



## EL CONSENSO DE MAR DEL PLATA

IV Cumbre de las Américas 2005  
ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS





EL CONSENSO DE MAR DEL PLATA  
IV CUMBRE DE LAS AMÉRICAS (2005)  
ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2006

Primera edición 2006

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

---

OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe

*El Consenso de Mar del Plata. IV Cumbre de las Américas (2005). Análisis y perspectivas.*

Buenos Aires, Oficina Internacional del Trabajo, 2006

Plan de acción, empleo, comercio internacional, formación, pequeña empresa, trabajo decente, democracia, desarrollo social, América Latina, Caribe. 13.01.3

ISBN 92-2-318993-4 & 978-92-2-318993-8

Datos de catalogación de la OIT

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: OIT. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Las Flores 275, San Isidro, Lima 27, ó al Apartado Postal 14-124, Lima, Perú. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [biblioteca@oit.org.pe](mailto:biblioteca@oit.org.pe)

Vea nuestro sitio en la red: [www.oit.org.pe](http://www.oit.org.pe)

Impreso en Argentina

#### ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.



EL CONSENSO DE MAR DEL PLATA  
IV CUMBRE DE LAS AMÉRICAS (2005)  
ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS

## INDICE

### PRÓLOGO 12

Néstor Carlos Kirchner, Presidente de la República Argentina

### INTRODUCCIÓN 16

José Miguel Insulza, Secretario General de la Organización de Estados Americanos

### DECLARACIÓN 19

Una agenda hemisférica: crecimiento con empleo 20  
Juan Somavia, Director General de la Organización Internacional del Trabajo

Comercio internacional 23  
Jorge Taiana, Canciller de la República Argentina

El empleo como eje de la agenda hemisférica 26  
Francisco Salazar, Secretario de Trabajo y Previsión Social de México y Presidente de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo

Formación de la fuerza laboral 36  
Osvaldo Andrade, Ministro del Trabajo y Previsión Social de Chile

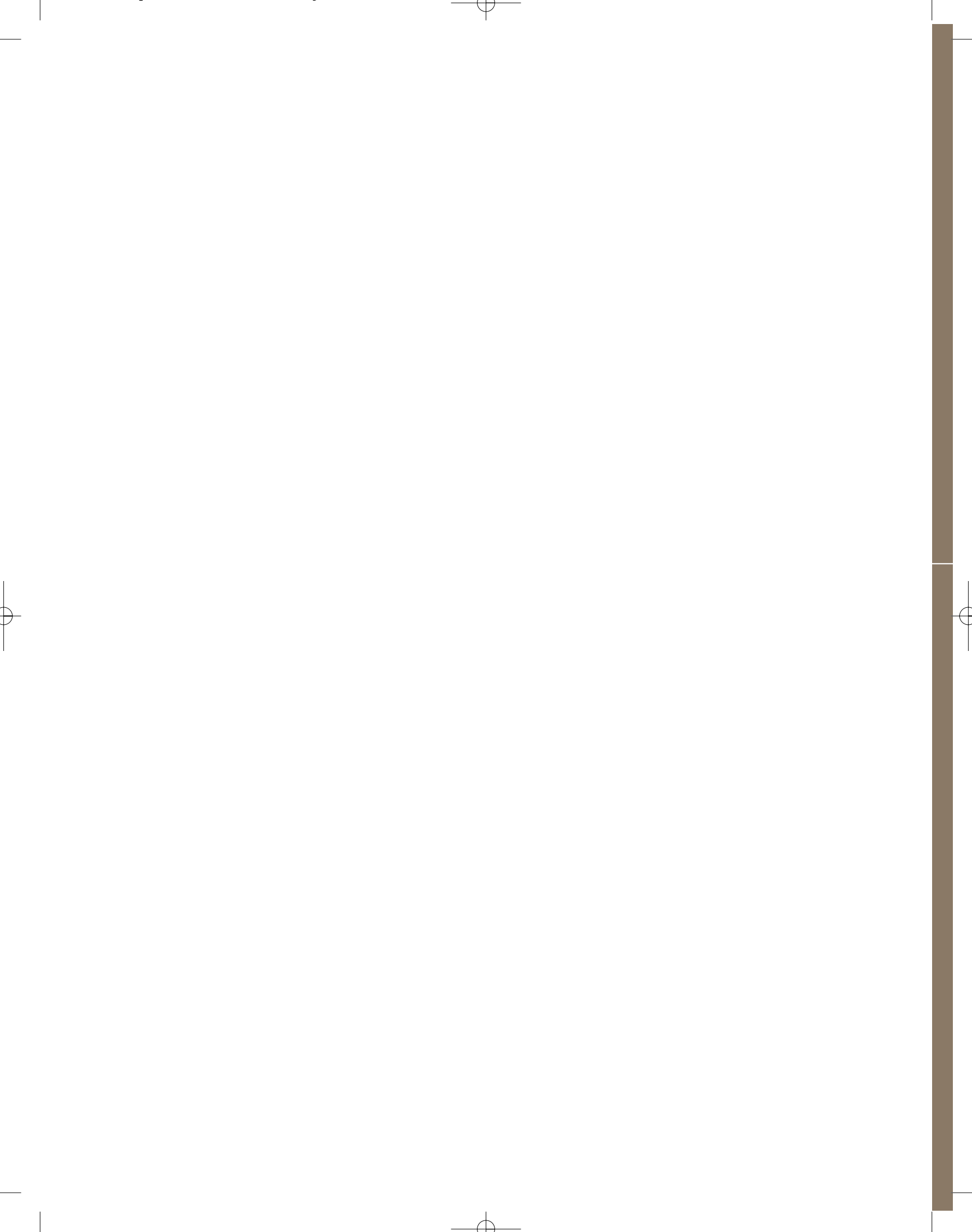
El incentivo a la micro y pequeña empresa brasileña 41  
Luiz Marinho, Ministro de Trabajo y Empleo de Brasil

Desafíos para la creación del trabajo decente en América Latina 44  
Juan Chacaltana, consultor internacional

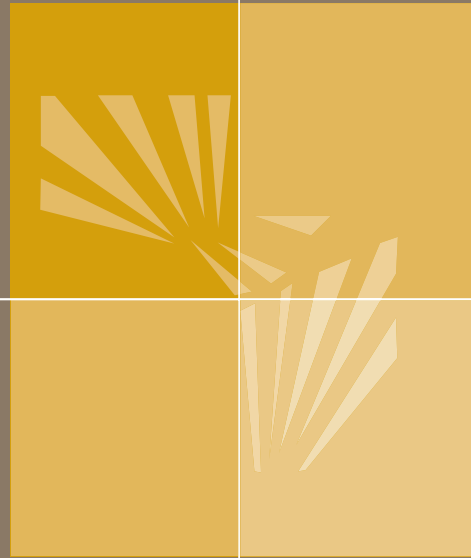
Desafíos para la creación del trabajo decente en el Caribe 54  
Danny Montano, Ministro del Trabajo y Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa de Trinidad y Tobago



<b>PLAN DE ACCIÓN</b>	63
Crear trabajo decente: una visión integral de desarrollo Virgilio Levaggi, Director Regional Adjunto de la OIT para América Latina y el Caribe	64
Crecimiento con empleo Daniel Martínez, Director Regional de la OIT para América Latina y el Caribe	74
Desarrollo social Diego Palacio, Ministro de Protección Social de Colombia	79
Fortalecimiento del gobierno democrático Albert R. Ramdin, Secretario General Adjunto de la OEA	82
<b>OPINIONES DE CONSTITUYENTES DE LA OIT</b>	89
El empleo de calidad, centro de la Cumbre de Mar del Plata. Desafíos para la Región Carlos Tomada, Presidente del Consejo de Administración de la OIT	90
Bases y puntos de partida para una política de creación de empresas y empleo productivo Daniel Funes de Rioja, Vicepresidente Empleador del Consejo de Administración de la OIT	93
La IV Cumbre de las Américas y la plataforma laboral Víctor Báez, Secretario General de la CIOSL/ORIT	100
<b>INDICE TEMÁTICO Y GLOSARIO DE TÉRMINOS</b>	108
<b>ANEXOS</b>	121
Declaración del Mar de Plata	121
Plan de Acción	133



I PRÓLOGO E  
INTRODUCCIÓN





## PRÓLOGO

EL CONSENSO DE MAR DEL PLATA  
IV Cumbre de las Américas (2005)

ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS

PROLOGO

Néstor Kirchner, Presidente de la República Argentina

La iniciativa de la OIT de editar este libro sobre las perspectivas que se abren a partir del acuerdo continental expresado en la Declaración y el Plan de Acción de Mar del Plata, a partir de las reflexiones y análisis de destacados especialistas, muchos de ellos participantes de la IV Cumbre, resulta muy oportuna y necesaria para lograr una mayor difusión sobre la cuestión del trabajo decente.

La Argentina, en ejercicio de la Presidencia Pro Témpore de la Cumbre, propuso el lema “Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”, bajo el convencimiento de que el gran desafío de América Latina es lograr quebrar la tendencia que tensiona a nuestras democracias: el crecimiento de la brecha entre ricos y pobres que refleja una realidad lacerante de pobreza y exclusión social sin precedentes. La repetición de crisis institucionales en la región, ineludiblemente nos lleva a pensar en tres conceptos estrechamente vinculados: trabajo, pobreza y gobernabilidad democrática.

La consolidación de la democracia en la región demanda acciones decididas que nos permitan combatir el hambre, el analfabetismo y la enfermedad, que implican una pérdida efectiva de autonomía y dignidad de las personas, y obstaculizan el ejercicio pleno de los derechos humanos y sociales.

La experiencia nos enseña que los problemas vinculados con la desigualdad y la pobreza no podrán resolverse con políticas sociales sólo de carácter asistencial. Aún cuando los planes y programas de asistencia constituyen un recurso necesario, debe evitarse la consolidación de sociedades divididas entre quienes tienen trabajo y quienes son asistidos.

La experiencia argentina y de la mayoría de los países latinoamericanos durante la década de los noventa nos enseñó que el crecimiento económico es una condición indispensable y necesaria pero no suficiente para enfrentar las elevadas tasas de desocupación, informalidad, precariedad laboral, pobreza e indigencia.

Al aceptar el lema propuesto por la Argentina, los países de la Cumbre de las Américas acordaron otorgar al trabajo un lugar central en la agenda hemisférica, vinculándolo con los atributos de libertad, justicia, seguridad y protección, reconociéndolo como fundamental vehículo de integración social.

Luego de varias reuniones preparatorias, los Jefes de Estado y de Gobierno allí reunidos en Mar del Plata, incorporamos al acervo del proceso de Cumbres de las Américas el concepto de trabajo decente elaborado por la OIT, y por tanto, nos comprometimos a generar más y mejor empleo asegurando los derechos laborales, la protección del trabajador y la promoción del diálogo social.

Si tuviéramos que resumir las implicancias directas del acuerdo al que hemos llegado, diría que en adelante, cada decisión que tomemos al interior de nuestros países y con terceros, tendrá que tomarse teniendo en cuenta su influencia en la creación de trabajo decente.

Pero, ¿cómo llegamos a esta Declaración?. El proceso de Cumbres de las Américas es una construcción colectiva que abarca la geografía americana y atraviesa la última década de su historia. Ese lapso - por cierto complejo- nos da una perspectiva suficiente como para analizar los cambios y constantes que ha sufrido nuestro continente y lo que es más importante, la influencia que estas circunstancias ha tenido en sus habitantes.

Es preciso subrayar que estos acuerdos implican largas negociaciones que no deberían quedar en meras declaraciones de deseos, sino transformarse en caminos a transitar por los Estados signatarios. Sin embargo, esto no implica, cristalizar definiciones ni forzar consensos entre 34 países con tal diversidad de culturas e historias. A lo largo del proceso de negociación hubo discrepancias lógicas: a veces metodológicas, a veces de tiempos y otras de paradigmas. Por eso deseo destacar el mérito ejemplar que posee el hecho de haber profundizado el debate, la contraposición de ideas, el respeto por las diferencias y el reconocimiento de las necesidades del otro.

La permanencia en el tiempo de estas reuniones periódicas ha estado caracterizada por la capacidad que han demostrado nuestros países en construir consensos respecto a nuestra convicción por preservar y fortalecer la comunidad de democracias; promover la prosperidad a través de la integración económica y el comercio; erradicar la pobreza y la discriminación; garantizar el desarrollo sostenible y conservar nuestro medio ambiente para las generaciones futuras; sostener a la educación como factor decisivo para el progreso individual y social; reconocer el valor de la participación de la sociedad civil; fomentar el acceso al conocimiento y a las redes de información; y promover el crecimiento económico con equidad.

El consenso respecto a la democracia como único sistema político deseable, la noción generalizada del respeto por los derechos humanos, el esfuerzo por sostener la paz a lo largo de todo el territorio, el crecimiento económico y la consolidación o creación de bloques regionales, son algunos de los logros fundamentales que se mezclan contradictoriamente con la permanencia de una pobreza atávica, la profundización de la brecha social, la degradación del ambiente y las recurrentes crisis de gobernabilidad.

Esta realidad dolorosa confirma que América Latina ha optado por la democracia pero aún no alcanza el desarrollo. En la última década hemos observado el aumento de la brecha social, eufemismo con el que se expresa la división entre incluidos y excluidos del sistema, que no solo no pueden acceder a los servicios de salud, educación y protección social, sino que muchas veces



no tienen donde comer o dormir.

Por eso nuestra meta es erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico sostenido y promover un desarrollo sustentable al tiempo que debemos avanzar hacia sistemas económicos nacionales y mundiales basados en los principios de justicia, equidad, democracia, participación, transparencia, responsabilidad e inclusión.

Por lo tanto, es preciso articular políticas activas que, al tiempo que propicien el desarrollo de los negocios y la inversión productiva, tengan como objetivo prioritario la generación de trabajo decente, en el marco de un nuevo paradigma que dote a las transformaciones económicas de un fuerte contenido ético.

La capacidad y firmeza de nuestros gobiernos es fundamental para alcanzar esos objetivos, pero el contexto internacional incide de modo determinante. Es por ello que debemos evaluar el impacto en el empleo de los acuerdos de integración comercial a nivel hemisférico o regional, así como en las negociaciones con los organismos multilaterales de crédito, de modo que las políticas instrumentadas minimicen las consecuencias adversas sobre los trabajadores.

Por otra parte, los obstáculos proteccionistas de las naciones más desarrolladas como las barreras comerciales, los subsidios y otras medidas que distorsionan el comercio, en particular en sectores de especial interés para las exportaciones de los países en desarrollo, incluida la agricultura; la aplicación indebida de medidas anti-dumping; las barreras técnicas y las medidas sanitarias y fitosanitarias; las crestas arancelarias y la ayuda interna distorsionan el comercio y nos dificultan una mayor generación de riqueza a través del intercambio comercial.

Que la IV Cumbre de 2005 se haya expresado con el lema "Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática", en lugar de presentar el fin de las negociaciones para poner en marcha el ALCA según se había previsto en la Cumbre de Miami en 1994, demuestra que este proceso ha sido lo suficientemente flexible y democrático como para percibir la presencia de nuevos paradigmas, la necesidad de rediscutir las "condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo" y, sobre todo, prevenir los posibles efectos sociales negativos de los cambios de la economía hemisférica pensados una década atrás.

Son muchos y fundamentales los temas en los que hemos coincidido en la Declaración de Mar del Plata, sin embargo, creo que el concepto de trabajo decente, tal como lo ha concebido por la OIT, constituye el instrumento más efectivo para asegurar una trayectoria de progreso material y humano y se ha constituido en una meta de la próxima década en las Américas.

Crear más y mejores trabajos implica aumentar la capacidad de las personas para ejercer una ciudadanía plena y activa, y supone la existencia de gobiernos idóneos para responder a las legítimas demandas sociales en busca de una mayor justicia social.

Desde esta perspectiva, debemos ser capaces de promover un crecimiento económico capaz de generar empleo, apuntalado por el progreso científico y tecnológico y, desde luego, sostenido

por un sistema educativo generador de igualdad de oportunidades.

La complejidad y gravedad de la hora nos compelen a incorporar una visión integradora de las políticas públicas y por tanto, alejada de las improbables y estancas soluciones sectoriales. Sobran los ejemplos: ya no podemos pensar lo social escindido de lo laboral, el desarrollo tecnológico al margen del medio ambiente o la infraestructura sin contemplar el equilibrio territorial.

Hacemos votos para que la Declaración de Mar del Plata y el Plan de Acción que la acompaña se cumplan, poniéndonos a la altura del desafío que enfrentamos en conjunto: el de construir sociedades más justas, prósperas, libres y democráticas.

La Cumbre de Mar del Plata es una muestra de que los problemas de escala hemisférica –como la pobreza, el desempleo, el narcotráfico, las migraciones o el comercio- demandan soluciones integrales, solidarias y co-responsables.

## INTRODUCCIÓN

Las Cumbres de las Américas son la mejor demostración del empeño de nuestros líderes de trabajar colectivamente para fortalecer nuestras instituciones, abrir avenidas de cooperación hemisférica y mejorar la calidad de vida de más de ochocientos millones de americanos.

Las metas acordadas por la comunidad interamericana a lo largo de los últimos once años han sido realmente ambiciosas y son muchos los logros que podemos reportar. La Carta Democrática Interamericana, la Convención Interamericana contra la Corrupción y su mecanismo de evaluación, la estrategia hemisférica contra las drogas, la acción colectiva contra las pandemias y el VIH/SIDA, la adopción de políticas colectivas en educación, diversidad cultural, trabajo, seguridad hemisférica, y ciencia y tecnología son ejemplos claros del positivo impacto de la implementación de los compromisos de lo que llamamos el Proceso de Cumbres.

Estos esfuerzos han contribuido al fortalecimiento de las instituciones gubernamentales, a la construcción de un espacio de diálogo entre nuestros líderes y las agencias multilaterales en la búsqueda de soluciones para enfrentar nuestros desafíos, y han brindado una oportunidad única en la que nuestros gobiernos y la sociedad civil, incluyendo organizaciones no gubernamentales, sector privado, medios de comunicación y académicos, coincidieron en que el bienestar de la región es una responsabilidad compartida por todos.

La Cuarta Cumbre celebrada en Mar del Plata, el 4 y 5 de noviembre de 2005, se realizó en un momento crucial para las Américas. El 2004 fue el mejor año económico vivido en la región en más de dos décadas y frente a esos buenos resultados nos preguntábamos si podríamos mantener las tasas de crecimiento para no perder la relevancia de la región en la economía mundial. Sin embargo, el reto sigue siendo que los

beneficios de nuestro crecimiento lleguen a los más de doscientos millones de pobres, la mitad de ellos indigentes que habitan en el Hemisferio.

El tema elegido en la Cuarta Cumbre “Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”, identificó el principal problema de la región y planteó la necesidad que nuestros Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieran en el diseño e implementación de estrategias dirigidas a crear trabajo decente; es decir, mejorar las condiciones de quienes trabajan por menos de lo que necesitan para vivir.

La pertinencia e importancia de las decisiones tomadas son indudables. Estas se centran en la preservación de políticas macroeconómicas sanas, el fortalecimiento del sector microempresarial, el acceso al crédito, la eliminación del trabajo infantil, la mejora en las oportunidades de inversión, y la adopción de políticas que en materia de educación y entrenamiento vocacional, de salud, de infraestructura física y de seguridad requieren los sectores más pobres de la población.

La Cumbre de Mar del Plata también se abocó en analizar estrategias que nos permitieran aumentar la gobernabilidad en la región con apego irrestricto al Estado de Derecho garantizando los derechos humanos de todos nuestros ciudadanos.

El haber encarado con tanto entusiasmo y dinamismo los temas de la agenda hemisférica es muestra que las Cumbres alcanzaron un alto grado de madurez en el sistema interamericano. La Cumbre de Mar del Plata fue un momento de esperanza que envió un mensaje de unidad y compromiso para resolver los principales problemas de las Américas.

Nos queda ahora orientar los esfuerzos de la cooperación regional en el tema laboral que se sitúa en el centro de las preocupaciones económicas, políticas y



sociales del hemisferio. Nos corresponde ponernos al día en la implementación de los mandatos acordados por los Presidentes y Jefes de Gobierno en la Cuarta Cumbre.

Debemos enfocarnos en el diseño de mecanismos tanto nacionales como multilaterales para el seguimiento de los compromisos acordados, así como las opciones financieras para el cumplimiento de los objetivos de cada uno de ellos.

En ese punto debo hacer énfasis en la necesidad que tenemos de acompañar el Proceso de Cumbres con aportes de los Estados Miembros que nos permitan enviar una señal de inequívoca de responsabilidad de los países con las Cumbres. La región ha aprendido que una cosa son los principios acordados y las visiones comunes y otra diferente es encontrar los recursos para alcanzar la visión colectiva.

Pese a los avances parciales de las Cumbres aún persiste una distancia entre los mandatos y los resultados de las mismas. No podemos, con esa distancia, poner en peligro la efectividad del Proceso. Una eficiente estructura de gestión debería servir para guiar y evaluar la implementación de los mandatos de las Cumbres.

Hemos avanzado en la participación efectiva de las agencias que integran el Grupo de Trabajo conjunto de cumbres, pero es importante que fortalezcamos la participación de los ministros de finanzas y de los bancos multilaterales de desarrollo, e incorporemos los talentos de la sociedad civil en el Proceso de Cumbres.

Además, debemos dar un paso más adelante y pensar que necesitamos de un mecanismo donde podamos coordinar la ejecución y el seguimiento de los mandatos de ésta y de futuras Cumbres.

Desde hace más de una década, las Cumbres se constituyeron en el mayor evento de nuestro hemisferio, por lo que es tiempo de pensar en

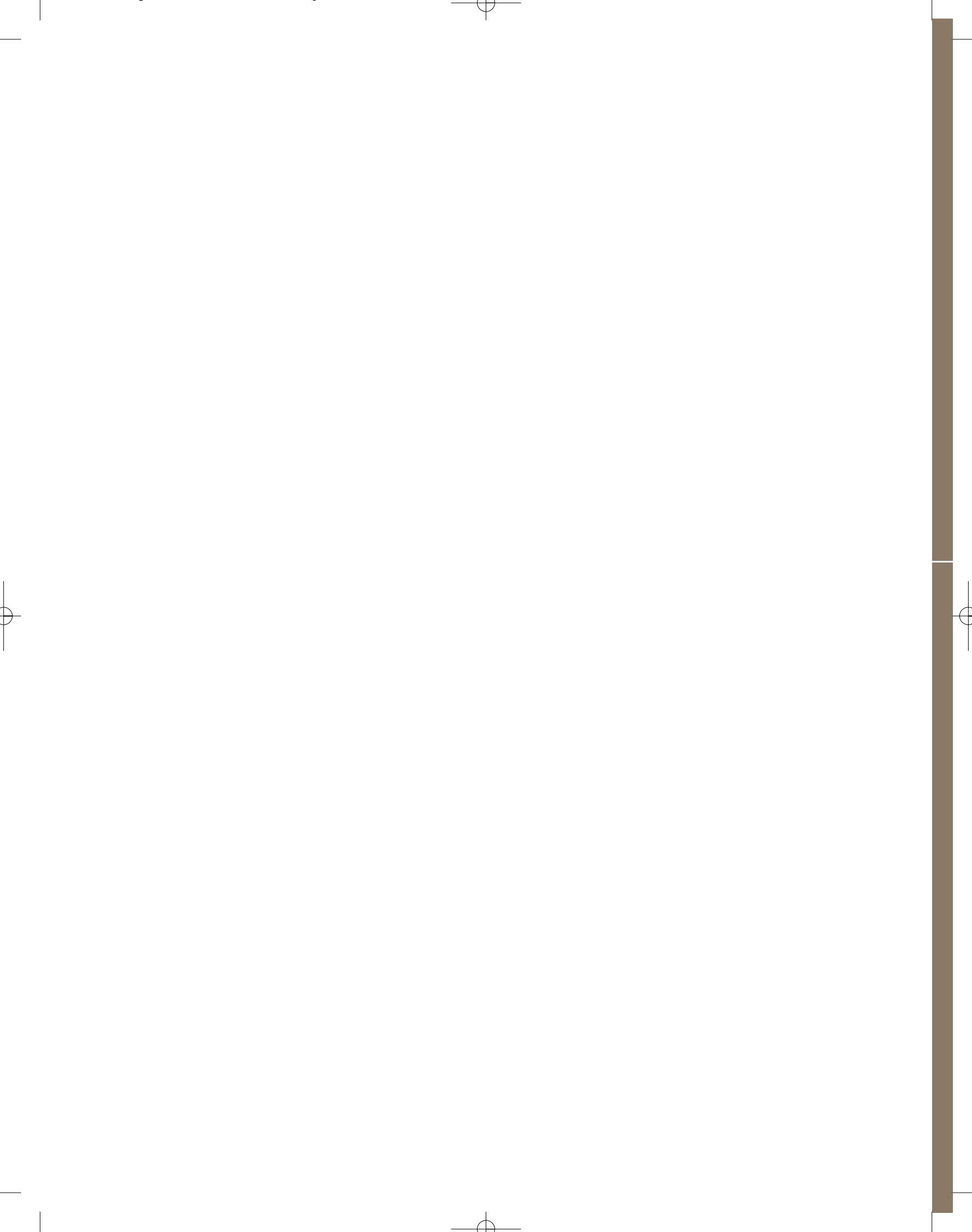
institucionalizar el Proceso. Esto debe merecer un análisis amplio en el seno de los órganos políticos de la Organización y del Proceso de Cumbres.

Resultaría oportuno que en el marco de la Asamblea General de la OEA, los Jefes de Estado y de Gobierno cada dos o tres años, le pasen revista a la agenda de cooperación, debatan sobre ella y tomen decisiones sobre la comunidad interamericana. Sin lugar a dudas, esto nos haría más transparentes, más precisos a la hora de rendir cuentas y más eficientes en el seguimiento e implementación de los mandatos.

Menciono, por ejemplo, la necesidad de continuar tareas destinadas a generar condiciones de igualdad, proveer de servicios esenciales a la mayoría de los americanos, disminuir la pobreza, fortalecer nuestras democracias, promover los derechos humanos, e incrementar nuestras acciones en materia de cooperación solidaria y desarrollo integral. Asimismo, son muchos los retos presentes en un tema tan complejo como el de seguridad multidimensional que contempla la lucha contra el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas, el crecimiento de la delincuencia organizada transnacional, y la contención y proliferación del tráfico de armas ligeras.

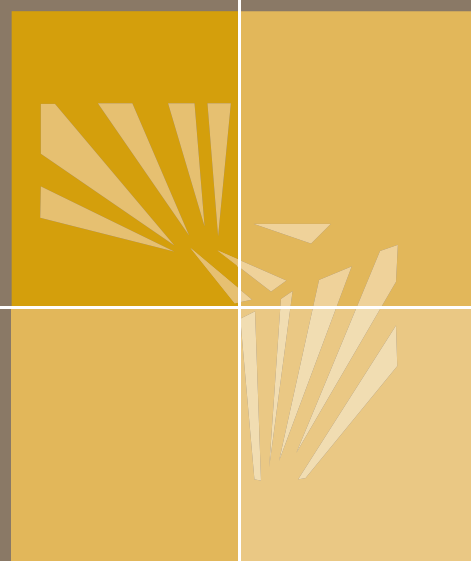
Las Cumbres han contribuido a la legitimidad de la acción colectiva a nivel hemisférico. El Proceso de Cumbres ha cambiado la cara del sistema interamericano, y las reuniones ministeriales y de alto nivel han canalizado y ampliado la cooperación regional. Esta publicación es un espacio de reflexión sobre la institucionalización del Proceso, para hacer aún más viable los compromisos acordados y para encarar los desafíos que representa la Quinta Cumbre de las Américas.

**Jose Miguel Insulza**  
*Secretario General de la OEA*



II

DECLARACIÓN



## UNA AGENDA HEMISFÉRICA: CRECIMIENTO CON EMPLEO

Juan Somavia

*Director General de la OIT*

La creación de más y mejores empleos para responder a la demanda de personas que aspiran a un futuro mejor constituye un gran desafío político para las democracias del siglo XXI. Este es un hecho que no pasa desapercibido en las Américas.

En los últimos años los gobiernos han incorporado en forma sistemática el desafío del trabajo decente en las declaraciones políticas producidas por diversas reuniones regionales.

Y hace muy poco, en Brasilia, representantes de gobiernos, empresarios y trabajadores del continente anunciaron, en la declaración final de la XVI Reunión Regional Americana de la OIT, el inicio de una década de promoción del trabajo decente en sus países.

La declaración de Brasilia está enmarcada en ese escenario de mayor conciencia política sobre la necesidad de colocar el trabajo decente en el centro de nuestras estrategias de desarrollo. Y en este proceso la IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata marcó un hito.

Los gobiernos decidieron en esa Cumbre poner sobre la mesa una plataforma de acción política para impulsar estrategias de trabajo decente que respondan a las especificidades de cada país. Cuando dieron este paso no estaban hablando solamente de una estadística o de una variable económica. Se trata también del futuro de las democracias.

Desde la Organización Internacional del Trabajo respondimos a este desafío político con la presentación, en la Reunión Regional de Brasilia, de una Agenda Hemisférica que propuso acciones y metas. Se trata de colocar el trabajo decente como un objetivo primordial. Y, en la práctica, indica una ruta para seguir en la senda de los compromisos de Mar del Plata.

Tuve el privilegio de asistir a las discusiones de la IV Cumbre de las Américas. Allí se habló de crecimiento económico, de los diversos actores involucrados en los

procesos productivos, se definieron los vínculos entre pobreza y estabilidad política, se determinaron las urgencias de un comercio justo y de condiciones favorables de inversión. Todo ello para subrayar que los países del continente americano no tendrán democracias sólidas y profundas si la creación de empleo no está en el centro de sus objetivos.

En cierta forma la Cumbre y su declaración cerraron el ciclo que alguna vez se pensó abierto definitivamente por el llamado "Consenso de Washington". Si en 1990 ese decálogo sintetizó las medidas económicas aperturistas recomendadas a América Latina por las instituciones financieras multilaterales – y donde no había referencias mayores a las políticas de desarrollo social –, en Mar del Plata se configuró un nuevo escenario en el cual el crecimiento fue definido como una realidad positiva aunque también se planteó la necesidad de que genere trabajo decente y mejores condiciones de vida para la gente.

La relación entre crecimiento y empleo ha demostrado no ser automática. Pese a que la economía no está en recesión, en este momento enfrentamos una crisis global del empleo. Los problemas del mercado laboral afectan directa o indirectamente a todos los países. En los últimos 10 años la tasa de desempleo al nivel mundial ha aumentado 25 por ciento. Vivimos en una sociedad mucho más rica, pero estamos creando pocos puestos de trabajo para atender a una fuerza laboral en expansión y a quienes son desplazados por los cambios estructurales de la globalización.

Según los datos más recientes de la OIT (enero 2006), la tasa de desempleo mundial es de 6,3 por ciento, equivalente a ciento noventa y dos millones de personas. Esta tasa no experimentó ninguna mejoría pese a que el año pasado la economía global creció 4,3 por ciento. Además hay un problema de calidad de los empleos. Con frecuencia un empleo no basta para escapar de la pobreza, el mundo está lleno de

trabajadores pobres. Casi la mitad de los 2.800 millones de trabajadores del mundo son pobres.

En América Latina necesitamos cientoventiséis millones de trabajos decentes para responder a las demandas de veintitrés millones de desempleados y de ciento tres millones que trabajan en la informalidad, generalmente sin derechos laborales ni protección social. En total representan más de la mitad de toda la población económicamente activa de la región.

En un contexto de falta de acceso a empleos que permitan vivir con dignidad las personas cuestionan el sistema y se genera una insatisfacción que rápidamente trasciende el plano laboral. El trabajo no sólo implica subsistencia, sino que aporta los medios para la realización, y para la plena incorporación de mujeres y hombres a las sociedades.

En la Cumbre de Mar del Plata esta realidad estuvo muy presente. Allí se definió la conexión entre la existencia de empleo para los habitantes del continente con “la necesidad de profundizar la democracia y afianzar la libertad en las Américas”. La declaración final coloca en sus primeras palabras un llamado de atención sobre la urgencia de dar al trabajo la centralidad histórica que corresponde porque su ausencia es la fuente de desesperanzas y frustraciones. Y cuando tales condiciones predominan las bases de la democracia están bajo amenaza.

Es cierto que la ciudadanía, especialmente en América Latina, ha dado reiteradas pruebas de su lealtad a los procesos electorales y respeto a la vía democrática para definir su futuro. Pero al mismo tiempo que hace esa “inversión en la democracia”, espera que ésta construya los escenarios donde los sueños emerjan como posibilidades tangibles.

El párrafo 8 de la Declaración, está ligado específicamente al tema de Crecimiento con empleo. Allí dice: “Reconocemos que el crecimiento económico

es una condición básica e indispensable, pero no suficiente, para enfrentar las elevadas tasas de desocupación, la pobreza y el crecimiento de la economía informal. Reconocemos que sólo los países que han logrado crecimiento económico sostenido han tenido éxito en disminuir la pobreza. Sin embargo, en el pasado reciente, algunos países de nuestro Hemisferio han pasado por períodos de crecimiento económico que no se han traducido en tasas de empleo equivalentes, acentuando los problemas existentes de alta concentración de ingresos, pobreza e indigencia. El desafío consiste en sostener tasas más altas de crecimiento con equidad e inclusión social, y generar mayores oportunidades, inversión social y desarrollo social.”

Uno podría sostener que una renovada definición de “crecimiento” fue la que se fortaleció en Mar del Plata. Esta dejó de tener la connotación exclusivamente económica que le asignaron los teóricos y conductores políticos a comienzos de la década de los noventa. Pasó a ser una definición multidimensional, donde ninguna de las partes puede alcanzar su pleno significado sin la concurrencia de las otras.

Y en ese marco los compromisos del párrafo 21 de la Declaración son relevantes. Dice allí:

“Nos comprometemos a implementar políticas activas que generen trabajo decente, dirigidas a crear las condiciones de empleo de calidad, que doten a las políticas económicas y a la globalización de un fuerte contenido ético y humano poniendo a la persona en el centro del trabajo, la empresa y la economía. Promoveremos el trabajo decente, es decir: los derechos fundamentales en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social.”

Para la OIT, vale la pena destacarlo, la generación de trabajo decente constituye la mejor vía para superar la pobreza y afianzar la gobernabilidad democrática.

Son tiempos de elecciones en América Latina y ello ha colocado en el centro de los debates electorales aquellos temas definidos en la IV Cumbre. La gente quiere trabajo, quiere salir de la pobreza. Es cierto que las realidades macroeconómicas del continente muestran signos positivos. Ha habido crecimiento y el desempleo, medido en términos totales, ha tenido una leve baja lo cual se sustenta en algunos países que han sido exitosos en la tarea. Pero lo central, en todos los escenarios electorales de la región, es como entregar a los ciudadanos una propuesta donde el crecimiento vaya unido al desarrollo social. Una vez más se oye aquello de “si la globalización avanza y hay más crecimiento, ¿por qué no pasa por mi casa?”.

¿Qué podemos hacer? Lo que es urgente es repensar y redimensionar nuestras políticas económicas y sociales porque podemos poner en práctica nuevos enfoques.

La Agenda Hemisférica presentada en Brasilia aborda este desafío. Contiene propuestas de políticas generales, de políticas en áreas efectivas de intervención, y planteó la necesidad de que cada país adapte las recomendaciones a sus realidades.

En las políticas generales hemos identificado cuatro ámbitos concretos de acción: el del crecimiento económico promotor de mayores y mejores oportunidades de empleo; el respeto efectivo de los principios y derechos fundamentales en el trabajo; la mayor eficiencia y cobertura de la protección social y; el desarrollo de un diálogo social efectivo.

En el campo de las políticas en áreas efectivas de intervención – aquellas donde cada país hará lo suyo y

definirá sus preferencias– hemos identificado once campos de trabajo, todos de importancia crítica para el futuro regional.

Ellos son: Normas internacionales del trabajo; igualdad de género; empleo para la juventud; microempresa y pequeñas empresas; economía informal; sector rural y desarrollo local; formación profesional; servicios de empleo; salarios y remuneraciones; seguridad y salud en el trabajo; y trabajadores migrantes.

En cada uno de estos ámbitos se señalan a título indicativo objetivos, metas y políticas para avanzar la agenda del trabajo decente en el Hemisferio.

Elas merecerán mayor o menor atención de acuerdo al nivel de avance de cada país en cada uno de estos campos. Eso permite que la Agenda sea flexiblemente aplicada por los actores tripartitos en cada país, según sus propias prioridades.

Esta agenda puede usarse como marco de referencia para los Programas de Trabajo Decente por País, y como un espacio de convergencia de acciones multilaterales a favor de la persona y su trabajo. Constituye también una contribución al logro de los Objetivos del Milenio.

Y es la continuación natural del camino definido por la IV Cumbre en Mar del Plata, que abrió una etapa de enormes potencialidades políticas y sociales para el continente.

## COMERCIO INTERNACIONAL

Jorge Taiana  
Canciller de la República Argentina

El comercio internacional es uno de los motores de la economía mundial y, al mismo tiempo, contribuye de manera decisiva al crecimiento de los países que en forma exitosa participan en las corrientes comerciales de acuerdo a sus propios patrones de especialización y niveles de competitividad.

La forma en que los países se insertan en el comercio internacional depende de dos factores fundamentales: en primer lugar, sus estructuras productivas y los lineamientos de política comercial que los vinculan al mundo; y, en segundo lugar, las posibilidades de acceso a los grandes mercados de consumo.

La contribución que el comercio internacional hace al desarrollo resulta de la combinación de los dos factores antes mencionados. Asimismo, la política comercial depende del esquema de desarrollo y producción existente, de los niveles de competitividad de los sectores de la economía y de factores tales como el acceso a la información y a la tecnología de última generación.

Por ello, aún cuando puedan citarse numerosos casos de inserción exitosa en el comercio internacional, siempre debe tenerse en cuenta que las experiencias de los países no son extrapolables en forma directa a las realidades de otros, por las marcadas diferencias en los niveles de desarrollo y la estructura productiva de sectores de la economía como la agricultura, la industria y los servicios.

El desarrollo y afianzamiento de la estructura productiva de un país se enmarcan en las estrategias nacionales que buscan el crecimiento sostenido, de largo plazo, equitativo, sin exclusiones, que cree trabajo decente y elimine los niveles de pobreza existentes.

La participación de los países en el comercio internacional no puede realizarse al margen de esta realidad y debe apoyar el camino del desarrollo, la creación de empleo y la reducción de la pobreza. La

apertura comercial no es un fin en sí mismo sino un medio. Un medio para producir desarrollo.

En la IV Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata en noviembre de 2005, los Jefes de Estado y de Gobierno de los treinta y cuatro países coincidieron en reafirmar que *“cada país es el principal responsable de su propio desarrollo social y económico”* y que al mismo tiempo *“la comunidad internacional debe apoyar los esfuerzos nacionales de desarrollo”* y en tal sentido reiteraron que *“las oportunidades de comercio e inversión son necesarias para los países en su lucha contra la pobreza y en sus esfuerzos de desarrollo”* (Declaración de Mar del Plata, Párrafo 6).

El compromiso es claro: la comunidad internacional debe apoyar los esfuerzos de desarrollo de los países y no tratar de imponer un esquema de desarrollo en particular. En este punto, las posibilidades que se brindan a los países en desarrollo para insertarse en la economía mundial a través de los flujos de comercio no reflejan, por el momento, este compromiso.

La problemática se centra en una realidad: los países en desarrollo requieren acceso a los mercados mundiales y *“oportunidades de comercio e inversión”*.

Ahora bien, ¿qué significa *“oportunidades de comercio”*? La dimensión y el contenido que se le otorgue a esta frase puede constituir la diferencia entre el desarrollo y la pobreza. En los meses previos a la IV Cumbre de las Américas, numerosos artículos y publicaciones dieron cuenta de esta dicotomía; sin embargo, la mayoría de ellos fallaba en la esencia de la discusión.

La cuestión fundamental asociada al papel del comercio internacional en el desarrollo no debería pasar por una definición teórica sobre las bondades de éste para generar crecimiento, sino por un genuino debate respecto de las condiciones en que se lleva adelante ese comercio, las distorsiones introducidas por políticas discriminatorias, el elevado grado de

protección de los mercados agrícolas, el retraso en la liberalización de este sector a nivel multilateral y la necesidad de flexibilidad en la apertura industrial para los países en desarrollo.

