

II

Resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre el empleo ¹

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en su 103.ª reunión, 2014;

Habiendo celebrado una segunda discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo, en conformidad con el seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa;

Habiendo examinado los avances realizados y los resultados obtenidos en la aplicación de las conclusiones de la primera discusión recurrente,

1. Adopta las conclusiones siguientes;
2. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a prestar la debida consideración a estas conclusiones y a orientar a la Oficina Internacional del Trabajo sobre la puesta en práctica de las mismas, y
3. Solicita al Director General que:
 - a) transmita y señale las presentes conclusiones a la atención de las organizaciones internacionales de carácter regional y mundial pertinentes;
 - b) prepare un plan de acción para dar curso a las conclusiones, que será sometido a la consideración del Consejo de Administración;
 - c) tenga en cuenta las presentes conclusiones cuando prepare las propuestas futuras de programa y presupuesto, y cuando propicie actividades financiadas con cargo a recursos extrapresupuestarios, y
 - d) mantenga informado al Consejo de Administración sobre la aplicación.

Conclusiones relativas a la segunda discusión recurrente sobre el empleo

I. CONTEXTO Y DESAFÍOS DE LA CRISIS MUNDIAL DEL EMPLEO

1. El mundo está experimentado una recuperación desigual que ha causado una grave crisis del empleo en muchos países. Unos 200 millones de personas están desempleadas a nivel mundial y cerca del 40 por ciento son mujeres y hombres jóvenes. La demanda agregada global sigue siendo objeto de preocupación. Han aumentado el desempleo de larga duración, el empleo a tiempo parcial y el empleo temporal involuntarios, así como la inseguridad en el trabajo. El crecimiento salarial ha sido lento y se ha producido una disminución de la participación del trabajo en los ingresos nacionales de muchos países. El entorno para la inversión y las empresas sigue siendo incierto. El subempleo sigue siendo un desafío importante. Si bien se ha logrado avanzar bastante en la reducción del número de trabajadores en situación de pobreza extrema, ese progreso se ha ralentizado y un tercio de los trabajadores en todo el mundo siguen siendo pobres, la mayoría en la economía informal. La desigualdad de género en el mercado de trabajo persiste. La transición de la escuela al mercado laboral está llevando más tiempo y ha pasado a ser más insegura, y muchos jóvenes están desconectados del mercado de trabajo.

¹ Adoptada el 11 de junio de 2014.

2. Además de los déficits cíclicos, una serie de transformaciones estructurales a largo plazo están redefiniendo el mundo del trabajo. Entre ellas cabe destacar la globalización y la nueva geografía del crecimiento, el cambio tecnológico, el desafío del desarrollo ambientalmente sostenible, el aumento de la desigualdad, la desconexión entre el crecimiento económico y la creación de empleo decente y productivo, y un creciente desajuste de las competencias. En el nuevo contexto demográfico, varios países están registrando un rápido envejecimiento de la sociedad, mientras que muchos otros tienen notables dificultades para lograr beneficiarse de las ventajas potenciales del aumento de la población joven. Se espera un incremento de la migración laboral, que ya es significativa.

3. Será preciso crear unos 600 millones de puestos de trabajo en los próximos diez años que permitan absorber el número actual de personas desempleadas más los 400 millones de personas que, según las previsiones, se incorporarán a los mercados de trabajo.

4. Teniendo en cuenta este contexto, la OIT y sus mandantes confían en poder hacer frente al desafío que representa lograr una recuperación y un desarrollo sostenibles mediante estrategias de crecimiento proactivas, centradas en el empleo y de carácter incluyente y marcos de política equilibrados, coherentes y bien articulados tanto a nivel global como nacional. Es imprescindible invertir en empleo de calidad para reactivar el crecimiento, así como para promover sociedades más incluyentes, en las economías desarrolladas y en desarrollo por igual. También es imprescindible crear un entorno de políticas que propicie la confianza empresarial y la creación de trabajo decente.

