicará un nuevo manual sobre la cuestión.
 - ii) ***Políticas de empleo y del mercado de trabajo para promover el empleo pleno, decente, productivo y libremente elegido.*** Se ha creado una base de datos mundial a partir de documentos nacionales de política de empleo y se ha realizado un inventario de las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis en colaboración con el Banco Mundial¹⁶. Los estudios de caso de las políticas nacionales de empleo, incluidos los

¹³ OIT, *Resolución relativa a la discusión recurrente sobre el empleo*, op. cit., párrafo 5.

¹⁴ Documento GB.309/3/1.

¹⁵ Véanse los informes sometidos al Consejo de Administración en los que se examina la coherencia de las políticas internacionales, documentos GB.313/HL/1: *Cómo evitar el repunte de la crisis: El papel de la OIT* (marzo de 2012) y GB.316/WPSDG/1: *Las perspectivas económicas mundiales y el Programa de Trabajo Decente* (noviembre de 2012).

¹⁶ La OIT y el Banco Mundial realizaron un estudio conjunto de las respuestas a la crisis en 77 países, sobre la base de la estructura del Pacto Mundial del Empleo. Las medidas sobre las que se informa abarcan una amplia gama de esferas de política relativas a los cuatro objetivos estratégicos.

exámenes de los efectos de los ajustes estructurales, las instituciones y las políticas del mercado de trabajo en diferentes regiones, han servido de orientación a los servicios de asesoramiento en materia de políticas. Se han publicado varias guías de recursos sobre formulación y aplicación de políticas, una de ellas adaptada a las necesidades de los sindicatos y otra sobre la fijación de objetivos de empleo, y se han impartido cursos de formación sobre la política de empleo. Con esta labor se aplican las recomendaciones de la Unidad de Evaluación de la OIT ¹⁷.

- iii) ***Mejora de la empleabilidad, la productividad, el nivel de vida y el progreso social.*** El apoyo a políticas salariales adecuadas, en particular en relación con el salario mínimo y la promoción de condiciones de trabajo mejores y más equitativas, se ha sustentado en una importante expansión de la base de conocimientos (por ejemplo, a través de los informes mundiales sobre salarios, el módulo de recursos sobre protección de la maternidad y los informes sobre los trabajadores domésticos) ¹⁸. La plataforma mundial público-privada de intercambio de conocimientos sobre competencias profesionales para el empleo ha ido mejorando la divulgación de experiencias de los Estados Miembros y de la Oficina en cuanto a la conexión del desarrollo de las competencias profesionales con el trabajo decente y productivo, en particular mediante la puesta en común de productos de difusión de conocimientos con la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) y el Banco Mundial. Entre los informes mundiales sobre empleo y sostenibilidad ambiental figura un informe sobre la situación actual elaborado antes de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) ¹⁹ y un estudio mundial sobre competencias profesionales para empleos verdes ²⁰. La OIT ha prestado asistencia a los Estados Miembros para evaluar y aplicar respuestas prácticas a las repercusiones que las medidas de promoción de las economías verdes pudieran tener en el empleo, en particular en relación con el desarrollo empresarial y de las competencias profesionales, la inversión pública y privada y la protección social, a menudo haciendo hincapié en el empleo de los jóvenes.
- iv) ***Políticas comerciales y de inversión encaminadas a promover el empleo pleno, decente y productivo.*** Se han promovido las políticas sociales y del mercado de trabajo que contribuyen al crecimiento integrador y generador de empleo como complemento de la apertura de los mercados mundiales a través de investigaciones ²¹ y de conferencias nacionales, así como de la elaboración y puesta a prueba de herramientas de evaluación (effects of trade on employment (efectos del comercio en el empleo); skills for trade and economic diversification (competencias para el

¹⁷ Véase Informe de evaluación anual, noviembre de 2012 (documento GB.316/PFA/7/1).

¹⁸ OIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection (Los trabajadores domésticos en el mundo: Estadísticas mundiales y regionales, y alcance de la protección jurídica – resumen ejecutivo)*, Ginebra, 2013.

¹⁹ OIT/IIEL, *Hacia el desarrollo sostenible: Oportunidades de trabajo decente e inclusión social en una economía verde*, Ginebra, 2012.