En Mar del Plata, treinta y cuatro países se comprometieron a trabajar en el marco de la Ronda de Doha para el Desarrollo de la Organización Mundial de Comercio (OMC) para lograr mayor acceso a los mercados, la eliminación de todas las formas de subsidios a la exportación y la reducción sustancial de las ayudas que los países desarrollados dan a sus productores locales. Y pusieron como objetivo *“expandir el comercio como medio para ampliar el crecimiento”*.

Es obvio que, según acordamos en Mar del Plata, expandir el comercio no se limita a la apertura de los mercados industriales, sino que debe necesariamente incluir una mejora sustancial del acceso efectivo a los mercados agrícolas.

Esta visión contrasta con la realidad: los países más desarrollados reclaman la liberalización de los mercados industriales de los países en desarrollo sin comprometer la apertura de sus propios mercados agrícolas, que han protegido por más de cincuenta años. Esperan que países como la Argentina abran sus mercados internos a los productos manufacturados y asuman compromisos y disciplinas comerciales cuyos costos de transición y ajuste superan los escasos beneficios ofrecidos para nuestra oferta exportable.

La apertura industrial pretendida por las mayores potencias debe, forzosamente, ser más acotada que la liberalización agrícola reclamada por países en desarrollo.

La agricultura, si bien no constituye el principal sector del comercio internacional (según la OMC, en 2005, la proporción de productos agrícolas en las exportaciones mundiales de mercancías descendió a niveles sin precedentes, ubicándose por debajo del 9%), es emblemática por su importancia para la economía de muchos países en desarrollo, para la evolución de su sector externo, y por lo tanto, para las posibilidades de contribuir al crecimiento, la generación de empleo y la eliminación de la pobreza. Por ello, ningún acuerdo será equilibrado ni equitativo si no contempla esta situación.

Adicionalmente, más del 60% de las exportaciones mundiales de productos agrícolas es efectuada por miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), entre los que se

Es obvio que, según acordamos en Mar del Plata, expandir el comercio no se limita a la apertura de los mercados industriales, sino que debe necesariamente incluir una mejora sustancial del acceso efectivo a los mercados agrícolas.



encuentran los principales distorsionadores del comercio internacional: Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. Ésto significa que la existencia de las ayudas internas y los subsidios a la exportación y otras prácticas de efecto equivalente no sólo constituye una barrera al acceso a esos mercados, sino también redundan en una competencia desleal en terceros mercados.

Esto ha llevado a que, por ejemplo, en la actualidad América Latina participe en un 5% del comercio agrícola mundial frente al 10% registrado hace 30 años.

Todo lo antes expuesto llevó a dos visiones distintas en Mar del Plata sobre cómo continuar el proceso de negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Para la Argentina y los otros países miembros del MERCOSUR, resulta imprescindible que los acuerdos sean equilibrados y equitativos, con acceso a mercado efectivo y libre de subsidios y prácticas que distorsionen el comercio y con la suficiente flexibilidad para atender las necesidades y sensibilidades de las economías menos desarrolladas.

Sólo estas condiciones garantizarán acuerdos que redunden en beneficios concretos para nuestros países. Y éstas son las condiciones que la Argentina y los otros países del MERCOSUR entendieron en Mar del Plata no estar presentes.

El comercio del hemisferio es de suma importancia. En el caso de la Argentina, se trata de nuestro principal socio comercial, al que destinamos el 50% de nuestras exportaciones y del que provienen casi el 60% de nuestras importaciones. Esto significa que un acuerdo comercial que asegure mejoras sustantivas de acceso a mercado para nuestra oferta exportable y permita el crecimiento y afianzamiento de las pequeñas y medianas empresas resulta crucial.

Acuerdos que generen oportunidades de comercio son los que ampliarán el crecimiento y coadyuvarán al desarrollo. Y es en estos acuerdos en los que estamos dispuestos a trabajar, ya sea en el ámbito multilateral como regional o bilateral.

## EL EMPLEO COMO EJE DE LA AGENDA HEMISFÉRICA

Ing. Francisco Javier Salazar Sáenz

Secretario del Trabajo y Previsión Social de México

Entre los rasgos más sobresalientes del mercado laboral de la década de los 90 no sólo en América Latina, sino en el mundo según el reporte de la OIT presentado por el Director General en enero de 2006 denominado "Cómo abordar la crisis mundial de empleo", se encuentra un aumento en la tasa de desocupación laboral. Tendencia que ha sido observada en algunos países de la región, a pesar de la presencia de crecimiento económico o crecimiento del Producto Interno Bruto.

Los temas laborales en el marco del proceso de las Cumbres de las Américas ocupan hoy un lugar central, que reconoce la problemática del empleo como el principal fenómeno a abordar con miras a abatir, en definitiva, la pobreza y lograr la gobernabilidad democrática en la región. Esta estrategia responde a la realidad laboral que se ha observado en los últimos años en Latinoamérica. Durante la primera mitad de los 90, un ritmo acelerado de crecimiento en la región no se tradujo en reducción del desempleo y la desaceleración del crecimiento a partir de 1997 ha resultado en creciente desempleo, (Gráfica 1).

El hecho de que en el continente americano se encuentran países cuya producción industrial es de las mayores del mundo<sup>1</sup> no ha reducido la precariedad laboral de la región. Por el contrario, la informalización del empleo es fenómeno generalizado y su incidencia ha aumentado en los últimos diez años. Cerca de la mitad de los trabajadores de la región trabajan en empleos no regulados ni registrados por la autoridad laboral. Esto se ha traducido en una disminución de la cobertura de la protección y seguridad social y, por lo tanto, en un deterioro en las condiciones de los trabajadores no agrícolas de las Américas. (Gráfica 2).

El debilitamiento del nexo entre crecimiento económico y la reducción del desempleo incide en la necesidad de fomentar un diálogo entre naciones, respetando las diferencias en los puntos de vista; a fin de aportar ideas creativas, a ser corresponsables y a construir consensos, en lo relativo a la atención de los problemas de ocupación y las condiciones de trabajo en el hemisferio americano. De particular importancia es reconocer, como se hizo en la Declaración del Mar del Plata, "la contribución a la economía y a la creación de trabajo decente de las organizaciones productivas, de acuerdo con las características de cada país tales como cooperativas y otras unidades de producción", lo cual abre las opciones de ocupación productiva para la fuerza laboral del hemisferio.

La relación más atenuada entre crecimiento económico y mejoras en las condiciones laborales ocurrida en la región, requiere de "la implementación de sistemas de protección social de amplia cobertura", tal y como quedó establecida en la declaración del Mar del Plata, para así atender a los que se encuentran desempleados, así como a los que laboran en cualquier actividad productiva, sea formales o informales, en el sector urbano o rural.

### I- Las Aportaciones de la XIV Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) a la Agenda Hemisférica

Desde 1963, los ministros de trabajo de los treinta y cuatro países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), se reúnen cada dos o tres años en la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT), para promover la cooperación hemisférica en materia laboral. La CIMT es el mecanismo para la atención de los mandatos emanados de las Cumbres de las Américas en materia laboral.

1. México (154 mmd), Brasil (82 mmd), Venezuela (38mmd), Argentina (31 mmd) Colombia (22 mmd) y Chile (19 mmd). World in Figures, The Economist, (2005), Pág. 44.

México fue electo Presidente Pro-tempore de la XIV Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo que se celebró del veintiséis al veintisiete de septiembre de 2005 en la Ciudad de México. Desde entonces, México participa en la troika de presidencias, integrada además por Brasil y Trinidad y Tobago, que promueven las actividades de cooperación hemisférica en el marco de la CIMT.

El diálogo hemisférico en dicha reunión, que tuvo como lema “La persona y su trabajo en el centro de la globalización”, se enfocó a tres grandes temas. El primer tema –que coincide con el título de la conferencia- fue “La centralidad de la persona y su trabajo en la economía, en las políticas del Estado y en la globalización”. El segundo tema fue “El diálogo social como herramienta para abordar los efectos sociolaborales de la globalización”. El tercero, y último, se refirió a “Los efectos sociolaborales de las políticas públicas en el empleo y el combate a la pobreza”.

Al deliberar sobre estos tres temas se llegó a reconocer que la dignidad humana tiene una de sus mejores expresiones en el trabajo y que es indispensable generar políticas de Estado adecuadas.

En México consideramos que para alcanzar este objetivo es indispensable generar políticas de Estado adecuadas y, dentro de ellas, específicamente, políticas públicas que armonicen el crecimiento económico, la inversión y la actividad empresarial, con la generación de las condiciones necesarias para promover y facilitar la creación de empleos de calidad, respetando los principios de libertad, justicia, seguridad, protección social y no discriminación.

Los ministros del trabajo del hemisferio reconocimos en la XIV CIMT, que la economía informal es un fenómeno multidimensional que requiere de análisis y tratamiento estructural para su superación, mediante una combinación de políticas y enfoques. En

*la Declaración de México, acordamos contribuir “al desarrollo de políticas públicas, reconociendo la heterogeneidad del sector, y con miras a su incorporación a la economía formal y esforzarnos para crear un marco regulatorio que facilite el establecimiento de nuevas empresas, la promoción del espíritu emprendedor y la creación de empresas formales”.* Para ello se analizarán e intercambiarán las mejores prácticas de instrumentos efectivos de políticas y su implementación para atender a los desafíos del empleo informal y del trabajo no registrado.

México, es un país de ciento cuatro millones de habitantes, un país con cincuenta y uno millones de personas que se levantan todos los días a trabajar, que buscan el bienestar de su familia. De ellos, trece millones trabajan para una empresa en la iniciativa privada, dos millones y medio trabajan para alguno de los tres niveles de gobierno, y treinta y cinco millones trabajan por su cuenta. En México, consideramos que estos treinta y cinco millones de trabajadores, requieren de políticas que consideren todas sus dimensiones sociolaborales.

En fechas recientes, México ha trazado una política laboral para generar la ocupación productiva que los mexicanos demandan. Dicha política laboral está fundada en la gradualidad de los cambios y el consenso en torno a los mismos. Como parte de esta visión, se instituyó en México el Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos, órgano institucional vinculado a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que constituye el espacio en el que los organismos representantes de los sectores obrero y campesino, empresarial, académico y el gobierno se encuentran, a fin de construir juntos el desarrollo social y económico para las siguientes décadas. Estamos convencidos de que sólo mediante el Diálogo Social, podremos abatir el desempleo y generar nuevos empleos y autoempleo, particularmente para los adultos mayores, las personas

con capacidades diferentes y, desde luego, para las mujeres.

En la XIV CIMT coincidimos en que el diálogo social es fundamental para la gobernabilidad democrática. De ahí la trascendencia de que por primera vez los cancilleres del hemisferio se reunieran con organizaciones representativas de los trabajadores y empleadores del continente, en el marco de la IV Cumbre de las Américas, celebrada en Mar del Plata, Argentina en noviembre pasado. Es necesario construir, tanto en el marco de la XIV CIMT como en el marco del proceso de las Cumbres de las Américas, oportunidades de diálogo social a nivel hemisférico.

Información elaborada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe revela que en el 2005, el 40.6% de la población de América Latina vivía en la pobreza y el 16.5% en la pobreza extrema. Esto es preocupante considerando que América Latina cuenta con el 8.4% de la población mundial e incluye a dos de las ciudades más pobladas del mundo: México, D.F. y Sao Paulo después de Tokio. Este es el reto común que enfrentamos los Ministerios de Trabajo de las Américas, ya que tenemos la gran responsabilidad de coadyuvar a que el crecimiento económico, produzca prosperidad para nuestros pueblos a través de la ocupación productiva.

Nos fue grato confirmar que los mandatos de la IV Cumbre retomaron y reforzaron las prioridades y acciones de la Declaración y el Plan de Acción de México, aprobados por los ministros de trabajo en la XIV CIMT. En particular, México impulsó que en la Declaración de la XIV Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo, quedara establecido: "otorgar a todo migrante, sin importar su condición migratoria, la protección plena de sus derechos humanos y laborales".

Los Jefes de Estado y de Gobierno adoptaron textualmente en la Declaración del Mar del Plata dicho compromiso. Además, la Declaración de Mar del Plata, reconoce las importantes contribuciones de los Ministerios de Trabajo al logro de los objetivos de la Cumbre y manifiesta el compromiso de fortalecerlos.

## II. El empleo en la IV Cumbre de las Américas

Desde la Primera Cumbre, en 1994, se reconoce el empleo como uno de los elementos indispensables de la inclusión social y que requiere de instrumentos para estimularlo. La Tercera Cumbre de las Américas celebrada en el 2001, destacó que el empleo es el eslabón más directo entre la actividad económica y el nivel de vida de la ciudadanía. Durante la Cumbre Extraordinaria de las Américas llevada a cabo en México, en 2004, se firma la Declaración de Nuevo León, que incluye compromisos para continuar implementando políticas públicas que respondan a la necesidad de crear empleos productivos y contribuyan a una mayor inclusión social.

Sin embargo, es en la IV Cumbre que se convierte el empleo como el fenómeno central a abordar. Las autoridades argentinas seleccionaron como lema de dicha reunión: "Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática", respondiendo así a la realidad que enfrentan actualmente los trabajadores en el hemisferio.

En el marco de la referida Cumbre, los Jefes de Estado y de Gobierno del continente americano, que incluye a 5 países considerados entre los que cuentan con los porcentajes más altos de población económicamente activa en el mundo<sup>2</sup>, se dieron la oportunidad para debatir, y profundizar en los problemas; y a través de ello, llegar a conclusiones y proponer acciones concretas.

2. Canadá (53.8%), Estados Unidos (49%), Perú (48%), Brasil (47.9%) y Colombia (47.3%). World in Figures, The Economist, (2005). Pág. 56.

En la Declaración de Mar del Plata, se asignó al derecho al trabajo un lugar central en la agenda hemisférica. Asimismo, se reconoce que el crecimiento económico es una condición indispensable, pero no suficiente, para enfrentar las elevadas tasas de desocupación, la pobreza y el crecimiento de la economía informal. De ahí que se haya acordado establecer políticas para impulsar tasas más altas de crecimiento con equidad e inclusión social, y generar mayores oportunidades, inversión y desarrollo social. Quedó establecido que el trabajo es un medio para enfrentar la pobreza y favorecer la gobernabilidad democrática de las Américas.

Por primera vez en la IV Cumbre de las Américas se estableció el compromiso de fortalecer el marco institucional más sólido e inclusivo, coordinando políticas públicas en el ámbito económico, laboral y social para contribuir a la generación de trabajo decente, concepto promovido por la Organización Internacional del Trabajo, en todas las unidades de producción. Esto es, se reconoce la transversalidad del empleo en las políticas públicas como eje para dotar a dichas políticas de contenido ético y humano poniendo a la persona en el centro del trabajo, la empresa y la economía.

La IV Cumbre de las Américas incorpora en la agenda hemisférica a los trabajadores migratorios. En fechas recientes, un mayor número de países del hemisferio americano se han visto afectados por el creciente fenómeno migratorio, ya sea como países de origen, recepción o tránsito de trabajadores migratorios. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) señala que en 2005, veinticinco millones de latinoamericanos y caribeños adultos vivían fuera de sus países de origen.

Según el BID, trabajadores latinoamericanos y caribeños residentes en el extranjero enviaron un récord de 53,600 millones de dólares a sus países de origen en dicho año, un aumento de casi diecisiete por ciento con respecto al año anterior<sup>3</sup>.

La evolución de las remesas familiares en México ha mostrado una marcada tendencia ascendente a partir del 2000, año en el cual se recibieron aproximadamente 6,600 millones de dólares. Durante el 2005, las remesas familiares en México se ubicaron en veinte mil millones de dólares. Esto representa un incremento superior al doscientos por ciento en un lustro, (Gráfica 3). Mientras que para México, las remesas representan el 2.5 por ciento del Producto Interno Bruto, para Haití y Nicaragua, esta proporción se encuentra en alrededor del veinte por ciento, (Cuadro 1).

Esta realidad sobre las remesas familiares, refleja la integración de los mercados laborales que está ocurriendo en el hemisferio, y el tenaz compromiso de los migrantes con el bienestar de sus familias. La creciente migración coincide con una globalización más intensa y expresa su lado humano.

En la IV Cumbre de las Américas el tema de la migración aparece como fundamental para las relaciones internacionales de los países de América. La Declaración de Mar del Plata, deja firmemente establecido otorgar a todo migrante, sin importar su condición migratoria, la protección plena de sus derechos humanos y laborales.

El diálogo entre naciones, respetando las diferencias en los puntos de vista; como sucedió en la IV Cumbre de las Américas, permitió construir consensos para atender los problemas de la ocupación, el empleo y las condiciones de trabajo en la globalización.

3. Remittances 2005, Promoting Financial Democracy. Inter-American Development Bank, 2006. pp. 11 y 12.



### III. La Nueva Cultura Laboral y el concepto de Trabajo Decente

Uno de los principios rectores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México (STPS) ha sido la promoción de una Nueva Cultura Laboral (NCL), que representa un cambio positivo de mentalidad y de actitud en la forma de ver y realizar el trabajo. Busca erradicar algunos vicios que todavía se viven en el mundo del trabajo y reforzar las cualidades, tratando de construir una nueva relación entre trabajadores, empresarios y gobierno para impulsar el desarrollo de México.

Los cuadros 2 y 3, presentan las coincidencias existentes entre los objetivos y principios de la NCL de México y el concepto de trabajo decente en el que convergen los cuatro objetivos estratégicos de la OIT. Esto es, los derechos en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social.

La NCL busca mejores condiciones de vida para los trabajadores mexicanos, a través de una mayor y mejor capacitación, que les permita ser más productivos y participar más activamente en su empresa, para que las ganancias generadas se traduzcan en salarios más justos y en condiciones laborales más dignas.

La NCL conduce a la construcción de un sistema productivo y competitivo en el mundo, con empleos dignos, incluyente de todos los grupos sociales, capaz de producir y distribuir con justicia y equidad la riqueza nacional y, al hacerlo, garantizar la vigencia del Estado de Derecho en las relaciones de trabajo.

Los objetivos de la Nueva Cultura Laboral son fomentar la revaloración del trabajo humano, otorgándole la dignidad que le corresponde como medio para la satisfacción de las necesidades materiales, sociales y culturales de los trabajadores; propiciar niveles de remuneraciones que sean justos y equitativos e impulsar la capacitación de los trabajadores y empresarios.

La NCL tiene como sustento el diálogo, la concertación y la unidad de esfuerzos entre las organizaciones sindicales y empresariales.

En el gobierno del Presidente Vicente Fox le hemos dado a la capacitación y a la productividad un peso específico muy importante, porque sabemos que de la transformación de la cultura laboral y empresarial depende el futuro del desarrollo en México.

Es por ello que en la presente administración pública federal hemos diseñado y operado diversos estímulos a los trabajadores y empleadores, a través de los cuales se premia a quienes viven en su centro de trabajo los valores y principios de la NCL, entre los cuales destacan: El Premio Nacional del Trabajo, el Reconocimiento Empresa Incluyente por una nueva cultura laboral, el Premio a la Investigación Laboral.

Los diversos sistemas de integración subregional del hemisferio también se han abocado a desarrollar e instrumentar políticas nacionales e internacionales que combinen mejoras en las condiciones laborales con las oportunidades de empleo y el desarrollo económico.

Los días 15 y 16 de abril de 2004 se realizó la Conferencia Regional de Empleo de la cual emanó la "Declaración de los Ministros del Trabajo del Mercosur". En dicho documento quedan establecidas las grandes orientaciones que debe tener la política de empleo de los países miembros, incluyendo las políticas de Estado que tengan como objetivo central la generación de trabajo decente. Dicha Declaración propone la elaboración de una estrategia Mercosur para el crecimiento del empleo a fin de enfrentar el desafío de la región de colocar al empleo de calidad en el centro de las estrategias de desarrollo.

Desde 2004, la Comunidad Andina ha venido realizando una "Conferencia Regional Andina sobre Empleo", a fin de sentar las bases de una política de empleo en la subregión. Durante la conferencia realizada en noviembre de 2005 se adoptó la

“La importancia de identificar y aplicar enfoques innovadores para promover el trabajo digno y decente en el marco de los Planes Nacionales de Desarrollo Integral en cada uno de los Países Miembros”.

*Declaración de la II Conferencia en la cual se subraya “la importancia de identificar y aplicar enfoques innovadores para promover el trabajo digno y decente en el marco de los Planes Nacionales de Desarrollo Integral en cada uno de los Países Miembros”. Los Ministerios de Trabajo de la subregión, se comprometieron también a “realizar todos los esfuerzos para implementar políticas y programas que generen trabajo digno y decente y coadyuven a que los mercados laborales funcionen de forma eficiente y transparente, preparando a los trabajadores para responder a nuevas tecnologías, retos y oportunidades.”*

Asimismo, la XXVI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), celebrada en Tegucigalpa Honduras el treinta de junio de 2005, suscribió una declaración conjunta en la que las autoridades del dicho sistema subregional acordaron “Propiciar con los sectores productivos y laborales, las oportunidades necesarias para un empleo seguro y de calidad, comprometiéndonos a garantizar el respeto a los derechos y la seguridad jurídica y ciudadana, elementos importantes para fomentar la inversión y la competitividad empresarial.” Además, se estableció el compromiso de “elaborar propuestas para el fortalecimiento y modernización de los Ministerios de Trabajo que les permita contar con estructuras más eficientes, contribuyendo al fomento de la productividad, la competitividad, la inversión, el crecimiento equitativo y la creación de empleos de calidad.”

Todo lo anterior expresa el consenso continental que ha madurado en torno a las condiciones bajo las cuales deben laborar todos los trabajadores.

#### **IV Conclusión**

La IV Cumbre de las Américas constató que el diálogo a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno es esencial para coordinar los consensos y dirimir diferencias entre naciones que hasta ahora sólo habían sido abordados pacíficamente por medio de la diplomacia. Una contribución fundamental de dicha Cumbre es abordar de una manera sistémica, el desafío de combatir la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática por medio de la creación de más y mejores empleos poniendo el acento en las personas que lo realizan. De ahí la

4. World in Figures, The Economist, (2005). Pág. 27.



importancia de promover en el hemisferio mecanismos que institucionalicen el diálogo entre los mandatarios de la región.

Latinoamérica es una región con el 8.4% de la población mundial que produce el 5.5% de la producción mundial y representa el 8.0%<sup>4</sup> del poder de compra en el mundo. A fin de que los países latinoamericanos a lado de Canadá, Estados Unidos y el Caribe, logremos integrarnos exitosamente en el proceso de una globalización que cree empleo en lugar de abatirlo, debemos ser capaces de confirmar en los hechos la eficacia del diálogo social, la responsabilidad solidaria y el respeto a los derechos de los trabajadores como factores imprescindibles del bienestar y calidad de vida generales.

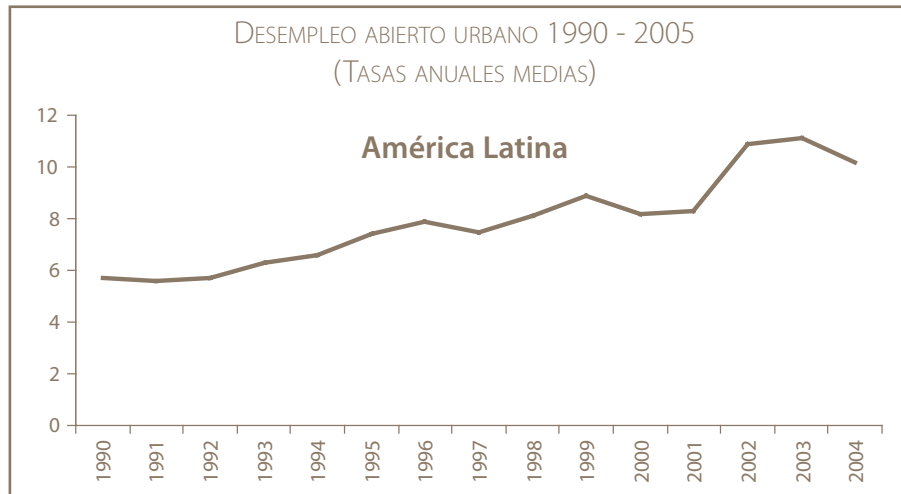
El diálogo ministerial llevado a cabo durante la XIV CIMT en septiembre de 2005 subrayó que la dignidad

humana encuentra una de sus mejores expresiones en el trabajo y que el empleo es el eje transversal de todas las políticas públicas. Los objetivos de la Declaración de México: *“La persona y su trabajo en el centro de la globalización”* son una contribución a favor de la humanización de la globalización tanto en las Américas como en el mundo.

La política laboral de México se sustenta en los principios de la Nueva Cultura laboral, que en coincidencia con los planteamientos de la OIT en relación a la necesidad de promover el trabajo decente, pretende humanizar el mundo del trabajo, a fin de que recupere, en los hechos, su verdadero valor y sentido: ser el medio por excelencia de sustento y desarrollo y mediante el cual la persona se hace más persona.

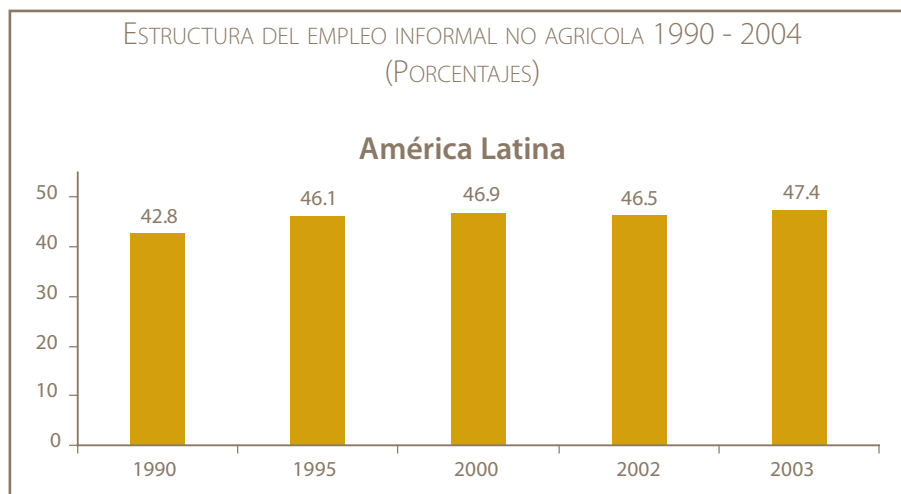


**Grafica 1**



Fuente: Panorama Laboral 2005, OIT.

**Grafica 2**



Fuente: Panorama Laboral 2005, OIT

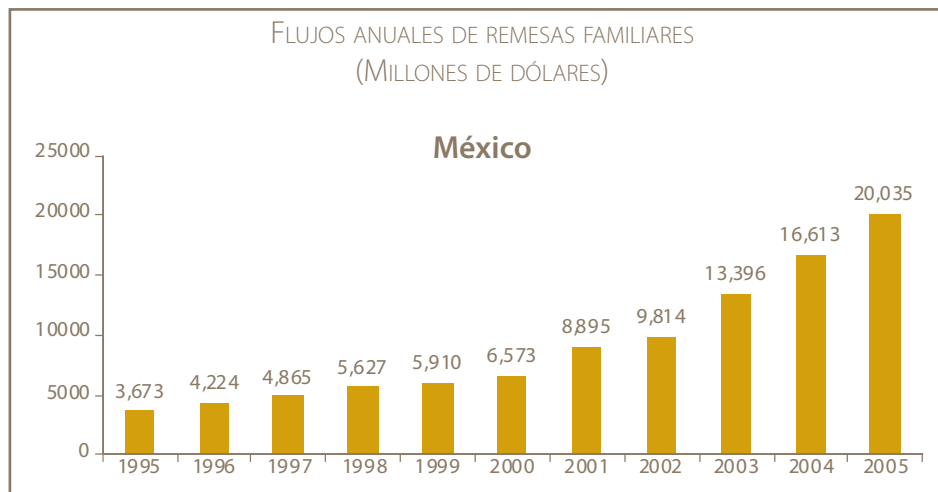
### Cuadro 1

#### Países de América Latina receptores de remesas

País	Total de Remesas recibidas en 2004 (millones de dólares)	Remesas como % del PIB
Haití	1,026	21.5
El Salvador	2,548	18.7
Nicaragua	810	18.5
Honduras	1,134	15.4
República Dominicana	2,438	15.1
Guatemala	2,681	10.3
Paraguay	506	7.2
Ecuador	1,740	6.0
Bolivia	422	4.5
Colombia	3,857	4.2
México	16,603	2.5
Perú	1,360	2.1
Costa Rica	306	1.7
Panamá	231	1.6
Brasil	5,826	1.0
Uruguay	105	0.9
Venezuela	259	0.2
Argentina	270	0.2
Chile	15	0.0

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, FMI.

### Grafica 3



Fuente: Banco de México

**Cuadro 2****Objetivos de la Nueva Cultura Laboral y el Trabajo Decente de la OIT**

**El objetivo de la Nueva Cultura Laboral** es *“fomentar en todos los centros de trabajo, la revaloración del trabajo humano, otorgándole la dignidad que le corresponde como medio para la satisfacción de las necesidades de los trabajadores como elemento fundamental en la empresa para alcanzar niveles superiores de productividad y competitividad”.*

**La finalidad primordial de la OIT** es *“promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente, producto en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. El trabajo decente es el punto de convergencia de sus cuatro objetivos estratégicos: promoción de los derechos fundamentales en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social”.*

**Cuadro 3****Coincidencias entre el concepto de Trabajo Decente de la OIT y la Nueva Cultura Laboral de la STPS de México**

Trabajo decente	Nueva Cultura Laboral
Derechos en el trabajo	<p><i>“Promover, en el ámbito de sus respectivos intereses, el pleno cumplimiento de los derechos constitucionales, legales y contractuales de carácter laboral, y acuerden por consenso que dichos derechos deben ejercerse siempre con responsabilidad y mutuo respeto”.</i></p> <p><i>“Reconocer, conforme a los principios establecidos en el artículo 123 constitucional, la importancia de dirimir las controversias ante los órganos jurisdiccionales encargados de impartir justicia laboral, pues ello contribuye a mantener el equilibrio entre los factores productivos.”</i></p>
Empleo	<p><i>“Estimular la creación de empleos y la preservación de los existentes mediante el uso racional de los recursos disponibles y la gestión en la empresa de una mayor capacidad de previsión y adaptación al cambio”.</i></p> <p><i>“Propiciar niveles de remuneraciones justas y equitativas que promuevan un equilibrio armónico entre los factores de la producción, fomenten el desarrollo de la productividad y la competitividad y premien el esfuerzo individual y de grupo al interior de la empresa. El trabajo que posibilita la superación personal es garantía de PAZ SOCIAL.”</i></p> <p><i>“Impulsar la capacidad de los trabajadores y de los empresarios como un proceso permanente y sistemático a lo largo de su vida activa, posibilitando así un más amplio dominio de su entorno laboral, y promoviendo en ellos una mayor capacidad de aportación a la tarea productiva así como adaptación al cambio.”</i></p>
Protección social	<i>“Favorecer que en los centros de trabajo se promueva el cuidado del medio ambiente y la aplicación integral de las disposiciones relativas a seguridad e higiene, lo que incidirá en la salud y el bienestar de los trabajadores, así como en la productividad de las empresas.”</i>
Diálogo social	<i>“Consolidar el diálogo y la concertación como los métodos idóneos para que las relaciones obrero-patronales se desarrollen en un clima de armonía.”</i>

## FORMACIÓN DE LA FUERZA LABORAL

Oswaldo Andrade Lara

*Ministro del Trabajo y Previsión Social de Chile*

Con ocasión de la IV Cumbre de las Américas, celebrada en noviembre de 2005 en Mar del Plata, los países de la región se comprometieron “a combatir la pobreza, la desigualdad, el hambre y la exclusión social”, a fin de mejorar las condiciones de vida de la población y reforzar la gobernabilidad democrática en el continente. Por ello, buena parte de las reflexiones giraron en torno al empleo.

De hecho, la Declaración de Mar del Plata aborda de modo explícito la interrelación entre desarrollo económico, generación de nuevos empleos y superación de la pobreza, por un lado, y entre políticas de fomento productivo y de formación técnico-profesional con movimientos en la productividad y la empleabilidad, por otro.

36 Este artículo se concentra en una de esas dimensiones: la formación de la fuerza laboral. No cabe duda que la educación formal y la capacitación para el trabajo ocupan un lugar cada vez más central en el debate público, y que el hombre común, los líderes de opinión y los expertos de variadas disciplinas depositan en ellas crecientes esperanzas.

¿Qué explica esta rara convergencia? En primer término, los beneficios que se atribuyen a la formación para el trabajo, y en segundo, la reciente evolución de la escena mundial. Es una creencia extendida que la formación técnico-profesional puede contribuir al desarrollo individual y colectivo por diferentes vías. En lo inmediato, eleva la productividad y empleabilidad de las personas, facilita su acceso a mejores empleos e incrementa la competitividad de las empresas y de la economía en su conjunto. E indirectamente, promueve nuevas formas de gestión, más participativas y dialogantes, y permite una mejor comprensión del medio y un manejo más eficaz de la incertidumbre.

Muchas de las fuerzas que sacuden la escena mundial también inciden en una mayor demanda por

educación en y para el trabajo. La aceleración de los cambios tecnológicos y productivos, la creciente integración comercial y financiera, la mayor competencia global y local y la reconfiguración de los patrones tradicionales de empleo y de las relaciones laborales presionan en dirección a una permanente especialización y actualización de competencias, para no arriesgar la pérdida de ventajas competitivas o, incluso, la propia vigencia.

¿Qué hacer en este escenario, cada vez más complejo y cambiante? Por de pronto, es claro que no basta con asegurar el acceso a la educación y extender la cobertura en todos los niveles. Si la formación para el trabajo es la principal vía de desarrollo personal e integración social, entonces la meta no puede ser otra que garantizar una educación y capacitación de calidad, al alcance de todos. De otra forma, la igualdad de oportunidades es letra muerta y la exclusión social se mantiene y acrecienta.

Lo anterior involucra el desarrollo de dos tareas simultáneas. Una destinada a establecer y garantizar estándares explícitos de calidad, y otra orientada a compensar diferencias iniciales. El desempeño laboral de los individuos depende crucialmente de la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje. Y los niños y jóvenes pobres, quienes tienen dificultades de aprendizaje o han debido asumir responsabilidades familiares de modo prematuro enfrentan mayores riesgos de segregación, mal rendimiento y deserción escolar.

Instrumentos para la materialización de tales propósitos hay muchos. Sólo que todos ellos requieren de una aplicación no mecánica. Es necesario mejorar la pertinencia del proceso formativo. Los sistemas educativo y productivo no pueden ignorarse. Deben construir puentes que les permitan sensibilizarse mutuamente. Los contenidos mínimos y las competencias básicas a entregar en cada curso y nivel

no pueden dejarse a la improvisación y el azar. De su correcta definición depende la calidad de los aprendizajes y el desempeño laboral futuro.

También hay que readecuar incentivos y fomentar la transparencia y la participación de todos los involucrados en el proceso formativo. Hay que desarrollar mecanismos para evaluar la calidad de enseñanzas y aprendizajes y proceder en consecuencia. No se puede ser indiferente frente a diferencias manifiestas de rendimiento y desempeño. Eso no supone desarrollar una política punitiva hacia las escuelas donde se detecten muy bajos rendimientos; más bien, las evaluaciones periódicas deben ser un medio para identificar y difundir buenas prácticas, premiar a las mejores escuelas y maestros e incentivar a superarse a quienes son diagnosticados como más débiles.

Sin embargo, ninguna de estas acciones puede llevarse a cabo sin el compromiso y la participación activa de los docentes. Las calificaciones que demanda la sociedad del conocimiento –competencias blandas como habilidad para trabajar en equipo, flexibilidad y creatividad, capacidad de aprender y liderazgo, entre otras, y competencias transversales como las vinculadas a las tecnologías de información- requieren de nuevas actitudes y metodologías de enseñanza-aprendizaje.

Para avanzar en tal dirección se hace imprescindible una revalorización social de los docentes. Ello pasa necesariamente por mejorar sus condiciones de formación y de ejercicio profesional, actualizar currículos y apoyar el perfeccionamiento continuo, incrementar sus remuneraciones e introducir incentivos al desempeño, abrir canales de participación en los establecimientos educacionales y en las agencias públicas que diseñan políticas o cumplen funciones regulatorias.

La participación no tiene porque limitarse a los maestros. Padres y alumnos tienen necesidades de información y opiniones que entregar. El desarrollo de

mecanismos de diálogo y de participación en estos casos puede contribuir a una mayor transparencia, a mejorar procesos y resultados y a reafirmar los lazos comunitarios.

Con todo, la formación de la fuerza laboral no se agota en el sistema educativo formal. Parte importante de los conocimientos y destrezas que se utilizan en el trabajo provienen de la experiencia laboral. Además, no resulta poco frecuente que las personas deban complementar o perfeccionar su formación inicial. E incluso, que la reestructuración de los sectores productivos o las empresas donde se desempeñan las impulse a desarrollar nuevas tareas, con requerimientos también distintos.

En consecuencia, la formación para el trabajo debe entenderse como un proceso continuo, en el que intervienen los establecimientos educacionales, el sistema productivo, las instituciones de capacitación y las agencias de intermediación o de colocación laboral. Esta multiplicidad de espacios formativos y de organizaciones involucradas plantea exigencias adicionales a las ya mencionadas. Se hace necesario reconocer los aprendizajes adquiridos en el trabajo para preservar la movilidad de los trabajadores y evitar ineficiencias por duplicación de inversiones en capital humano.

Igualmente, se hace imprescindible la articulación de estas diversas instancias y la organización de sus procesos formativos en esquemas modulares, para permitir tránsitos o itinerarios fluidos entre una y otra. Las competencias laborales –entendidas como la capacidad para desempeñar una función productiva en diferentes contextos, según estándares de calidad generalmente aceptados- deben constituirse en el objetivo y eje ordenador de todo el sistema.

El sector público tiene una responsabilidad fundamental en el desarrollo de un sistema de formación continua. Es el llamado a facilitar el

encuentro de los distintos agentes, a promover nuevas lógicas de formación y a posibilitar que las personas puedan seguir trayectorias laborales ascendentes.

En este escenario de creciente especialización, ¿podemos identificar destrezas comunes o conocimientos especialmente valorados? Ya hemos mencionado las competencias básicas y las tecnologías de información y comunicación. A ellas debemos añadir las ciencias teóricas y aplicadas. Las competencias básicas son útiles en diversos contextos, no sólo laborales. Las tecnologías de información y comunicación facilitan el tratamiento de la complejidad y tienen la ventaja de la inmediatez.

Las ciencias, por su parte, constituyen la principal fuente de innovación y de ventajas competitivas. Es cierto que su desarrollo demanda recursos y un tiempo de maduración que pueden juzgarse excesivos frente a otras necesidades y urgencias que conmueven a nuestros países. Sin embargo, la total prescindencia en este ámbito puede resultar peligrosa si profundiza la brecha que nos separa de las sociedades desarrolladas y acelera la fuga de talentos.

Las Américas deben atreverse a dar un salto, readecuando currículos y metodologías desde el nivel primario hasta el terciario. También deben apoyar la mancomunidad entre la Academia y el Sistema Productivo, fomentar la investigación (especialmente en las áreas más dinámicas de la economía) e incentivar la formación de post-grado. Algunos instrumentos útiles en tal sentido pueden ser la conformación de clúster –o asociaciones productivas– con la participación de universidades, y la asignación de fondos y becas para apoyar la investigación y la continuación de estudios superiores avanzados.

La formación de la fuerza laboral no puede obviar las necesidades especiales. Los jóvenes enfrentan mayores dificultades de inserción que la población adulta, por su menor conocimiento del mercado

laboral y su falta de experiencia de trabajo. Ambos factores pueden alimentar expectativas o comportamientos inadecuados al propósito de encontrar empleo. Para ellos, el Estado debe proveer servicios de orientación, información y colocación laboral, idealmente con la colaboración de los privados.

Las mujeres y los trabajadores que han perdido su empleo a una edad madura también tienen requerimientos especiales.