5. En la segunda discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del empleo, celebrada en el marco de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2014, dentro de las actividades de seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008, se examinaron los avances realizados en la aplicación de las Conclusiones de la primera discusión recurrente sobre el empleo de 2010, y se analizaron los resultados alcanzados por la Organización. Durante la discusión se reafirmó la importancia y la continua pertinencia de las Conclusiones de la primera discusión recurrente sobre el empleo de 2010, así como de otros marcos de políticas de empleo de la OIT, como el Programa Global de Empleo (2003) y el Pacto Mundial para el Empleo (2009). Se señaló la importancia y la continua pertinencia de la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) y de las conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles (2007), a las calificaciones para la mejora de la productividad, al crecimiento del empleo y el desarrollo (2008), La crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción (2012), al empleo y la protección social en el nuevo contexto demográfico (2013), y al logro del trabajo decente, los empleos verdes y el desarrollo sostenible (2013). También se proporcionaron las siguientes orientaciones estratégicas.

II. PRINCIPIOS RECTORES PARA LOGRAR UNA RECUPERACIÓN Y UN DESARROLLO SOSTENIBLES CENTRADOS EN EL EMPLEO

6. El empleo pleno, productivo, libremente elegido y decente es un objetivo necesario y asequible. Las acciones para alcanzar dicho objetivo deberían regirse por los siguientes principios, teniendo en cuenta las diversas situaciones nacionales y la amplia variedad de desafíos en materia de empleo:

- a) los principios contenidos en el conjunto de normas pertinentes de la OIT, en particular el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), la Recomendación sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), y las demás normas de gobernanza, así como los principios y derechos fundamentales en el trabajo;

- b) la necesidad de aprovechar plenamente las ventajas que ofrecen los cuatro objetivos estratégicos de la Organización, que son inseparables, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente: el empleo, los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la protección social y el diálogo social;
- c) la promoción tanto de la calidad como de la cantidad del empleo mediante una combinación de políticas coherentes a nivel macroeconómico, del mercado de trabajo y social;
- d) la complementariedad y la coherencia entre las políticas y los servicios públicos y el sector privado para la promoción del empleo decente;
- e) un enfoque apropiado de las políticas y medidas relativas a la demanda y la oferta, en particular en el contexto actual de lento crecimiento de la demanda;
- f) el logro de la igualdad entre los géneros y el fomento de la diversidad;
- g) la importancia fundamental del diálogo social y el tripartismo en la formulación, la aplicación y el seguimiento de las políticas de empleo;
- h) la importancia fundamental del sector privado en la creación de empleo, reconociendo al mismo tiempo el importante papel del empleo en el sector público, e
- i) la combinación de enfoques universales con intervenciones específicas para compensar las desventajas de determinados grupos de población en el mercado de trabajo, en particular en el caso de los jóvenes, y para abordar las cuestiones de la inseguridad en el empleo y la desigualdad.

III. MARCO AMPLIO DE POLÍTICAS DE EMPLEO PARA LA PROMOCIÓN DEL EMPLEO PLENO, DECENTE, PRODUCTIVO Y LIBREMENTE ELEGIDO

7. Todos los Estados Miembros deberían promover un marco amplio de políticas de empleo basado en consultas tripartitas, que puede incluir los elementos siguientes:

- a) políticas macroeconómicas favorables al empleo que apoyen la demanda agregada, la inversión productiva y la transformación estructural, promuevan las empresas sostenibles, fomenten la confianza empresarial y aborden las crecientes desigualdades;
- b) políticas comerciales, industriales, impositivas, de infraestructura y sectoriales que fomenten el empleo, mejoren la productividad y faciliten los procesos de transformación estructural;
- c) políticas empresariales, en particular un entorno favorable a las empresas sostenibles, como establecen las conclusiones de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2007, así como apoyo a las microempresas y las pequeñas y medianas empresas como uno de los motores de creación de empleo y promoción de la iniciativa empresarial;
- d) políticas de educación que fomenten el aprendizaje permanente y políticas de desarrollo de las competencias que respondan a las necesidades cambiantes del mercado de trabajo, así como a las nuevas tecnologías, y amplíen las opciones de empleo, en particular sistemas de reconocimiento de las competencias;
- e) políticas e instituciones del mercado de trabajo, a saber:
 - i) políticas salariales formuladas adecuadamente, con inclusión de los salarios mínimos;
 - ii) negociación colectiva;
 - iii) políticas activas del mercado de trabajo;