²⁰ OIT, *Competencias profesionales para empleos verdes: una mirada a la situación mundial; informe de síntesis basado en estudios realizados en 21 países*, Ginebra, 2011 (en español existe sólo un resumen ejecutivo).

²¹ Entre las publicaciones recientes cabe destacar *Trade and Employment: From Myths to Facts* (2011), *Making Globalization Socially Sustainable* (2011), y *Trade and Employment in the Global Crisis (El comercio y el empleo en la crisis mundial – resumen ejecutivo)* (2010). Véase también el documento GB.317/POL/2.

comercio y la diversificación económica)). A su vez, estas herramientas han generado nuevos cursos de formación con el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín (CIF/OIT) y contribuido a la movilización de recursos para los programas de cooperación técnica por país. El apoyo prestado en los países piloto ha reforzado la colaboración interministerial y la coherencia entre las políticas y ha institucionalizado el diálogo social sobre políticas comerciales y de inversión.

- v) ***Labor normativa en torno al objetivo estratégico del empleo.*** La promoción del empleo se basa en varias normas internacionales del trabajo ²², entre las cuales el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) sigue siendo una prioridad y se promueve activamente ²³. La OIT se ha seguido centrando en la calidad de los empleos creados, que incorporan una gama más amplia de principios consagrados en las normas internacionales del trabajo. En particular, los programas Promoción de Empresas Competitivas y Responsables (PECR) y *Better Work* han ayudado a las empresas a integrar los principios y derechos fundamentales en el trabajo en sus prácticas de gestión. El servicio de asistencia de la OIT para empresas asesora a las empresas de cualquier tamaño sobre cómo proceder para respetar los principios consagrados en las normas internacionales del trabajo en el ejercicio de sus actividades, inclusive a través de sus cadenas de suministro, y es uno de los medios a través de los cuales se promueve la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social.
- vi) ***La interrelación de los cuatro objetivos estratégicos y su repercusión en el objetivo estratégico del empleo.*** A través de la prestación de asesoramiento en materia de política de empleo, la OIT ha promovido la coherencia entre las políticas en diferentes niveles y diferentes ámbitos de política y objetivos: en el ámbito macroeconómico, entre las políticas fiscales, monetarias, de inversión, productividad, salariales y demás determinantes de la demanda agregada; entre el papel del empleo y las políticas de protección social y las políticas macroeconómicas; y en el ámbito del desarrollo entre las políticas comerciales, las políticas de transformación productiva y las políticas industriales. En el marco de la estrategia de gestión de los conocimientos, el proyecto GATEWAY está creando un portal para facilitar el acceso a las bases de datos estadísticos, jurídicos y de políticas en toda la Oficina, desglosados por país y por productos de difusión de conocimientos.

Se ha tratado de mejorar la coherencia entre las políticas internacionales en materia de promoción del empleo a través de distintos medios, por ejemplo, influyendo en la elaboración del *Informe sobre el desarrollo mundial 2013: Empleo* del Banco Mundial, mediante la estrategia de formación del G-20 que vincula las competencias profesionales al empleo, las reseñas de políticas y por países preparadas por la OIT para las reuniones de Ministros de Trabajo y Empleo del G-20 y las contribuciones al

²² Entre las principales normas internacionales del trabajo que han orientado esta labor de la Oficina cabe mencionar: el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) y la Recomendación correspondiente (núm. 122); la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169); el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142) y la Recomendación en la materia, 2004 (núm. 195); el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159) y la Recomendación correspondiente (núm. 168); el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) y la Recomendación correspondiente (núm. 188); la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189); el Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158) y la Recomendación correspondiente (núm. 166) y la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198).

²³ Durante el período 2010-2012 se registraron cinco nuevas ratificaciones del Convenio núm. 122, elevándose a 106 el número total de ratificaciones a finales de 2012.

documento final de Río+20. En el proceso del G-20, la OIT ha promovido sistemáticamente una mayor coherencia entre las políticas en cumplimiento de su mandato de justicia social ²⁴.