En las últimas décadas, las mujeres se han incorporado progresivamente al mercado laboral. Con todo, su tasa de participación aún figura muy por debajo de la masculina. Colaboran a este estado de cosas la desigual distribución de las responsabilidades parentales, las largas jornadas de trabajo y la escasa utilización de las modalidades de tiempo parcial, la baja cobertura de cuidado infantil y de educación preescolar, y las menores remuneraciones promedio, que muchas veces revelan discriminación y no diferencias en productividad o en costos de contratación. Ya que una mayor participación laboral femenina es positiva tanto por motivos de equidad como de eficiencia –pues mejora los ingresos de las familias y dinamiza el crecimiento económico– la remoción de dichos obstáculos se presenta como una indudable prioridad de política pública.

Por último, los trabajadores que han perdido su empleo a edades avanzadas tienen menores probabilidades de reinserción laboral exitosa, especialmente si provienen de industrias deprimidas. Lo anterior ocurre porque sus perfiles y competencias tienden a no coincidir con los requerimientos del mercado. Para evitar que este desajuste se traduzca en desempleo de larga duración o, incluso, en inactividad forzada por el desaliento, se hace necesario contar con iniciativas específicas, orientadas tanto a su recalificación como a su colocación en un nuevo empleo.

En suma, la educación y la formación técnico-profesional son tanto un derecho humano, como un medio para obtener empleos de calidad.

Todos estos casos evidencian la importancia de contar con políticas activas de empleo, que faciliten la (re)inserción laboral de acuerdo al perfil particular de cada grupo y a las demandas del mercado laboral. Una alternativa para dar coherencia y sistematicidad a todo este proceso es contar con agencias especializadas de capacitación e intermediación laboral. Ellas deben tener la capacidad de vincularse a los distintos actores, ofertar los programas disponibles e identificar tendencias y nichos de empleo.

La formación de la fuerza laboral es clave para acceder a un empleo decente. Como lo ha expresado el Director General de la OIT, Juan Somavía:

“El trabajo es un aspecto fundamental en la vida de los individuos. No es sólo un medio de sustento y de satisfacción de las necesidades básicas del ser humano; es también un vehículo para que las personas puedan reafirmar su propia dignidad al ocupar un lugar productivo y sentirse útiles a la sociedad y a su familia.

Pero la gente no quiere solamente un oficio que les permita a duras penas sobrevivir bajo permanente zozobra. La gente quiere un trabajo decente con condiciones adecuadas...

Para cada hombre o mujer que aspire a obtener y realizar un trabajo decente, su propia calificación profesional es el punto de partida para aumentar sus condiciones de empleabilidad en una economía caracterizada por la presión constante hacia el aumento de la productividad y que impone demandas crecientes en el terreno de la tecnología y el conocimiento. Es también la mejor credencial para optar a un trabajo de calidad: productivo, satisfactorio y adecuadamente remunerado, ejercitado en condiciones de trabajo aceptables y premunido de los derechos laborales fundamentales. Es, además, el pasaporte más efectivo para acceder a las oportunidades de empleo, la protección más eficaz contra la discriminación y la exclusión en el mercado del trabajo, el mejor seguro contra el desempleo y la salvaguarda más útil en momentos de ajuste y de reconversión ante la reestructuración de la actividad productiva”.

(Presentación a la publicación CINTEFOR/OIT “Formación para el Trabajo Decente”, 2001).

En suma, la educación y la formación técnico-profesional son tanto

un derecho humano, como un medio para obtener empleos de calidad. Contar con la calificación adecuada es clave para acceder a un empleo y mantenerse ocupado. Por ello, el propósito de la formación para el trabajo es proporcionar los conocimientos y destrezas que requieren las organizaciones productivas, para lo cual ha de readecuar constantemente sus contenidos y metodologías.

Una de las causas del desempleo persistente es el desajuste entre las competencias requeridas por las empresas y las que ofrecen los trabajadores y los sistemas de educación y formación. Otra, es la inexistencia o inadecuación de los canales de comunicación e información que deben articular la oferta y la demanda por trabajo. Ambas pueden enfrentarse mediante políticas activas de empleo, que provean servicios de orientación, capacitación e intermediación laboral.

El eje de todas estas intervenciones debe apuntar a reforzar la empleabilidad, entendida como aquel conjunto de calificaciones, conocimientos y destrezas que aumentan la capacidad de las personas para conseguir y conservar un empleo, mejorar su trabajo y adaptarse al cambio, e insertarse en una nueva ocupación cuando así lo requieran. Las tecnologías de información y comunicación constituyen una herramienta de vital importancia para el logro de dicho objetivo, al disminuir costos y permitir nuevas modalidades de empleo y aprendizaje, de carácter no presencial.

En consecuencia, las políticas activas de empleo deben responder a una visión estratégica e integradora, y no a una orientación de corto plazo, básicamente

compensatoria. En concreto, esto supone el desarrollo de verdaderos observatorios laborales y de iniciativas complejas, que se adecuen a los distintos perfiles de usuarios y combinen los esfuerzos de agentes públicos y privados.

El nivel de calificación no sólo incide en la probabilidad de encontrar un empleo y conservarlo. También contribuye a mejores remuneraciones y condiciones de trabajo, a un mayor nivel de protección social y a un diálogo social más efectivo. La educación y la formación técnico-profesional incrementan la productividad de los trabajadores y la competitividad de las empresas. Igualmente, constituyen una eficaz herramienta contra la discriminación y la exclusión social. Quienes poseen una mayor calificación no sólo acceden a empleos formales, también son menos vulnerables frente a los diversos riesgos o contingencias sociales.

Finalmente, quisiéramos destacar que la formación para el empleo ha dejado de ser un tema secundario, que apenas compromete a trabajadores y empresarios. Hoy, es más fácil alcanzar acuerdos en esta área que en cualquier otra dimensión de la relación laboral porque sus beneficios pueden compartirse y es más fácil medir sus resultados.

De allí entonces que, en esta área, se abre un campo privilegiado para la acción pública en nuestros países y, sobre todo, para la cooperación público-privada, teniendo como horizonte la articulación del máximo de actores comprometidos en la lucha contra la exclusión, la pobreza y la desigualdad. Hay mucha esperanza depositada en todos nosotros. Procuremos, pues, hacer nuestros mejores esfuerzos para no defraudarlas.



## EL INCENTIVO A LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA BRASILEÑA

**Luiz Marinho**

*Ministro de Trabajo y Empleo de Brasil*

La ampliación del papel de la micro y pequeña empresa en el Brasil es uno de los compromisos prioritarios del gobierno brasileño por su importancia para el desarrollo local y por la elevada potencialidad en la creación de empleo de calidad, en especial en las regiones menos industrializadas y donde hay mayor dificultad de generación de trabajo y renta para la población.

Las experiencias del pasado nos enseñan que un aspecto fundamental del proceso de fortalecimiento de esas empresas es la formalización, de manera de garantizar con claridad su reconocimiento como productoras de bienes y servicios y el acceso, entre otros, al sistema financiero, y de modo particular al crédito. Es importante recordar que millones de emprendimientos no pueden tener trabajadores formales porque ellos mismos no están registrados como personas jurídicas.

Según la Encuesta del Sector Informal Urbano, realizada por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística - IBGE con el apoyo del Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas - SEBRAE, en 2003 había por lo menos diez millones de emprendimientos en el Brasil, que empleaban al 18% de los ocupados del país (13,8 millones de personas), que no estaban formalizados. En dichos emprendimientos que caracterizan el sector informal urbano de la mayoría de las ciudades latinoamericanas, existía un predominio de las actividades comerciales, de la construcción civil y de la industria. Estos estaban conformados en su mayoría por trabajadores por cuenta propia (68%); por lo menos 90% no tenían constitución jurídica; y 80% no tenían licencias municipales o provinciales de funcionamiento. Respecto al acceso al sistema financiero se verificó que, apenas 35% tenían cuenta corriente personal en la banca comercial y 24% tarjeta de crédito.

Para cambiar este cuadro, no basta inducir soluciones relacionadas con aspectos fiscales y legales

del emprendimiento, en muchos casos, el mismo terreno urbano donde está localizado el emprendimiento no tiene propiedad legalizada, lo que supone un esfuerzo considerable de los ayuntamientos para promover su regularización. El reconocimiento de esta situación, consiste un importante avance en la búsqueda de soluciones concretas para el problema de ese grupo de emprendedores, aunque todavía está lejos de ser plenamente resuelto.

Para aproximadamente otros cinco millones de micro y pequeños emprendimientos, ya formalizados jurídicamente, se requeriría de otras formas de apoyo. Para fomentar su desarrollo está en trámite en el Congreso Nacional, en fase final de elaboración y aprobación, una nueva Ley General de la Micro y Pequeña Empresa, que ya fue objeto de audiencias públicas. Entre los principales aspectos a destacar de esta legislación están los subsidios tributarios a los emprendimientos, de modo de garantizar su fortalecimiento, mediante la creación de un régimen único de recaudación de impuestos y contribuciones de la Unión, de los Estados, Distrito Federal y Municipios ("Súper Simples"). Esto será hecho mediante la implantación del SIGFIS - Sistema Integrado de Gestión de Informaciones Fiscales, cuyos datos constituirán el Catastro Unico Nacional que deberá unificar los tributos y contribuciones en un solo formulario de recaudación. Con eso, el proceso de apertura y liquidación de empresas será más ágil respondiendo a una de las principales demandas del sector.

El incentivo a la disminución de la informalidad y el apoyo a las micro y pequeñas empresas debe considerar medidas que han sido objeto de amplio debate democrático por parte de múltiples agentes de la sociedad brasileña, que se articulan, para garantizar un resultado más duradero.

Vale la pena señalar, que existen motivos para que las micro y pequeñas empresas quieran participar en este esfuerzo. El principal de ellos es la recuperación

del crecimiento sostenido de la economía brasileña, que tiene amplio mercado interno y viene consiguiendo ampliar su capacidad de integrarse al comercio mundial. La mayor participación en los frutos de este crecimiento depende de la formalización de las empresas.

Como consecuencia, las empresas más pequeñas están tendiendo también a formalizar el vínculo de trabajo de sus empleados, considerando que la responsabilidad de las grandes empresas en relación a los empleos creados por sus proveedores ha sido creciente. Este procedimiento no es importante sólo para el trabajador, sino que también evita acusaciones de competencia desleal, marcada por el uso de formas degradantes de trabajo, en los cuales los derechos de los trabajadores no son preservados.

Como parte del resultado de experiencias anteriores, se destaca un considerable apoyo al emprendedurismo mediante la ampliación sustancial de las líneas de crédito y de asistencia técnica gubernamentales.

42

Las medidas más exitosas en este campo incluyen el acceso al sistema bancario de parte de la población antes excluida - seis millones de cuentas simplificadas fueron abiertas en bancos públicos en tres años de gobierno -, combinado con la posibilidad de acceder al crédito. En el 2003, mediante una medida que determinó el destino al micro crédito de un porcentaje mínimo de 2% de los depósitos al contado de los bancos, fue posible la realización de más de once millones de contratos y la concesión de préstamos por más de 2,3 mil millones de reales hasta el final de 2005.

En el sector rural, el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar - Pronaf, destinado a apoyar financieramente actividades agropecuarias y no agropecuarias realizadas por el productor rural y su familia, ha sido fundamental para la revalorización de la agricultura familiar, en un país donde más de doce millones de personas viven de las actividades agrícolas. El programa triplicó los valores prestados (de 2,4 mil millones de reales en 2002/03 a 6,2 mil millones en 2004/05) y espera prestar nueve mil millones de reales en la cosecha 2005/2006, beneficiando a un millón de familias.

En las áreas urbanas, en los años 2003-2005, el volumen de préstamos realizados por los programas de generación de empleo y renta del Fondo de Amparo del Trabajador - FAT, fueron más del doble que los otorgados en los tres años anteriores, alcanzando 41,4 mil

millones de reales y 6,3 mil millones de operaciones de financiación de emprendimientos informales y arreglos productivos locales.

El programa pionero desarrollado por el Banco del Nordeste para difundir el uso del micro crédito en el Brasil fue ampliado, y así el programa Crediamigo se transformó en una de las mayores fuentes de micro crédito productivo orientado de América Latina. Entre enero del 2003 y diciembre de 2005 el programa prestó 1,36 mil millones mediante la contratación de 1,54 millones de operaciones en la Región Nordeste, el área proporcionalmente más pobre del país.

En definitiva, si se suma, para este mismo período (2003-2005) las operaciones realizadas por los bancos públicos, que podrían ser clasificadas como de micro crédito productivo orientado, se alcanzaría **dos millones de operaciones**, con una inversión correspondiente a **novecientos treinta y cinco millones de dólares americanos** (al cambio de abril de 2006). Actualmente existen cerca de trescientos veintiséis mil clientes activos, lo que corresponde a un monto de ochenta millones de dólares.

Con la creación del Programa Nacional de Micro Crédito Productivo Orientado - PNMPO, buscamos ampliar las experiencias ya existentes para permitir el acceso de un número mayor de emprendimientos a las líneas de crédito. La Ley 11.110/2005 tiene como fin la definición de líneas de crédito para el micro crédito productivo orientado y también el apoyo técnico para el desarrollo de las instituciones de micro crédito. Los recursos son del FAT, que aprobó 93,7 millones de dólares para el período 2006/2007, y de los depósitos al contado, teniendo como público personas físicas o jurídicas emprendedoras de actividades con una renta bruta anual de máximo 28 mil dólares.

Las operaciones de micro crédito productivo orientado en ese programa son ejecutadas por varios

tipos de instituciones, destacando: organizaciones sin fines de lucro certificadas por el Ministerio de Justicia para operar micro créditos (OSCIP), cooperativas de crédito, sociedades de crédito al micro emprendedor y agencias de fomento. La gestión del programa es del Ministerio del Trabajo y Empleo mediante un departamento que, en este primer año de operación, catastró 94 instituciones para operar con micro crédito, treinta y uno de las cuales están con contratos de recursos para fortalecer esa modalidad de crédito. En el período de un año el programa pretende apoyar a cien instituciones de micro crédito con programas de gestión estratégica, financiera y administrativa, formación en metodologías y análisis de crédito.

La formación de los emprendedores también es un foco de atención del PNMPO que junto con el Programa Nacional de Calificación ofrecerá cursos de calificación para la gestión de los pequeños emprendimientos, garantizando así que las empresas pasen a tener acceso a otros tipos de políticas públicas, posiblemente apoyándose en alianzas con otras entidades, entre las cuales la más conocida es el SEBRAE, que destaca por sus metodologías para el trabajo con micro emprendedores.

Como espero haber indicado, todas estas acciones de soporte a las micro y pequeñas empresas han sido objeto de fuerte incentivo por parte de este gobierno, con medidas concretas que deben fortalecerse en los próximos años con la generación de un mayor conocimiento de los programas de parte de los empresarios y el perfeccionamiento continuo de ese sistema. El objetivo es promover el desarrollo regional, la calidad del empleo y la inclusión de todos para garantizar una economía preparada para continuar enfrentando el desafío de incorporar a más de un millón de personas por año y, principalmente, de revertir el todavía elevado desempleo y los bajos salarios que nos han caracterizado.

# DESAFÍOS PARA LA CREACIÓN DE TRABAJO DECENTE EN AMÉRICA LATINA

Juan Chacaltana  
Consultor internacional

## Introducción

En la actualidad, América Latina vive un periodo de crecimiento económico importante. La economía regional ha crecido 2% en el 2003, 5,9% en el 2004, 4,5% en el 2005 y se espera que en el 2006 y 2007 la región crezca a tasas de 4,6% y 4,1% respectivamente<sup>1</sup>. Este crecimiento económico ha estado basado fundamentalmente en los sectores exportadores, que han mostrado un enorme dinamismo gracias a las tendencias de la demanda internacional, la cual aparentemente se mantendría en los próximos años. Al respecto, las condiciones internacionales, tanto en el Asia como en Europa, permiten proyecciones moderadas pero interesantes para la región por lo menos hasta fines de la presente década, a pesar de la desaceleración de la economía norteamericana y los riesgos asociados a los desequilibrios económicos mundiales<sup>2</sup>.

A pesar de este panorama económico, los índices de pobreza en la región no han podido ser reducidos de manera significativa y existe la sensación de que el crecimiento económico observado no beneficia a las mayorías sino que tiende a concentrarse y que empeora la desigualdad. En efecto, aunque la tasa de pobreza promedio de la región se sitúa alrededor del 42%, en la mayor parte de los países el porcentaje de pobres supera el 50% de la población y casi todos los países de la región exhiben niveles de desigualdad superiores al 0.5, salvo contadas excepciones como Costa Rica o Uruguay (gráfico 1).

América Latina tiene que crecer más que el promedio mundial para reducir la pobreza en un punto porcentual, lo cual significa que algo estaría obstaculizando el vínculo entre el mundo de la producción y el espacio en donde la mayoría de la población obtiene sus medios de vida y de desarrollo, el mercado de trabajo. En efecto, a pesar de la nueva dinámica macroeconómica observada en años recientes, los grandes problemas laborales de la región –baja productividad, informalidad, precariedad de los empleos, incumplimiento de normas laborales, etc. - permanecen intactos y en algunos casos empeoran. Según OIT (2005), el desempleo urbano en el 2005 (9.6%) fue aún mayor que el existente en el año 2000 (8,3%) y la informalidad se ha incrementado. Se sabe además que la duración de los empleos se ha reducido - por tanto ha aumentado la inseguridad de ingresos - y el empleo sin contrato y sin protección social está en tendencia creciente. Esto es percibido con preocupación por la población puesto que - como ha encontrado *Latinobarómetro* - en los últimos cinco años se ha incrementado el porcentaje de personas que teme perder sus empleos y también el porcentaje de personas que piensan que sus ingresos no les alcanza para vivir, y en la actualidad sólo el 18% de la población declara sentirse protegido por las legislaciones laborales<sup>3</sup>. Este es pues uno de los fenómenos más importantes que explica por qué la emigración de latinoamericanos hacia Estados Unidos o Europa, está en aumento geométrico en algunos países, ya que la brecha de oportunidades parece estar ampliándose.

1. Cepal (2006) América Latina y el Caribe: proyecciones económicas 2006 y 2007. Santiago de Chile

2. Según el FMI, el crecimiento global se ha moderado en parte debido a la aversión al incremento de precios del petróleo a nivel mundial, pero a pesar de ello, proyecta un crecimiento anual de la economía mundial hasta el 2010 de alrededor del 4.3% anual. World Economic Outlook 2005, IMF. El Banco Mundial, proyecta un crecimiento del PIB per cápita mundial de 2,1% anual para el periodo 2006-2015 aunque advierte que el riesgo de un incremento fuerte de las tasas de interés y que las economías pobres importadoras de petróleo se han vuelto más vulnerables. World Bank. Global Economic Prospects 2006, Washington.

3. *Latinobarómetro* (2005). Diez años de años de opinión pública. Santiago de Chile.

Por estas razones, en la actualidad existe creciente consenso respecto de que para reducir la pobreza es necesario que los desequilibrios existentes en los mercados de trabajo de la región deben ser resueltos y que la promoción del trabajo decente es una pieza clave para este propósito. Al respecto, en la reciente Cumbre de las Américas de Mar del Plata, los gobiernos de la región se comprometieron a asignar *“al derecho al trabajo tal como se encuentra estipulado en los instrumentos de derechos humanos un lugar central en la agenda hemisférica, reconociendo así el rol esencial de la creación de trabajo decente para alcanzar estos objetivos”*. Para promover el trabajo decente en la región, sin embargo, se deben enfrentar algunos desafíos importantes, tal como lo ha señalado recientemente el Director General de la OIT en la XVI Reunión Regional Americana.

### **Desafíos para la generación de trabajo decente**

Resolver los enormes desequilibrios existentes en los mercados laborales de la región requiere de un enfoque multidimensional que establezca las dimensiones prioritarias y permita orientar los esfuerzos de los gobiernos y actores sociales. El concepto de trabajo decente, propuesto por la OIT, justamente se concentra en cuatro dimensiones - empleo de calidad, respeto a los derechos laborales fundamentales, niveles de protección social adecuados, y derecho a la representación y participación en el diálogo social - que son centrales en este propósito.

Estas dimensiones del trabajo decente tienen estrecha relación con los problemas sociales de la región. En el gráfico 2, se muestran correlaciones simples de las tasas de pobreza observadas en los países de la región, con tres de las dimensiones de trabajo decente para las que se cuenta con información

cuantitativa. Se observa que los países más pobres tienen al mismo tiempo una mayor proporción de trabajadores informales, mayor índice de niños que trabajan y una menor proporción de trabajadores con acceso a la seguridad social. Es decir, a más pobreza, menos empleo adecuado, menos cumplimiento de los derechos fundamentales y menos protección social. Es claro entonces que los principales desafíos para generar trabajo decente en la región consisten en atacar las causas de estos fenómenos y esto implica desarrollar un conjunto de políticas articuladas y deliberadas en varias dimensiones complementarias.

En primer lugar, como ha sido señalado por OIT, se requiere cimentar las bases económicas del trabajo decente<sup>4</sup>, y para ello es necesaria una política económica que sea capaz de promover un crecimiento económico suficiente, sostenido e inclusivo. En los primeros cinco años de esta década, la región ha crecido a una tasa de 2.5% anual, la cual aún cuando ha sido importante, de mantenerse, la región demoraría casi cinco décadas en duplicar su producto por habitante. De hecho, para que se reduzca la pobreza de manera significativa, el crecimiento tiene que ser suficiente para incrementar el producto por trabajador. Esto se observa en el gráfico 3, en donde se muestra que la correlación existente entre pobreza y productividad es mayor que la existente entre pobreza y crecimiento del PIB. Lamentablemente, a diferencia de otras partes del mundo en donde ha habido políticas deliberadas de fomento de la productividad, en varios países de América Latina, esta no ha sido una prioridad y por esta razón, el producto por trabajador en la región actual es similar al que existía hace más de dos décadas.

La pregunta de por qué la productividad laboral es tan baja en varios países de la región es difícil de responder de manera general y por buen tiempo no se

4. OIT (2005) Informe sobre el Empleo en el Mundo: empleo, productividad y reducción de la pobreza. Ginebra, 2005.

le ha prestado suficiente atención. No obstante, algunos estudios han mostrado que esto tiene que ver con problemas de acumulación pero también con insuficiente crecimiento de la productividad total de los factores, la cual está determinada por factores tecnológicos, organización y grado de competencia en los mercados, retornos no constantes a escala, etc<sup>5</sup>. Al mismo tiempo, se sabe que en América Latina un tema central es la enorme heterogeneidad existente en cuanto a productividad en los diferentes sectores económicos. En el gráfico 3, se observa que en la región conviven sectores que alcanzan niveles de productividad propios de economías muy avanzadas, especialmente en sectores extractivos, con sectores en donde la productividad es extremadamente baja, y son estos últimos los que precisamente dan empleo a la mayor parte de la fuerza laboral.

46

Estas estructuras heterogéneas no han cambiado en décadas recientes aún cuando han habido diversos intentos<sup>6</sup>. Más aún, el crecimiento observado en los últimos años, motivado por un crecimiento de la demanda internacional de nuestros principales productos, se ha basado en sectores exportables, que se encuentran también entre los más productivos. Este crecimiento exportador, aún cuando es importante y ha logrado dinamizar las economías de la región, parece ser insuficiente para alterar de manera significativa las estructuras productivas existentes y por tanto para crear empleo productivo para todos.

Se requiere entonces que el crecimiento económico permita que los sectores en donde se concentra el empleo se puedan articular con los sectores más dinámicos de la economía. Para acelerar el crecimiento es importante un clima comercial que atraiga la inversión privada, promueva la creación de nuevas empresas y fomente la competencia, lo cual requiere una macroeconomía estable, pero también medidas específicas que faciliten la articulación con los sectores más rezagados. También es importante una inserción más dinámica en la economía internacional para lo cual conviene recordar que para varios países de la región no parece ser sostenible en el largo plazo sólo la exportación de recursos primarios o semiprimarios. Al respecto, Rodrik (2005), ha mostrado que para el crecimiento de los países, no solo importa que estos exporten sino qué se exporta, ya que aquellos países en vías de desarrollo que crecen más rápido son aquellos que exportan algunos productos propios de países desarrollados, con independencia de su capital humano y su calidad institucional. El mensaje es que los países prósperos son aquellos en los que se hacen nuevas inversiones en nuevas áreas mientras que los que se estancan son los países en los que no se da este proceso<sup>7</sup>.

En otras palabras, también importa la forma en la que la economía crece. Según un estudio reciente de Loayza y Raddatz (2005), para reducir la pobreza no sólo importa la magnitud del crecimiento económico sino

5. Stiroh, K. What Drives Productivity Growth?. FRBNY Economic Policy Review / March 2001

6. En la década de los 90, por ejemplo, diversos países abordaron políticas que debían garantizar "un mínimo de déficit fiscal, de inflación, de aranceles y un máximo de privatización y liberalización de las finanzas", que efectivamente lograron controlar la inflación y el déficit público pero los resultados en términos de crecimiento, inversión o creación de empleos, aun están en discusión, e incluso se discute su impacto sobre la mayor vulnerabilidad de la región ante choques externos. Ahora se sabe que tan importante como lograr la estabilidad macroeconómica, es la forma en que esta se logra. Zagha, Nankani y Gill (2006). *Repensar el crecimiento*. En: *Finanzas y Desarrollo*. Marzo 2006.

7. Rodrik, D (2005) Políticas de diversificación económica. En: *Revista de la Cepal* 87, Diciembre 2005.

también su composición, ya que existe evidencia econométrica robusta que sustenta que crecimientos basados en sectores más intensivos en mano de obra – como la agricultura, la manufactura y los servicios – reducen más rápidamente la pobreza que crecimientos concentrados en sectores menos intensivos en mano de obra<sup>8</sup>.

Se trata entonces de generar un marco económico que le brinde atención tanto a aquellos sectores emergentes y dinámicos como a aquellos sectores que concentran la mayor parte del empleo, como la economía informal y el sector rural y agropecuario, buscando formas de articularlos. Esto requiere evidentemente una combinación de políticas macroeconómicas responsables con otras de carácter meso y microeconómico, con el fin expreso de estimular la productividad y la competitividad de los países<sup>9</sup>. Las políticas macroeconómicas, deben asegurar estabilidad en las monedas y evitar la volatilidad del crecimiento, pero al mismo tiempo, deben permitir financiar la competitividad, para lo cual la política fiscal debe procurar también mayor equidad tributaria en donde sea posible. Como se sabe, el impulso de la productividad y competitividad, demanda mejor infraestructura productiva, mejores sistemas de formación y capacitación, adecuados sistemas de innovación, seguridad jurídica y, al mismo tiempo, impulso específico de la productividad a nivel de las empresas.

Estas medidas deben estar acompañadas de políticas laborales explícitas a fin de fomentar la inclusión de ciertos colectivos que usualmente no se benefician del

crecimiento de las economías. Las políticas activas – como las de formación profesional, servicios de empleo, etc. - y aquellas que promueven el empleo de calidad – como el impulso de sectores de baja productividad - deben ser consideradas prioritarias en la medida que constituyen instrumentos que permiten la democratización de oportunidades en el mercado de trabajo.

En segundo lugar, la región debe enfrentar el reto que supone lograr que los derechos laborales se cumplan<sup>10</sup>. En muchos países, incluso en aquellos que han ratificado los convenios fundamentales de la OIT, existe trabajo infantil, trabajo forzoso, discriminación laboral y débil negociación colectiva, lo cual demuestra que aún persiste el incumplimiento de derechos laborales fundamentales en varios países de la región.

En el caso del trabajo infantil y trabajo forzoso, se trata de temas altamente visibles y sobre los que existen claros consensos respecto de su eliminación. Las políticas en estas dimensiones pasan por la generación de conciencia tanto en la población como en las autoridades a través de mecanismos de formación y la sensibilización e involucramiento de consumidores y empleadores sobre la procedencia de productos con trabajo forzoso e infantil y la identificación de dónde se realizan estas prácticas para su solución. La importancia de una inspección laboral ágil y efectiva en estos y los siguientes temas, es entonces innegable.

La discriminación laboral es un tema sobre el que también existe consenso respecto de su eliminación pero es menos visible y opera a través de mecanismos

8. Loayza, N. y Claudio Raddatz (2005). The composition of growth matters for poverty alleviation. The World Bank. Washington D.C. September.

9. Para una mayor discusión sobre el crecimiento de la competitividad y la productividad, véase OIT (2005). Crecimiento, competitividad y empleo en los países andinos. Lima y OIT (2005) Crecimiento, competitividad y empleo en el Mercosur. Lima

10. Los principios y derechos fundamentales abarcan 4 áreas: a) libertad de asociación, libertad sindical y derecho de negociación colectiva; b) eliminación del trabajo forzoso u obligatorio; c) abolición del trabajo infantil, y; d) eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

más sutiles por lo que su identificación es más compleja, pero no por ello menos relevante. Esta práctica afecta particularmente a las mujeres y ciertos grupos étnicos a pesar de que en algunos casos existen leyes al respecto. El reto entonces consiste en combatir los mecanismos que impiden el acceso de las personas en igualdad de condiciones a empleos, ingresos y recursos productivos.

En cuanto a la negociación colectiva, en las últimas dos décadas se ha observado una caída muy marcada en los niveles de sindicalización, en parte debido a las reformas laborales que se implementaron y en parte debido al propio desempeño de los propios sindicatos, muchos de los cuales perdieron capacidad de convocatoria, especialmente entre los trabajadores más jóvenes.

El debate en torno a la negociación colectiva, en realidad se inscribe en uno más amplio y que tiene que ver con la concepción de política económica que ha prevalecido en varios países de la región en las décadas pasadas, en donde el énfasis estuvo puesto en los procesos de ajuste más que en los de crecimiento. En general, se tendió a pensar que las legislaciones e instituciones laborales imponen rigideces que limitan la creación de empleo formal y por tanto habría que flexibilizar el mercado de trabajo. Sin embargo, hay que recordar que los estándares laborales tienen diversos componentes y no todos ellos tienen los mismos efectos sobre el empleo. Galli y Kucera (2004), siguiendo a Portes (1994), indican que existen al menos cuatro tipos de estándares laborales, los derechos básicos, los derechos de sobrevivencia, los derechos de seguridad y los derechos cívicos<sup>11</sup>. Según estos autores, la discusión usual sobre los efectos de la

legislación e instituciones laborales sobre el empleo generalmente se ha concentrado en los derechos de seguridad y aún en eso no hay consenso. No obstante, utilizando análisis econométrico, encuentran que en América Latina países con mayores derechos “cívicos” – derecho a la libre asociación, derecho a la representación colectiva y derecho a la libre expresión de diferencias - tienden a tener mayores proporciones de trabajadores formales y menores porcentajes de trabajadores informales. Esto es consistente con estudios de otras fuentes que encuentran que la relación entre sindicalización y productividad no es directa y existen países en donde estas variables se relacionan de manera negativa y en otros países de forma positiva. La explicación para este comportamiento es que la forma y el contenido de lo que se negocia importa.

Otro tema que ocupó la atención en décadas recientes fue el de los costos de la mano de obra. Así, en mayor o menor medida, diversos países de la región emprendieron reformas laborales que flexibilizaron la contratación y el despido, abandonaron esquemas solidarios en la protección social que debilitaron las instituciones del mercado de trabajo, con el argumento que estas eran “rigideces” que impedían la creación de empleo formal. Luego de varios años de aplicación de estas políticas, el empleo informal creció de 42.8% en el año 1990 a 46.9% 2000 y sigue creciendo en la presente década. Se necesita entonces tomar en cuenta ésta evidencia y repensar seriamente este tema. Como ha señalado Freeman (2005), existen dos formas de enfrentar un mercado laboral dividido en un sector formal y otro informal. La primera forma, la que se ha

11. En esta nomenclatura, los derechos básicos incluyen no trabajo infantil, no trabajo esclavo, no coerción física. Los derechos de sobrevivencia incluyen el derecho a un salario de sobrevivencia, a una compensación frente a accidentes y a un número limitado de horas de trabajo a la semana. Los derechos de seguridad, incluyen el derecho a la protección frente al despido arbitrario, derechos a compensación de retiro y compensación de sobreviviente. Los derechos cívicos, incluyen el derecho a la libre asociación, la representación colectiva y la libre expresión de quejas. Galli, R and David Kucera. Labor standards and informal employment in Latin America. World Development vol. 32 No 5. pp 809-828.

12. Aidt T y Zafiris Tzannatos (2002). Unions and Collective Bargaining: Economic Effects in a Global Environment. Washington, D.C.: World Bank.



venido utilizando en varios países, es presionar al sector formal para que reduzca los salarios y beneficios sociales de sus trabajadores, bajo el supuesto de que la formalización ocurrirá de forma natural con el desarrollo económico, y el rol del Estado es asegurar que la política laboral no frene ese proceso natural. La segunda vía, es reducir la brecha entre el sector formal e informal – tanto en protección social, calidad y productividad del trabajo- a través de políticas que incentiven a las empresas informales a mejorar la situación laboral de su fuerza laboral sin incurrir en grandes aumentos de impuestos y cargas sociales que se asocian con el sector formal<sup>13</sup>. Ante el crecimiento de la informalidad aún con políticas reductoras de costos en varios países, es claro que esta segunda vía, aunque resulte más difícil, es la que se debe transitar. Esto no quiere decir que las legislaciones laborales en la región sean óptimas en todos los casos y en todo caso, siempre son susceptibles de revisiones pero en este proceso se debe recordar que la informalidad esta conformada mayoritariamente por trabajadores independientes o autónomos, trabajadores familiares sin remuneración, trabajadores domésticos, etc. cuyas particularidades deben ser tomadas en cuenta a la hora de diseñar políticas.

En tercer lugar, se necesita incrementar la cobertura de la protección social existente en la región. Los sistemas de protección social han enfrentado siempre problemas de financiamiento y baja cobertura. En décadas pasadas se intentó resolver ambos problemas introduciendo un vínculo más estrecho entre cotizaciones y beneficios, impulsando regímenes contributivos individuales, pero a pesar de estas

reformas, actualmente dos de cada tres personas en la región no tienen acceso a cobertura para los riesgos sociales más comunes (salud, pérdida de ingresos por vejez, invalidez, sobrevivencia o desempleo y otros nuevos, como la vulnerabilidad ante los fenómenos naturales) y aquellos que sí tienen acceso son los trabajadores que están mejor posicionados en el mercado de trabajo<sup>14</sup>.

Esta compleja situación tiene que ver con la volatilidad del crecimiento económico, las características del mercado de trabajo (en donde no predomina el trabajo asalariado formal de larga duración) y las características de los sistemas de protección que han tenido formas de gestión que podrían ser mejoradas. Dado que los sistemas contributivos son dependientes del empleo formal, en particular vulnerabilidad se encuentran los trabajadores de la economía informal y de los sectores rurales, aunque a decir verdad ni siquiera todos los trabajadores formales cuentan con una adecuada protección, muchas veces por problemas de incumplimiento.

En este campo, es necesario entonces identificar instrumentos de protección social que tomen en cuenta la heterogeneidad del mercado laboral y, al mismo tiempo, realizar acciones de fortalecimiento institucional que permitan optimizar la gestión de la protección social. Sin embargo, como ha señalado recientemente la Cepal (2006), es difícil aumentar la protección social sólo por la vía contributiva a corto o mediano plazo<sup>15</sup>. Por tanto, al mismo tiempo de reducir el déficit de empleo formal en la región (que según la OIT asciende a 126 millones de trabajadores),

13. Freeman, Richard (2005). En busca del nicho del Perú en la economía global. En: Chacaltana, et al. (2005) Cambios globales y el mercado laboral peruano. Lima. Centro de investigaciones de la Universidad del Pacífico.

14. Bertranou, F (2006). Restricciones, problemas y dilemas de la protección social en América Latina.

15. Cepal (2006). La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad. Santiago de Chile.

se debe impulsar la búsqueda de esquemas no contributivos para los colectivos no vinculados al empleo formal, o semicontributivos, para aquellos entre la formalidad y la informalidad, como parte de la agenda de protección social para la región en los próximos años<sup>16</sup>.

Un reto específico, que debería ser materia de atención prioritaria, son los sistemas de seguridad y salud en el trabajo. Según la OIT (2006), aún cuando la tendencia en el mundo es hacia la reducción de accidentes de trabajo fatales, en América Latina y China estos se han incrementado en el periodo 1998-2001<sup>17</sup>. En la mayor parte de los países, los accidentes y fatalidades son más frecuentes en las pequeñas empresas y la economía informal y en muchos casos las causas son la falta de conocimiento o prácticas laborales deficientes fácilmente identificables. Los trabajadores de estos sectores, son los más vulnerables por la forma en que realizan sus actividades, poniendo en riesgo su vida y salud, lo cual es preocupante porque su fuerza de trabajo es a veces el único activo productivo con el que cuentan. La muerte, accidente o enfermedad larga del perceptor de ingresos principal de un hogar significa muchas veces que este no solo vea frustradas sus posibilidades de salir de la pobreza sino que ingrese en episodios de pobreza de larga duración o crónica. Ante esta realidad, se requiere entonces políticas que intenten reducir la incidencia de accidentes y al mismo tiempo incrementar la cobertura

de los sistemas existentes que en algunos países pueden ser mejorados sustancialmente<sup>18</sup>.

Finalmente, diversos estudios han mostrado que el crecimiento económico tiene menor impacto en la reducción de la pobreza, cuando la desigualdad es mayor. Teniendo en cuenta que América Latina es la región más desigual del mundo, esto sitúa el reto de fomentar la inclusión social y laboral de amplios segmentos de la población en un lugar principal de la discusión y acción política<sup>19</sup>. Aquí estamos hablando de colectivos que usualmente son los de menores ingresos, más desprotegidos y de menor representación, con limitado acceso a activos productivos, y que demoran o suelen no ser incorporados por el crecimiento económico, en la economía formal y en los empleos de calidad.

La exclusión es muy clara en el caso de las mujeres, quienes a pesar de haber tenido un progreso laboral importante en las últimas décadas, su participación en el mercado de trabajo aún sigue siendo más baja que la de los hombres. Aquellas que han logrado nuevas oportunidades laborales exhiben diferencias salariales por género, que si bien se vienen reduciendo, aún son significativas y persistentes<sup>20</sup> y que tienen que ver con diferencias por género en variables como logro educacional, experiencia previa pero seguramente también con prácticas discriminatorias y con el hecho que América Latina exhibe uno de los mas altos niveles de segregación ocupacional por género en el mundo<sup>21</sup>. También es notable la exclusión de los grupos

16. Bertranou, F and Octavio Jiménez-Duran (2005). Social protection in Latin America: the challenges of heterogeneity and inequity. *International Social security review* 58 (2-3).

17. OIT (2005). *Global estimates of fatal work related diseases and occupational accidents*. Geneva.

18. Por ejemplo, en el caso peruano los sistemas de aseguramiento solo cubren a 26 ocupaciones consideradas riesgosas, abarcando potencialmente al 10% del empleo pero efectivamente solo al 3%.

19. Vease por ejemplo, Cepal (2005) *Objetivos de desarrollo del milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.

20. Abramo, L y Valenzuela, M (2005) *Balance del progreso social de las mujeres en América Latina*. OIT, Chile.

21. Piras, C (2005) *An overview of the challenges and Policy Issues facing Women in the Labor Force* En:

indígenas y afrodescendientes, a pesar que son un considerable segmento de la población latinoamericana. En este caso, la pobreza se combina con estructuras de exclusión social y prejuicios que afectan inevitablemente la inserción laboral y las posibilidades de progreso a partir del trabajo.

Más recientemente, los jóvenes – especialmente los pobres – empiezan a verse afectados por estas estructuras de exclusión en vista que son ellos quienes están más frecuentemente en búsqueda de empleo. Dos son los problemas más notorios para los jóvenes<sup>22</sup>. Por un lado, presentan una tasa más alta de desempleo respecto de los adultos, lo que en realidad refleja un problema mayor y es el hecho que alrededor de uno de cada cinco o seis jóvenes de la región no estudia ni trabaja, con los consiguientes riesgos sociales que ello implica<sup>23</sup>. Por otro lado, con frecuencia los jóvenes acceden a los empleos donde las condiciones son más precarias, viéndose forzados a aceptar tales condiciones con la expectativa de ganar formación y experiencia en el mercado de trabajo, pero con los cambios frecuentes en el mundo de la producción y la tendencia observada hacia el recorte la duración de los empleos, este objetivo no siempre se cumple.