- iv) servicios de empleo sólidos que faciliten la inserción laboral, el desarrollo de las perspectivas de carrera y aborden el desajuste de las competencias;
- v) medidas específicas que aumenten la participación de las mujeres y de los grupos subrepresentados en el mercado de trabajo y que promuevan el trabajo decente y la protección de los grupos desfavorecidos y en situación de vulnerabilidad;
- vi) medidas como las transferencias condicionadas de efectivo, los programas públicos de empleo y las garantías de empleo para las familias con ingresos escasos a salir de la pobreza y a acceder al empleo libremente elegido, y
- vii) prestaciones de desempleo;
- f) políticas que aborden el desempleo de larga duración;
- g) políticas de migración laboral que tengan en cuenta las necesidades del mercado de trabajo y aseguren el acceso de los migrantes al trabajo decente;
- h) procesos tripartitos para promover la coherencia de las políticas económicas, ambientales, laborales y sociales;
- i) mecanismos eficaces de coordinación interinstitucional;
- j) estrategias de activación amplias que faciliten la transición de los jóvenes de la escuela al mundo laboral, por ejemplo, planes de garantía juvenil para acceder a la formación y al empleo productivo continuado. El llamado a la acción de 2012 proporciona el marco de referencia para una acción multidimensional;
- k) políticas que promuevan la transición a la formalidad;
- l) políticas que aborden el desafío de la sostenibilidad ambiental y aseguren una transición equitativa para todos, según disponen las Conclusiones relativas al logro del trabajo decente, los empleos verdes y el desarrollo sostenible, adoptadas en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2013;
- m) políticas que aborden las repercusiones en el empleo y la protección social del nuevo contexto demográfico, como recogen las Conclusiones relativas al empleo y a la protección social en el nuevo contexto demográfico adoptadas en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2013;
- n) sistemas de información pertinente y actualizada sobre el mercado de trabajo, y
- o) sistemas eficaces de seguimiento y evaluación de las políticas y los programas de empleo.

IV. TRIPARTISMO Y DIÁLOGO SOCIAL

8. El diálogo social, incluida la negociación colectiva, y el tripartismo pueden desempeñar un papel fundamental para facilitar el consenso en materia de políticas de empleo y la respuesta a los cambios estructurales que afectan al mercado de trabajo.

9. Un firme compromiso constructivo de los interlocutores sociales es esencial para la formulación, la aplicación y el seguimiento de políticas eficaces de empleo.

10. En el diálogo social incluyente y de amplio alcance sobre políticas de empleo deberían participar todos los ministerios y las instituciones competentes con el fin de velar por la coherencia de las políticas.

V. MEJORA DE LA COHERENCIA ENTRE LAS POLÍTICAS Y PROMOCIÓN A ESCALA MUNDIAL

11. Es preciso un alto grado de coherencia, colaboración y coordinación de las políticas en los planos mundial, regional y nacional para apoyar la recuperación económica y del mercado de trabajo, así como para promover un desarrollo sostenible centrado en el empleo y la inclusión social.

12. Los Miembros deberían promover la inclusión de un objetivo explícito sobre el empleo pleno y productivo y el trabajo decente en la agenda global para el desarrollo después de 2015, actualmente en curso de preparación.

13. Los Miembros deberían seguir reforzando las alianzas y las acciones en el ámbito regional para promover el empleo pleno, productivo y decente, incluida la cooperación Sur-Sur, a fin de intercambiar experiencias y enseñanzas.

VI. ÁMBITO DE ACCIÓN DE LA OIT

14. La OIT debería prestar asistencia a los Estados Miembros, previa petición, para la promoción y aplicación de su amplio marco de políticas de empleo antes mencionado. Sobre la base de los resultados alcanzados, la OIT debería proseguir, extender y reforzar su seguimiento de las Conclusiones de la discusión recurrente sobre el empleo de 2010. Las actividades de la OIT en todos los casos deberían ser específicas, medibles y objeto de una estricta evaluación. En los siguientes puntos (A a J) la Oficina debería:

A. *Desarrollo de políticas y acciones nacionales y asistencia al respecto*

- a) ampliar el alcance del diagnóstico integrado del empleo en el ámbito nacional para que incluya otras esferas de política, por ejemplo, políticas salariales, condiciones de trabajo, empresas sostenibles, protección social, libertad sindical y de asociación, y negociación colectiva;
- b) prestar apoyo al establecimiento de sistemas de seguimiento y evaluación eficaces para establecer las consecuencias de la formulación de políticas en el empleo;
- c) realizar un análisis basado en datos empíricos de las distintas políticas y de la interacción entre los elementos de las políticas, en relación con sus resultados en cuanto a la cantidad y la calidad del empleo, así como del crecimiento y el desarrollo sostenibles en su conjunto;
- d) proseguir el desarrollo, y promover la utilización, de la base de datos sobre políticas para proporcionar información y análisis sobre las políticas de empleo;
- e) fortalecer la capacidad de los mandantes para participar en la formulación y aplicación de políticas integradas para el empleo y el desarrollo;
- f) desarrollar y fortalecer la capacidad de los gobiernos para la formulación de una política nacional de empleo amplia, y la coordinación entre las instituciones gubernamentales;
- g) apoyar el fortalecimiento de los servicios de empleo y administración del trabajo, y
- h) desarrollar las capacidades de las comisiones tripartitas de empleo y los consejos económicos sociales en relación con las políticas de empleo.

B. Políticas macroeconómicas favorables al empleo

- a) seguir elaborando orientaciones e instrumentos de política sobre las políticas macroeconómicas favorables al empleo mencionadas en el párrafo 7, a);
- b) fortalecer la labor analítica y el marco de análisis de la OIT. Esto podría incluir:
 - i) políticas industriales y sectoriales que fomenten la transformación estructural productiva;
 - ii) la forma en que las políticas macroeconómicas pueden contribuir en mayor grado al aumento de las empresas sostenibles;
 - iii) la vinculación entre el empleo y la productividad en los niveles macro, sectorial y micro, y
 - iv) la movilización de recursos en apoyo de políticas favorables al empleo;
- c) facilitar el diálogo a nivel nacional, regional e internacional y desarrollar la capacidad de los mandantes de la OIT.

C. Empresas sostenibles

- a) promover en la labor de la Oficina la aplicación de las Conclusiones relativas a las empresas sostenibles de 2007;
- b) integrar la promoción de un entorno favorable a las empresas sostenibles en las áreas prioritarias de la OIT, así como en las actividades pertinentes de la OIT;
- c) fortalecer la cooperación con la OCDE y otras organizaciones internacionales pertinentes en relación con la promoción de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social y de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, y
- d) realizar investigaciones y elaborar instrumentos sobre la vinculación entre la productividad, el empleo y los salarios a nivel de las empresas.

D. Políticas en materia de competencias y empleabilidad

- a) promover el diálogo social, reconociendo la función que puede desempeñar la negociación colectiva en el establecimiento de sistemas eficaces de educación y formación técnica y profesional;
- b) prestar asistencia a los países para la formulación de estrategias en materia de competencias, en relación con las estrategias y necesidades sectoriales, en particular de las pequeñas y medianas empresas (PYME);
- c) ampliar los estudios sobre los desajustes de las competencias y sus repercusiones en materia de políticas;
- d) desarrollar una base de conocimientos sobre competencias y elaborar instrumentos para prever las futuras necesidades al respecto;
- e) desarrollar una base de conocimientos y proporcionar asesoramiento sobre sistemas eficaces de formación permanente y sistemas de aprendizaje de calidad, y
- f) realizar estudios y prestar asesoramiento en materia de políticas sobre sistemas e intervenciones eficaces en relación con la mejora de las competencias y el aumento de las opciones de empleo de jóvenes, mujeres, trabajadores de edad y grupos en situación de vulnerabilidad y desfavorecidos.

E. Políticas industriales, sectoriales, comerciales y de inversión, y transición al desarrollo sostenible

- a) ampliar la base de conocimientos y realizar un análisis de las mejores prácticas en relación con las políticas industriales y las estrategias sectoriales que contribuyan a la creación de empleo de calidad, al aumento de la productividad, a la diversificación económica, así como a la producción de mayor valor y su vínculo con salarios más elevados; y fortalecer la capacidad de los países Miembros respecto de estos desafíos;
- b) fortalecer la capacidad de los mandantes para evaluar la repercusión de las políticas industriales y sectoriales, así como la del comercio y la inversión en el empleo y la transformación estructural. Facilitar el diálogo tripartito, según corresponda;
- c) seguir elaborando metodologías de evaluación de los efectos en el empleo de las inversiones sectoriales, las políticas comerciales y la creación de infraestructura, y desarrollar la capacidad de los gobiernos y los interlocutores sociales para utilizar estos instrumentos, y
- d) recopilar evidencias y proceder al desarrollo de capacidad con miras al uso efectivo y productivo de las inversiones públicas intensivas en empleo para la creación de infraestructuras así como de programas de empleo específicos. Éstos podrían incluir programas de garantías de empleo para ayudar a las personas pobres, desfavorecidas y en situación de vulnerabilidad a obtener empleos libremente elegidos.