18. En el llamado a la acción adoptado por la Conferencia en 2012 ²⁵ para combatir la crisis mundial sin precedentes del empleo juvenil se hace hincapié en que es urgente adoptar medidas inmediatas y específicas. La Oficina presentó un plan de acción al Consejo de Administración en 2012 ²⁶, y el informe que la Oficina someterá a la Conferencia abarcará los progresos realizados en la aplicación del llamado a la acción.
19. El informe de la Oficina abordará también las esferas de importancia decisiva ²⁷ que están más directamente relacionadas con el objetivo estratégico del empleo. Asimismo se referirá a métodos de trabajo integrados con los demás objetivos estratégicos y a las actividades sobre el terreno.
20. Se podrían extraer enseñanzas de la experiencia de otras organizaciones internacionales en lo que respecta a la realización de exámenes de las políticas y la utilización de dichos exámenes como herramientas eficaces para intercambiar experiencias, incluido el intercambio de conocimientos Sur-Sur, y para mejorar el impacto de la OIT en el mundo del trabajo.

III. Establecimiento de prioridades para la labor relativa al objetivo estratégico del empleo en la próxima etapa

21. Como ya se indicó, los actuales problemas de empleo se enmarcan en el contexto de la crisis económica y de cambios estructurales a largo plazo, y son percibidos de manera diferente por los países en función del nivel de desarrollo y de las características estructurales. Los problemas a los que se enfrentaron muchos países en desarrollo, que la OIT denominó «la crisis antes de la crisis», persisten todavía, en particular en los países menos desarrollados y en los países afectados por conflictos.
22. La diversidad de la experiencia en materia de desarrollo durante los dos últimos decenios, la crisis financiera y económica de 2008 y las respuestas de política a dicha crisis nos han enseñado mucho en relación con el crecimiento y la creación de empleo y han dado lugar a enérgicos llamamientos para que se definan nuevos paradigmas de política y se logre un reequilibrio. Por ejemplo, en los países en desarrollo, la crisis ha dado lugar a que se revisen la teoría convencional relativa a la naturaleza autorreguladora de los mercados y los principios de gestión económica, en particular la gestión de la demanda, y a que se reconsidere la función de las políticas e instituciones de protección social y del mercado de

²⁴ Entre los documentos elaborados para los debates del G-20 relativos a la coherencia entre las políticas figuran: el informe elaborado por la OCDE, la OIT, la OMC y el Banco Mundial titulado *Seizing the benefits of trade for employment and growth* de 2010; y las contribuciones de la OIT al Grupo de Trabajo sobre Desarrollo en relación con la inversión y el empleo para la cumbre de Cannes (2011) – *Employment intensity of growth in developing countries* – y para la cumbre de Los Cabos (2012) – *The jobs challenge*.

²⁵ OIT: *Resolución relativa a la crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción*, op. cit.

²⁶ Documento GB.316/INS/5/2.

²⁷ Documento GB.317/PFA/1.

trabajo como factor determinante no sólo del desempeño del mercado de trabajo sino también de los resultados macroeconómicos.

23. En los países en desarrollo, se está desarrollando una nueva visión o paradigma de política. Esto se pone de manifiesto, por ejemplo, en el *Informe sobre el desarrollo mundial 2013: Empleo* del Banco Mundial, en el que se reconoce que el crecimiento es importante pero no suficiente para un desarrollo integrador; que el empleo impulsa el desarrollo y es el principal vínculo entre el crecimiento y la reducción de la pobreza; que no sólo es importante la cantidad de empleo sino también la calidad del empleo; que algunas formas de trabajo son inaceptables; y que las prioridades de empleo varían en función del nivel de desarrollo, pero que en todas partes son esenciales y no pueden lograrse con programas de crecimiento unidimensionales. Se trata de enseñanzas y mensajes de política que la OIT ha estado formulando y promoviendo desde hace años, con cierto éxito, como la adopción en 2005 del objetivo del empleo productivo y el trabajo decente por el Consejo Económico y Social y la Asamblea General de las Naciones Unidas y la incorporación de un objetivo relativo al empleo en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).
24. Por consiguiente, puede decirse que el principal cambio para la OIT en el contexto de las políticas y estrategias desde la última discusión recurrente sobre el empleo es que las cuestiones relativas al empleo y la protección social ocupan ahora un lugar central en los retos y debates de política tanto en los países desarrollados como en desarrollo, en los primeros como parte de los debates sobre la gestión de la demanda y la recuperación del empleo, y en los segundos como parte de sus programas de desarrollo y de transformación productiva. La OIT se ha ocupado muy de cerca de las cuestiones fundamentales tratadas en ambos debates.
25. Los acontecimientos dramáticos como la Primavera Árabe o el movimiento Ocupa Wall Street, las protestas en los países económicamente deprimidos de Europa Meridional y las alarmantes tasas de desempleo juvenil se han convertido también en retos de política centrales, que amenazan la cohesión social y la estabilidad política. Otro cambio importante es que los países europeos solicitan cada vez más asesoramiento en materia de políticas y otros servicios de la OIT en relación con los cuatro pilares del trabajo decente.
26. Esta evolución de la situación ha hecho que cambien la naturaleza y urgencia de las necesidades de los mandantes en muchos países. El reto de la Oficina consiste en apoyar a los mandantes para que puedan responder a dichas necesidades.
27. Mucho antes de 2015, se está considerando la agenda para el desarrollo que sucederá a los ODM. La OIT, bajo la dirección del Consejo de Administración, está trabajando para que el trabajo decente sea una piedra angular de la agenda para el desarrollo con posterioridad a 2015²⁸.
28. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) de 2012 planteó el concepto conexo de objetivos de desarrollo sostenible, con miras a que la atención no se limite al PIB sino que se consideren también medidas más globales de bienestar, sostenibilidad medioambiental, erradicación de la pobreza, seguridad alimentaria y trabajo decente.