En suma, se trata pues de una realidad bastante compleja para ciertos segmentos del mercado de trabajo, que además de la creación de mayores oportunidades demandan de políticas activas, como por ejemplo, políticas de capacitación profesional y desarrollo de habilidades y conocimiento productivo, y la mejora de los servicios de empleo y acceso a

información laboral en tiempo real, que constituyen elementos básicos para democratizar las oportunidades laborales en el mercado de trabajo. Sin embargo, en ciertos casos, especialmente ante presencia de discriminación, esto puede no ser suficiente y por tanto, se debería impulsar el perfeccionamiento y cumplimiento eficaz de las legislaciones al respecto y no se debe descartar la implementación de políticas positivas que permitan eliminar progresivamente estas prácticas.

### Conclusión

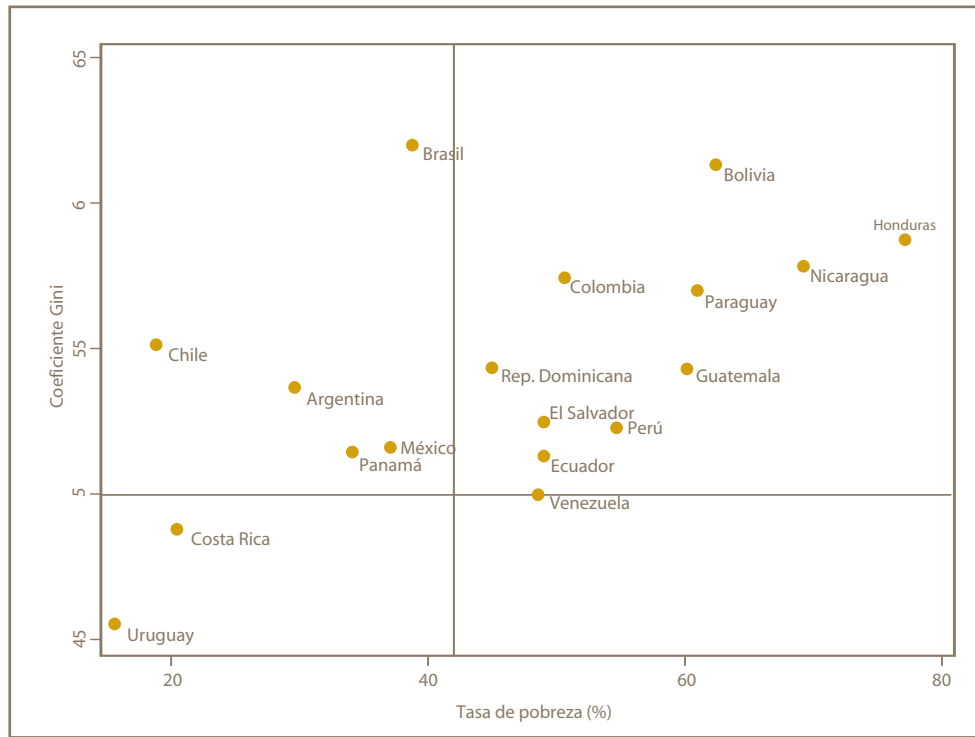
América Latina actualmente vive un período económico importante y las perspectivas sobre la siguiente década son expectantes, aún cuando existen riesgos asociados a la existencia de desequilibrios globales. Una década puede ser un período suficiente para que, en adición al crecimiento económico, se puedan introducir cambios importantes a fin de lograr impulsar el trabajo decente en la región, pero este esfuerzo debe estar acompañado de una clara voluntad política para hacer frente a los grandes desafíos que esta tarea plantea. Se necesita entonces una estrategia que – tomando en cuenta la heterogeneidad de situaciones y prioridades al interior de la región - permita superar estos retos, lo cual solo se logrará con políticas que cuenten con suficientes recursos presupuestarios pero al mismo tiempo que sean impulsadas en forma conjunta y consensuadas por el Estado, los empleadores y trabajadores.

22. Chacaltana, J. (2006) Empleos para los Jóvenes. Lima, Cedep-Cepal-GTZ.

23. Según Oppenheimer (2005), para miles de jóvenes el único espacio de socialización es la calle lo cual induce a riesgos como el consumo de drogas o el fenómeno de la delincuencia juvenil, como las "maras" que se han observado en varios países de la región. Oppenheimer (2005). Cuentos Chinos. El engaño de Washington, la mentira populista y la esperanza de América Latina. Editorial Sudamericana. Buenos Aires

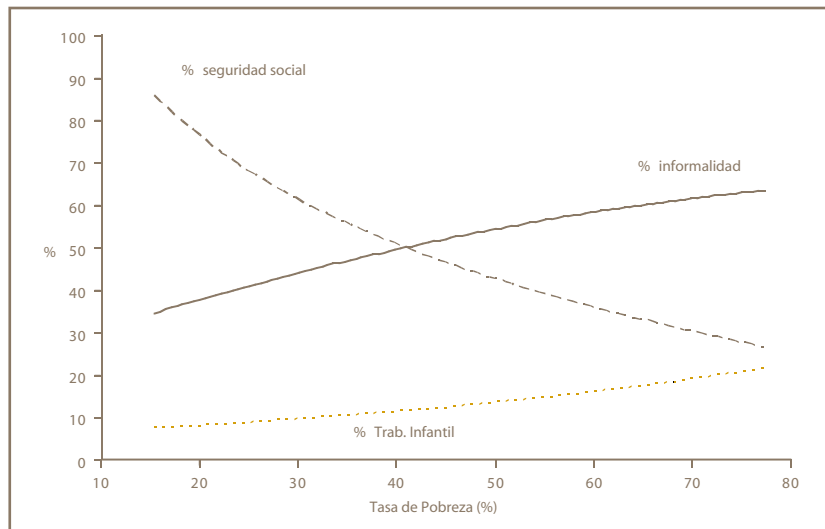
**Anexo**

**Gráfico 1. América Latina: Pobreza y desigualdad**



Fuente: Cepal (2005).

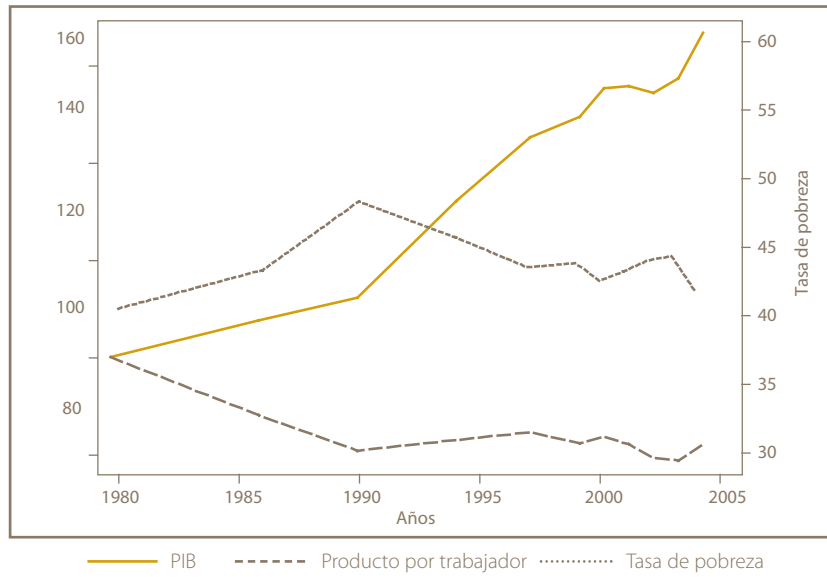
**Gráfico 2. América Latina: Pobreza y dimensiones del trabajo decente**



Fuente: OIT (2004,2005); Cepal (2005)

Nota: Las observaciones son a nivel de países; por simplicidad, sólo se ilustran las líneas de tendencia.

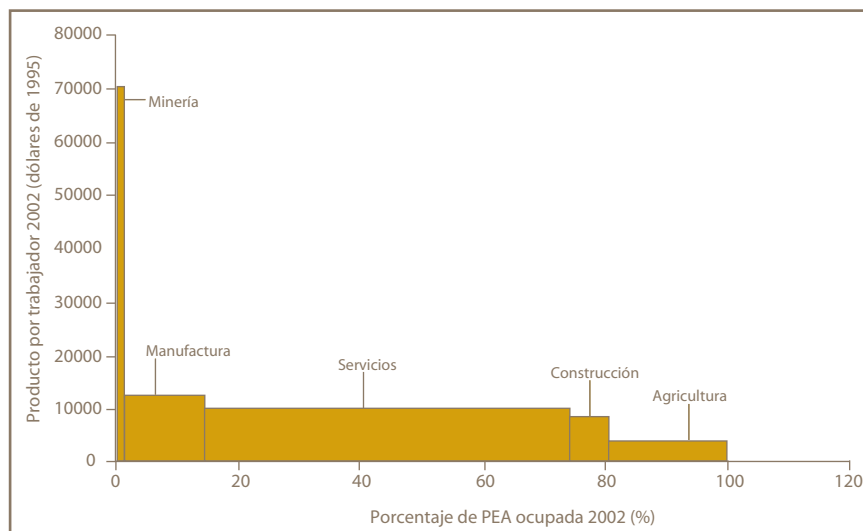
**Gráfico 3. América Latina: Evolución de PIB, productividad y pobreza**



Fuente: PIB y Pobreza: CEPAL; PEA: OIT.

Nota: Sólo se grafican los años en donde existen datos de pobreza

**Gráfico 4. América Latina: Niveles de productividad por sectores económicos**



Fuente: Elaborado en base a datos de CEPAL y OIT

## DESAFÍOS PARA LA CREACIÓN DEL TRABAJO DECENTE EN EL CARIBE

Danny Montano

Ministro del Trabajo y Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa de Trinidad y Tobago

La Declaración de Mar del Plata fue adoptada en la IV Cumbre de las Américas en noviembre del 2005. El énfasis puesto en la cuestión del trabajo en la Cumbre se reflejó en el tema de la Declaración: *“Crear empleos para combatir la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”*.

La Declaración habla específicamente de la creación de trabajo decente. Los párrafos 55 y 56 de la Declaración de Mar del Plata describen el compromiso asumido por los Jefes de Estado a este respecto. En ella, los Jefes de Estado identifican la necesidad de desarrollar un fundamento sólido en la forma de un marco institucional basado en la coordinación de políticas públicas en lo económico, laboral y social sobre las cuales debe construirse el trabajo decente.

54 Los componentes críticos del marco general son un marco laboral, un marco económico, un clima empresarial favorable a la inversión, un marco legal, un marco de política pública para el desarrollo sostenible, un marco regulador para tratar con el sector informal, un marco para el desarrollo agrícola, y mayor cooperación y coordinación entre los gobiernos locales, regionales y nacionales.

En la Declaración, los Jefes de Estado reconocen también la necesidad de fortalecer los Ministerios de Trabajo y se comprometieron a proporcionarles los recursos necesarios para la creación de trabajo decente y las oportunidades para una participación más profunda en foros comerciales y de otra índole para asegurar que se adopte un enfoque integral del trabajo decente.

### Desafíos para el trabajo decente

El Director General de la Organización Internacional del Trabajo, señor Juan Somavia, en su

informe *“Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015”*,<sup>1</sup> identificó los siguientes retos para el trabajo decente enfrentados por los países de la región de las Américas:

- (i) Asegurar que el crecimiento económico promueva el empleo para todos;
- (ii) Garantizar que se haga valer y respetar efectivamente los derechos laborales;
- (iii) Fortalecer la democracia;
- (iv) Adoptar nuevos mecanismos de protección adaptados a las condiciones actuales, y
- (v) Usar estos procedimientos para combatir la exclusión social.

La región de las Américas incluye el Caribe, que experimenta sus propios retos específicos para el trabajo decente, derivados en gran parte de las características específicas de sus países en términos de su tamaño, apertura y niveles de desarrollo. Algunas de éstas se resaltan abajo:

### Países caribeños – perfil

*“Tamaño, población, raza, etnicidad, densidad, estructura política e idioma separan a las islas en el mar Caribe”.*

Akin Mustafa Seref –  
*Economías caribeñas en el siglo XXI*

Aunque existe una rica diversidad, los países del Caribe se caracterizan también por similitudes, que surgen en gran parte de sus dimensiones pequeñas y su apertura. Este artículo se centrará en los países que conforman la agrupación conocida como la Comunidad Caribeña o CARICOM, a saber, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica,

1. Informe del Director General de la OIT, Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015, XVI Reunión Regional Americana, Brasilia, mayo de 2006.

Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago.

Estas islas suelen enfrentar problemas similares como resultado de los niveles relativamente altos de desempleo, insuficiente inversión en capital físico y humano, tecnología subdesarrollada e índices

delincuenciales en ascenso. La insuficiencia del mercado es también prevaleciente en estas islas debido en parte a su pequeño tamaño y poca población.

En la Tabla 1 que sigue se presenta una instantánea de indicadores sociales y económicos clave de países seleccionados en el Caribe.

TABLA 1: Estadística social y económica clave – 2003						
	Trinidad y Tobago <sup>1</sup>	Barbados <sup>2</sup>	Jamaica <sup>3</sup>	Antigua y Barbuda <sup>4</sup>	Santa Lucía <sup>5</sup>	Granada <sup>6</sup>
Población:	1,282,400	266,800	2,630,400	67,897	160,620	89,258
Fuerza laboral:	596,500	145,500	1,185,400	30,000	43,800	42,300
masculina:	360,400	74,600	662,900	-		
femenina:	236,100	70,900	522,500	-		
Tasa de desempleo:	10.5%	11.0%	10.9%	11.0%	20.0%	12.5%
masculina:	8.3%	9.6%	7.2%			
femenina:	13.8%	12.6%	15.6%	-		
PIB a precios de mercado (US\$ millones):	\$10,570	\$2,697	\$7,802*	\$750	\$1,165	\$440
PIB per cápita (US\$):	\$8,242	\$7,950	\$1,475*	\$11,000	\$5,400	\$5,000
Tasa de crecimiento:	6.7%	2.2%	2.3%*	3.0%	3.7%	2.5%
Tasa de inflación:	3.7%	1.5%	14.1%*	0.4%	1.0%	2.8%
Ubicación en el índice de desarrollo humano (IDH) <sup>7</sup>	57	30	98	60	76	66
Ubicación en el índice de pobreza humana <sup>7</sup>	15	4	21	Sin ubicación	12	Sin ubicación
Índice de desarrollo relacionado con el género <sup>7</sup>	48	29	75	Sin ubicación	Sin ubicación	Sin ubicación

**Fuente:**

<sup>1</sup> Oficina Estadística Central

<sup>2</sup> Banco Central de Barbados

<sup>3</sup> Instituto Estadístico de Jamaica

\* Banco de Jamaica

<sup>4</sup> The World Factbook

<sup>5</sup> The World Factbook

<sup>6</sup> The World Factbook

<sup>7</sup> Informe de Desarrollo Humano 2005 de las Naciones Unidas

#### Recuadro 1: Enfoque del trabajo decente en Trinidad y Tobago

*El enfoque del trabajo decente adoptado por Trinidad y Tobago es examinado como un indicador del adoptado por otros países caribeños. En su Marco de Política Social y Económica, Trinidad y Tobago ha identificado su estrategia para la promoción de la aplicación de los principios del trabajo decente de la siguiente manera:*

- *Monitorear e implementar los ocho convenios fundamentales de la OIT;*
- *Implementar un marco de seguridad y salud ocupacional para el lugar de trabajo;*
- *Apoyar el desarrollo e implementación de una política nacional sobre VIH/SIDA en el lugar de trabajo;*
- *Desarrollar y aplicar un mecanismo para monitorear el impacto y efectividad del salario mínimo;*
- *Desarrollar e implementar herramientas de medición del trabajo;*
- *Fortalecer el Ministerio de Trabajo y Desarrollo de la Pequeña y Micro empresa, particularmente las unidades de inspección, para monitorear y hacer cumplir mejor las prácticas de trabajo decente y otras normas del lugar de trabajo;*
- *Apoyar y abogar por el empleo de personas con discapacidades;*
- *Adoptar una política que prohíba y elimine el trabajo, y*
- *Estrategias para asegurar la observancia de los principios consagrados en los convenios fundamentales de la OIT.*

### Desafíos caribeños para el trabajo decente

#### **Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo**

Los países de la región de CARICOM han adoptado enfoques similares para la creación de trabajo decente, centrándose en la promoción de normas y principios y derechos fundamentales en el trabajo. Los países de CARICOM tienen un encomiable historial de

ratificación de los convenios fundamentales cubiertos en la Declaración (véase Tabla 2). Sin embargo, ha habido menos éxito en la implementación de las disposiciones contenidas en los instrumentos. En la práctica, la mayoría de países de CARICOM acatan las disposiciones de los convenios pero, por diversas razones, no han puesto todavía en funcionamiento los marcos institucionales y reguladores formales.



Tabla 2: Fechas de ratificación de los convenios fundamentales de la OIT  
Países caribeños

Categoría	Trabajo forzoso		Libertad de asociación		Discriminación		Trabajo infantil	
	C.29	C. 105	C. 87	C.98	C. 100	C. 111	C. 138	C. 182
Antigua y Barbuda	2/2/1983	2/2/1983	2/2/1983	2/2/1983	2/5/2003	2/2/1983	17/3/1983	16/9/2002
Bahamas	25/5/1976	25/5/1976	14/6/2001	25/5/1976	14/6/2001	14/6/2001	31/10/2001	14/6/2001
Barbados	8/5/1967	8/5/1967	8/5/1967	8/5/1967	19/9/1974	14/10/1974	4/1/2000	23/10/2000
Belice	15/12/1983	15/12/1983	15/12/1983	15/12/1983	22/6/1999	22/6/1999	6/3/2000	6/3/2000
Dominica	28/2/1983	28/2/1983	28/2/1983	28/2/1983	28/2/1983	28/2/1983	27/9/1983	4/1/2001
Granada	9/7/1979	9/7/1979	25/10/1994	9/7/1979	25/10/1994	14/5/2003	14/5/2003	14/5/2003
Guyana	8/6/1966	8/6/1966	25/9/1967	8/6/1966	13/6/1975	13/6/1975	15/4/1998	15/1/2001
Jamaica	26/12/1962	26/12/1962	26/12/1962	26/12/1962	14/1/1975	10/1/1975	13/10/2003	13/10/2003
San Cristóbal y Nevis	12/10/2000	12/10/2000	25/8/2000	4/9/2000	25/8/2000	25/8/2000	3/6/2005	12/10/2000
Santa Lucía	14/5/1980	14/5/1980	14/5/1980	14/5/1980	18/8/1983	18/8/1983	-	6/12/2000
San Vicente y las Granadinas	21/10/1998	21/10/1998	9/11/2001	21/10/1998	4/12/2001	9/11/2001	-	4/12/2001
Surinam	15/6/1976	15/6/1976	15/6/1976	5/6/1996	-	-	-	12/4/2006
Trinidad y Tobago	24/5/1963	24/5/1963	24/5/1963	24/5/1963	29/5/1997	26/11/1970	3/9/2004	23/4/2003

### La economía informal

En los países de CARICOM en general, la economía informal constituye una parte significativa de la economía global que proporciona empleo y contribuye al Producto Interno Bruto. La economía informal, aunque no regulada, es un elemento importante para la supervivencia de las economías en desarrollo. Típicamente, este sector abarca a personas autoempleadas que no pueden encontrar trabajo en el sector informal y que de otro modo estarían desempleadas. Como resultado de la falta de intervención del Estado en la economía informal, las condiciones de trabajo carecen en gran parte de regulación. En consecuencia, es difícil asegurar la

provisión de trabajo decente para el grupo sustancial de trabajadores de este sector.

### Los derechos laborales de los migrantes

La globalización y la integración han ocasionado un aumento en el nivel de la migración entre nacionales de CARICOM. Hay movimiento entre países caribeños, movimiento desde estos países a países más desarrollados, y movimiento desde otros países a los países caribeños. En consecuencia, la cuestión de la protección de los derechos laborales de estos trabajadores se ha vuelto crecientemente importante. Esta es una cuestión compleja que implica considerar la aplicación de leyes y beneficios nacionales a no nacionales.

En el análisis final, no obstante, el Caribe, como el resto del hemisferio, está comprometido a crear trabajo decente para todos. El reto de los gobiernos de la región es establecer y acordar códigos de práctica para proteger los derechos laborales de los trabajadores migrantes y con ello facilitar la creación de trabajo decente para estos grupos de trabajadores.

### **Atención centrada en las consideraciones financieras y económicas**

Tradicionalmente, en un esfuerzo por aplicar estrategias de desarrollo, los países caribeños han dado prioridad a las cuestiones financieras y económicas, y no a las cuestiones laborales y sociales. Aunque ahora se está reconociendo la importancia de abordar las cuestiones sociales y laborales, el reto está no sólo en intensificar la atención en estas áreas, sino también en desarrollar políticas integrales que incorporen todas las áreas. Es de prever que el actual impulso hacia la modernización de los Ministerios de Trabajo facilitaría la necesaria colaboración entre los planificadores económicos, fiscales, comerciales, sociales y laborales. De esta manera, los planificadores laborales pueden inculcar en las otras disciplinas la necesidad de incorporar las cuestiones laborales, entre ellas la cuestión crítica y central del trabajo decente.

### **El nivel de sindicalización**

Uno de los objetivos estratégicos de la agenda de trabajo decente es el fortalecimiento del diálogo social. Los niveles de sindicalización hablan de la medida en que la voz del trabajador es escuchada en el proceso de desarrollo y afecta la fortaleza del mecanismo de diálogo social. Los países de CARICOM deben tener cuidado de proteger el marco de la sindicalización para asegurar la debida representación del derecho de los trabajadores a tener un empleo decente. Los bajos niveles de sindicalización no son resultado de ningún

esfuerzo deliberado de los gobiernos por disminuir la fortaleza de los trabajadores, y no siempre reflejan con precisión la influencia de los sindicatos en el proceso de planificación. En Trinidad y Tobago, por ejemplo, el diálogo social es fomentado mediante muchos comités tripartitos, lo cual da cabida a aportes sustanciales de ambos interlocutores sociales en las decisiones. Asimismo, en Barbados, está el Comité de Interlocución Social, que es una estructura formal que gobierna la colaboración y consulta permanente entre los interlocutores sociales sobre cuestiones fundamentales que afectan sus contribuciones individuales y colectivas a todos los aspectos del desarrollo nacional.

### **Los niveles de desempleo y subempleo**

La provisión de trabajo decente implica asegurar que el desarrollo económico impacte sobre la población mediante la provisión de empleos decentes. Aunque algunos países de la región deben ser conscientes y prevenirse contra el fenómeno de "crecimiento sin empleo", ha habido países tales como Trinidad y Tobago que han experimentado reducciones en el nivel de desempleo. La tasa de desempleo en este país descendió a un nivel histórico de 8.3% en el 2004; sin embargo, las tasas de desempleo siguen siendo altas en muchos otros países de CARICOM.

### **Aplicación de las leyes**

Los inspectores de trabajo son responsables de monitorear el grado en que los términos y condiciones del trabajo cumplen con leyes tales como salario mínimo, seguridad y salud ocupacional, protección de la maternidad y trabajo infantil.

Los países de CARICOM enfrentan el problema común de servicios de inspección inadecuados. Estos países simplemente no tienen el número de inspectores requeridos para emprender el volumen de inspecciones

que deben realizarse para asegurar la adherencia a las leyes y normas laborales. Hace falta fortalecer la función de inspección, lo cual requeriría mejorar las capacidades así como aumentar el número de inspectores. Esto ha empezado en algunos países mediante el fortalecimiento de los servicios de inspección de trabajo y el desarrollo de una agenda de legislación laboral perfeccionada que sea guiada e impulsada por la legislación modelo de CARICOM, particularmente en el área de seguridad y salud ocupacional.

Los países de la región CARICOM han estado poniendo al día su legislación sobre seguridad y salud ocupacional, apartándola del concepto de “leyes fabriles” que existen en la mayoría de estos países, y acercándola a una cobertura más integral basada en la legislación modelo de CARICOM. La Ley de Seguridad y Salud Ocupacional de Guyana fue promulgada en 1997; la Ley de Salud y Seguridad en el Trabajo de Bahamas fue promulgada en el 2001; la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo de Barbados fue promulgada en el 2005, y en febrero del 2006 Trinidad y Tobago proclamó su Ley de Seguridad y Salud Ocupacional. Estas nuevas piezas legislativas amplían efectivamente la cobertura prevista por la ley en el área de seguridad y salud ocupacional. Jamaica ya ha redactado nueva legislación, y otros países han indicado su intención de hacerlo. La aplicación de la ley y el establecimiento del necesario marco institucional siguen siendo un reto para estos países, para enfrentar el cual el apoyo y experiencia técnica sería invaluable.

### **Integración regional**

La integración regional es un medio por el cual los pequeños países caribeños pueden fortalecer su posición global. Al hacerlo, los países tienen una posición más fuerte desde la cual negociar y con ello

asegurar que los derechos de los trabajadores sean protegidos y que se les brinde trabajo decente. El Mercado y Economía Únicos de CARICOM (CSME, por sus siglas en inglés) son el instrumento clave para la integración regional.

Los objetivos del CSME son pleno empleo, pleno uso de otros factores de producción, producción competitiva para lograr una mayor variedad y cantidad de productos para el comercio, y al hacerlo así, mejorar los niveles de vida y trabajo y lograr un desarrollo económico sostenido. Los elementos clave del CSME son libre movimiento de bienes y servicios, derecho de establecimiento, arancel externo común, libre circulación, libre movimiento del capital, política comercial común, libre movimiento del trabajo y armonización de las leyes. Ha habido alguna demora en el establecimiento del CSME en la medida en los países buscan asegurar que sus dispositivos nacionales estén en marcha; sin embargo, en enero del 2006, el CSM, el Mercado Único de CARICOM, fue lanzado oficialmente.

### **VIH/SIDA**

Estadísticas de ONUSIDA revelan que en el 2005 aproximadamente 24,000 personas murieron de VIH/SIDA en el Caribe. Estadísticas de la región muestran también que en el 2005 había aproximadamente 300,000 adultos y niños viviendo con VIH/SIDA, y 30,000 adultos y niños infectados con VIH/SIDA. Estas estadísticas tienen duras implicancias para el futuro de la población de la región y su fuerza de trabajo.

El tratamiento de los infectados con VIH/SIDA es un elemento crítico en la provisión de trabajo decente. En el Caribe, los países están desarrollando ahora estrategias para que las personas con VIH/SIDA sean tratadas en el lugar de trabajo de una manera que no sea discriminatoria y que adhiera a los principios del

trabajo decente. Uno de los principales problemas que deben abordarse es el estigma asociado con la enfermedad, pues tiene que ver con la actitud de la gente. Las percepciones negativas que ocasionan la discriminación sólo pueden corregirse mediante la educación y la concienciación.

Un ejemplo particularmente interesante de los retos para el trabajo decente es Haití, que tiene uno de los niveles más altos de pobreza en el Caribe (véase abajo Recuadro 2).

#### Recuadro 2: Retos para el trabajo decente en Haití

*El Caribe no constituye una categoría homogénea. Hay numerosas variaciones sociales, económicas, políticas y laborales entre las pequeñas islas del Caribe. En tal sentido, los retos del trabajo decente no son los mismos en toda esta región.*

*Uno de los países del Caribe donde el trabajo decente es todavía un sueño para millones es Haití. Considerado entre los países más pobres del mundo, con un estimado de 75% de su población viviendo en la pobreza y ubicado en el puesto 153 en el Índice de Desarrollo Humano,\* Haití se ve enfrentado a años de mala gestión económica e insurgencia política. La agricultura es la base principal de este país, que tiene más de ocho (8) millones de habitantes y una fuerza laboral de aproximadamente tres (3) millones de personas. La población haitiana ha estado aumentando rápidamente con tasas de desempleo muy altas estimadas en 65% de la fuerza laboral. Las mujeres comprenden 42% de la fuerza laboral oficial, haciendo de Haití uno de los países con la más alta tasa de participación de la fuerza laboral femenina en el mundo en desarrollo.*

*Haití estuvo entre los primeros países en hacerse Estado miembro de la OIT en su año inaugural de 1919, y a la fecha ha ratificado veintitrés (23) convenios de la OIT, incluyendo cuatro (4) convenios fundamentales (núms. 87, 98, 100 y 111). La más reciente ratificación fue la del Convenio núm. 87 en 1979.*

*Entre los muchos retos para el trabajo decente en Haití, los problemas del trabajo infantil doméstico y la alta incidencia de VIH/SIDA destacan en primer plano. La magnitud del problema del trabajo infantil doméstico se manifestó en 1999 cuando se estimó que había entre 110,000 y 250,000 niños trabajadores domésticos en Haití. El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT fue lanzado en 1999 en Haití como un medio de tratar este problema.*

*Además de la falta de trabajo calificado y oportunidades de empleo, la epidemia del VIH/SIDA ha golpeado a Haití más que a ningún otro país caribeño. Con un número estimado en 280,000 haitianos viviendo con VIH/SIDA, los esfuerzos por llenar las aspiraciones de la gente en su vida laboral siguen adelante en Haití.*

\*[www.cp-pc.ca/English/Haiti/work.html](http://www.cp-pc.ca/English/Haiti/work.html)

### Enfrentando los desafíos

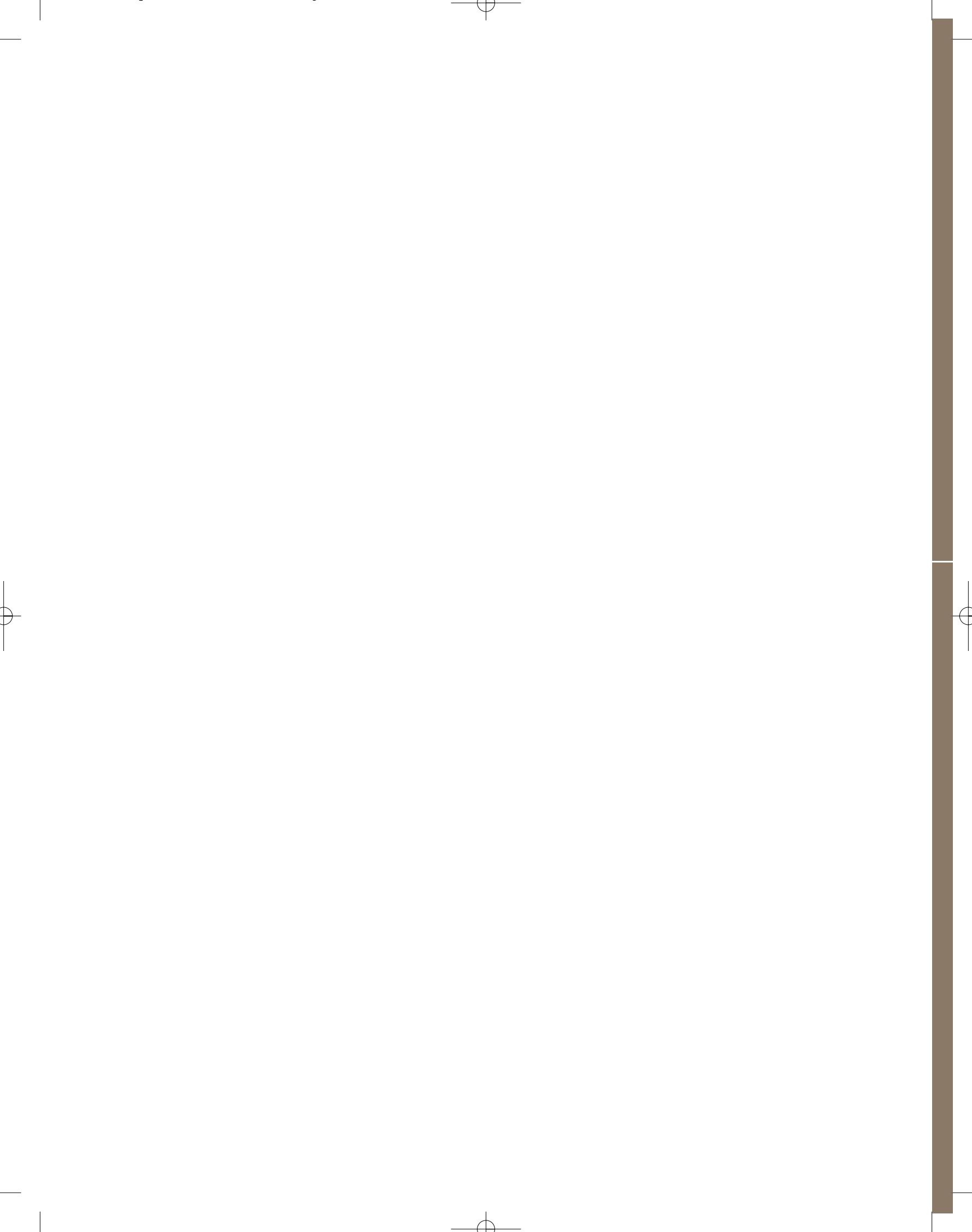
A fin de que los países de CARICOM logren el objetivo de crear trabajo decente, es importante mantener el foco del desarrollo en la gente. Este enfoque centrado en la gente ayudaría a asegurar que las cuestiones humanas guíen los procesos de toma de decisiones y formulación de políticas. La agenda laboral debe ser incorporada en todos los aspectos de la agenda nacional, incluyendo las estrategias de desarrollo social y económico. Con el tiempo, el desarrollo de un Programa País de Trabajo Decente aseguraría que este compromiso esté claramente enunciado, y los medios para lograrlo, claramente definidos.

El Director General de la OIT, señor Juan Somavia, indicó que el Programa y Presupuesto de la OIT para 2006-2007 reconoce que el trabajo decente es un objetivo global que debe ser incorporado progresivamente en las estrategias y políticas de desarrollo nacional de los países. Estas políticas y estrategias serían apoyadas mediante Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) (el cuarto objetivo principal del Programa Piloto de Trabajo Decente, identificado arriba), que sería implementado por la OIT y sus interlocutores. El señor Somavia señaló que los PTDP podrían ser también un mecanismo idóneo para focalizar y acrecentar tanto la cooperación técnica horizontal entre los países de las Américas como la cooperación internacional para el desarrollo, tanto multilateral como bilateral, dentro de la región y más allá de ella.

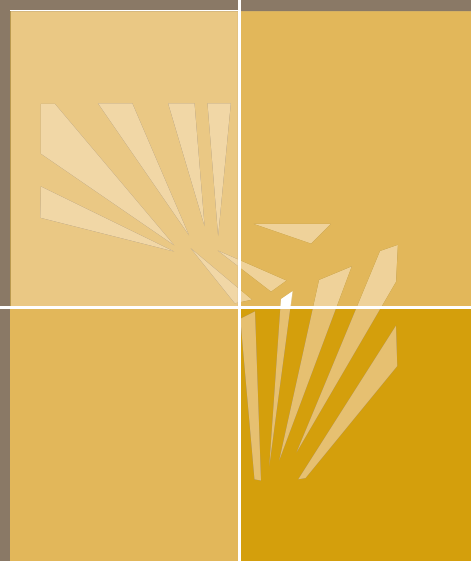
La Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización comparte el punto de vista del señor Somavia y vislumbra un sistema de gobernabilidad global que apoye y propicie genuinamente las estrategias de desarrollo nacional, donde la rendición de cuentas y los esfuerzos por lograr coherencia entre los objetivos económicos y sociales pondrían las necesidades y aspiraciones de la gente común en el centro de las reglas y políticas de los actores poderosos.<sup>2</sup>

Los países del Caribe han empezado ya el proceso mediante esfuerzos tales como ratificación de los convenios fundamentales, implementación de proyectos regionales para fortalecer los servicios de inspección, fortalecimiento de marcos legislativos, desarrollo de políticas concebidas para impedir la discriminación contra las mujeres, los discapacitados y las personas que viven con VIH/SIDA, y el desarrollo de políticas para combatir el trabajo infantil.

Los países de la región CARICOM están comprometidos con la creación de trabajo decente para todos; sin embargo, el logro de esta meta se ve obstaculizado a veces por los retos que estos países enfrentan. Aplicando estrategias adaptadas a las economías en desarrollo y asegurando acciones de seguimiento a iniciativas basadas en políticas tanto en el plano nacional como regional, los países caribeños pueden superar los desafíos de la creación de trabajo decente.



# III PLAN DE ACCIÓN



## CREAR TRABAJO DECENTE: UNA VISIÓN INTEGRAL DE DESARROLLO

**Virgilio Levaggi,**  
*Director Regional Adjunto de la OIT  
para América Latina y el Caribe*

La OIT ha desarrollado el concepto de trabajo decente en un intento de capturar -en una unidad con sentido y coherencia- la convergencia de las distintas dimensiones que conforman un buen trabajo: empleo de calidad que respete a los derechos laborales fundamentales, con adecuados niveles de protección social y derecho a la representación y participación en los procesos de diálogo social.

Es a través del trabajo que la mayoría de las personas buscan acceder al bienestar, es decir el trabajo es el puente para trasladar el progreso económico a mayores niveles de desarrollo personal y social. Para lograr este objetivo el trabajo no puede ser cualquier ocupación sino uno productivo, justamente remunerado, que se ejerza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y respeto a la dignidad humana. Por tanto, para un desarrollo integral se requiere de trabajo decente.

La integración y coherencia entre la política sociolaboral y la económica es fundamental para la generación sostenible de trabajo decente. Al promover las condiciones para el crecimiento, la política económica estará incidiendo en la generación de empleo mientras que la política sociolaboral -integrada con la económica- deberá asegurar que el empleo generado incorpore las diferentes dimensiones contenidas en el concepto de trabajo decente.

La falta de empleo está entre los principales problemas que enfrentan los distintos países de las Américas. En la última medición del *Latinobarómetro*, el desempleo aparece como el problema más importante en quince de los dieciocho países encuestados. Según esta misma medición, un 75% de los trabajadores de la

región estaban preocupados en quedar sin trabajo en los siguientes doce meses.

Se estima que América Latina presenta un déficit de empleo formal equivalente a 53% de la Población Económicamente Activa (PEA), lo que comprende a veintitres millones de trabajadores en desempleo abierto y otros ciento tres millones en la informalidad. Relacionado a eso, se observa una baja productividad del trabajo, que ha venido presentando un crecimiento muy lento (0.21% anual entre 1990 y 2005). Ni la expresiva recuperación económica observada en América Latina y el Caribe en los últimos años, impulsada sobre todo por el desempeño del sector exportador, ha sido capaz de revertir de forma significativa los niveles de desempleo, informalidad y desprotección social en la región. Latinoamérica requiere un crecimiento económico sostenido superior a un 5% al año para afrontar el déficit mencionado<sup>2</sup>.

Según estimaciones de la OIT, la tasa de desempleo abierto urbano en América Latina fue de 9.6% en 2005 (primer semestre). Persiste en la región una elevada participación del sector informal, equivalente a un 47% del empleo no agrícola (sesenta y uno de cada cien nuevos ocupados son informales) y una baja cobertura de la protección social (sólo cinco de cada diez nuevos asalariados tienen acceso a la protección social).

Para el Caribe, la OIT estimó la tasa de desempleo en 10.3% (2005)<sup>4</sup>. Entre 2000 y 2005, fue necesario un crecimiento promedio anual de 3.6% al año en el producto de la región, para que la tasa de desempleo se redujese casi 0.6 puntos porcentuales cada año. Si se mantiene esta relación, la región tendría que crecer a un ritmo sostenido de un 4% al año en los próximos diez

1. El presente ensayo ha sido preparado gracias a la contribución de diferentes colegas de la OIT en las Américas y con el apoyo de Leonardo Ferreira Neves.

2. OIT. Informe del Director General ante la XVI Reunión Regional Americana (Brasilia, mayo de 2006). "Promoviendo el trabajo decente en las Américas: La agenda hemisférica 2006-2015".

3. Avance del Panorama Laboral de la OIT 2005 y Panorama Laboral 2004.

4. Datos estimados OIT considerando a Barbados, Belice, Jamaica y Trinidad y Tobago.



años, para reducir a la mitad el actual nivel de desempleo, como proporción de la PEA.