F. Acción normativa

- a) seguir promoviendo la ratificación y la aplicación efectivas del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), la Recomendación sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), así como de otras normas internacionales del trabajo pertinentes, y
- b) fortalecer la capacidad de los mandantes respecto de las normas internacionales del trabajo y el empleo mediante la formación, la investigación y la difusión de políticas.

G. Empleo juvenil

- a) ampliar las iniciativas encaminadas a comprender mejor lo que es eficaz para el empleo de los jóvenes, en particular mediante la evaluación del impacto y la eficacia de los conjuntos de políticas y la puesta a prueba sobre el terreno de enfoques innovadores. Desarrollar conocimientos e instrumentos de política y darles una amplia difusión, y
- b) seguir apoyando a los Estados Miembros en la aplicación de las medidas de política contenidas en el llamado a la acción relativo a la crisis del empleo juvenil, de 2012.

H. Examen inter pares voluntario de la política de empleo

- a) elaborar propuestas para la realización de un examen *inter pares* voluntario de la política de empleo, a fin de promover el intercambio de conocimientos y el aprendizaje mutuo sobre las buenas prácticas entre los miembros de la Organización.

I. Desarrollo de conocimientos sobre cuestiones nuevas y emergentes

- a) realizar estudios orientados a la formulación de políticas sobre las cuestiones nuevas y emergentes que están configurando el mundo del trabajo, así como sobre las formas en que los mercados de trabajo y las empresas pueden adaptarse, a saber:
- el desempleo estructural/de larga duración y las políticas para hacer frente a ese desafío;
 - la transición demográfica, de conformidad con las Conclusiones relativas al empleo y a la protección social en el nuevo contexto demográfico adoptadas en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2013;
 - el cambio tecnológico y sus repercusiones para el empleo, las condiciones de trabajo y las competencias;
 - la segmentación del mercado de trabajo;
 - la desigualdad y sus repercusiones para el crecimiento económico y el empleo;
 - las políticas y prácticas de uso de las tierras y su repercusión en la productividad y el empleo en las zonas rurales;
 - el trabajo por cuenta propia;
 - los efectos de las diversas formas de contratación en la cantidad y calidad del empleo;
 - la labor para definir y comprender mejor el concepto de inseguridad laboral y sus consecuencias sociales y económicas, y
- b) difundir ampliamente los conocimientos adquiridos mediante programas eficaces de divulgación al público, iniciativas de desarrollo de la capacidad para los mandantes de la OIT y actividades de promoción a nivel mundial.

J. Mejora de la acción integrada y creación de alianzas

- a) de conformidad con la reforma aplicada por el Director General, fortalecer sus mecanismos de coordinación interna para asegurar un apoyo más integrado e interdisciplinario a nivel nacional y mundial. Ofrecer una plataforma adecuada para lograr un enfoque más integrado y la coordinación interdepartamental, a fin de apoyar la aplicación del amplio marco de políticas antes mencionado;
- b) proseguir sus iniciativas para asegurar la inclusión del empleo pleno y productivo y el trabajo decente como un objetivo explícito de la agenda global para el desarrollo después de 2015, y brindar un decidido apoyo a ese proceso, en particular mediante la determinación de metas e indicadores apropiados;
- c) fortalecer su cooperación y promover la aplicación del marco amplio de políticas de empleo mencionado en estas conclusiones durante su participación en las actividades del G-20, en particular en su Grupo de Trabajo sobre Empleo, y con los asociados globales y regionales como el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, la OMC, el FMI, la OCDE, la UNCTAD y las organizaciones económicas regionales pertinentes, como la CEPAL, y
- d) seguir desarrollando su estrategia de movilización de recursos para ampliar sus actividades de cooperación técnica destinadas a respaldar las políticas de empleo.