²⁸ Documento GB.316/INS/6

Cobertura propuesta del informe de la Oficina para la discusión recurrente

29. Habida cuenta de lo anterior, el informe de la Oficina podría abordar los temas que se indican a continuación:

Introducción (finalidad del informe y objetivos de la discusión recurrente)	
1.	Mejor comprensión del reto del empleo: i) Repercusiones de la crisis económica persistente y el reto de la coherencia entre las políticas. ii) Principales tendencias: ■ desigualdad de los ingresos; ■ cambio tecnológico; ■ la nueva geografía del crecimiento; ■ transiciones demográficas; ■ inadecuación de las competencias profesionales; ■ sostenibilidad medioambiental, y ■ desigualdades de género.
2.	Medidas de promoción del empleo, incluido el seguimiento de la primera discusión recurrente sobre el empleo: i) progresos realizados por los Gobiernos, las organizaciones de trabajadores y las organizaciones de empleadores, incluidas medidas bipartitas y tripartitas; ii) progresos realizados por la Organización para ayudar a sus Estados Miembros, en particular en relación con: ■ la coherencia entre las políticas para la promoción del empleo a nivel internacional y nacional; ■ el «llamado a la acción» en relación con el empleo juvenil; ■ las decisiones del Consejo de Administración y de otras Conferencias, y ■ la naturaleza integrada y sinérgica de las actividades de la Oficina.
3.	Establecimiento de prioridades para la labor relativa al objetivo estratégico del empleo.
4.	Prioridades futuras para la consecución del objetivo estratégico del empleo (teniendo en cuenta la actual situación y retos del empleo, el contexto estratégico, las enseñanzas extraídas de actividades anteriores y las evaluaciones temáticas ¹ y las reformas de la OIT, incluidas las esferas de importancia decisiva).
¹ Política de empleo, 2012; Empresas sostenibles (próximamente, en 2013).	

Puntos propuestos para el debate

30. El Consejo de Administración tal vez estime oportuno formular observaciones sobre las cuestiones presentadas a fin de orientar la preparación del informe de la Oficina para la discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo (2014), incluido en particular:
- i) el alcance, los elementos clave y otros puntos posibles propuestos;
 - ii) el equilibrio entre la discusión de los retos de empleo y las repuestas de política en los Estados Miembros y la rendición de informes sobre los resultados de las actividades de la OIT;

- iii) medios para seguir mejorando la eficacia de la OIT en la promoción de la coherencia entre las políticas;
- iv) la manera en que los mandantes tripartitos aportarían información sobre los resultados de las medidas nacionales y regionales que hayan adoptado para promover el empleo, incluido para dar efecto a las conclusiones relativas a la discusión recurrente sobre el empleo adoptadas por la Conferencia en 2010, y
- v) opciones para los exámenes por país de las políticas de empleo.

Proyecto de decisión

- 31. El Consejo de Administración invita al Director General a que tenga en cuenta las opiniones expresadas durante el debate en la preparación del informe de la Oficina para la discusión recurrente sobre el empleo (2014).***