Elevado desempleo, informalidad y desprotección social, es decir *la falta de un trabajo decente, se traduce en alta exclusión social* (pobreza y desigualdad). Según la CEPAL, para el año 2005, el número de pobres en América Latina es de aproximadamente doscientos diez millones de personas y casi noventa millones son indigentes. El 10% más rico de la población captó más de una tercera parte del ingreso total en los primeros años de este siglo mientras que los más pobres no alcanzaron al 2%.

Ya en la Cumbre Extraordinaria de las Américas (Nuevo León, 2004) pero especialmente en la IV Cumbre de las Américas (Mar del Plata, noviembre de 2005), los Jefes de Estado y de Gobierno analizaron la falta de trabajo decente y sus repercusiones sobre la pobreza y la democracia y adoptaron una declaración política y un plan de acción que asignan al derecho al trabajo un lugar central en el Hemisferio, reconociendo el rol esencial de la creación de trabajo decente para combatir la pobreza, la desigualdad, el hambre y la exclusión social, para elevar las condiciones de vida de los pueblos americanos así como para reforzar la gobernabilidad democrática en las Américas. Es decir, reconocieron que la creación de trabajo decente debe cumplir un papel fundamental en la construcción del progreso común.

En sintonía con los desafíos y mandatos señalados, la OIT ha desarrollado una propuesta de Agenda Hemisférica para generar Trabajo Decente, la cual ha sido presentada y discutida en el marco de su XVI Reunión Regional Americana (Brasilia, mayo de 2006). Ella comprende un conjunto integrado de políticas en el ámbito económico, social, legal, institucional y del mercado de trabajo, para servir de referente al diseño y adopción de estrategias nacionales para la promoción del trabajo decente, que contribuyan a una mayor

inclusión y equidad social, y de ese modo, afirmen la democracia.

En grandes líneas, se trata de buscar la adopción de un modelo de crecimiento económico elevado y sostenido a largo plazo, lo que en el contexto de economías abiertas significa un crecimiento con equilibrio de las cuentas externas y que, además, (i) sea promotor de la generación de más y mejores empleos; (ii) que los empleos generados respeten los derechos fundamentales en el trabajo y posibiliten una mayor inclusión y equidad social; (iii) que garanticen el acceso a niveles adecuados de prevención y protección social de los trabajadores y sus familias; y (iv) que se establezca en un marco de efectivo diálogo social.

### **Creación de trabajo decente: desafíos, análisis de los hechos y perspectivas**

El crecimiento económico es clave para conseguir mejores resultados en el mercado de trabajo. Sin embargo, los plazos para que los beneficios del crecimiento sean percibidos por la población pueden ser muy largos si las tasas de crecimiento son bajas. Si la región sigue creciendo al ritmo observado en los primeros años del milenio, resultará insuficiente para enfrentar la dimensión del problema existente: un déficit de empleo formal para ciento veintiséis millones de trabajadores que crece en más de tres millones cada año. Se requieren, entonces, medidas económicas integradas en los niveles macro, meso y micro económicos, a fin de que el crecimiento sea más elevado, sostenido y promotor del empleo de calidad.

Es fundamental para la vigencia del trabajo decente que los empleos generados respeten los derechos laborales fundamentales, sean dotados de adecuados niveles de protección social y promuevan el diálogo social. Por tanto, parte del desafío de la aplicación efectiva de los derechos laborales consiste en aumentar la eficiencia y cobertura de los sistemas de protección

social y fomentar el tripartismo y el diálogo social como medio de legitimación social de las políticas públicas.

El Plan de Acción de la IV Cumbre de las Américas incorpora muy adecuadamente estas aspiraciones en la sección dedicada a la creación de trabajo decente. Los lineamientos de políticas destacan la importancia de promover el conocimiento y la efectiva aplicación de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo recogidos por la Declaración de la OIT de 1998 (erradicar el trabajo forzoso y el trabajo infantil en sus peores formas; eliminar la discriminación en el trabajo, en especial la de género, y promover la igualdad de oportunidades), ampliar la protección social de los trabajadores y mejorar las condiciones de salud y seguridad en el trabajo, promover el diálogo social y reducir el desempleo juvenil y proteger a los trabajadores migrantes.

66

### **Hechos y perspectivas**

A continuación se hace un análisis de cada uno de los temas que integran el concepto de trabajo decente de la OIT, desde una mirada de las acciones de asistencia y cooperación técnica desarrolladas por la OIT en la región, así como las perspectivas para seguir avanzando en la promoción del Trabajo decente.

#### *Principios y derechos fundamentales en el trabajo*

Se observa en la región un elevado grado de ratificación de los ocho convenios fundamentales de la OIT en las Américas: doscientos cuarenta y seis de doscientos ochenta ratificaciones posibles; sin embargo persisten importantes incumplimientos de estos derechos laborales básicos.

La OIT apoya a los países y organismos regionales y subregionales en la tarea de promoción de la Declaración a través de servicios de asesoramiento y cooperación técnica y de iniciativas como la producción de documentos y acciones de capacitación y difusión, entre otras. Se ha comprobado que la inclusión de los derechos laborales en el sistema educativo es una forma importante de promover el conocimiento y formar conciencia sobre la importancia de su efectivo cumplimiento para el desarrollo social.

Una importante experiencia en la materia es lo que se está realizando en Argentina, donde se promueve -en el ámbito de las instituciones educativas- los valores relativos al trabajo decente. En Colombia, en el 2005, se elaboró un paquete educacional sobre los derechos laborales fundamentales que fue incorporado al sistema formativo de la Federación Colombiana de Educadores (FECODE).

En su propuesta de Agenda Hemisférica para promover el Trabajo Decente en las Américas<sup>5</sup>, la OIT plantea como acción estratégica implementar un programa que aliente el respeto efectivo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a través de la inclusión del tema en los currículos educativos de nivel secundario y de formación profesional. También plantea entre las medidas de política para impulsar el cumplimiento efectivo de estos derechos básicos, la adopción por los países miembros de una "Estrategia de aplicación efectiva de la normativa sobre los derechos fundamentales en el trabajo" que adecue la normativa nacional a la internacional (reforma legal) y desarrolle e implemente un programa de aplicación efectiva (campañas de sensibilización, capacitación de autoridades y agentes encargados de la aplicación de dichos derechos, difusión de los mismos en sindicatos

5. OIT. Informe del Director General ante la XVI Reunión Regional Americana (Brasilia, mayo de 2006). "Promoviendo el trabajo decente en las Américas: La agenda hemisférica 2006-2015".

y organizaciones de empleadores, entre otras acciones posibles).

#### *Eliminación del trabajo forzoso*

La OIT estima que en el mundo existen 12.3 millones de trabajadores y trabajadoras víctimas del Trabajo forzoso. En América Latina la cifra asciende a 1.320.000 trabajadores y trabajadoras sometidos a estas prácticas. A través de sus acciones de asistencia técnica y cooperación, la OIT ha venido brindando importante apoyo a los países de la región orientado al fortalecimiento de las medidas y políticas contra el trabajo forzoso, y a la elaboración de planes de acción nacionales para su eliminación.

A través del proyecto "Combatiendo el Trabajo Forzoso en Brasil", la OIT asiste al gobierno para combatir las prácticas de contratación abusivas que resultan en trabajo "en condiciones de esclavitud". El proyecto ha venido apoyando la consolidación de la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Forzoso, la elaboración de una base de datos, el lanzamiento de campañas para dar visibilidad al problema, la capacitación de actores claves en la lucha contra el trabajo forzoso y la puesta en marcha de programas de reinserción laboral para los trabajadores rescatados. Se ha firmado en Brasil, en el año 2005, un Pacto Nacional contra el trabajo forzoso, a través del cual empresas del sector público y privado se comprometen a no comprar productos manufacturados con mano de obra esclava.

La OIT ha realizado también en este tema dos estudios importantes: "Trabajo forzoso en la extracción de madera en la Amazonía peruana" y "Enganche y servidumbre por deudas en Bolivia". Estos estudios han servido para generar conciencia acerca del problema, logrando -en ambos países- la conformación de instancias de gobierno para enfrentar el Trabajo forzoso. Perú ha constituido la Comisión Intersectorial

para la Erradicación del Trabajo Forzoso, integrada por representantes de los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo, de Agricultura, de Energía y Minas, de Interior, de Justicia y de la Mujer y Desarrollo Social, así como un representante de la Defensoría del Pueblo, y lanzado en octubre de 2005 el Plan de Acción Nacional para la Erradicación del Trabajo Forzoso, que establece los casos a investigar y criterios para una nueva normativa laboral y penal. En Bolivia, se firma un Convenio Ministerial entre los Ministerios de Trabajo, Desarrollo Sostenible, Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios y el Viceministerio de Justicia, impulsa la ratificación en 2005 del Convenio 29 de la OIT sobre el Trabajo Forzoso. En Paraguay el Ministerio de Justicia y Trabajo ha abierto una Oficina del Ministerio en la región del Chaco para abordar situaciones relacionadas con el Trabajo forzoso.

La OIT plantea, en el marco de su Agenda Hemisférica para la promoción del Trabajo Decente, lineamientos de políticas orientados a fomentar la toma de conciencia de gobiernos y actores sociales; generar información para apoyar la formulación de políticas; adecuar las legislaciones para considerar el trabajo forzoso como "delito grave" e incrementar la efectividad de su sanción; promover acciones de prevención; recuperar y rehabilitar a víctimas de trabajo forzoso; sensibilizar a los consumidores sobre la procedencia de productos con trabajo forzoso; entre otros.

#### *Prevención y erradicación del trabajo infantil*

Se estima que en 2005 había en América Latina aproximadamente veinte millones de niños y niñas entre cinco y diecisiete años ocupados en actividades económicas (14.7% del total de la población latinoamericana en ese grupo etareo). De ellos, unos trece millones desempeñaban trabajos por abolir, los cuales incluyen alrededor de siete millones de niños y

niñas que trabajaban en las denominadas "peores formas de trabajo infantil".

En los últimos años, la prevención y erradicación del Trabajo infantil ha recibido gran visibilidad, con la generación de amplio conocimiento de sus causas y consecuencias. Si bien la explotación de mano de obra infantil tiene causas de orden económico, social y cultural, el problema estructural está en la falta de alternativas económicas y de un trabajo decente para los adultos, sumado a la falta de alternativas de educación atractivas y de calidad para los más jóvenes. Por ello, la erradicación del trabajo infantil debe ser enfrentada como prioridad de la política estatal, institucionalizándose e integrándose en la agenda social de los gobiernos y en las políticas y programas nacionales orientados a la reducción de la pobreza.

68

El Programa IPEC de la OIT viene apoyando los esfuerzos de la región desde hace más de diez años y opera en sectores de actividades como la minería artesanal, basurales, agricultura comercial, pirotecnia, ladrilleras, trabajo doméstico, actividades pesqueras, explotación sexual comercial infantil, entre otros. A través de programas de intervención directa en los sectores mencionados, se ha logrado prevenir y retirar del trabajo a un número significativo de niños y niñas mediante la combinación de estrategias que incluyen la provisión de servicios de salud y educación, la sensibilización, la generación de ingresos alternativos a los padres y el fortalecimiento organizativo de las comunidades.

La OIT también ha venido apoyando a los países de la región en la mejora de la medición del trabajo infantil, lo que ha posibilitado disponer de cifras actualizadas sobre la magnitud de la explotación económica infantil, de suma importancia para el diseño de programas y proyectos para prevenir y erradicar el trabajo de niñas y niños.

Se observan importantes avances en el plano normativo. Los convenios 138 y 182 han sido

ratificados por casi la totalidad de los países de la región y se nota un importante impulso a la definición de "listados de trabajos peligrosos" así como la puesta en marcha de reformas legislativas con el objetivo de adecuar la normativa nacional a los convenios de la OIT.

En la actualidad, todos los países de la región han constituido comisiones nacionales tripartitas para la prevención y erradicación del trabajo infantil, a través de las cuales se han elaborado planes nacionales que orientan las acciones que se llevan a cabo. Se observa progresos importantes en el ámbito sindical (como, por ejemplo, la conformación del Grupo continental de la ORIT contra el Trabajo Infantil) y de la responsabilidad social empresarial. Finalmente, vale destacar que el tema de la prevención y erradicación del trabajo infantil forma parte de Declaraciones y Planes en los ámbitos subregionales y es uno de los mandatos emanados de las Cumbres Iberoamericanas.

No obstante el importante desarrollo observado en los últimos años, la OIT plantea una serie de lineamientos de políticas, en aras de consolidar la prevención y erradicación del trabajo infantil como política de Estado para el desarrollo social: entre otras, formar autoridades y agentes de la aplicación de la legislación; identificar dónde se practican las peores formas; mejorar la oferta educativa y de formación profesional; desarrollar programas de transferencias condicionadas; promover el desarrollo productivo para desempleados y subempleados, especialmente en el sector rural; apoyar la formalización de sectores que concentran un alto número de niños trabajadores y monitorear la situación del trabajo infantil para facilitar la toma de decisiones y el conocimiento de sus efectos.

*Combate a la discriminación y promoción de la igualdad de oportunidades, en especial de género*

En la actualidad, una alta proporción de mujeres, especialmente aquellas con menores niveles de

educación, se concentra en ocupaciones mal remuneradas y con altos niveles de desprotección. No obstante los avances alcanzados en las últimas décadas en términos de participación de las mujeres en el mercado de trabajo, persisten importantes inequidades respecto a los ingresos, así como en los niveles y formas de inserción laboral de las mujeres. La tasa de desempleo femenina es más alta que la masculina, las mujeres están sobre representadas en el sector informal y reciben menores ingresos que los hombres.

La actuación del la OIT en la región, en lo que se refiere al tema de género, se da esencialmente a través de actividades de cooperación técnica, orientadas a fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos y actores sociales para el diseño e implementación de políticas de promoción del trabajo decente como vía fundamental para la superación de la pobreza. Ejemplo de este accionar es el Programa de Fortalecimiento Institucional para la Igualdad de Género, Erradicación de la Pobreza y Generación de Empleo (GPE), que desde 1999 viene realizando actividades de cooperación y asistencia técnica en diez países de América Latina, contribuyendo a promover el empleo y la igualdad de género en las políticas de reducción de la pobreza, así como a fortalecer los programas de empleo nacionales e instancias intersectoriales y tripartitas para promover la igualdad de oportunidades.

La OIT también ha venido apoyando el desarrollo de información y análisis respecto a los determinantes de las brechas de equidad de género en el mercado de trabajo y los efectos de su relativa consideración en las políticas públicas (elaboración de publicaciones, manuales, documentos de trabajo, etc.). Se han logrado avances importantes en la introducción del enfoque de género en la formulación y ejecución de políticas de empleo y estrategias de reducción de la pobreza, en diferentes países latinoamericanos, para lo cual se han fortalecido o creado espacios de diálogo tripartito.

Afrontar de forma efectiva las desigualdades de género requiere que las políticas reconozcan que existe una asimetría en la situación de hombres y mujeres en el mercado laboral, y que cualquier medida que sea "neutra" y no se proponga el objetivo explícito de la igualdad, tenderá a reproducir estas inequidades. Por lo tanto, se requiere alentar medidas orientadas a:

- \* Profundizar el conocimiento sobre la magnitud y dimensión del problema de la discriminación en el mercado de trabajo (estadísticas, instrumentos de medición, indicadores de igualdad de género y étnico-racial).
- \* Avanzar en el cumplimiento efectivo de los Convenios 100 y 111 (revisar la cultura laboral, campañas de sensibilización, creación y fortalecimiento institucional, constitución de un Observatorio Regional).
- \* Reducir las barreras existentes para la incorporación de las mujeres, indígenas y afrodescendientes en el mercado de trabajo en condiciones de igualdad (programas de empleo focalizados, políticas anti discriminación y de acción afirmativa, cláusulas contra la discriminación en la negociación colectiva, por ejemplo).

#### *Protección social y seguridad y salud en el trabajo*

El principal dilema de los sistemas de protección social en América Latina consiste en su baja cobertura. Los determinantes de esta baja cobertura tienen que ver, por un lado, con la estructura de los mercados de trabajo de la región, cuya elevada informalidad limita el desarrollo de esquemas de protección tradicionales, contribuyendo a que se observe un fenómeno conocido como "paradoja de protección social" según la cual los trabajadores mejores posicionados en el mercado laboral son aquellos que reciben más y mejor protección. Por otro lado, también tiene que ver con

las características de los sistemas mismos de protección, los cuales son mayoritariamente dependientes del ciclo económico, se basan frecuentemente en mecanismos de financiamiento regresivos y usualmente presentan gestiones institucionales limitadas (baja recaudación, frecuente elusión de las cotizaciones, insuficiente calidad en los servicios, entre otros).

Se necesitan entonces iniciativas creativas para incrementar la protección social en la región, y que deben ser prudentes desde el punto de vista fiscal y del financiamiento.

Las principales actividades emprendidas por la OIT en la región en los últimos años se han orientado a la realización de estudios y análisis que permitieran a los gobiernos y actores sociales realizar e impulsar reformas institucionales y expansión de la cobertura del sistema de seguridad social.

Según estadísticas de la OIT, cada año ocurren en América Latina treinta millones de accidentes relacionados con el trabajo y casi cuarenta mil fatalidades. Es la región del mundo donde más han crecido los accidentes fatales. Se estima en un 10% del PIB regional lo que se pierde por no invertir en prevención. Políticas para reducir los accidentes de trabajo e incrementar la cobertura de los riesgos de trabajo deben tener un tratamiento prioritario en los esfuerzos de promover el trabajo decente en la región.

Avanzar en esta dirección requiere que se desarrolle políticas orientadas a promover una mayor coordinación entre los Ministerios de Trabajo y las entidades concernidas a través de Comisiones Interinstitucionales y Consejos Nacionales de Seguridad y Salud en el Trabajo; la elaboración de Planes Nacionales de Seguridad y Salud en el Trabajo, que incluya un diagnóstico nacional para la evaluación de los riesgos en el trabajo en sectores y grupos prioritarios; el establecimiento de un sistema de información estadística unificado a nivel nacional para

el registro, notificación y elaboración de estadísticas e indicadores de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; y la revisión de la legislación para evitar exclusiones de cualquier tipo en el aseguramiento de los riesgos del trabajo.

#### *Diálogo social*

El diálogo social es precisamente una de las instituciones más importantes del mercado de trabajo, y al mismo tiempo está asociado al concepto más amplio de participación, es decir, a los procesos de participación ciudadana que consolidan y fortalecen la democracia

El fortalecimiento de los interlocutores sociales en el mundo del trabajo es fundamental para lograr una participación activa en la promoción e implementación de una agenda hemisférica de trabajo decente a través de un efectivo diálogo social.

Está pendiente la incorporación al diálogo de quienes no lo están en la actualidad; entre ellos los trabajadores informales y rurales así como los pueblos indígenas y los migrantes, entre otros.

La OIT ha venido realizando una serie de actividades en diversos países de la región dirigidas a fortalecer las capacidades técnicas de las organizaciones de empleadores y trabajadores para participar en los procesos de diálogo social y negociación colectiva. También ha venido apoyando la creación y fortalecimiento de espacios tripartitos de diálogo social, como un mecanismo esencial para la formulación e implementación de políticas sociales y económicas que sustenten la cohesión social y fortalezcan la democracia.

Entre las iniciativas más recientes de la OIT en la materia está el apoyo y asistencia técnica para el fortalecimiento de los mecanismos institucionales de diálogo social, que la OIT ha venido brindando a

consejos e instituciones de diálogo social en Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, México y Perú, a través del Proyecto "Fortalecimiento de los Mecanismos Institucionales para el Diálogo Social".

En su propuesta de Agenda Hemisférica, la OIT ha fijado la meta de "Promover que todos los países de la región realicen acciones para fortalecer el diálogo social, y que en un plazo máximo de 10 años cuenten con espacios de diálogo social institucionalizados que se sustenten en bases voluntarias".

#### *Empleo para la juventud*

Los jóvenes de quince a veinticuatro años son el 19% de la población en América Latina y el Caribe (ciento dos millones de personas). Unos cincuenta y siete millones de jóvenes trabajan o desean trabajar y son 9,5 millones los jóvenes desempleados (42% de todo el desempleo en la región). Existe un 21% de jóvenes (veintidós millones) que no estudian ni trabajan (dos de cada tres son mujeres). Por lo general, los jóvenes terminan aceptando trabajos precarios y desprotegidos.

En este sentido el objetivo debe ser lo de promover una mayor formación y una mejor inserción laboral de la juventud, a través de políticas orientadas a facilitar el encuentro de los jóvenes con la demanda laboral; a incentivar la contratación en el empleo formal; a promover la iniciativa empresarial de los jóvenes y la acumulación acreditada de formación y experiencia.

En la región recién ha empezado el proyecto de cooperación de la OIT "Promoción del Empleo Juvenil en América Latina" (PREJAL), orientado a contribuir a la puesta en marcha de la Declaración del Milenio de "elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes de todo el mundo la posibilidad real de encontrar un empleo digno y productivo", así como contribuir a la mejora de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes. El proyecto también

persigue, en el contexto de la promoción del trabajo decente y productivo, crear una red de promoción de empleo juvenil en Latinoamérica, mediante el compromiso global de gobiernos, empleadores, trabajadores y organizaciones de jóvenes para desarrollar acciones y políticas en este ámbito prioritario. Asimismo, busca fomentar la iniciativa emprendedora, la creación de PYMES y la reducción de la informalidad de los jóvenes.

#### *Formación profesional*

La rápida transformación que atraviesa el mundo del trabajo coloca a la formación y al desarrollo de los recursos humanos como tema central de articulación entre las dimensiones económicas y sociales. Las estrategias de crecimiento inclusivas son precisamente aquellas que se basan en el desarrollo de los recursos humanos como medio para facilitar su acceso a mejores empleos e ingresos, así como también para incrementar la productividad y la competitividad.

La inversión actual de la región en capacitación es baja si se le compara con estándares internacionales y, al mismo tiempo, los escasos recursos que las sociedades destinan a formación profesional y capacitación no necesariamente tienen los resultados esperados en términos de retornos, sea a través de mejores empleos y/o de condiciones de trabajo.

La OIT, a través de CINTERFOR, viene brindando asesoría técnica a diferentes Ministerios de Trabajo de la región, con el propósito de fortalecer las capacidades institucionales para formular e implementar estrategias y políticas dirigidas a mejorar la calidad y pertinencia de la formación profesional.

En su propuesta de Agenda Hemisférica 2006-2015, las medidas planteadas por la OIT en materia de formación profesional giran en torno a: fomentar programas de formación profesional articulados a las políticas de empleo y orientados a las necesidades de

las poblaciones vulnerables al desempleo (jóvenes, mujeres desempleadas, adultos con bajas calificaciones); conformar instancias para el diálogo social en torno a la formación profesional (tripartitas); estructurar marcos nacionales de calificaciones que faciliten la articulación de la educación y la formación profesional y fomenten la cultura de la educación a lo largo de la vida; desarrollar sistemas que adelanten información a empleadores y trabajadores; fomentar políticas para el incremento y la diversificación de las inversiones que se realizan en la formación; entre otras.

#### *Trabajadores migrantes*

Se estima que más de veinte millones de latinoamericanos y caribeños viven fuera de su país de nacimiento, tendencia que se ha incrementado notablemente en los últimos años. Un número importante de ellos trabajan con bajos salarios, ausencia de protección social, denegación de la libertad sindical, discriminación y exclusión social.

Las remesas de los emigrantes siguen creciendo al punto que en el 2004 ascendieron a unos cuarenta y cinco mil millones de dólares en la región y a ciento setenta mil millones en todo el mundo. Para ciertos países latinoamericanos las remesas enviadas por emigrantes superan un 15% del PIB.

Los principales desafíos de políticas giran en torno a la mejora del conocimiento, medición y análisis del tema migratorio, su fortalecimiento normativo y aplicación; promover el diálogo social; buscar incentivos que promuevan la inversión productiva de las remesas para enfrentar la pobreza, inequidad y exclusión social de grupos vulnerables; promover la incorporación del tema migratorio en los procesos de integración; y desarrollar estrategias enfocadas a generar el trabajo decente para los migrantes, en coordinación con los principales países de destino.

#### *A modo de conclusión*

Los hechos expuestos en el presente texto muestran que se viene avanzando en la promoción del trabajo decente. Sin embargo, hay un largo camino a seguir que requiere la adopción de estrategias o planes nacionales y subregionales que promuevan la creación de trabajo decente, a partir de un enfoque integrado de políticas.

Podría pensarse en la importancia de comprometerse a una *Década de la Promoción del Trabajo Decente en las Américas* como paraguas para el desarrollo de políticas públicas nacionales, para alentar la inversión nacional y extranjera, para priorizar la cooperación técnica para el desarrollo (bi y multilateral) que recibe la región y como criterio para la relación de los países con las instituciones financieras internacionales, por ejemplo.

Para la situación de la gente, para la gestión pública y la toma de decisiones económicas privadas será más efectivo si se trabaja de forma programática y con una visión integrada de desarrollo que ponga al centro de las decisiones lo que ya está en el centro de las preocupaciones de nuestros ciudadanos y ciudadanas: más y mejores trabajos.

Por ello la OIT ha elaborado una propuesta de Agenda Hemisférica para la promoción del Trabajo Decente, cuyas políticas consideradas constituyen un repertorio de referencia para la definición de Planes de Trabajo Decente por País, como parte de las estrategias nacionales de desarrollo. Este enfoque también permitirá converger la acción del sistema multilateral en los niveles nacionales y potenciar su efectividad.

En este contexto, la OIT apoyará a los gobiernos de los países de la región -con la activa participación de empleadores y trabajadores- a diseñar y ejecutar dichos planes, que pueden constituir un marco coherente para



responder a la prioridad expresada por las americanas y americanos: la generación de más y mejores trabajos.

Mucho de lo que ha avanzado la OIT en los últimos años, en lo que se refiere a la promoción del trabajo decente en las Américas, ha sido fruto de la contribución de sus constituyentes de los Estados Americanos Miembros y también de la contribución de estados desarrollados, dentro y fuera del hemisferio. Será importante que en la nueva etapa se añada a ello una más efectiva cooperación horizontal entre los países latinoamericanos y caribeños.

Sin lugar a dudas Mar del Plata es un paso adelante, en el sentido correcto, para avanzar en la construcción del progreso común en las Américas. La calidad de su Declaración y la pertinencia de su Plan de Acción no pueden, ni deben, quedar en letra muerta.

## “CRECIMIENTO CON EMPLEO”

**Daniel Martínez**

*Director Regional de la OIT para América Latina y el Caribe*

Los compromisos nacionales para lograr un crecimiento económico con empleo (acápito II.A. del Plan de Acción de la Cumbre de Mar del Plata, que acompaña a la Declaración de los Presidentes de los países de las Américas) giran en torno a los nueve temas siguientes:

1. Diálogo social tripartito
2. Análisis de la estructura del mercado de trabajo y desarrollo estadístico
3. Coordinación de políticas
4. Desarrollo de infraestructura básica
5. Capacitación y formación profesional
6. Servicios a las empresas, en especial las micro y pequeñas empresas
7. Desarrollo de fuentes de energía renovables, en especial las intensivas en mano de obra
8. Distribución del ingreso
9. Desarrollo de la agricultura y mejoría de la calidad de vida rural.

El diálogo social tripartito está planteado en términos de convertirse en un instrumento para la “proposición de política y de solución de conflictos laborales” y para, como consecuencia de la propia dinámica del diálogo, “fortalecer la representación y estimular la participación” de las organizaciones de trabajadores y empleadores. Se trata, por tanto, de un enfoque muy propio de la OIT, tanto por el carácter tripartito del diálogo como por las finalidades que se le asignan al mismo.

El tema de recopilación y análisis de información está acotado a lo siguiente: a) análisis de la composición sectorial y territorial del empleo a efectos de identificar los sectores económicos y áreas geográficas con mayor potencial de generación de

empleo, y b) desarrollo de estadísticas sobre productividad de las cooperativas productivas y de los trabajadores independientes.

La coordinación de políticas es un reclamo de casi todos los gobiernos desde la época en la que se abandonaron las estrategias de sustitución de importaciones, ya que las políticas aplicadas desde ese entonces dan preeminencia a la política macroeconómica orientada fundamentalmente a garantizar la estabilidad de precios, quedando el empleo, el desarrollo de servicios sociales, etc., como meros efectos residuales del crecimiento. Ante los desequilibrios generados por este enfoque, cada vez más gobiernos, agentes económicos, actores sociales y últimamente también la CEPAL y la OIT, han venido reclamando una mayor coordinación de las políticas económicas y sociales, colocando a la generación de empleo y a la reducción de la pobreza como objetivos centrales de dichas políticas.

El aliento a la inversión en infraestructura básica se plantea en una doble perspectiva. Una, en cuanto que dicha infraestructura es requisito necesario para el crecimiento económico con generación de empleo, más aún visto el actual déficit en materia de infraestructura productiva. Otra, en la perspectiva de que el desarrollo de esa infraestructura requiere mano de obra intensiva, sea en su construcción sea en su mantenimiento, por lo que el impacto sobre el empleo puede ser inmediato.

A la promoción de la capacitación y los servicios de asistencia técnica así como a la formación profesional se le da una indudable importancia tanto en el Plan de Acción como en la Declaración de la Cumbre de Mar del Plata. Si bien a nadie extraña la insistencia en la necesidad de capacitación y formación profesional, ya que es de sobra conocido su positivo impacto sobre la productividad, las ganancias de las empresas y los ingresos de los trabajadores; especial importancia tiene el haber recogido en el Plan de Acción la necesidad de

promover los servicios de asistencia técnica. En muchos países de la región los servicios públicos de asistencia técnica a los pequeños agricultores pobres desaparecieron desde, aproximadamente, los inicios de la década del ochenta. De igual modo, la asistencia técnica a microempresarios urbanos informales, en su mayoría, está a expensas de alguna que otra universidad, ciertas ONGs y algunos programas gubernamentales orientados a la modernización de este tipo de empresas. Aún así, la cobertura de todas estas experiencias juntas es muy baja dado la enorme magnitud del universo microempresarial. Es cierto que en los últimos años los servicios privados de asistencia técnica han logrado un gran desarrollo en la mayoría de los países, sin embargo, los costos con los que operan los ponen fuera de las posibilidades de este tipo de productores de baja productividad e ingresos. Es por ello, que tiene gran importancia el que se haya asumido el compromiso de promover los servicios de asistencia técnica. Falta por ver que importancia y urgencia le dará cada gobierno a este compromiso.

En cuanto a los servicios de desarrollo empresarial, en especial de las micro, pequeñas y medianas empresas, este Plan de Acción recoge lo mucho que se ha avanzado en América Latina en este campo en los últimos años. En realidad, los programas de apoyo a la micro y pequeña empresa más exitosos en la actualidad son aquellos que consisten en crear centros de servicios de capacitación, información tecnológica y comercial, etc., en beneficio de este tipo de empresas.

El desarrollo de estos centros de servicios aparece en el Plan de Acción vinculado al mayor acceso al crédito. Es sabido que este es uno de los principales cuellos de botella para la formalización y modernización de las micro y las pequeñas empresas, sea ello debido a la falta de garantías o, como sostiene Hernando de Soto, a la carencia de documentos que prueben la propiedad de los bienes de las empresas, comenzando por el

terreno, lo que impide que exista la debida seguridad jurídica para el desarrollo del negocio.

El desarrollo y la adopción de “fuentes renovables y eficientes de energía y el despliegue de tecnología en energía más limpia y eficiente de fuentes renovables de energía incluyendo, entre ellas, aquellas que fomenten el uso intensivo de mano de obra, las cuales, junto con la promoción del desarrollo sostenible, abordando las preocupaciones por el cambio climático, permiten reducir la pobreza”, es uno de los acuerdos que resulta extraño en el marco general de la estrategia de crecimiento con empleo que se plantea en este Plan. Sobre este asunto me detendré más adelante.

En cuanto a la distribución del ingreso, el Plan de Acción es extraordinariamente escueto: “Estimular políticas que mejoren la distribución del ingreso”. ¿En qué estaban pensando exactamente los presidentes y sus ministros y asesores cuando se comprometen a estimular políticas en esta dirección? ¿Qué tipo de políticas? Sobre este punto también regresaré más adelante.

Finalmente, el Plan de Acción recoge un compromiso muy importante dado el objetivo general de la Cumbre de Mar del Plata de contribuir a la reducción de la pobreza: apoyar la implementación del Acuerdo Ministerial de Guayaquil 2005 sobre agricultura y vida rural en las Américas. Dicho acuerdo el lector lo puede encontrar en la sección de la página Web de la Organización de Estados Americanos correspondiente al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

La lógica con la que están planteados los nueve temas sugiere que hay dos grandes bloques de temas, más un tema de, digámoslo así, soporte de ambos. Hay sin embargo dos temas aislados y cuya relación con los demás a mí no me queda clara.

Los dos grandes bloques son, uno, el relacionado con el desarrollo de infraestructura básica, desarrollo agrícola y rural, promoción de la capacitación, asistencia técnica, formación profesional y servicios empresariales y, finalmente crédito y financiamiento; el otro bloque esta conformado por la promoción del diálogo social y la coordinación de políticas. El tema de soporte es el relacionado con el análisis de la composición del mercado de trabajo y desarrollo de estadísticas referidas a productividad en cooperativas y trabajadores independientes. Denomino a este tema como de soporte porque su finalidad principal es proveer de información requerida para el diseño de políticas (segundo bloque) referidas a los temas que componen el primer bloque. Los temas sin especial relación con los demás son, en mi opinión, el relacionado con el desarrollo de energías renovables y el referido a la distribución del ingreso.

La selección de los temas que componen los dos grandes bloques a los que me he referido en el párrafo anterior no es especialmente novedosa. En gran medida, todas las políticas y programas impulsados desde los estados en los últimos veinte años se han orientado a los mismos temas, en el entendido de que es en el área rural, en la micro empresa informal y entre los trabajadores independientes donde se concentra la mayor pobreza y la pobreza más intensa. En cierta forma, el título de este capítulo del Plan de Acción debiera ser “crecimiento con empleo para reducir la pobreza”. De igual modo, desde hace más de dos décadas, la región ha visto en el diálogo social el mejor instrumento para diseñar políticas que, por la legitimización social que conlleva el propio diálogo social, son vistas como políticas de Estado que trascienden los periodos gubernamentales regulares. Estas políticas requieren, a su vez, de un alto nivel de integración entre ellas y de la coordinación de su ejecución si se quiere avanzar en una forma de gestión de las mismas que garantice al máximo su eficacia.

En suma, la estructura lógica con la que los presidentes y sus asesores parecen haber planteado el contenido del Plan de Acción en lo que a crecimiento y empleo se refiere podría ser la siguiente: “el desarrollo de programas de promoción –asistencia técnica, capacitación, formación, servicios empresariales- para los productores con menores niveles de productividad e ingreso y, por tanto, con mayores índices de pobreza requiere de políticas coordinadas y socialmente consensuadas –lo que ayuda también a prevenir conflictos y a fortalecer la gobernabilidad democrática. Para todo ello se requiere desarrollar mucho más ciertas áreas del mundo de la investigación y la información sobre productividad y empleo”. De hecho, cuando se revisan los párrafos 5 y 17 de la Declaración de Mar del Plata esta parece ser, efectivamente, la lógica de los acuerdos contenidos en el Plan de Acción.

Como señalé en un párrafo anterior, no entiendo muy bien la lógica que está detrás de la mención a la distribución del ingreso. ¿Podría pensarse que se trata de un compromiso presidencial, pero eminentemente declarativo y sin mencionar qué política se aplicaría para lograr esa mejoría en la distribución del ingreso? ¿Podríamos entender que lo que se quiere señalar es que si las políticas contenidas en lo que he denominado el primer bloque logran reducir la pobreza, eso implicaría una mejoría distributiva? Si fuese lo primero, hubiese sido importante que se hubiese llegado a un mayor detalle propositivo. Si fuese lo segundo, la afirmación sería muy aventurada, ya que la experiencia de Chile en los últimos años muestra que la reducción de la pobreza no necesariamente conlleva una mejor distribución del ingreso.

Sin embargo, cuando se revisa la Declaración de Mar del Plata se lee en los párrafos 4 y 12 lo siguiente “es necesario...estimular el aumento de los ingresos y mejorar su distribución”. Pareciera, por tanto, que no

se trata de una mejor distribución del ingreso nacional, sino más bien una mejor distribución de los ingresos provenientes del trabajo. Así entendido, la propuesta tiene más lógica, ya que al elevar el ingreso de los trabajadores del área rural, de los microempresarios y sus trabajadores y de los que trabajan de manera independiente se está elevando el salario de los escalones más bajos de la pirámide remunerativa, reduciendo la dispersión y, por tanto, mejorando la distribución del ingreso laboral.

Finalmente el tema de la generación de energía más limpia proveniente de fuentes de energía renovable, incluyendo a aquellas que fomenten el uso intensivo de mano de obra, no parece guardar relación con el resto de la propuesta de crecimiento con empleo. ¿Cuáles son las energías renovables que fomentan el uso intensivo de empleo? El texto no lo menciona, ni siquiera a título ilustrativo. Además, el tema no aparece mencionado en el acápite sobre crecimiento con empleo contenido en la Declaración de los Presidentes.

Al igual que en los otros grandes capítulos del Plan de Acción (crear trabajo decente, desarrollo social y fortalecer la gobernabilidad democrática) en el correspondiente a Crecimiento con empleo también se plantean requerimientos en materia de cooperación hemisférica, así como diversas solicitudes a los organismos internacionales.

En materia de cooperación hemisférica, y en concordancia con el gran peso específico que tienen los programas que integran lo que he denominado el "primer bloque" temático, esta cooperación se orientará a promover el intercambio de experiencias en materia de micro, pequeña y mediana empresa, así como la reducción de la informalidad. De igual manera, incentiva el intercambio de buenas prácticas y enfoques innovadores en el campo de la micro y la pequeña empresa y el desarrollo de una red virtual destinada al intercambio de oportunidades

comerciales. Incluye también el desarrollo de un sistema de alerta temprana para prevención de desastres naturales.

En lo que a los organismos internacionales se refiere, el Plan de Acción incide muy especialmente en el fomento de la cooperación por parte de los bancos de desarrollo a efectos de desarrollar la infraestructura productiva, así como en solicitar a la OIT, al IICA y a la CEPAL que, en el marco de la competencia de cada una de estas instituciones, apoyen técnicamente el desarrollo de los diferentes elementos componentes del Plan de Acción en lo que a crecimiento con empleo se refiere.

Creo haber mostrado a lo largo de este breve artículo que los compromisos planteados en el Plan de acción en materia de crecimiento con trabajo decente, si bien no implican ningún nuevo enfoque en materia de desarrollo, sí guardan una evidente estructura lógica y una alta correspondencia con el contenido de la Declaración de los Presidentes, excepción hecha, quizás, del tema de energías de fuente renovables. De la misma forma, los compromisos en materia de cooperación hemisférica y las solicitudes que se les hacen a los organismos internacionales son perfectamente funcionales a los compromisos nacionales asumidos en el Plan de Acción.

Sin embargo, llegado a este punto, la pregunta que uno siempre se plantea es la siguiente ¿los gobiernos respetarán estos compromisos nacionales?, ¿diseñarán las políticas y programas a los que se han comprometido?, ¿incentivarán realmente el diálogo social como instrumento para el diseño de esas políticas?, ¿harán efectivos esfuerzos para avanzar en la integración de políticas o, como hasta ahora, serán los Ministerios de Economía y/o Hacienda los que impongan la dirección de las políticas, a las que los demás ministerios se tendrán que adaptar?

La respuesta más probable a estas preguntas es que posiblemente algunos gobiernos –quizás los que tienen mayor desarrollo de la institucionalidad democrática- harán un serio esfuerzo para cumplir los compromisos establecidos en el Plan de Acción, mientras que otros –con una democracia más débil- no harán nada significativo en esa dirección.

Si así fuera, ¿tienen las Cumbres Hemisféricas algún mecanismo de seguimiento que contribuya a que todos los gobiernos se esfuercen seriamente en cumplir lo prometido en la Declaración y en el Plan de Acción de Mar del Plata? La Organización de los Estados Americanos (OEA) ha creado la Secretaría de Cumbres de las Américas, la que periódicamente convoca a reuniones para evaluar los avances de los países de la región y de la región en su conjunto en el cumplimiento de los compromisos asumidos durante las diferentes Cumbres Hemisféricas. Además, en el marco de esta Secretaría de Cumbres, opera el Grupo de Trabajo Conjunto sobre la implementación de los mandatos de las Cumbres, integrado por los organismos internacionales que apoyan el desarrollo de las Cumbres. Estos informan también periódicamente sobre las acciones que han tomado para apoyar el cumplimiento de los compromisos nacionales.

Sin embargo, ningún país y ningún gobierno está obligado a asumir responsabilidad alguna frente a los demás si es que no avanza en llevar a cabo (no puede o no desea) los compromisos nacionales asumidos. Es decir, el seguimiento que hace la Secretaría de las Cumbres es meramente informativo.

Siendo ello así, quizás sea en el desarrollo de la propia institucionalidad para el seguimiento de los mandatos emanados de las Cumbres de lo que realmente dependa el éxito y el fracaso no sólo de las futuras Cumbres sino también de la recientemente celebrada en Mar del Plata.

¿tienen las Cumbres Hemisféricas algún mecanismo de seguimiento que contribuya a que todos los gobiernos se esfuercen seriamente en cumplir lo prometido en la Declaración y en el Plan de Acción de Mar del Plata?

## DESARROLLO SOCIAL

**Diego Palacio**

*Ministro de Protección Social de Colombia*

La íntima relación existente entre salud, desarrollo y calidad de vida es un tema que ha sido objeto de amplio análisis y disertación en el escenario internacional. La Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, reunida en Alma-Ata en 1978 reiteró a través de su declaración que *“la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, es un derecho humano fundamental y que el logro del grado más alto posible de salud es un objetivo social sumamente importante en todo el mundo, cuya realización exige la intervención de muchos otros sectores sociales y económicos, además del de la salud”* de igual forma manifestó que *“El desarrollo económico y social, basado en un Nuevo Orden Económico Internacional, es de importancia fundamental para lograr el grado máximo de salud para todos y para reducir el foso que separa, en el plano de la salud, a los países en desarrollo de los países desarrollados. La promoción y protección de la salud del pueblo es indispensable para un desarrollo económico y social sostenido y contribuye a mejorar la calidad de la vida y a alcanzar la paz mundial”*.

Según la Organización Mundial de la Salud el desarrollo humano se refiere a todas las actividades que, enfocadas en las personas, permiten su bienestar, su autorrealización y el desarrollo de todas sus potencialidades. En tal perspectiva, el crecimiento económico es un medio para mejorar la calidad de vida de las personas, y no un fin en sí mismo. El desarrollo sostenible por su parte, propone la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida, procurando la salvaguarda de los recursos y beneficios de la naturaleza a fin de asegurar su permanencia para las futuras generaciones.

En ese contexto, el desarrollo debiera entenderse entonces como una condición social, en la cual las necesidades de la población se satisfacen con el uso racional y sostenible de los recursos naturales. Esta provisión debe sustentarse, por supuesto en el respeto a

las diferencias etnoculturales y la protección de los derechos humanos.

En septiembre del 2000, los Jefes de Estado y de Gobierno de ciento cuarenta y siete países y cuarenta y dos ministros y jefes de delegación se reunieron en la Asamblea General de las Naciones Unidas para determinar cómo aunar voluntades para impulsar el desarrollo social de los países menos desarrollados. Se identificaron ocho objetivos que apuntan a la lucha contra la pobreza y el hambre, la reversión del deterioro ambiental, el mejoramiento de la educación y la salud, y la promoción de la igualdad entre los sexos, entre otros, enfatizando que, dado que la falta de desarrollo es un problema que atañe no solo a los países menos desarrollados, era preciso el fortalecimiento de una alianza que revitalizara la cooperación internacional, haciéndola más adecuada y efectiva.

América Latina y el Caribe han venido avanzando en la lucha contra el hambre, en mejorar la equidad de género y el acceso al agua potable y saneamiento básico, y en la reducción de la mortalidad infantil. No obstante, las diferencias entre países siguen siendo notorias: aunque se han logrado adelantos en reducir la mortalidad entre menores de cinco años y la mortalidad infantil en menores de un año, el grado de avance en la consecución de la meta ha sido mayor en los países con mayor desarrollo y tasas de mortalidad más bajas en la línea de base. Más de 10 países de la región registran tasas de mortalidad infantil mayores de 40 muertes por mil nacidos vivos. Situación similar se registra en la meta sobre reducción del hambre ya que aunque en quince de veinticuatro países ha disminuido la subnutrición, los avances registrados en los países más pobres donde la población tiene más problemas para acceder a los alimentos, son pocos.

Según la Organización Panamericana de la Salud doscientos veintidós millones de latinoamericanos y caribeños son pobres, de los que noventa y seis

millones viven en la indigencia. Sólo Chile ha reducido a la mitad la pobreza extrema y las mediciones indican que de continuar el avance de los últimos años, la meta probablemente solo se logre en Brasil, Costa Rica, México, Panamá y Uruguay. Si no se adoptan las medidas apropiadas, algunos países incluso registrarían en 2015 un retroceso en la lucha contra la pobreza.

Como se aprecia en los informes de seguimiento preparados por diferentes organismos internacionales, la región continúa rezagada en el cumplimiento de metas del milenio de especial interés en salud, como la reducción de la mortalidad materna y el avance de la pandemia de VIH/SIDA. Es común denominador el relativo estancamiento de las tasas de mortalidad, a pesar de disponer en general de un mayor acceso a servicios de salud materna y perinatal, situación que obliga a una revisión y mayor control de los estándares de calidad de los servicios que se proveen. El número absoluto de muertes maternas en América Latina y el Caribe ocurridas en la última década indica que la región está lejos de lograr la meta de reducir su prevalencia en tres cuartas partes hasta el año 2015.

Según el informe de la situación mundial de la epidemia de VIH/SIDA presentado por ONUSIDA en julio de 2004, el avance de la pandemia a nivel mundial no solo ha sido inexorable, sino que la proporción de mujeres VIH-positivas ha aumentado progresivamente: En 1997, las mujeres constituían el 41% de las personas con el VIH; en 2002, esa cifra había llegado casi al 50%. Esta tendencia es más acusada en los lugares donde las relaciones heterosexuales representan la vía predominante de transmisión, especialmente el Caribe y África subsahariana. Según el informe, la proporción de mujeres infectadas pasó de 35% a 36% entre 2001 y 2003 en América Latina, y de 48% a 49% en el Caribe en el mismo periodo. En América Latina, más de 1,6 millones de personas están viviendo con el VIH, unas 84000 personas fallecieron a causa del SIDA, mientras que otras doscientas mil contrajeron la infección en 2003. Entre los jóvenes de quince a veinticuatro años

de edad, el 0,5% de las mujeres y el 0,8% de los varones estaban viviendo con el VIH a finales del mismo año.

Es imperativo entonces impulsar la implementación de iniciativas como la de los “Tres unos: un marco de acción para el VIH/SIDA, una autoridad nacional de coordinación del SIDA y un sistema de vigilancia y evaluación por país”, promover esfuerzos para adelantar programas integrales de prevención, tratamiento y cuidado a portadores de HIV/SIDA, que incluya el acceso universal a servicios y medicamentos y desarrollar estrategias para fortalecer los servicios para jóvenes y otros grupos vulnerables, y reducir el estigma y la discriminación en el ámbito laboral, conforme lo prevé el Código de conductas sobre VIH/SIDA en el lugar de trabajo de la OIT.

Situaciones como las descritas anteriormente, sumadas a preocupaciones frente a amenazas comunes como el riesgo de la pandemia de influenza, el recrudecimiento de las enfermedades de transmisión vectorial como el dengue y la malaria, entre otras, obligan a considerar el derecho a la salud y la inversión en este sector el centro de las estrategias de desarrollo social, a fin de avanzar efectivamente en la reducción de las inequidades en salud en la región, incluyendo por supuesto, las que se derivan de la pobreza, la inseguridad alimentaria y el acceso a la educación y servicios de agua potable y saneamiento básico.

En tal sentido, cobran especial interés los avances logrados en materia de protección social, sin la cual no es posible extender la cobertura de las intervenciones más críticas. Al respecto, es interesante la experiencia que ha tenido Colombia en abordar la política social desde una perspectiva integral, aplicando el Sistema de la Protección Social.

Tradicionalmente ha habido en el país una serie de intervenciones y políticas públicas orientadas a mejorar el bienestar y la calidad de vida de la población. Sin embargo, muchas de ellas se venían ejecutando de manera separada y desarticulada, con lo cual no se



lograba con ellas el mayor impacto posible. El Sistema de la Protección social (SPS) busca justamente articular y coordinar, bajo una visión integral, las políticas públicas en materia social.

El SPS tiene dos componentes principales: el aseguramiento y la asistencia social. El primero de ellos es una versión actualizada del concepto tradicional de seguridad social. Busca proteger a la gente frente a eventuales caídas de ingresos originadas por una de las tres siguientes causas: salud, desempleo y vejez. El común denominador de los tres riesgos es que implican para las personas una pérdida de la capacidad de trabajo, y por ende de generación de ingresos.

Los trabajadores del sector formal de la economía, junto con sus familias, tienen buenos seguros para protegerse frente a estos riesgos, a través del Sistema de Seguridad Social Integral, que cubre salud, pensiones y riesgos profesionales, así como por los beneficios asociados a las Cajas de Compensación Familiar y los fondos de cesantías. Sin embargo, es una realidad que hay un número muy grande de colombianos que no tiene acceso a la seguridad social integral. Aunque ha bajado de manera importante en los últimos tres años, sigue habiendo un número grande de desempleados, y además hay muchas personas que laboran en el sector informal de la economía. Por eso es tan importante el segundo componente del SPS, que es la asistencia social.

Este busca garantizar un nivel de vida aceptable, y una adecuada protección frente los riesgos sociales, a todas aquellas familias pobres que no están cubiertas por la seguridad social. Lo hace de dos maneras. Una de ellas está orientada a eliminar las causas estructurales de la pobreza, y la otra a remediar sus consecuencias. La primera consiste en redistribuir las dotaciones de capital físico y humano (vivienda y educación, preparación), de manera que toda la población esté en condiciones de generar un ingreso aceptable. La segunda busca extraer recursos de las

personas con altos ingresos (vía tributación, por ejemplo), para redistribuirlos entre los más necesitados. Esta segunda se puede denominar como la estrategia asistencial, y consiste en otorgar subsidios (en dinero o en especie) a los sectores de la población que no tienen suficiente capacidad de generar ingresos. Esta estrategia se lleva a cabo en Colombia a través de diversos programas de transferencias condicionadas como son por ejemplo "Familias en Acción", o a través del programa de desayunos infantiles, o las pensiones asistenciales.

La interacción articulada del aseguramiento y la asistencia social es la esencia del Sistema de Protección Social. La primera prioridad es generar un empleo de calidad, que no sólo genere ingresos adecuados para las familias, sino que también las dote de los instrumentos de aseguramiento que ofrece la seguridad social. En este punto los resultados son alentadores. En los últimos tres años se han generado 1,8 millones de empleos y la población afiliada a la seguridad social como proporción de la población asalariada se ha incrementado en 5%, lo cual indica mayor formalidad. Y los aumentos de coberturas de programas asistenciales, como el subsidio al desempleo, familias en acción, los desayunos infantiles y el subsidio económico a los ancianos indigentes, evidencian los esfuerzos para proteger de mediante la red de programas asistenciales aquellos colombianos que antes estaban por fuera del sistema.

El impacto de las políticas sociales en general, y de salud en particular, se multiplica cuando se captan y aprovechan las complementariedades que hay entre los diferentes tipos de intervenciones. Una mejor situación económica de los hogares redundará en mejores condiciones de salud. Y a la inversa, mejores condiciones de salud y nutrición, especialmente en la infancia, permiten un mayor desarrollo y acumulación de capital humano, lo cual en últimas afecta positivamente la situación económica de las personas, los hogares y las comunidades.

# FORTALECIMIENTO DEL GOBIERNO DEMOCRÁTICO

**Albert R. Ramdin,**  
*Secretario General Adjunto de la  
Organización de los Estados Americanos*

## Introducción

Más allá de los mecanismos de consulta, la construcción de consensos y la acción colectiva, las reuniones periódicas de las Cumbres de jefes de Estado y de Gobierno elegidos han demostrado ser una oportunidad única para dar impulso político al abordaje de los problemas más críticos del hemisferio occidental. Las Cumbres también ofrecen oportunidad de fomentar el diálogo político y la formulación de un temario interamericano amplio.

El tema de la Cuarta Cumbre de las Américas, en Mar del Plata, "Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática" demostró las posibilidades y los límites de la acción colectiva en las Américas.

Los líderes de los 34 países participantes cuantificaron el desafío: más de 220 millones de los 800 millones de habitantes de la región viven en la pobreza extrema. La Declaración y el Plan de Acción paralelo reconocieron la enormidad del desafío al señalar la necesidad de atender con urgencia los problemas vinculados al comercio, la pobreza, las enfermedades, la educación, la corrupción, la discriminación racial y de género, las normas de trabajo, el trabajo forzoso, el terrorismo, las pandillas, el tráfico ilícito de drogas y los desastres naturales, entre otros temas.

A lo largo de intensos debates, existió un acuerdo general entre los dirigentes políticos en cuanto a que los procesos democráticos ofrecen los mecanismos más efectivos para formular e implementar políticas de fondo que permitan enfrentar el doble desafío de la gobernabilidad y el desarrollo. Si bien hubo notorias diferencias de opinión y matices en la interpretación de la definición, todos los dirigentes políticos del hemisferio occidental presentes convinieron que la democracia debe incluir la participación de todos los

ciudadanos, inclusive y especialmente los grupos tradicionalmente marginados.

El concepto de gobernabilidad, en su forma más concisa, puede definirse como la capacidad del gobierno de llevar adelante las políticas, acciones y asuntos del Estado. Por su estricta definición, la gobernabilidad se relaciona con su eficiencia y efectividad. A partir de la Carta Democrática Interamericana y de otros mandatos del proceso de Cumbres de las Américas, la Cuarta Cumbre reforzó el concepto de que el gobierno *democrático* ofrece la posibilidad de una forma de gobierno más justa, equitativa y ética, que rinde cuentas a su ciudadanía. Desde la creación de la OEA, la democracia ha sido considerada condición sine qua non para el desarrollo social y económico de las Américas.

La euforia con que fue celebrada la transición a la democracia en los años ochenta y comienzos de los noventa ha sido moderada por la comprobación de que las tasas de pobreza no disminuyeron sustancialmente. Con una riqueza desproporcionadamente concentrada en manos de unos pocos, América Latina sigue siendo la región con la distribución de la riqueza más desigual del mundo.

Buena parte del descontento expresado por los ciudadanos se relaciona con la percepción de que los beneficios del desarrollo no están distribuidos equitativamente. Por tanto, la cuestión no es sólo la pobreza, sino también la desigualdad, que también genera exigencias que afectan a la gobernabilidad. Hay cada vez más indicadores que sugieren una impaciencia creciente con el reducido efecto del progreso social y económico a nivel de la ciudadanía. Este problema se reconoce desde hace tiempo y fue claramente articulado en la Declaración del Programa Interamericano para combatir la pobreza y la discriminación, al determinarse que "el crecimiento económico es una condición fundamental pero no

suficiente para promover una mejor calidad de vida, superar la pobreza y eliminar la discriminación y la exclusión social."<sup>1</sup>

Sin embargo, existen señales de progreso. Primero, el crecimiento económico de 2004 fue el mayor en 20 años. Segundo, la mayoría de los reveses de la democracia dieron lugar a cambios institucionales que cumplen las normas democráticas y los procedimientos constitucionales. Tercero, las encuestas de opinión en toda América Latina y el Caribe demuestran que, pese a las dificultades, la democracia sigue siendo la opción preferida de gobierno en el hemisferio.

En las encuestas de opinión anuales de *Latinobarómetro*, los ciudadanos demuestran un claro apoyo a la democracia frente al gobierno autoritario. Pero, cuando se les pregunta si están satisfechos con los resultados de su democracia, los consultados revelan altos niveles de insatisfacción.

A medida que las democracias se consolidan, los ciudadanos de muchos países se sienten habilitados para usar su libertad de expresión a efectos de responsabilizar a los gobernantes elegidos y exigir un crecimiento que incluya el empleo y el alivio de la pobreza como componentes intrínsecos. En pocas palabras, al intensificarse el diálogo nacional y al avanzar las deliberaciones hemisféricas, se produce un consenso en cuanto a que la realización de los beneficios de la democracia debe incorporarse a los objetivos estratégicos de los gobiernos.

Este proceso exige transformar los sistemas de gobierno para satisfacer las necesidades básicas, brindar un acceso equitativo al Estado de Derecho y resolver pacíficamente y en forma transparente los intereses encontrados, y no por la violencia. Un liderazgo firme,

instituciones públicas sólidas y voluntad política de los principales actores políticos y sociales son vitales para diseñar esa transformación.

Claramente, este es un hemisferio de naciones en busca de una estrategia que ofrezca los mecanismos más efectivos para avanzar en el desarrollo, de modo de salvar de la pobreza a grandes segmentos de la población. El análisis del Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan, en el que plantea que "el buen gobierno es quizá el factor más importante para erradicar la pobreza y promover el desarrollo", es realmente correcto. A medida que las naciones de las Américas abordan estos problemas de la gobernabilidad y la reducción de la pobreza, resulta cada vez más claro que un enfoque integral e integrado del desarrollo debe combinar la gobernabilidad y las cuestiones económicas, de seguridad, culturales, sociales, tecnológicas y ambientales.

### **El cambio en el panorama político**

Los partidos políticos, que tradicionalmente cumplieron un papel central en las democracias, parecen perder influencia, pese a que la comunicación instantánea ha democratizado el acceso a la información. Una tendencia observada entre los jóvenes es que tienden a identificarse y participar en comunidades virtuales que movilizan a sus miembros en torno a intereses o cuestiones específicas -papel que antes correspondía a los partidos políticos. La preferencia de los jóvenes por las organizaciones políticas virtuales, y no por la incorporación a un partido, puede ser cuantificada en el hemisferio, donde las estadísticas actuales revelan que la integración de jóvenes a los partidos ha disminuido sustancialmente.

1. Programa Interamericano para combatir la pobreza y la discriminación, Declaración de los ministros y jefes de Delegación reunidos en Washington, D.C., para definir las políticas de desarrollo social de la Organización de los Estados Americanos. Aprobado por resolución AG/RES. 1512 (XXVII-O/97).

Cuando los gobiernos procuran consolidar y fortalecer la gobernabilidad democrática, deben reformularse las estrategias de participación para responder a las nuevas realidades tecnológicas y a una ciudadanía más informada que atraviesa su propio proceso de evolución social y política.

Allí donde los partidos políticos fracasaron en la representación adecuada de intereses encontrados, la sociedad civil organizada y, específicamente, las organizaciones no gubernamentales han llenado parcialmente el vacío. La mayor participación de la sociedad civil en la información de los problemas políticos y el discurso público ha realzado la gobernabilidad en el siglo XXI, a pesar de haberla tornado más compleja.

Las ONGs han asumido el papel de representantes de intereses específicos de la sociedad, desde aspectos vinculados al medio ambiente, la salud y la educación, a cuestiones como la corrupción y la transparencia. Muchas ONGs realizan una labor valiosa en la consolidación de la democracia y su inclusión en el proceso de Cumbres a partir del encuentro en la ciudad de Québec es testimonio de su importante papel.

La "tercera ola de la democracia" en América Latina ha incorporado el nuevo papel de la sociedad civil y el gradual pero sostenido crecimiento del activismo directo de los ciudadanos. Sin embargo, los mecanismos para canalizar el activismo de los ciudadanos dentro del sistema no se ha sistematizado conjuntamente con el aumento de su influencia. De modo que ha surgido una marcada tendencia a utilizar el poder político *de facto* a través de manifestaciones, huelgas nacionales y otras medidas tácticas.

La utilización del poder político *de facto* y de otros conductos alternativos de expresión política ha surgido ante la incapacidad de las instituciones políticas, especialmente los partidos, para atender las nuevas exigencias de la sociedad. Donde ello es más evidente es en los regímenes de financiamiento electoral y político. Los crecientes costos de las campañas y las presiones consiguientes para reunir recursos han cambiado sustancialmente las prioridades de los partidos. En este contexto, la carga recae en los partidos políticos, que deben evitar transformarse en meros vehículos electorales, dejando de lado su papel fundamental de unir intereses e influir en la formulación de la política nacional. Independientemente de las realidades objetivas, la percepción de los ciudadanos de que los partidos y sus dirigentes deben priorizar los intereses de sus contribuyentes antes que los del público en general es pernicioso para la entidad política.

Sin duda, las elecciones no equivalen a la democracia. Sin embargo, el carácter indispensable de la celebración de elecciones libres e imparciales sigue siendo incuestionable. Aunque es posible tener elecciones sin democracia, no se puede tener democracia sin elecciones legítimas, transparentes, libres y justas. Las elecciones son la piedra angular de la democracia representativa y constituyen el único medio legítimo de transferir y ejercer el poder en los estados democráticos.<sup>2</sup>

En 2006, más de 12 países de las Américas elegirán a sus dirigentes en las urnas. Más del 50% de la población de las Américas tendrá un liderazgo nuevo o renovado al cabo del año. Con excepción de Canadá, el ingreso medio per cápita anual de la población de las

2. Carta Democrática Interamericana, Artículo 3: "Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos."

Américas es de US\$ 6.500 - inferior al de los 100 países de mayor ingreso y en una región con la peor distribución del ingreso del mundo. Como dijimos, la concentración de la riqueza en ciertos sectores y en las ciudades más grandes deja a un número sustancial de personas fuera de la economía moderna, con poco acceso a los servicios sociales, la infraestructura y el crédito para avanzar en la escala económica. Ante la imposibilidad de muchas economías de América Latina y el Caribe de crear empleos e ingresos suficientes para abordar las preocupaciones reales en materia de oportunidades económicas y ante la imposibilidad de brindar servicios públicos de la calidad que los ciudadanos exigen, la brecha de desarrollo ha pasado a ser una cuestión central que podría incidir en el resultado de muchas elecciones nacionales.

Las elecciones brindan una oportunidad única de que el electorado indique sus prioridades, intereses y preocupaciones, ejerciendo su derecho al voto. Plenamente conscientes de que la *percepción* del electorado acerca de que las elecciones satisfacen los criterios de transparencia, libertad, imparcialidad y credibilidad es igualmente importante, los gobiernos de las Américas han recurrido cada vez más a la OEA y a otras organizaciones para observar los procesos electorales internos.

El fomento de la confianza de la ciudadanía en el proceso electoral y la creación de un ambiente de seguridad en el que los electores puedan ejercer su derecho sin temor a la intimidación o a represalias son requisitos previos fundamentales para el fortalecimiento de la gobernabilidad. El reconocimiento de que muchos estados del hemisferio occidental solicitan asistencia para las reformas

institucionales que los ayuden a asegurar la supremacía del régimen de derecho y el contexto democrático en el que puedan florecer la libertad y el desarrollo socioeconómico ha sido un elemento importante en la formulación del actual plan estratégico de la OEA y en el fortalecimiento de la Subsecretaría de Asuntos Políticos.

### **Defensa y promoción de la democracia en las Américas**

Como primera organización regional en definir la defensa y promoción de la democracia como uno de sus propósitos esenciales, la OEA se ha colocado a la vanguardia en esta esfera. Reunidos en Bogotá, Colombia, en 1948, los representantes de 19 países latinoamericanos, Estados Unidos y Haití consagraron la democracia como principio rector de la Organización en su carta fundacional. Una reforma de 1985 caracterizaba a la democracia como "condición indispensable" para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región e incluía la promoción y consolidación de la democracia representativa entre los propósitos esenciales de la OEA. Otros cambios incorporados en 1992 disponían la suspensión de los gobiernos que llegaran al poder por medios no democráticos.<sup>3</sup>

El Compromiso de Santiago con la Democracia y la renovación del Sistema interamericano y la Resolución 1080 de la Asamblea General fueron precursores fundamentales de la Carta Democrática Interamericana. La aprobación de este documento extraordinario manifestó la virtual conclusión de la "tercera ola de la democracia." Cuando Argentina inició su transición a la democracia en 1982, sólo Colombia, Venezuela y Costa Rica habían establecido regímenes

3. Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, "Protocolo de Cartagena de Indias", aprobado el 5 de diciembre de 1985, en el décimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, "Protocolo de Washington", aprobado el 14 de diciembre de 1992, en el décimo sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

democráticos competitivos y multipartidarios. En 1991, 18 de 19 países de América Latina habían celebrado elecciones democráticas, quedando sólo la resistencia de Cuba.

Recogiendo las lecciones del pasado reciente, la Resolución 1080 disponía que el Secretario General y los Estados miembros de la OEA adoptaran medidas decisivas en caso de interrupción del orden constitucional. Esta resolución trataba de respaldar la retórica de 1948 con medidas concretas y fue invocada en cuatro ocasiones separadas: Haití (1991), Perú (1992), Guatemala (1993) y Paraguay (1996).

Los Estados miembros reafirmaron su compromiso con la defensa y promoción de la democracia el 11 de septiembre de 2001, al aprobar por unanimidad la Carta Democrática Interamericana, cuyos 28 artículos brindan una definición completa de los elementos esenciales de la democracia -anteriormente caracterizada por la celebración de elecciones- y dota a la OEA de mandatos más firmes para promover y defender la democracia en el hemisferio.

La Carta Democrática Interamericana, en forma similar a la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre, considera la democracia un derecho y no un privilegio. Trata de abordar la compleja naturaleza multidimensional de las amenazas a la democracia, incluidas las amenazas transfronterizas, como la delincuencia transnacional, el tráfico ilícito de drogas, de armas de fuego y de personas, así como amenazas endógenas como la corrupción, la discriminación y las pandillas delictivas. Aunque sean tal vez menos obvias que las intervenciones militares y las insurgencias internas de los años setenta y ochenta, estas amenazas no son menos perniciosas.

La Carta Democrática Interamericana ofrece un mecanismo más matizado y menos oneroso para la acción hemisférica destinada a enfrentar

oportunamente posibles crisis de la gobernabilidad democrática.

### **De la promoción de la democracia a la intervención en casos de crisis**

A efectos de hacer frente a los desafíos enunciados en la Cuarta Cumbre de las Américas y responder a las preocupaciones de los Estados miembros, la OEA ha emprendido una reestructuración ambiciosa que apunta a dar mayor coherencia entre las actividades de la Organización y los mandatos de sus órganos rectores. Como el núcleo de este capítulo se vincula a la gobernabilidad democrática, las observaciones se limitan al área de la OEA dedicada a la defensa y promoción de la democracia.

La OEA definió varios elementos en su esfuerzo por contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en sus Estados miembros: la construcción de instituciones democráticas internamente, asegurando que las mismas satisfagan las exigencias de sus ciudadanos, y la intervención en caso de una crisis de la democracia.

El proceso de Cumbres de las Américas y la Carta Democrática Interamericana ampliaron el espectro de la labor de la OEA con las instituciones democráticas. El Departamento para la Promoción de la Democracia desarrolló una sustancial idoneidad técnica en la reforma de los partidos políticos, actividades contra la corrupción y asistencia electoral.

A partir del papel asignado a la sociedad civil dentro del proceso de Cumbres, la OEA fomenta la participación de los ciudadanos y de la sociedad civil como instrumento importante de consolidación de la democracia y construcción de sociedades más inclusivas. Hacer la democracia más sensible a los ciudadanos es especialmente importante a nivel local, donde la OEA sigue apoyando los esfuerzos de la Red

Interamericana de alto nivel sobre Descentralización, explícitamente mencionada en la Declaración de Mar del Plata. Consciente de que la capacidad de los ciudadanos de participar plenamente en el proceso democrático se basa a menudo en contar con una identidad demostrable, los registros civiles, que antes se consideraban útiles primordialmente con fines electorales, se han consagrado como elementos básicos de la gobernabilidad democrática. La OEA ha reunido antecedentes encomiables en la asistencia a los gobiernos de la región en la creación, el mantenimiento y el mejoramiento de los registros civiles.

Como complemento de estos esfuerzos, el Departamento de Prevención de Crisis y Misiones Especiales de la OEA se centra en la identificación, análisis y respuesta a posibles amenazas a la democracia, la gobernabilidad y la paz en los países del hemisferio, mediante el análisis político, los mecanismos de alerta temprana y el fortalecimiento de la capacidad de respuesta rápida para asistir a los estados miembros que se vean enfrentados a desafíos a la gobernabilidad. Pese a esta capacidad, las Misiones Especiales de la OEA se crean para apoyar, y no suplantar, a las instituciones nacionales y sus autoridades.

### **Conclusión**

Tradicionalmente, la política económica ha sido considerada por muchos, inclusive dentro de las instituciones financieras internacionales, como un mero ejercicio técnico. La balanza de pagos, los tipos de cambio, las políticas monetaria y fiscal eran vistas a través del prisma de una política macroeconómica alejada de la confusión de la política. La formulación de la política económica era en gran medida un ejercicio técnico realizado en los laboratorios financieros de las capitales de los países desarrollados.

El maltrato del "Consenso de Washington" no es tanto una condena al libre comercio o al libre flujo de capitales, sino una crítica por no tener en cuenta el factor humano o, en la jerga de la promoción de la democracia, la política. Esta ha sido considerada, en el mejor de los casos, un mal necesario, algo que debía minimizarse o, de ser posible, evitarse cuando se formula la política económica. Ante las crecientes críticas, reiteradas por muchos de los participantes en el proceso de Cumbres, las instituciones financieras internacionales y la comunidad internacional en general han tomado conciencia de que la política sí importa.

En última instancia, el desafío de la democracia es la capacidad de cumplir la promesa de una Agenda integral de desarrollo, de seguridad y de gobierno al servicio de todos los ciudadanos. En los comentarios de apertura en Mar del Plata, el Presidente del BID Luis Alberto Moreno reconoció esta realidad al citar al filósofo político John Rawls: "el éxito de una sociedad no se mide por la situación de sus habitantes más ricos, sino por la capacidad de sus ciudadanos más pobres de llevar una vida digna y poder realizar sus sueños."

Las Cumbres ofrecen una oportunidad única para el debate y la reflexión. La Cumbre de Mar del Plata ofreció estas dos oportunidades. Aunque los debates revelaron diferencias de criterio, los países de las Américas se mantuvieron unidos detrás del objetivo común de definir y aplicar estrategias que den lugar a mejoras reales en la vida cotidiana de sus ciudadanos.

La democracia sola no basta para crear economías sostenibles. Una combinación de buen gobierno, Estado de Derecho, políticas económicas sólidas, un servicio público robusto y transparente y una ciudadanía participante constituyen los cimientos del crecimiento y la consolidación democrática. Con respeto por los derechos y las libertades fundamentales,



con el avance de una agenda que subraye la importancia de la democracia y los derechos humanos, el desarrollo, la paz y la estabilidad, con el cultivo de relaciones reales entre los sectores público y privado y entre el Estado y la sociedad civil, al igual que con las comunidades de diferentes orígenes étnicos, sociales y económicos, este hemisferio puede comenzar a realizar todas sus posibilidades.



IV

OPINIONES DE  
CONSTITUYENTES  
DE LA OIT



## EL EMPLEO DE CALIDAD, CENTRO DE LA CUMBRE DE MAR DEL PLATA. DESAFÍOS PARA LA REGIÓN

Carlos A. Tomada <sup>1</sup>

Presidente del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo

El Consenso de Mar del Plata es la respuesta dada por los países de la región a los desafíos planteados, especialmente en el plano social, por los nuevos desarrollos de la economía mundial. Algunas de las respuestas intentadas frente a los retos de los noventa fueron insuficientes -y en algunos casos, como en el de mi país, contraproducentes- en términos de inclusión social y de eliminación de la pobreza. Inversamente, los planteos presentados en el Consenso de Mar del Plata pueden ser leídos como un esfuerzo reparador y una ruta encaminada a construir un nuevo paradigma desde el cual, sea posible abordar aquellos desafíos desde otra perspectiva.

En efecto, la Cumbre de Mar del Plata invierte la anterior perspectiva valorativa del desarrollo de la región. Ya no se trata de favorecer el crecimiento económico con la expectativa de que, en algún momento, sus efectos generen *bienestar* social, sino de situar en primer plano el componente de *bienestar* - parte del desarrollo económico- como valor fundamental de esta visión. Es decir, instalando la creación de empleo decente -promotor del crecimiento económico- asociado a la búsqueda del bienestar como instancia superadora, que lo ubica al servicio del bien común, y en especial, en beneficio de la población más postergada y vulnerable.

Este esfuerzo de nuestros países no se desarrolla en el vacío histórico o geográfico. Encuentra antecedentes en iniciativas de nivel nacional, regional e internacional, entre las cuales se destaca, por un lado, la prédica permanente que OIT viene realizando, y por otro, la fuerte complementariedad y convergencia existente entre las acciones y discursos desplegados durante los últimos años por la Oficina Internacional del Trabajo y los desarrollados por los países de nuestra región.

En efecto, en 1999, en el marco de un contexto internacional que se configuraba estableciendo profundos cambios en lo político y en lo económico, la Oficina Internacional del Trabajo definió como uno de sus objetivos estratégicos la promoción del *trabajo decente*.

En su más reciente formulación (*Programa y Presupuesto 2006-2007*), el concepto de *trabajo decente* fue profundizado por OIT considerando cuatro objetivos estratégicos: 1) la promoción y el cumplimiento de las normas, los principios y los derechos fundamentales en el trabajo; 2) la creación de mayores oportunidades laborales para mujeres y varones con el fin de posibilitarles más ingresos y empleos; 3) aumentar el alcance y la eficacia de la protección social para todos, y 4) fortalecer el tripartismo y el diálogo social. Esta formulación se complementa con objetivos transversales que están presentes en todas las propuestas de OIT: a) la globalización justa; b) la superación de la pobreza mediante el trabajo; c) la igualdad de oportunidades entre los géneros en el campo laboral; d) la promoción de la presencia de las normas internacionales del trabajo en el desarrollo de los países, y e) la ampliación de la incidencia de los aportes realizados por los interlocutores sociales, a través del diálogo social y el tripartismo.

Los esfuerzos de OIT para promover el *trabajo decente* resultaron congruentes y altamente funcionales respecto de los intentos que realizan los países de la región para la superación de la exclusión, la eliminación de la pobreza y el fortalecimiento de las instituciones democráticas. En nuestros países se consideró efectivamente la promoción del *trabajo decente* como una de las estrategias adecuadas para el logro de esos objetivos.

1. Desde mayo de 2003, Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la República Argentina.

Cabe señalar que la convergencia de esfuerzos en torno a la promoción del trabajo decente, entre OIT y los gobiernos de las Américas, tuvo múltiples manifestaciones. Entre ellas, las conclusiones formuladas en la Conferencia Regional de Empleo del MERCOSUR (Buenos Aires, abril de 2004), las alcanzadas en la Conferencia Regional Andina sobre Empleo (Lima, noviembre de 2004), y las producidas en el Foro Tripartito Subregional para el Empleo (Tegucigalpa, Honduras junio 2005), las cuales expresan la convicción de que el trabajo decente constituye el camino adecuado para la superación de la pobreza y para el fortalecimiento de la gobernabilidad.

Asimismo, en el máximo nivel institucional y político, los Jefes de Estado y de Gobierno presentes en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas de 2005 señalaron que:

"Apoyamos firmemente una globalización justa y resolvemos que los objetivos del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, en particular para las mujeres y los jóvenes, serán una meta fundamental de nuestras políticas nacionales e internacionales, y de nuestras estrategias nacionales de desarrollo, incluidas las de reducción de la pobreza, como parte de nuestro esfuerzo por alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio. Esas medidas deberían abarcar también la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, según la definición del Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo, y el trabajo forzoso. También resolvemos garantizar el pleno respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo"<sup>2</sup>

En este contexto, queremos destacar que la Cumbre de Mar del Plata y los consensos emanados de la misma constituyen un esfuerzo por llevar al plano de la acción los conceptos y principios desarrollados en aquellos documentos.

Desde la Presidencia del Consejo de Administración de la OIT -y también desde la conducción del Ministerio de Trabajo de Argentina- celebramos los resultados de la *Cumbre de Mar del Plata* desde una doble dimensión:

a) *Temática*: Los productos provenientes del consenso presidencial reflejan sustantivamente la consideración del *empleo como eje vertebrador de la inclusión social*, y por lo tanto, reafirman la necesidad de colocarlo en el centro de las políticas económicas, laborales y sociales. Esta firme convicción política expresada en la *Declaración*, posee una contrapartida operacional en el *Plan de Acción*, que define metas precisas -y en muchos casos, mensurables- relativas a la generación de trabajo decente en sus diversas dimensiones -macro, meso y microeconómicas.

Son metas que asocian virtuosamente crecimiento y empleo; que incorporan objetivos socio-laborales de empleo digno, protección social, formación profesional, diálogo social y equidad de género, y que presentan atributos asociados a condiciones de libertad, de justicia, de seguridad y de protección en el trabajo.

b) *Institucional*: La *Cumbre*, que tuvo como lema *Crear trabajo para combatir la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática*, otorgó un rol privilegiado a diversos actores que habían estado ausentes del proceso hemisférico, o bien que

2. Declaración de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas, Año 2005. Párrafo N° 47.

habían tenido en él una participación marginal. En primer término, las organizaciones de trabajadores y empleadores cuyas contribuciones fueron consideradas en los debates y en los documentos presidenciales; la Organización Internacional del Trabajo como instancia que ha sido incorporada -sobre todo, a través de su representación regional- como uno de los organismos participantes del proceso y acreedor de mayor reconocimiento -hecho reflejado en las metas del Plan de Acción que incluyen la apelación a la asistencia técnica de OIT- y en los Ministerios de Trabajo, cuyas contribuciones efectivas "hacia" y "en" la Cumbre se materializaron en aportes emanados de la *Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo* y en el estrecho intercambio de información y colaboración entre estos y las cancillerías. Se trata, en efecto, de contribuciones realizadas en todas las fases del proceso que hoy se concentran en establecer los mecanismos orientados al cumplimiento de los objetivos y a facilitar el alcance de las metas planteadas en el *Plan de Acción*.

Este empeño compartido se vio también complementado y enriquecido por el esfuerzo convergente de OIT en la reciente XVI *Reunión Regional* realizada en Brasilia, entre el 2 y el 5 de mayo de 2006. En esta reunión se consideró un Informe del Director General de OIT, que incluía una propuesta de Agenda

Hemisférica para el período 2006-2015 y presentaba objetivos, metas y políticas precisas, definidas para dicho lapso. Las delegaciones tripartitas presentes en la *Reunión* declararon el inicio de una *Década de Promoción del Trabajo Decente en las Américas*, y además, propusieron:

"que las políticas contenidas en el informe presentado a esta XVI Reunión Regional Americana guíen las estrategias de desarrollo de los países de la región y que cada país determine las metas que esté en condiciones de alcanzar de acuerdo a sus respectivas realidades y prioridades nacionales, incorporando en lo posible mecanismos tripartitos de seguimiento para lo cual podrían buscar apoyo de la Oficina.

Podemos afirmar, entonces, que existe una clara sintonía entre nuestros esfuerzos nacionales, el proceso y los resultados de la *IV Cumbre*, y lo que nuestros gobiernos, empleadores y trabajadores estamos construyendo desde la OIT. Toda la energía y los recursos desplegados solo se justifican y explican en tanto logremos traducir en realidades los valores comunes que hoy sostenemos. La materialización de tales valores -que bien podríamos resumir en el concepto de trabajo decente y en sus atributos- será indicador último de la validez de nuestras premisas.

Desde la observación de la realidad que más conozco, que es la de mi propio país, puedo afirmar con seguridad que estamos en el buen camino.

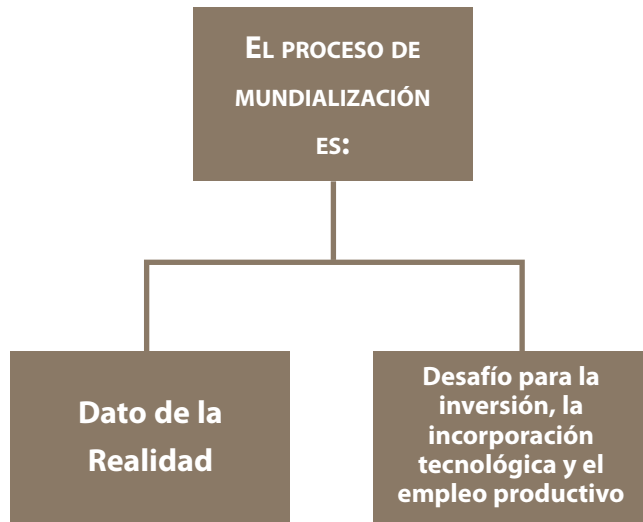
## BASES Y PUNTOS DE PARTIDA PARA UNA POLÍTICA DE CREACIÓN DE EMPRESAS Y EMPLEO

Daniel Funes de Rioja<sup>1</sup>

Vicepresidente Empleador del Consejo de Administración de la OIT<sup>1</sup>

### I.- Introducción:

La discusión de esta temática producida en la IV Cumbre de las Américas –de por sí sugerente- se da en el contexto del proceso de globalización y su impacto aparece hoy en todos los grandes debates por el reto que implica para la inversión, la incorporación tecnológica y el empleo productivo.



Nosotros creemos que para erradicar la pobreza a través del empleo lo que hay que hacer es promover la empresa. Ese va a ser el proceso virtuoso, que conjugue de forma adecuada con los trabajadores, porque –en definitiva- los grandes países que han conseguido instalar modelos de progreso sustentable, muestran que por cada empresa que muere, se crean varias nuevas, de forma inmediata. Allí está el secreto del crecimiento permanente y exitoso.

Obviamente desde la visión empresarial es muy fácil transmitirlo y desde la sociedad es muy difícil comprenderlo.

Por eso es que estamos convencidos que debe haber diálogo social, amplio, permanente, fundado en el nuevo paradigma de la cooperación y no una estéril confrontación ya superada por las nuevas realidades del mundo de hoy. Los cambios que afrontamos, la adaptación que imponen las nuevas formas de organización de la producción y el impacto del libre comercio en términos de competitividad, relocalizaciones fabriles y migraciones laborales se suman a los normales desafíos de la relación entre empresarios y trabajadores haciendo aún más necesario el clima de diálogo y concertación para armonizar los diferentes intereses y prioridades.

En tal contexto, el desafío de América Latina en su conjunto es crecer económicamente y hacerlo con empleo productivo y ello requiere un gran salto en el mejoramiento de la infraestructura física y social y en la productividad para la competitividad y, como lógico corolario, en una distribución de la renta que asegure la cohesión social, que recree las condiciones para la cooperación entre la producción y el trabajo y que nos lleve a fórmulas de desarrollo realmente sustentable en el marco de un modelo de integración regional y global.

Destacamos –para ello- la afirmación de la democracia, la prevalencia de los principios éticos y los valores, el crecimiento, la educación, el empleo y la integración que –como telón de fondo- cruzan transversalmente todas las necesidades de la región, ya que han sido la inestabilidad política, la corrupción, la falta de crecimiento y competitividad, el déficit de empleo y la brecha entre educación y trabajo, responsables de los movimientos pendulares entre circunstanciales situaciones de bonanza y largos períodos de depresión económica y crisis sociales.

Como empresarios sostenemos que, un modelo de libre iniciativa sólo puede existir en un marco de

1. *Presidente del Comité Empresarial de Asesoramiento Técnico de Asuntos Laborales de la Organización de Estados Americanos (CEATAL/OEA). Vicepresidente Ejecutivo de la Organización Internacional de Empleadores. Presidente del Departamento de Política Social de la Unión Industrial Argentina y miembro de su Comité Ejecutivo.*

libertad política y calidad institucional. La buena administración, la transparencia y una gestión gubernamental que incentive el ahorro interno y la inversión, son los factores esenciales que podrán acelerar el crecimiento y con ello acortar la distancia para lograr el bienestar y progreso.

## **II.- Algunos apuntes sobres la realidad Latinoamericana**

Las deficiencias institucionales son posiblemente la mayor causa de varios de los principales problemas de la región y en especial de la falta de competitividad de los países de América Latina.

A ello se ha sumado la ausencia de coordinación entre los gobiernos y el sector privado y las políticas cambiantes que generan, por un lado incertidumbre económica y, por otro, falta de seguridad jurídica.

También, hemos vivido la ficción, de economía de mercado sin libertad política o de libertad política sin economía de mercado. Sin embargo, ambos conceptos son inseparables y requieren un Estado vigoroso, con división de los poderes y respeto por la Ley. Eso es lo que va a diferenciar un Estado de Derecho transparente y eficaz de uno “megalómano” (al decir de Jean FranVois Revel), autoritario o corrupto.

Claro que ello debe implicar también racionalidad fiscal, acompañando una administración eficiente y políticas de inversión y empleo, así como facilitando el desenvolvimiento de las empresas (especialmente las micro y PyMEs).

En el campo de la protección del derecho de propiedad, es frecuente constatar en toda la región la existencia de obstáculos para acceder al mismo. Este tema es estratégico pues cuanto más difícil sea el acceso, cuantos más proletarios y menos propietarios haya, evidentemente menos desarrollo tendremos, proliferando la anomia y la informalidad, por el peso

de burocráticas cargas que son incumplibles. Ello sólo se revierte creando incentivos reales para sociedades más justas y equitativas al facilitar el acceso a “tener algo” y no meramente condenando a gran parte de la comunidad a sólo recibir “dádivas” en el marco de recetas “asistencialistas”.

Hay que buscar sistemas que hagan acceder al empleo digno, con redes de seguridad social efectivas y articuladas con la educación y formación profesional, dado que deben conjugarse políticas públicas en materia de educación e inversión y políticas de mercado de trabajo.

Ahora bien, trabajo digno y productivo conlleva la necesidad de empresas sustentables y competitivas, pues sólo empresas de calidad generan empleo de calidad y no hay protección laboral en la informalidad, la anomia, la ausencia de empleo y la no creación de empresas.

No puede haber empleo si no hay empresas. La concepción de empleo “estatal” o sea como exclusivo producto de la voluntad gubernamental ha sido totalmente superada por las circunstancias. La empresa privada es –sin lugar a dudas– el factor dinámico para la creación de empleo y para ello debe contar con regulaciones que permitan hacerlos productivos y sustentables.

Las normas y regulaciones deben ser razonables, adecuadas a la realidad productiva para promover el empleo en el sector formal y no es a través de la “hiperregulación” que se logra ello, pues Latinoamérica confirma que pese a la alta protección nominal que la ley concede en lo laboral, la informalidad y el desempleo registran tienen elevadas tasas, que los regímenes laborales así concebidos han sido un freno a la posibilidad efectiva de crear más y mejores empleos de calidad.

Por ello, hoy el verdadero dilema llamado “El Triángulo Dorado” de la “flexiseguridad” se basa en los siguientes postulados:

1. Dado el cambio de la realidad productiva, las instituciones laborales deben adecuarse a las nuevas formas de organización del trabajo (flexsecurity);
2. Tal adecuación, así como la reducción de la informalidad laboral dependen –en gran medida- del contexto regulatorio y fiscal, especialmente para las PyMEs y del modelo para integrarlas a la economía;
3. Lo que hay que facilitar es el acceso al empleo y no meramente proteger el “trabajo existente”;
4. La protección social debe constituir una red integrada y eficiente, con adecuado financiamiento fiscal y propender a la reinserción del desocupado;
5. El diálogo social es un instrumento eficaz para “entender” las realidades y “moderar” las tensiones.

Lo antepuesto cobra particular relevancia en las PyMEs, tal como se reconoce en especial en el estudio del llamado “**Doing Business 2005. Removing obstacles**” y **2006: “Creating Jobs**” en el que se evidencia un dato lamentable de la realidad: donde más obstáculos se encuentra para la creación de pequeñas y medianas empresas y generación de empleo, es fundamentalmente en los países de menor desarrollo, en los cuales aparecen trabas para la contratación laboral, agobiante fiscalidad o difícil acceso a la tecnología o al crédito.

En cambio se demuestra que los países más desarrollados, como Canadá, los EE.UU. o la “vieja” y la “nueva” Europa, tienen reglamentaciones y trámites más rápidos y menos onerosos y fiscalidad más acorde con sus realidades específicas.

Por tanto, estamos convencidos que dichos impedimentos lo que logran es “impulsar” a la

informalidad, como diría Hernando de Soto y –para peor- ello termina siendo un camino que –voluntaria o involuntariamente- estimula la corrupción y el dualismo económico y social.

En la experiencia de los países en desarrollo, particularmente se observa que las microempresas y muchas PyMEs no operan oficialmente sino en la informalidad y ello se debe a cuestiones económicas, sociales e incluso culturales pero también a las “barreras” para constituirse y crecer.

De hecho, puede probarse estadísticamente que en los países de renta baja y de media-baja (países en desarrollo) es donde la registración de una empresa es más costosa no sólo desde el punto de vista financiero, sino también del tiempo insumido para su organización desde el punto de vista burocrático.

Está claro que en los países de alto desarrollo hay no sólo simplicidad registral sino que –para las PyMEs- se lo acompaña con un sistema legal, laboral y fiscal que facilite su inserción, habida cuenta de que es sabido que una economía informal de gran tamaño afecta los ingresos públicos e impone una carga adicional en el sector estructurado, para poder atender las necesidades fiscales y con ello se conspira contra el desarrollo equilibrado.

Ello hace que en términos generales se haya coincidido en que:

1. Es recomendable evaluar la dimensión PyME y la manera de “atraerlas” al sector formal con leyes y regulaciones específicas;
2. Que la simplificación de la registración, tanto para la constitución de las empresas como para su funcionamiento e incluso para la contratación laboral, aparece como una ventaja clara, así como también la “ventana única” fiscal, la reducción del término de tramitaciones y el uso de INTERNET para toda gestión burocrática;

3. Que una vez cumplida la etapa regulatoria específica, no sólo hay que proceder al monitoreo y seguimiento de las políticas en la materia, sino también es conveniente medir el potencial impacto de decisiones gubernamentales o reformas fiscales.

En todo caso, hay una clara conciencia del vínculo entre crecimiento y empleo en el sector PyME respecto de la economía de cada país, incluso los de alto desarrollo. A partir de allí, la aplicación de políticas activas se ve no como una cuestión ideológica sino con alto grado de pragmatismo, integrando las políticas para garantizar su eficacia, pues las medidas aisladas no son de por sí eficaces.

También queda en evidencia que las mismas no deben ser exclusivamente de orden fiscal o laboral, sino también crediticio, de acceso a la tecnología y a los mercados, así como removiendo los obstáculos jurídicos para su organización y funcionamiento.

Una estrategia adecuada para resolver los problemas históricos de las PyMEs y proyectarla en un modelo de inserción perdurable en la economía formal, lleva a la necesidad de analizar este tema en forma integral y adoptar medidas coordinadas y simultáneas que garanticen su viabilidad, impliquen un cambio cultural hacia el cumplimiento fiscal y sean atractivas por los incentivos “cruzados” para estimular la formalización y la permanencia en el sistema.

En función de lo antepuesto, no pueden dejar de considerarse los siguientes aspectos:

1. Que todo proceso y aliento de inversión en general tiene que propiciar un decidido componente de inversión nacional, especialmente en los sectores PyME;
2. Que dicha dimensión de empresa -la pequeña y mediana- es la que ha demostrado ser la que contribuye, en mayor medida, a mejorar la

elasticidad empleo-producto en actividades tanto mano de obra intensivas como de media tecnología;

3. Que en los años pasados la falta de una complementación entre el desarrollo de tecnologías de punta y procesos de privatizaciones con apoyo decidido a las PyMEs para su inserción conjunta e integrada en la economía globalizada, produjo -como consecuencia- una brecha en el sistema productivo y finalmente impactó en forma negativa en la economía en general;
4. Finalmente, es claro que las PyMEs han tenido -en la experiencia internacional- modelos de complementación exitosos en la globalización a partir de diversas fórmulas que hay que referenciar para definir el mejor modelo de integración y desarrollo a nivel nacional y son:
  - a. Subcontratación (Japón).
  - b. Consorcio de exportación (Italia - Francia).
  - c. Franquicia (USA).
  - d. Proveedores del Estado (países nórdicos).
  - e. Promoción y apoyo (europeo continental).

Está claro que no hay posibilidad de erradicar la pobreza si no generamos empleo: ello no se puede hacer desde la simple posición de “mantener” los puestos de trabajo existentes. Hay que crear nuevas posibilidades de empleo, para muchos más.

Desde ya que para lograrlo debe haber instituciones laborales adecuadas ya que lo que hay que proteger es “al trabajador” y no simplemente al puesto de trabajo que puede haberse convertido en obsoleto o haber desaparecido junto con una empresa inviable.



Desde el punto de vista de los derechos laborales, no hay sociedad de economía de mercado que pueda constituirse a partir de la violación de derechos humanos fundamentales. No se puede tolerar que se compita deslealmente desde la violación sistemática del derecho de asociación y a la negociación colectiva, donde se practique cualquier forma de “discriminación”, el trabajo forzoso o las peores formas de trabajo infantil.

Queremos recordar –asimismo– que dichos objetivos se encuentran garantizados por la propia Declaración de la OIT sobre Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, apoyada claramente por los empresarios, la que también estipula que no deben utilizarse dichos derechos laborales fundamentales como medida proteccionista en el campo comercial, pues ello termina perjudicando en vez de “proteger”.

Es por estas razones que consideramos que la promoción de la formalidad económica y laboral es la real “bisagra” a favor del empleo de calidad y la única forma de transformar precariedad y desempleo en trabajo formal, teniendo sistemas laborales y contextos regulatorios y fiscales adecuados, especialmente para las pequeñas y medianas empresas.

Un 60 % del empleo en el mundo es empleo PyME y mucho más en nuestra región (entre micro, pequeña y mediana empresa), si no tenemos normas PyME adecuadas no va a haber trabajo digno o decente.

Por ende, evaluar sus alcances tiene ciertos condicionamientos y presupuestos:

- a. Corresponde identificar como prioritario el tema de los **valores**. No hay libre economía sin valores, no hay sociedad internacional sin valores. ¿Cuáles son ellos?. Sin duda, la solidaridad, la equidad, la justicia y el respeto a la ley constituyen un real punto de partida para poder luego abordar cada uno de los otros

requerimientos que deben darse, tanto en el plano internacional como en el plano nacional.

- b. Otra cuestión central es la de la **presencia o rol del Estado**: hay discusiones que son bizantinas pues es inimaginable tanto un Estado ausente como un Estado total. Debemos tener un Estado presente, pues no hay una sociedad organizada o relaciones internacionales equilibradas, sin Estado que haga respetar sus ordenamientos jurídicos y haga prevalecer el bien común sobre el individual pero, además, que garantice el respeto al plexo de los derechos individuales.
- c. Esto implica situar el análisis en dos planos de relación: el primero, el de la **institucionalidad global** y, el segundo, el de la **institucionalidad local** (o regional), pues no podemos hablar de instituciones globales si no existe una sólida estructura en el plano nacional.

El resultado que se obtenga, a partir de adecuadas políticas, es lo que hace y hará sustentable a la globalización. Si no, sería simplemente un hecho y no un real proceso.

### III.- Bases para una política de creación de empresas y empleo productivo:

La libertad de emprender debe ejercerse responsablemente y ello presupone “buena gobernanza”; porque en esta economía global, el sector empresario puede cumplir su relevante rol en la sociedad, pero siempre que lo haga con responsabilidad.

Tiene como presupuesto la seguridad jurídica o el respeto a la ley para la inversión y el desarrollo de la tecnología, además de reglas justas y transparentes para el libre comercio ya que nadie puede pretender “libre comercio”, sin “reglas comerciales justas”. Obviamente, su formulación variará de acuerdo a las circunstancias,

pero lo importante -a la luz de esos principios y valores- es que tiene que priorizarse:

- Respeto a la dignidad del hombre, la justicia, la equidad y la solidaridad para ajustarse a las nuevas realidades;
- Un marco institucional que haga posible la gobernabilidad global (global governance);
- Presencia del Estado (adecuada estructura física y social para la inversión privada y el crecimiento con empleo);
- Deben coexistir, no sólo políticas internacionales sino locales y también a nivel regional, que favorezcan un proceso de mayor inclusión (local governance);
- Inversión, tecnología y reglas comerciales justas;

98

No hay fórmula única de crecimiento sustentable ni modelos exclusivos de viabilidad para un proceso de integración (no “one size fits all response”).

#### **IV.- Los 10 pilares del crecimiento sustentable:**

Es menester reconocer las bases y fundamentos para el desenvolvimiento de la empresa y la creación de un entorno propicio a la inversión y ellos son:

1. Democracia y Estado de Derecho (supremacía de la Ley y división de poderes);
2. Razonabilidad fiscal y eficacia en la administración del gasto público;
3. Políticas de inversión, acceso a la tecnología, al fomento de la iniciativa privada y al desenvolvimiento de las empresas;
4. Marcos regulatorios predecibles que estimulen la inversión, especialmente en la pequeña y mediana empresa;
5. Respeto a los derechos humanos fundamentales, en especial los laborales:

- a. Libertad de asociación
  - b. Negociación colectiva
  - c. No discriminación
  - d. No trabajo forzoso
  - e. No a las peores formas de trabajo infantil.
6. Protección del derecho de propiedad en todas sus formas;
  7. Creación de empleo como eje del progreso sustentable;
  8. Redes de seguridad social eficientes, sin dañar la competitividad;
  9. Un sistema educativo y de formación profesional inclusivo y moderno;
  10. Diálogo social.

En materia de educación y formación profesional, es igualmente importante la capacitación de los trabajadores como de los empleadores, especialmente PyME, que son al final los que generan el empleo en nuestras sociedades. Superar la brecha económica aún con empleo requiere superar la brecha educativa entre trabajo y formación continua.

Destacamos la importancia que se concede a la promoción de una cultura de prevención en materia de salud y seguridad en el trabajo y apoyamos todos los esfuerzos realizados para la eliminación de toda forma de discriminación en el empleo.

#### **V.- Reflexiones finales:**

El desafío de hoy es crecer y con empleo, hacer de la virtud económica también un proceso virtuoso de integración en lo social pero a partir no de simples expresiones voluntaristas, sino de un concreto y mancomunado esfuerzo para la inversión productiva. Desde una realidad de crecimiento económico y libre iniciativa que sólo puede existir en un marco de

libertad política, calidad institucional y una gestión gubernamental comprometida con la solvencia fiscal y la transparencia de las políticas públicas, estamos convencidos que se puede a partir de la solidez democrática.

Aspirando a adecuados incentivos a la inversión productiva y al empleo genuino, especialmente para las pequeñas y medianas empresas facilitando el acceso a la incorporación de tecnología y a los mercados así con un sistema educativo que estimule el vínculo entre la empresa y la sociedad para la formación de recursos humanos calificados para los requerimientos de la organización de la producción en un mundo globalizado y altamente competitivo.

Pero también es imprescindible con un entorno internacional que reconozca una integración de “doble vía”, sin barreras que castiguen nuestra producción o que nos limiten a ser proveedores exclusivamente de materias primas.

La integración debe ser un tránsito hacia la oportunidad de mejorar nuestra condición económica y social, sabemos que compartir esta reflexión y buscar coincidencias contribuye al entendimiento y la cooperación, pues la confianza necesaria para la inversión en una economía mundializada, debe partir de la base de conocer nuestras realidades y alentar nuestras esperanzas.

## LA IV CUMBRE DE LAS AMÉRICAS Y LA PLATAFORMA LABORAL

Víctor Báez Mosqueira

*Secretario General CIOSL-ORIT*

Como organización hemisférica, la CIOSL-ORIT participa en las Cumbres de las Américas en dos planos: de forma puntual, al momento de realizarse las reuniones presidenciales cada cuatro años; y de forma permanente, en la estructura del Sistema Interamericano de Trabajo y de la Conferencia Interamericana de Ministros, como parte del Consejo Sindical de Asesoramiento Técnico (COSATE).

Para concentrarse en el primero de estos niveles, que es el objeto de esta nota, ya al momento de la Cumbre de Miami (1994), ORIT y algunas de sus afiliadas participaron como observadores. Este mayor protagonismo llegaría en la II Cumbre (Santiago, 1998), cuando se realiza la I Cumbre de los Pueblos, como parte de la Alianza Social Continental (ASC), integrada por un conjunto de organizaciones de la sociedad civil no sindicales, con la cual había comenzado a articularse el año anterior, durante una reunión intermedia en Belo Horizonte. Esta presencia activa en las Cumbres se prolongaría luego con la II Cumbre (Québec, 2001) y la III Cumbre (Mar del Plata).

En esta última, el elemento novedoso ha consistido en que el sindicalismo de ORIT, acompañado por organizaciones de otros alineamientos e independientes, presentó un documento propio, la Plataforma Laboral para las Américas (PLA), que plantea un enfoque estratégico amplio.

Este ciclo de Cumbres se convirtió entonces en la oportunidad para que la ORIT y sus organizaciones aliadas en la ASC enfrentaran de manera explícita el proyecto ALCA, convertido durante esos años en el núcleo central de los encuentros presidenciales, como resultado de la insistencia del gobierno norteamericano. Este enfoque, abiertamente contrario a la aprobación del ALCA provenía de la experiencia ya existente respecto de las negativas consecuencias del

TLCAN para México y Canadá, tomando partido por el fortalecimiento de los procesos de integración.

El contexto general del enfoque sindical hacia el ALCA en las Cumbres se vinculaba también de forma directa al desarrollo de otros procesos globales: primero, la discusión en la OCDE de un Acuerdo Multilateral de Inversiones (entre 1995 y 1998); luego, el resultado de las reuniones de la OMC post Marrakech, (Singapur y Seattle) en que fue consolidándose el no cumplimiento de las promesas de los países del norte respecto de la apertura agrícola, al tiempo que comenzaba la apertura en el sector de servicios. En el 2001, al conocerse el primer borrador del capítulo de inversiones del proyecto ALCA, quedó de manifiesto que éste se inspiraba en el capítulo 11 del TLCAN y el AMI, convirtiéndolo en el eje estratégico de la avanzada del capital transnacional, a través de los gobiernos de sus países de origen.

En este desarrollo, la IV Cumbre era particularmente importante, porque, en la planificación inmediatamente a Québec, se la había convertido en el episodio formal de celebración del inicio del ALCA, dando por hecho que éste tendría vigencia desde unos pocos meses antes (enero 2005). Sin embargo, en la reunión de Miami (noviembre 2003), un bloque de países (capitaneado por Brasil, junto al resto del Cono Sur y Venezuela) ejerció su poder de veto implícito en el mecanismo consensual de negociación. Como consecuencia, la Cumbre de Mar del Plata quedaba "vacía" del contenido inicialmente asignado.

En tal contexto, durante la preparación de la Cumbre fue cambiando su eje hacia un énfasis en la creación de trabajo mediante políticas públicas, desde una perspectiva no vinculada de forma directa al factor externo. En este cambio fue esencial la actitud tomada por el gobierno argentino, a la sazón organizador nacional de la Cumbre, el que venía de tener igual responsabilidad en la Conferencia Regional de Empleo

(Buenos Aires, abril 2004). Ello implicó un debate interno entre los gobiernos, incluyendo la insistencia del de EE.UU. sobre que se mantuviera vivo el enfoque que relacionaba el ALCA, y en general el libre comercio, con tal generación de empleo<sup>1</sup>

### El documento presidencial

El documento final de la Cumbre reflejó entonces este consenso básico, ya que asignó al trabajo decente un lugar central en la Agenda Hemisférica, para alcanzar los objetivos de elevar las condiciones de vida de los pueblos, reforzar la gobernabilidad democrática, combatir la pobreza, la desigualdad, el hambre y la exclusión social<sup>2</sup>.

En este marco, el documento comprometió estrategias nacionales, dirigidas a alcanzar un crecimiento económico, como condición básica e indispensable, pero no suficiente, teniendo en cuenta que en el pasado reciente en algunos países del hemisferio el crecimiento económico no se ha traducido en tasas de empleo equivalentes, acentuando los problemas existentes de alta concentración de ingresos, pobreza e indigencia. Se concluía entonces en que el desafío consiste en sostener tasas más altas de crecimiento con equidad e inclusión social, y generar mayores oportunidades, inversión social y desarrollo social.

El documento avanzó también dos breves pero importantes aclaraciones generales sobre "lo nacional" y "lo estatal", al reconocer que "la función apropiada del Estado en las economías con orientación de mercado variará de un país a otro", y respaldar "el derecho legítimo de un país a procurar y alcanzar su desarrollo dentro del marco de sus realidades políticas, económicas, sociales y culturales".

En este marco general, el factor externo aparece en dos planos. En un sentido amplio, el documento reconoce que: "algunas economías de la región han confrontado perturbaciones externas negativas con consecuentes ajustes internos que afectan su capacidad de generar empleo adecuado. Instamos a los países a que continúen a implementar políticas sólidas para abordar esos factores", y que existen "factores externos que obstaculizan el crecimiento económico". También se destaca el uso de la expresión "deuda insostenible".

Con relación al ALCA, el documento debió, en una solución salomónica sin antecedentes, explicitar la existencia de dos posturas enfrentadas, al afirmar que "algunos miembros"... mantienen su compromiso con el logro de un acuerdo ALCA equilibrado y comprensivo", para lo cual instruyen a sus responsables de las negociaciones comerciales a reanudar sus reuniones en el curso del año 2006, para examinar las dificultades del proceso, a fin de superarlas y avanzar en

1. Un documento del gobierno norteamericano de 2005 ("Comentarios generales de EE.UU. sobre el documento preliminar de Argentina") señalaba que: "el libre comercio en el hemisferio ha ocupado un lugar central en el proceso de las Cumbres en los últimos años, y constituye una importante expresión de los objetivos de ese mismo proceso. El libre comercio une al hemisferio, sustenta nuestras instituciones democráticas y ofrece oportunidades para que todas las naciones prosperen. Es un tema de particular importancia y pertinencia para la Cumbre de noviembre de 2005 porque el libre comercio es el motor del crecimiento económico y de las oportunidades de empleo... En la Cumbre los dirigentes deberán evaluar el progreso realizado en cuanto al libre comercio en el hemisferio e indicar la manera de seguir adelante, destacando la importancia del libre comercio para la generación de empleos, la mitigación de la pobreza, el estado de derecho, la transparencia y el fortalecimiento de la buena gestión democrática".

2. La aparición del tema trabajo/empleo en los organismos internacionales, con excepción de OIT, es muy reciente. Recién el documento final de la Cumbre Social 2005 de Naciones Unidas introdujo un punto específico (número 47): "los objetivos de empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos, en particular para mujeres y jóvenes, serán una meta fundamental de nuestras políticas nacionales e internacionales y nuestras estrategias nacionales de desarrollo, incluidas las estrategias de reducción de la pobreza, como parte de nuestro esfuerzo por alcanzar los ODM1..."también resolvemos garantizar el pleno respeto de los principios y derechos fundamentales del trabajo".

las negociaciones. Al mismo tiempo "otros miembros sostienen que todavía no están dadas las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo, con acceso efectivo de los mercados, libre de subsidios y prácticas de comercio distorsivas y que tome en cuenta las necesidades y sensibilidades de todos los socios, así como las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías".

#### **La declaración final de la III Cumbre de los Pueblos de América**

Ante este documento, la declaración final de la III Cumbre de los Pueblos de América fue enfocada como celebración del no cumplimiento de la agenda original para el ALCA, al tiempo tomaba nota de la doble estrategia mantenida por EE.UU., en cuanto a afirmar su hegemonía en el continente por medio de tratados de libre comercio bilaterales o regionales, y de intentar una política de seguridad y de militarización del continente, con el pretexto del combate al terrorismo.

El enfoque propositivo, dada la composición de la ASC, está centrado en la "solidaridad y unidad de nuestros pueblos, construyendo tejido social desde abajo, desde la autonomía y diversidad de nuestros movimientos con el propósito de alcanzar una sociedad inclusiva, justa y digna". En este marco, los acuerdos básicos son la necesidad de que se suspenda definitivamente las negociaciones por un ALCA, junto a que "todo acuerdo entre las naciones debe partir de principios basados en el respeto de los derechos humanos, la dimensión social, el respeto a la soberanía, la complementariedad, la cooperación, la solidaridad, la consideración de las asimetrías económicas favoreciendo a los países menos desarrollados". Para ello, la Alianza Social Continental se compromete a favorecer e impulsar procesos alternativos de integración regional, como la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA).

Un importante énfasis del documento, que se deriva en gran medida de la presencia de organizaciones campesinas y ecologistas, está colocado en el tema medioambiental (sobre el cual ORIT viene de aprobar una importante plataforma, a través de la Conferencia Regional sobre Trabajo y Medio Ambiente, Sao Paulo, abril 2006), al afirmar que se siguen exponiendo al saqueo los bienes naturales y yacimientos energéticos; se privatiza la distribución y comercialización del agua potable; se estimula la apropiación y privatización de las reservas acuíferas e hidrográficas. Por ello, se acuerda "promover la diversificación de la producción, la protección de las semillas criollas patrimonio de la humanidad, la soberanía alimentaria de los pueblos, la agricultura sostenible y una reforma agraria integral".

#### **La propuesta de ORIT para el capítulo hemisférico**

De forma complementaria a la declaración de la III Cumbre de los Pueblos, la ya mencionada Plataforma Laboral de las Américas se constituye en la estrategia específica del sindicalismo ante la Cumbre de las Américas, tanto en relación con el ámbito propiamente hemisférico como con el de las políticas de desarrollo y políticas sociolaborales a nivel de las economías nacionales.

Respecto del plano hemisférico, la PLA parte de destacar que el Consenso de Washington y las políticas económicas neoliberales han demostrado el fracaso de la idea fundamentalista del "libre comercio".

Se necesita ahora un nuevo consenso con soberanía popular, que refleje la autodeterminación de los pueblos y de los estados, convencidos de que un sistema multilateral en las Américas, con instituciones abiertas a la participación real de la sociedad, constituye el punto de partida para lograr la libertad y la justicia social.

Este consenso se basa en la consigna "Trabajo digno para el desarrollo sostenible de las Américas", con eje en la justicia social y el pleno empleo, para una sociedad sin excluidos/as.

La expresión "desarrollo sostenible" es un reconocimiento a la necesidad de que, junto con lo económico y lo social, se atienda, en un mismo pie de importancia, lo medioambiental, cuestión que ha sido frecuentemente olvidada. En este marco, deben fortalecerse los procesos de integración subregional como respuesta a los tratados de libre comercio que sólo profundizan la brecha entre y dentro de los países empobrecidos y países ricos. Tales procesos de integración deberán articularse con el sistema interamericano, sin afectar su autonomía.

Son parte de este nuevo consenso:

- El fortalecimiento de la democracia y vigencia plena de todos los derechos humanos.
- La reconstrucción de la capacidad de los estados para tomar medidas proactivas.
- La creación de mecanismos y procedimientos de decisión y consulta tripartitos y multipartitos de carácter sociolaboral, articulados con la OIT, y el sometimiento de las decisiones supranacionales fundamentales a mecanismos de convalidación ciudadana, incluyendo la organización de un sistema de reclamos democráticos.
- El fortalecimiento de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, y seguridad del financiamiento para la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos. Incluye la sanción de la Carta Social de las Américas, articulada con el sistema en su conjunto.

Un elemento transversal es la perspectiva de género y la no discriminación de clase, raza, etnia, religión y orientación sexual.

La PLA se concentra en varios temas de tratamiento hemisférico:

**Deuda externa.** La deuda no debe impedir la lucha contra la pobreza y debe simultáneamente favorecer el desarrollo sostenible. La deuda externa es, para la mayoría de los países, uno de los obstáculos principales para eliminar la pobreza y generar un desarrollo sostenible. Esa deuda no debe ser pagada, porque también existe corresponsabilidad de los acreedores. Las deudas de los países más pobres con los más desarrollados y con las instituciones multilaterales de crédito deben ser anuladas. Los gobiernos deben priorizar la lucha contra la pobreza y el desarrollo de los países y las regiones.

**Reforma del sistema interamericano.** Es necesario reformar el sistema interamericano de toma de decisiones para que resulte más eficaz y representativo de las necesidades reales y deseos de nuestros pueblos y para que pueda llevar adelante las propuestas que expresamos en esta Plataforma Laboral de las Américas.

Entre las medidas necesarias, figuran las siguientes:

- Crear mecanismos y procedimientos de decisión y consulta tripartitos y multipartitos de carácter sociolaboral articulados con la OIT.
- Articular el sistema interamericano con los procesos de integración subregionales sin afectar su autonomía.
- Establecer medidas de acción positiva que garanticen que al menos un tercio de los cargos representativos y consultivos sea desempeñado por mujeres.
- Fortalecer la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo.
- Someter las decisiones supranacionales fundamentales a mecanismos de convalidación ciudadana y organizar un sistema de reclamos democráticos al que puedan apelar los ciudadanos.

- Incluir la perspectiva de género en el diseño de las políticas y presupuestos.
- Asegurar el financiamiento para la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos, a fin de garantizar su funcionamiento y la ejecución y seguimiento de sus decisiones y sentencias.
- Sancionar la Carta Social de las Américas articulándola con el sistema interamericano de derechos humanos, civiles y políticos, económicos, sociales y culturales vigente y sus mecanismos e instancias de protección.

Una reforma específica que destaca el sindicalismo es la del Banco Interamericano de Desarrollo (BID):

- Los estados, como miembros accionistas del Banco, tienen la obligación de reformar dicha institución, requiriendo la aprobación de las legislaturas nacionales de los proyectos de esta institución crediticia en forma previa a ser considerados por el Consejo Directivo del BID.
- Los poderes legislativos nacionales deben también, tener facultades vinculantes para convocar audiencias sobre los proyectos propuestos y las políticas del BID, con capacidad de interpelar a los funcionarios de este organismo.
- El BID debe adoptar una política de salvaguardia conforme a los estándares laborales de la OIT, aplicable a todos los proyectos y políticas, incluyendo acciones de seguimiento, los cuales también deben alcanzar al personal del propio Banco.

Resulta imprescindible la intervención de los sindicatos nacionales en todas las fases de los proyectos de préstamos y financiamiento de tal forma de observar el impacto sociolaboral de los programas ejecutados, asegurando transparencia y participación en todo el proceso.

**Papel de la OEA para fortalecer capacidades de los gobiernos.** La OEA tiene un papel determinante en la tarea de que los estados reconstruyan su capacidad de generar ingresos para satisfacer las necesidades sociales y recuperar control sobre los mercados. Esto significa, entre otras cosas, tomar medidas activas colectivas para evitar prácticas fiscales que lleven a la evasión impositiva y que castigue las prácticas de elusión a través de los denominados paraísos fiscales.

**Revisión de las privatizaciones.** Los organismos interamericanos deben solicitar a los estados miembros la revisión de las privatizaciones. Los gobiernos evaluarán el impacto económico y social, la conformación de oligopolios y monopolios privados y eventuales actos de corrupción con el fin de tomar las medidas correctivas que resulten necesarias. Los estados deben instruir al BID y otros organismos financieros multilaterales para que conduzcan un análisis metódico del impacto social de los proyectos de privatización en los que están involucrados y consideren que las inversiones productivas en infraestructura no sean computadas como gastos corrientes para fines de cálculo del superávit primario.

**Plan regional de políticas sectoriales e infraestructura.** Las políticas sectoriales constituyen un componente esencial para la construcción de un plan regional de desarrollo con el objetivo prioritario de elevar la competitividad sistémica de los sectores a escala subregional y continental. Los estados deberán asumir el compromiso continental de lograr una verdadera integración de infraestructuras del continente.

**Fondos estructurales.** Se deben crear fondos estructurales, destinados a las regiones menos favorecidas y elevar la competitividad de los estados en base a la complementación productiva, teniendo como eje rector la promoción del trabajo digno y la reconversión económica. Los países desarrollados



tienen una responsabilidad ineludible en lo que refiere a la eliminación de las asimetrías entre nuestras naciones. Los bloques subregionales deben crear fondos de inversión en proyectos productivos y programas sociales. Se deben crear fondos sociales universales, destinados a erradicar el hambre y la pobreza; fondos de capacitación, orientados a garantizar a cada trabajador y trabajadora de las Américas el ejercicio de sus potencialidades y sus habilidades necesarias para acceder a un empleo digno y mantenerlas actualizadas y fondos de salud pública, para erradicar el HIV/SIDA y otras endemias continentales. Los fondos serán financiados por impuestos en el ámbito de las Américas de carácter progresivo y naturaleza sostenible.

**Libre circulación de las personas.** Para los trabajadores que han migrado y sus familiares, cualquiera sea su situación migratoria, es necesario garantizar en todo el Continente el piso de derechos reconocido por la Convención de Naciones Unidas y los convenios de OIT. También deben articularse los sistemas de pensiones, establecer un sistema de validación de certificaciones profesionales y títulos de educación formal, crear mecanismos continentales que eliminen los abusos de la intermediación financiera con las remesas de los trabajadores migrantes, y reconocer el principio de no repatriación. Se debe reconocer además el derecho de las personas a no migrar, con la creación de puestos de trabajo decente y oportunidades en sus mismos lugares de origen.

**Ámbitos subregionales frente a la discriminación.** Para garantizar la igualdad de oportunidades de trato en el trabajo, se deben crear ámbitos tripartitos subregionales que promuevan las políticas públicas antidiscriminatorias, realizando un seguimiento de las mismas, en campos como los de la discriminación por género, raza, orientación sexual, origen nacional y cultural

**Políticas interamericanas por la eliminación del trabajo infantil.** Deben implementarse políticas de Estado en el ámbito interamericano para la eliminación de todas las formas de explotación infantil, con un abordaje de carácter integral que garantice la asistencia al sistema escolar público y gratuito desde la edad preescolar.

#### **La propuesta de ORIT sobre el rol del Estado en políticas productivas**

Como se adelantó, el segundo componente de la PLA es directamente el de un planteo general sobre los componentes económicos nacionales, con centro en lo que se denomina "una economía de nuevo enfoque", que reconozca un rol activo del Estado, que revierta la limitación en la capacidad gubernamental para conducir nuestras economías, retomando el control y poder sobre el mercado, reconstruyendo su capacidad de generar ingresos para satisfacer las necesidades sociales.

Se debe implantar y sostener en el tiempo una estrategia de redistribución de la renta a favor del trabajo. Las políticas de responsabilidad fiscal, de estabilidad financiera y monetaria deben estar subordinadas a las metas sociales, acabando con las políticas que sólo pretenden adecuar la demanda de trabajo, por considerar al desempleo como un problema temporal debido a dificultades de "empleabilidad".

Este enfoque integral va dirigido, en su sentido más profundo, a cumplir con la obligación de los gobiernos de garantizar a sus ciudadanos la "libertad de no emigrar".

Por el contrario, los estados deben adoptar una conjunción de políticas macroeconómicas:

- De inversiones productivas, fortaleciendo el sector industrial

- De políticas sociales universales, con centro en la seguridad y previsión social.
- De incentivos a la innovación tecnológica y científica.
- De educación y formación profesional permanente y continua.
- De infraestructura,
- De uso racional de los recursos naturales y medio ambiente,

Las políticas sectoriales y de infraestructura a nivel nacional se corresponden con los compromisos continentales antes mencionados para estos temas.

Otras políticas también son parte de este esquema integral por el lado distributivo, como la promoción de la reducción de la jornada laboral y el crecimiento salarial, incluyendo el salario mínimo.

**Reforma del sistema financiero.** El sistema financiero está frecuentemente alienado, o divorciado, de las necesidades nacionales. Se necesita una reforma del sistema que recupere el papel vital de la banca de desarrollo, regule los servicios prestados, atendiendo a la transparencia financiera, la mayor eficiencia, la defensa del usuario y el incentivo al ahorro interno.

**Pequeña y micro empresa y agricultura familiar.** La Plataforma pone un eje central en la atención a la pequeña y microempresa urbana y rural, por ser el núcleo del empleo intensivo en mano de obra. Deben crearse regímenes especiales para su fortalecimiento (al mismo tiempo que debe cuidarse el respeto de los derechos laborales), tomándose medidas de apoyo a su desarrollo y durabilidad, reduciendo la carga fiscal y facilitando el financiamiento, e impulsarse la integración de cadenas productivas bajo el concepto de "complementación productiva", induciendo a la consolidación de polos de desarrollo.

Los estados, de acuerdo a las particularidades nacionales, deben atender las necesidades y el desarrollo de la agricultura familiar con políticas orientadas a garantizar el abastecimiento interno y la soberanía alimentaria. La política agrícola no debe degradar el ecosistema y respetar la interrelación de las comunidades con su medio ambiente.

También se destaca la importancia del desarrollo local, a través de la implementación de proyectos asociativos mediante la "economía solidaria", que tenga como centro al ser humano, una justa distribución de la riqueza, la democracia en la toma de decisiones y el compromiso con el espacio territorial donde se desenvuelva.

**Inversión regulada y responsabilidad social de las empresas multinacionales.** Es necesario exigir a los inversionistas extranjeros el cumplimiento de los derechos laborales y someterse a la legislación y tribunales nacionales. Los estados deben bregar por la reinversión de utilidades que garanticen el desarrollo genuino de la economía, penalizando el dumping social y la fuga de capitales. Las empresas deben asumir su responsabilidad social y compromiso por el desarrollo integral de la sociedad, ajustando obligatoriamente su actuación a las Directrices sobre Empresas Multinacionales de la OCDE, el Global Compact de las Naciones Unidas, la Declaración Tripartita de la OIT sobre Empresas Multinacionales y los Acuerdos Marco internacionales en vigencia, recurriendo activamente al diálogo social tripartito y multipartito a nivel nacional e internacional, y organizando sus relaciones laborales sobre la base de la negociación colectiva, nacional y supranacional y garantizando la responsabilidad social de sus empresas satélites y contratistas.

### **Propuesta de ORIT sobre el rol del Estado en políticas sociolaborales**

La PLA incluye un capítulo sobre promoción y cumplimiento de los derechos sociolaborales, el cual destaca los siguientes.

**Empleo formal e inspección del trabajo.** La urgencia de producir un aumento sustancial de la formalidad laboral, impulsando una política activa de fiscalización, para el pleno respeto y mejoramiento de las legislaciones laborales nacionales.

**Justicia laboral.** Los estados deben garantizar que las instancias encargadas de resolver asuntos laborales respeten y apliquen el principio de la justicia pronta y cumplida en beneficio de los derechos laborales.

**Educación y formación profesional.** Garantía de acceso y permanencia de la educación pública, gratuita, de calidad, ampliando los programas, diseñados desde una perspectiva de género e inclusión de los jóvenes, buscando la formación permanente y continua y la adquisición de calificaciones para insertarse en el mundo del trabajo.

**Universalidad y solidaridad de la seguridad social.** La seguridad social es un derecho humano ineludible del Estado, por lo que urge fortalecer el sistema de salud y seguridad social, recuperando los principios de

universalidad y solidaridad de las prestaciones, en especial en la niñez y la vejez, la progresión hacia la integralidad de las mismas y un financiamiento sustentable con justicia social, que destierre los modelos de seguridad social fundados en el lucro privado.

**Sindicalización y negociación colectiva.** Es indispensable que se promuevan los derechos sindicales y se instalen los mecanismos de negociación colectiva en todos los niveles, con protagonismo de las organizaciones sindicales en su diseño e implementación.

**Empleo para mujeres.** Programas específicos que busquen un mejor acceso al mercado laboral y un mayor equilibrio entre familia y trabajo, mediante medidas de promoción de la igualdad de oportunidades y trato para las mujeres, en lo referido a salarios, condiciones y derechos laborales, responsabilidades familiares y políticas públicas para el cuidado infantil.

**Empleo para jóvenes.** Programas de empleo juvenil, que aseguren la eliminación de prácticas de rotación laboral juvenil, precarización de las relaciones laborales y/o sustitución de adultos por jóvenes en los puestos de trabajo existentes.

## INDICE TEMÁTICO

- Capacitación, 30, 44  
Programas de capacitación, 49  
Capacidades de los empleados del sector público, 49  
Portales de capacitación en línea, 49  
Capacitación profesional, 56  
Desarrollo de habilidades y conocimiento, 56  
Desarrollo de capacidades, 53, 56
- Capital humano, 12
- Ciencia y tecnología,  
Nuevas tecnologías, 22  
Nuevas tecnologías de la información y comunicación, 44  
Investigación científica y tecnológica, 46  
Progresos científicos, 46  
Cultura científica, 46  
Comunidades de investigación tecnológica y científica, 47  
Promoción de la innovación tecnológica, 48  
Transferencia y difusión de la tecnología, 48  
Productores y usuarios de conocimientos tecnológicos, 48  
Herramientas innovadoras, 49
- Comercio, 6, 19  
Barreras al comercio, 15  
Expandir el comercio, 18  
Expansión de flujos comerciales, 19  
Medidas de apoyo interno que distorsionan el comercio, 18  
Prácticas de comercio distorsivas, 19  
Comercio libre de subsidios, 19  
Subsidios, 18, 19  
Negociaciones comerciales, 19  
Comercio equilibrado y equitativo, 19
- Comercio internacional, 51  
Clima comercial, 55
- Competitividad, 4
- Comunidad internacional, 6
- Condiciones de vida, 1, 31  
Aumento de los niveles de vida, 2  
Mejora en la calidad de vida, 50  
Oportunidades para mejorar sus vidas, 58  
Calidad de vida, 50, 61
- Cooperación, 10, 28, 34, 55, 67, 72  
Cooperación bilateral, regional y multilateral, 9, 56  
Cooperación internacional, 10  
Cooperación transversales, 34  
Mecanismos de cooperación, 34, 72  
Apoyo de los organismos multilaterales, 47  
Organizaciones multilaterales, 72
- Cooperativas, 52
- Corrupción, 55  
Lucha contra la corrupción, 66
- Crecimiento económico, 2, 5, 8, 10, 14, 15, 22, 46, 50, 54, 66  
Crecimiento económico sostenido, 4, 8, 12  
Tasas de crecimiento, 8  
Viabilidad económica sostenible, 14  
Prosperidad económica, 15, 64, 67, 68  
Índices altos de crecimiento, 4  
Crecimiento de la economía informal, 8  
Contexto económico internacional, 8  
Marco económico, 55

- Créditos  
 Acceso a los créditos, 13  
 Menor capacidad crediticia, 16
- Cultura, 33, 38, 46  
 Apoyo a la cultura, 38  
 Patrimonio histórico, 38
- Democracia, 1, 2, 36, 58, 60, 62, 66  
 Sociedades democráticas, 13, 63  
 Estabilidad democrática, 15  
 Gobernabilidad democrática, 1, 10, 16, 19, 20, 49, 56, 64, 76  
 Ciudadanía democrática, 43  
 Prácticas democráticas, 49  
 Democracia representativa, 58  
 Valores democráticos, 60  
 Comunidad democrática de Estados, 67  
 Democratización, 70
- Derechos, 4, 22, 31  
 Estado de derecho, 6, 55, 64  
 Derechos fundamentales, 22  
 Derechos humanos, 1, 26, 63  
 Principios y derechos laborales, 26  
 Derecho internacional de los derechos humanos, 28, 63, 68  
 Instrumentos internacionales de derechos humanos, 28  
 Derechos de propiedad intelectual, 48  
 Equilibrio de derechos y obligaciones, 48  
 Derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, 63  
 Derecho internacional, 63, 68  
 Derecho internacional humanitario, 63, 68  
 Derecho internacional de los refugiados, 63, 68  
 Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 63  
 Universalidad, 63  
 Indivisibilidad, 63  
 Interdependencia, 63
- Desarrollo, 3, 6, 10, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 25, 38, 45, 46, 50, 53, 55  
 Desarrollo sostenible, 3, 6, 16, 29, 39, 70, 71, 72  
 Desarrollo social y económico, 6  
 Desarrollo integral, 25, 31  
 Programas de desarrollo, 10  
 Financiamiento para el desarrollo, 16, 72  
 Necesidades de desarrollo, 16  
 Desarrollo personal y profesional, 40  
 Desarrollo integral de nuestras sociedades, 46  
 Bancos multilaterales de desarrollo, 54  
 Bancos regionales de desarrollo, 54  
 Desarrollo integral y sostenible, 55  
 Desarrollo del sector rural y agropecuario, 55  
 Desarrollo de la región o regional, 16, 58, 65  
 Estrategias de desarrollo nacional, 72
- Desastres naturales, 11  
 Programa de manejos de desastres, 11  
 Sistemas de alerta temprana, 11  
 Recuperación y reconstrucción, 11
- Desempleo, 35  
 Tasas de desocupación, 8  
 Desempleados, 35
- Desigualdad, 1, 12, 13  
 Desigualdad social, 5, 31, 52, 55
- Deuda  
 Deuda pública, 4  
 Deuda insostenible, 15  
 No reembolsable, 16
- Diálogo social, 20, 36  
 Diálogo social inclusivo, 36
- Economías, 4, 19, 21, 52, 68  
 Tasas de cambio, 4

- Renta media baja, 10
- Integración económica, 15, 19, 75
- Pequeñas economías, 18
- Explotación económica, 25
- Economías basadas en el conocimiento, 46
- Educación, 25
  - Acceso a la educación, 13, 30, 44
  - Acceso y calidad a la educación básica, 25
  - Oportunidades educativas, 25
  - Pleno acceso a las oportunidades de educación, 32
  - Acceso a la educación continua, 40
  - Educación de calidad, 43
  - Educación pública, 43
  - Ministros de educación, 43
  - Financiamiento para la educación, 43
  - Canje de deuda por inversión en educación, 43
  - Alfabetización, 43
  - Eficiencia de nuestros sistemas educativos, 44
  - Calidad de la enseñanza, 45
  - Profesión docente, 44
  - Redes de investigación y sinergia entre instituciones educativas, 47
  - Educación en valores, 49
- Empleo, 21, 30, 33, 53, 56
  - Creación de nuevas fuentes de empleo o generación de empleo, 2, 5, 8, 10, 12, 15, 18, 20, 50, 55, 68, 72
  - Capacidad de generar empleo, 9
  - Empleos productivos, 14
  - Pleno empleo, 4
  - Tasa de empleo, 8
  - Condiciones de empleo de calidad, 21
  - Acceso al empleo con dignidad, 34
  - Acceso y reinserción al empleo, 40
  - Empleo en las PyMEs, 53
  - Empleadores, 37, 56
- Empresa, 21, 23, 54
  - Responsabilidad social de las empresas, 12
  - Espíritu de empresa, 12
  - Vigorosa actividad empresarial, 12
  - Capacidades empresariales, 53
  - Creación de nuevas empresas, 55
  - Espíritu emprendedor, 2
- Enfermedades, 34
  - Enfermedades crónicas, 34
  - Enfermedades emergentes y reemergentes, 34
  - VIH/SIDA, 34
  - Personas afectadas por VIH/SIDA, 34
  - Estigmatización, 34
  - Pandemias, 34
  - Reglamentaciones sanitarias internacionales, 34
- Equidad social, 8, 12, 29, 50, 56, 61, 71
  - Equitativo, 4, 19
  - Distribución equitativa, 2
  - Crecimiento equitativo, 55
- Estrategias nacionales, 4, 66
  - Planes y estrategias nacionales de desarrollo económico y social, 45
  - Esfuerzos nacionales, 6, 10, 72
- Financiera
  - Fuentes de financiamiento, 6
  - Asistencia técnica y financiera, 11
  - Arquitectura financiera internacional, 15
  - Crisis financiera, 16
  - Instituciones financieras multilaterales, 16, 72
  - Políticas y apoyo financiero, 16
  - Recursos financieros, 16
  - Financiamiento de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD), 16
  - Inversión financiera sustancial, 43

- Instituciones financieras internacionales, 16, 43
- Fortalecimiento institucional, 40  
Marco institucional, 55
- Gestión pública, 6  
Gobierno electrónico, 49  
Sector público, 47, 49  
Habilidades de los servidores públicos, 49  
Gobiernos locales y regionales, 55, 65  
Acciones gubernamentales y tripartitas, 73  
Intercambios interparlamentarios, 66
- Globalización, 73  
Contenido ético y humano, 21  
Marco global, 55
- Hemisferio, 2, 7, 8, 11, 12, 14, 20, 33, 46, 60, 76  
Comunidad hemisférica, 1  
Agenda hemisférica, 1  
Economías en el Hemisferio, 9, 11
- Igualdad de oportunidades, 23  
Igualdad de oportunidades de empleo, 36  
Discriminación de género, 23  
Perspectiva de género, 23  
Necesidades basadas en género, 30
- Infraestructura, 11  
Inversión en infraestructura, 17
- Información  
Desinformación, 34  
Servicios de información y orientación laboral, 41  
Oportunidades laborales, 42  
Acceso a la información laboral de calidad, 56  
Intercambio oportuno de información, 69  
Divulgación de información, 74
- Ingreso, 65  
Aumento de ingresos, 4, 8, 12  
Alta concentración de ingresos, 8  
Distribución, 4, 12
- Inversión, 25, 40, 43, 55, 56, 64  
Comercio e inversión, 6  
Transparencia y clima de inversión, 12  
Inversiones en el área de ciencia y tecnología, 47
- Leyes,  
Leyes laborales, 26, 56  
Orden jurídico interno, 28  
Marco jurídico, 55  
Leyes nacionales laborales, 55  
Acceso a la justicia, 55  
Instituciones judiciales, 55  
Impunidad, 55  
Delitos internacionales, 55  
Marco regulatorio, 55  
Asistencia jurídica mutua, 69  
Enjuiciamiento, 69  
Legislación interna, 69  
Tratados y convenciones relevantes, 69
- Medio ambiente, 4, 55  
Acuerdos ambientales, 55  
Fauna, 55  
Especies migratorias, 55
- Mercado  
Mercados locales y/o regionales, 17  
Acceso a los mercados para nuestras exportaciones, 18, 19  
Mercados laborales o de trabajo, 22, 41, 56, 68  
Reinserción en el mercado laboral, 35  
Mercado interno, 51  
Apertura de nuevos mercados, 51  
Inserción en nuevos mercados, 53

- Micro, pequeñas y medianas empresas, 5, 50, 54
  - Competencias técnicas de las PyMEs, 53
- Migrante, 26
  - Condición migratoria, 26
  - Trabajadores migrantes, 27
  - Migración indocumentada, 28
  - Procesos migratorios, 28
  - Tráfico ilícito de migrantes, 28
  - Retorno digno, ordenado y seguro de los migrantes, 28
  - Programas bilaterales para trabajadores migrantes, 28
  - Remesas, 28
- Narcotráfico, 14
  - Cultivos ilícitos, 14
- Pandillas delictivas, 70
- Participación, 39, 51, 76
  - Participación del sector empresarial, 5
  - Participación de los sectores público y privado, 11
  - Participación de la sociedad civil, 19, 74
  - Plena participación en las realidades nacionales, 31
  - Participación en todos los sectores de nuestras sociedades, 32
  - Participación del sector privado, 47
  - Participación de la ciudadanía o ciudadana, 49, 62, 65
  - Participación de la micro, pequeña y mediana empresa, 51
- Pobreza, 1, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 13, 15, 16, 19, 31, 32, 38, 45, 55, 56, 72, 76
  - Lucha o combate contra la pobreza, 6, 13, 16, 20, 43, 52, 65
  - Pobreza extrema, 7, 12
  - Indigencia, 8
  - Hambre, 1, 2, 4, 6, 72
  - Actividades de subsistencia, 35
- Políticas, 6, 9, 15, 16, 17, 20, 22, 56
  - Políticas macroeconómicas, 4
  - Políticas económicas, 8, 15, 21
  - Políticas monetarias y fiscales, 4
  - Políticas sociales de carácter asistencial, 13
  - Políticas integrales, 13
  - Políticas activas, 21
  - Políticas de empleo, 23, 37
  - Políticas públicas ambientales, 33
  - Políticas laborales, 37
  - Políticas públicas, 55
  - Políticas fiscales, 55
  - Marco de políticas públicas, 55
- Prevención, 16, 33, 70
  - Planes nacionales de prevención, 34
  - Medidas pertinentes de prevención, 34
- Productividad, 4, 17, 44, 46, 55
  - Productividad de la economía, 40
  - Organizaciones productivas, 52
  - Unidades de producción, 52
- Protección, 26, 35, 38, 48, 63
  - Protección social, 21, 35, 55
- Pueblos,
  - Dignidad e identidad de nuestros pueblos, 38
  - Aspiraciones legítimas de sus pueblos, 58
  - Bienestar de nuestros pueblos, 68
- Racismo, discriminación e intolerancia, 24
  - Pueblos indígenas, 30, 31
  - Derechos de los pueblos indígenas, 31
  - Afrodescendientes, 30
  - Derechos de afrodescendientes, 32
- Refugio, 69



- Rendir cuentas o rendición de cuentas, 16, 66
- Riesgos
- Mitigación de riesgos, 11
  - Medidas comprensivas de seguro de riesgo, 11
  - Prevención y control de riesgos ocupacionales, 33
  - Diagnóstico y tratamiento de la población en riesgo, 34
- Salud, 33, 34
- Acceso a la salud, 13
  - Salud humana, 55
- Sector formal, 55
- Sector informal, 8, 55
- Seguridad, 33, 67
- Seguridad alimentaria, 2
  - Seguridad social, 33, 35
  - Sistemas de seguro por desempleo, 35
  - Concepto multidimensional de la seguridad, 67
- Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 24, 63
- Cooperación y diálogo interamericano, 28
  - Trato especial y diferenciado, 18, 19
  - Estados partes, 27
  - Estados miembros, 39, 71
  - Diálogo tripartito, 37
  - Proceso de Cumbres, 46, 74
- Social
- Exclusión social, 1, 20, 32
  - Inclusión social, 8, 12, 43, 50, 61, 71
  - Cohesión e inclusión social, 20
  - Inversión social, 8
  - Bienestar social, 2, 48
  - Protección social, 21, 35, 55
  - Sociedades con inclusión, 36
  - Justicia social, 36, 61, 64
  - Movilidad social, 61
- Entorno económico y social, 70
- Interacción social, 76
- Terrorismo, 68
- Prevenir y combatir el terrorismo, 68, 69
  - Circulación internacional de terroristas, 69
  - Financiación, planificación, preparación y comisión de actos terroristas, 69
- Trabajo, 18, 21, 23, 55, 73
- Derecho al trabajo, 1
  - Derechos de los trabajadores, 4
  - Derechos fundamentales en el trabajo, 21
  - Crear o generación de trabajo, 4, 17, 19, 56, 65
  - Remuneraciones, 18, 30
  - Derechos fundamentales en el trabajo, 21
  - Trabajadores, 22, 33, 35, 37, 56
  - Abolición efectiva del trabajo infantil, 25
  - Peores formas de trabajo infantil, 25
  - Trabajo forzoso u obligatorio, 25, 29
  - Discriminación en el trabajo, 23, 30, 34
  - Trabajos precarios, 35
  - Organizaciones de empleadores y trabajadores, 37
  - Fuerza de trabajo, 44
  - Incorporación de los trabajadores, 47
  - Trabajo no registrado, 55
  - Ministerios o ministros de trabajos, 56, 73
- Trabajo decente, 1, 14, 21, 27, 31, 32, 38, 43, 45, 52, 55, 56, 61, 64, 70, 72, 73, 76
- Trabajo digno, decente y productivo, 20
- Trata de personas, 28
- Vulnerabilidad
- Sectores y grupos sociales más vulnerables, 4
  - Economías pequeñas y vulnerables, 19
  - Grupos en situación de vulnerabilidad, 30
    - Países vulnerables, 11
    - Grupos marginados, 24

## DOCUMENTOS, EVENTOS, ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES CITADAS

### DOCUMENTOS

Acuerdos sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (OMC), 9

Agenda DOHA para el Desarrollo, 18

Área de Libre Comercio (ALCA), 19

Carta de la Organización de los Estados Americanos, 1, 2, 57

Carta Democrática Interamericana, 1, 2, 57

Carta social de las Américas y su Plan de Acción, 71

Convención de Naciones Unidas sobre la eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, 24

Convención Interamericana contra la Corrupción, 66

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias, 27

Convenio 182 (OIT - 1999), 25

Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 31

Declaración de Florida (Trigésimo quinto periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA - Junio 2005), 59

Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2, 22, 25, 26, 55

Declaración de Nuevo León, 27

Declaración sobre la Acción contra el Hambre y la Pobreza, 72

Declaración sobre Seguridad en las Américas, 67

Declaración y el Plan de Acción de la IV Reunión de Ministros de Educación (Scarborough, Trinidad y Tobago - 2005), 43

Declaración y Plan de acción adoptados en la Reunión de Ministros de Ciencias y Tecnología (Lima), 45

Declaración y Plan de Acción de México, 56

Declaración y Plan de Acción del Mar del Plata, 75

Declaraciones y planes de acción de las Cumbres de las Américas, 75

Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, 66

Proyecto de Convención Interamericana de Prevención del Racismo y de todas las Formas de Discriminación e Intolerancia, 24

Resolución AG/RES 2126 del Trigésimo Quinto Periodo Ordinario de Sesiones General de la OEA (XXXV-O/05), 24

Resolución AG/RES 2141 (XXXV-O/05 del Trigésimo Quinto Periodo Ordinario de Sesiones General de la OEA (XXXV-O/05), 27

### EVENTOS

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (Montreal), 55

Consenso de Monterrey, 3, 6, 72

Cumbre de las Américas, 74

Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas (Nueva York, 2000), 3, 7

Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), 3

Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002), 1

IV Cumbre de las Américas: "Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática", 56

Reunión de Ministros y Altas Autoridades sobre Desarrollo Sostenible (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia - 2006, OEA), 39

Reunión Plenaria de Alto nivel del Sexagésimo periodo de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Nueva York, 2005), 3

Reuniones de Ministros y Autoridades de Alto Nivel Responsables de las Políticas de Descentralización, Gobierno Local y Participación Ciudadana, 65

Ronda DOHA, 18, 19

Sexta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), 8

XIV Conferencia Interamericana de Ministros de

Trabajo (CIMT); Las Personas y su Trabajo en el centro de la globalización, 73

XVI Reunión Regional Americana del 2006 de la OIT, 73

### **ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES**

Banco Centroamericano para la Integración Económica, 75

Banco de Desarrollo del Caribe, 75

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 54

Banco Mundial, 54, 75

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 75

Comisión Interamericana de Ciencia y Tecnología, 46

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 63

Comité Tripartito, 19

Comunidad de las Democracias (Tercera Reunión Ministerial- Santiago - 2005), 59

Corporación Andina de Fomento, 75

Corte Interamericana de Derechos Humanos, 63

Foro Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, 34

Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC), 74

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 75

Instituto para la Conectividad en las Américas, 75

Organización de Estados Americanos, 74

Organización Internacional del Trabajo, 75

Organización Internacional para las Migraciones, 75

Organización Mundial de la Salud (OMS), 34

Organización Mundial del Comercio (OMC), 19

Organización Panamericana de la Salud (OPS), 34, 75

Red Interamericana de Alto Nivel sobre Descentralización, Gobierno Local y Participación Ciudadana (RIAD), 65

Secretaría Administrativas del ALCA, 19

Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 63

## GLOSARIO DE TÉRMINOS

### **Afro-descendientes.-**

Se aplica esta denominación a los descendientes de pobladores africanos, que en su gran mayoría llegaron al continente a través de la trata de esclavos en la época de la colonización. Actualmente, son considerados como uno de los grupos en situación de vulnerabilidad, dadas las dificultades que enfrentan en lo que al respeto de sus derechos se refiere, entre ellos el pleno acceso a las oportunidades de trabajo.

### **Comercio.-**

Venta o compra de productos a pequeña o gran escala para la obtención de beneficios económicos. En ese sentido, la Declaración del Mar del Plata (en adelante DMP) sostiene que las oportunidades de comercio son necesarias para los países en su lucha contra la pobreza y tienen una contribución significativa para la creación de trabajo, siempre y cuando produzcan beneficios concretos y sustantivos para todos y tenga en cuenta las necesidades de las economías más pequeñas y vulnerables.

### **Cooperación.-**

Acción de colaboración y apoyo entre varios países por la cual todos obtienen distintos tipos de beneficios. La DMP aplica la denominación de cooperación internacional, a la acción de varios estados para construir un marco institucional para la generación de trabajo decente, así como para enfrentar problemáticas comunes como: la migración indocumentada, las enfermedades crónicas emergentes y re-emergentes, las amenazas a la seguridad, etc. Asimismo, se aplica el término cooperación internacional para señalar el apoyo de los organismos multilaterales e instituciones financieras para la promoción del desarrollo sostenible en los países.

### **Crecimiento económico.-**

Crecimiento de la productividad de una nación o región, por ejemplo su capacidad para producir bienes y servicios, usualmente medida por la tasa de incremento del producto nacional bruto después del ajuste por inflación y crecimiento de la población.

El crecimiento económico constituye una finalidad que va de la mano con la generación del empleo. En ese sentido, las micro, pequeñas y medianas empresas, los proyectos de desarrollo alternativos, programas y políticas, la investigación científica y la lucha contra la corrupción son elementos esenciales para alcanzar dicha finalidad.

Asimismo, el crecimiento económico es una condición básica e indispensable, pero no suficiente para enfrentar el desempleo, la pobreza y la informalidad. Si bien el crecimiento económico puede crear mayores oportunidades, es necesario impulsar una distribución equitativa de sus beneficios.

### **Democracia.-**

Régimen o doctrina política en donde el poder emana del pueblo. El Informe sobre Democracia en América Latina del PNUD (2004) reconoce dos modalidades de democracia: la democracia electoral (basada en el respeto de las libertades fundamentales) y la democracia de ciudadanía (ampliación de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales). Sobre ésta última considera urgente abordar los obstáculos para el ejercicio de la ciudadanía civil (igualdad legal, protección contra la discriminación, respeto de los derechos laborales, etc.); así como para el ejercicio de la ciudadanía social (lucha contra la pobreza, generación de trabajo decente, etc.)

La DMP coloca a la democracia como el fin último, entendiendo que la creación de trabajo fortalece la gobernabilidad de las democracias en la región. El diálogo social es colocado como el instrumento por excelencia de la democracia.

**Derechos.-**

Conjunto de reglas que rigen las relaciones humanas en la sociedad. Consecuencia natural e inherente a la dignidad humana y necesaria para la realización de la personalidad (la vida, la libertad, integridad física, psicológica, moral, entre otros).

En 1948 las Naciones Unidas aprobaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en 1966 fueron aprobados el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Dentro de este último, se considera el derecho al trabajo, la libre elección del empleo, condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, la seguridad social, la salud, la educación, entre otras.

En ese sentido, la DMP establece que la creación de trabajo tiene como sustento la promoción del derecho al trabajo promovida por la OIT y reconocida en la Carta Internacional de los Derechos Humanos. Asimismo, la creación de trabajo debe incorporar como un rasgo esencial la protección de los derechos de los trabajadores, en especial de los sectores más vulnerables de la sociedad.

**Desarrollo.-**

Proceso de mejoramiento del nivel de vida y del bienestar de una población dada a través del incremento del ingreso "per cápita", usualmente logrado a través de cambios estructurales en la economía.

La DMP establece que las decisiones de dicho proceso forman parte de la soberanía de cada país, y que las instituciones internacionales tienen como finalidad el apoyo de los programas y políticas encaminadas a fomentar dicho proceso, en especial de los países en desarrollo.

Asimismo, la DMP aplica este término para hacer referencia al proceso de crecimiento y evolución de la persona. El acceso a la educación y trabajo contribuyen al desarrollo integral de las personas.

**Empleo.-**

Trabajo efectuado a cambio de un pago, una remuneración o un ingreso obtenido como resultado del mismo. El acceso al empleo o la igualdad de oportunidades de empleo es considerado como un objetivo primordial en la DMP, ello a través de un marco de políticas públicas, así como el fortalecimiento de las competencias de las personas a través de la capacitación y la información.

**Empresa.-**

Entidad dedicada a actividades económicas y lucrativas, sean estas industriales, mercantiles o de prestación de servicios.

Para la DMP, la iniciativa empresarial es parte importante del crecimiento económico sostenido y una oportunidad para las personas. En ese sentido, señala a la empresa como el espacio económico productivo en donde la persona ocupa un lugar central. Pone especial énfasis en la creación de condiciones favorables para el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.

**Equidad social.-**

El término equidad social hace referencia a una distribución más equitativa de los ingresos o a tasas equivalentes de empleo como beneficio del desarrollo económico y social. En ese sentido, la equidad social es un rasgo esencial que debe acompañar al crecimiento económico y al desarrollo sostenible. La DMP establece que la generación de empleo y la mejora de la calidad de vida traen como consecuencia natural la equidad social.

**Género.-**

Concepto que hace referencia a las diferencias sociales (por oposición a las biológicas) entre hombres y mujeres que han sido aprendidas, cambian con el tiempo y presentan grandes variaciones tanto entre diversas culturas como dentro de una misma cultura.

En ese sentido, la DMP señala la necesidad de eliminar la discriminación de género en el trabajo a través de la inclusión de una perspectiva de género en las políticas de empleo que permita la igualdad de oportunidades a las mujeres para acceder al trabajo decente.

**Gestión pública.-**

Dirección o administración de las acciones o asuntos relativos al Estado. En ese sentido, el desarrollo económico y social de los países se sostiene en la adecuada dirección de los asuntos gubernamentales.

**Globalización.-**

Proceso de integración mundial que abarca múltiples dimensiones (políticas, culturales, ambientales, económicas, etc.); y por el cual los acontecimientos tienen repercusiones, sean estas positivas o negativas, en esferas nacionales distintas a su origen. La DMP señala la necesidad de discutir las implicancias del fomento del trabajo decente en el contexto actual de globalización.

**Inversión.-**

La DMP utiliza el término inversión en varios sentidos. Por un lado, señala la inversión como los gastos en educación y formación en vistas a erradicar las peores formas de trabajo infantil, considerando a los niños, niñas y adolescentes como un capital humano. En otro sentido, hace referencia a la inversión en educación o capacitación con la finalidad de promover el desarrollo personal y profesional de los trabajadores como recurso humano. También se aplica la denominación inversión en el sentido económico, refiriéndose a las políticas que crean un entorno favorable para la creación o presencia de nuevas empresas, generando fuentes de trabajo.

**Mercado.-**

Sistema económico en el que la distribución de los recursos está determinada por la oferta y la demanda. Desde el punto de vista de la DMP, es positiva la apertura del mercado a los bienes y servicios proveídos

por las PYMES como a las exportaciones en general, contribuyendo a la creación de fuentes de trabajo.

Asimismo, se aplica la denominación "mercado laboral" a la oferta de trabajo (PEA) y al conjunto de posibilidades de empleo que puede ofrecer un determinado sector económico o un país. En ese sentido, la DMP señala la importancia de promover servicios de información, orientación, capacitación y aprendizaje continuo para el adecuado acceso, inserción o reinserción al mercado laboral.

**Migrante.-**

En general se refiere a la persona que se desplaza de un país a otro por causas económicas, sociales o políticas. En ese sentido, la DMP establece la promoción del trabajo decente para los trabajadores migrantes; y la vigilancia y protección plena de sus derechos humanos.

**Participación.-**

Intervención o aporte en asuntos de interés común. En ese sentido, la DMP señala y valora la participación o también llamado diálogo social inclusivo, como un proceso indispensable para la consolidación de la democracia. La participación de diversos sectores es una condición esencial para la creación del trabajo decente. Por otro lado, pone énfasis en la importancia de la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en sus respectivas realidades nacionales.

**Pobreza.-**

Según el informe del año 2005 de la ONU sobre los avances con respecto a los Objetivos del Milenio, señala que "la pobreza extrema sigue siendo una realidad cotidiana para más de 1,000 millones de personas que subsisten con menos de un dólar por día". Para la DMP, la pobreza es mucho más que la insuficiencia del ingreso económico para acceder a los bienes y servicios necesarios para vivir. Detrás de ella subyace la negación de los derechos económicos, sociales y culturales como oportunidades para una vida larga y digna. En ese sentido, la DMP pone énfasis en la creación de trabajo

decente como un medio eficaz para la lucha contra la pobreza.

#### **Políticas.-**

Orientación y directriz que se le da a un conjunto de acciones referidas a un determinado sector o especialidad (economía, impuestos, trabajo, etc.). En ese sentido, la DMP señala como parte de un marco institucional sólido el fortalecimiento de políticas públicas aplicadas a distintos niveles: macroeconómicos, económicos, monetarias, fiscales, sociales, laborales, etc. dirigidas al desarrollo económico y social sostenible.

#### **Pueblos indígenas.-**

Se aplica esta denominación tanto a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial; como a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban un país o región geográfica en la época de la conquista, colonización o del establecimiento de fronteras actuales y que cualquiera sea su situación jurídica, aún conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. En sentido, la DMP pone un énfasis especial en la consideración de sus necesidades y dificultades para el acceso al empleo y el respeto de sus derechos.

#### **Sistema Interamericano de Derechos Humanos.-**

Marco para la promoción y protección de los derechos humanos. Constituye un recurso de los habitantes de las Américas que han sufrido violación de sus derechos humanos por parte del Estado. Los pilares del sistema son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La DMP reconoce el papel vital que cumple el sistema en el combate del racismo, la discriminación y la intolerancia. Asimismo, señala la importancia de continuar con el proceso de fortalecimiento y perfeccionamiento del sistema.

#### **Social.-**

Relativo a la sociedad. Adjetivo que denota situaciones, acciones o procesos vinculados a grupos de personas que comparten una identidad común como la lengua, el territorio, las costumbres, etc.

La DMP releva el carácter social de situaciones como la inclusión o la exclusión de sectores importantes de la población. Asimismo, precisa el carácter social de sus objetivos y propuestas como la inversión, bienestar, protección, movilidad e interacción. En ese sentido, la DMP trasciende la esfera individual para ubicar sus compromisos en la relación Estado y sociedad civil.

#### **Trabajo.-**

Conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos. La DMP emplea el término para hacer referencia a la vigencia del derecho al trabajo, así como al marco institucional necesario que fomente la generación o creación de fuentes de empleo.

#### **Trabajo decente.-**

Trabajo productivo realizado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.





## ANEXOS

### CUARTA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS DECLARACIÓN DEL MAR DE PLATA

*“Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática”*

*Mar del Plata, Argentina - 5 de noviembre del 2005*

1. Convencidos de la necesidad de profundizar la democracia y afianzar la libertad en las Américas de acuerdo con los principios contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en la Carta Democrática Interamericana y de su plena aplicación como fundamento de nuestra comunidad hemisférica, nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países democráticos de las Américas, reunidos en la ciudad de Mar del Plata, Argentina, en ocasión de nuestra Cuarta Cumbre, reafirmamos nuestro compromiso de combatir la pobreza, la desigualdad, el hambre y la exclusión social para elevar las condiciones de vida de nuestros pueblos y reforzar la gobernabilidad democrática en las Américas. Le asignamos al derecho al trabajo tal como se encuentra estipulado en los instrumentos de derechos humanos un lugar central en la agenda hemisférica, reconociendo así el rol esencial de la creación de trabajo decente para alcanzar estos objetivos.

2. Teniendo en cuenta la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (1998) y el compromiso con la promoción, el fortalecimiento y la defensa de la democracia adoptados en la Carta de la OEA y en la Carta Democrática Interamericana, impulsaremos el bienestar social, una distribución equitativa de los beneficios del crecimiento económico, el aumento de los niveles de vida del hemisferio, la eliminación del hambre y alcanzar la seguridad alimentaria, la creación de nuevas fuentes de empleo y la promoción del espíritu emprendedor.

3. Reafirmamos nuestro apoyo a los mandatos y compromisos asumidos en las Cumbres de las Américas; la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995); la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas (Nueva York, 2000); la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Monterrey, 2002); la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002); y la Reunión Plenaria de Alto Nivel del sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Nueva York, 2005)\*, como condición fundamental para el desarrollo sostenible de nuestros países.

#### Crecimiento con Empleo

4. En la búsqueda de un crecimiento económico sostenido, de largo plazo y equitativo que cree trabajo, reduzca la pobreza, elimine el hambre y eleve los niveles de vida de la población, inclusive para los sectores y grupos sociales más vulnerables, y en el marco de estrategias nacionales, nos comprometemos a continuar instrumentando políticas macroeconómicas sólidas encaminadas a mantener índices altos de crecimiento, el pleno empleo, políticas monetarias y fiscales prudentes, regímenes de tasas de cambio apropiadas, una gestión prudente y adecuada de la deuda pública, la diversificación de la economía y el mejoramiento de la competitividad. Al mismo tiempo, estimularemos el aumento de los ingresos y mejoraremos su distribución, aumentaremos la productividad y protegeremos los derechos de los trabajadores y el medio ambiente. Reconocemos que la función apropiada del Estado en las economías con orientación de mercado variará de un país a otro.

5. Destacamos la importancia de la participación del sector empresarial en el logro de nuestros objetivos. Reconocemos, en particular, que las micro, pequeñas y medianas empresas, proveedoras de bienes y servicios, constituyen un componente fundamental para el crecimiento económico, la creación de empleo y la reducción de la pobreza y la desigualdad social en nuestros países.

6. Reafirmamos nuestro compromiso con el Consenso de Monterrey, en el sentido de que cada país es el principal responsable de su propio desarrollo social y económico a través de políticas sólidas, la promoción de una buena gestión pública en todos los niveles y el respeto al estado de derecho y que al mismo tiempo la comunidad internacional debe apoyar los esfuerzos nacionales de desarrollo. En este contexto, reiteramos que las oportunidades de comercio e inversión son necesarias para los países en su lucha contra la pobreza y en sus esfuerzos de desarrollo. De igual manera, en este contexto, nos comprometemos a coordinar esfuerzos internacionales que apoyen políticas de desarrollo sostenible, identificar fuentes de financiamiento seguras y movilizar recursos para el desarrollo y el combate contra la pobreza y el hambre.

7. Nos preocupa constatar que la pobreza es un fenómeno que está presente en todos los países del Hemisferio y que la pobreza extrema afecta a millones de personas. En ese sentido, nos comprometemos a intensificar nuestros esfuerzos para dar cumplimiento a los compromisos asumidos en la Cumbre del Milenio, especialmente el de la reducción, para 2015, en un 50%, de la proporción de personas que viven en pobreza extrema, ya que, a pesar de los esfuerzos realizados por los países de América Latina y del Caribe, más de 96 millones de personas aún viven en pobreza extrema.

8. Reconocemos que el crecimiento económico es una condición básica e indispensable, pero no suficiente, para enfrentar las elevadas tasas de desocupación, la pobreza y el crecimiento de la economía informal. Reconocemos que sólo los países que han logrado crecimiento económico sostenido han tenido éxito en disminuir la pobreza. Sin embargo, en el pasado reciente, algunos países de nuestro Hemisferio han pasado por períodos de crecimiento económico que no se han traducido en tasas de empleo equivalentes, acentuando los problemas existentes de alta concentración de ingresos, pobreza e indigencia. El desafío consiste en sostener tasas más altas de crecimiento con equidad e inclusión social, y generar mayores oportunidades, inversión social y desarrollo social.

Las políticas económicas apropiadas y un contexto económico y comercial internacional favorable son factores que ayudaron a la región a alcanzar en el 2004 un aumento de ingresos y la tasa más alta de crecimiento en un cuarto de siglo, lo cual contribuyó a la generación de empleo.

9. Reconocemos que algunas economías de la región han confrontado perturbaciones externas negativas con consecuentes ajustes internos que afectan su capacidad de generar empleo adecuado. Instamos a los países a que continúen a implementar políticas sólidas para abordar esos factores. También hacemos un llamado a una mayor cooperación a nivel bilateral, regional y multilateral para enfrentar estos problemas.

10. Reconociendo la existencia de factores externos que obstaculizan el crecimiento económico, reafirmamos la importancia de la cooperación internacional a los países de renta media-baja, a fin de complementar los esfuerzos nacionales para que cumplan con sus programas de desarrollo y los compromisos de los objetivos del milenio, cooperación que coadyuvará a la generación de empleo y a la gobernabilidad democrática.

11. Manifestamos nuestra preocupación por el incremento de la intensidad de los desastres naturales o causados por el hombre y su impacto devastador en las vidas humanas, la infraestructura y las economías en el Hemisferio. Hacemos un llamado a la acción a nivel nacional, regional e internacional para fortalecer los programas de manejo de desastres, incluyendo un incremento en la capacidad de preparación, desarrollo de sistemas de alerta temprana, mitigación de riesgos y recuperación y reconstrucción después del desastre y asistencia técnica y financiera, según corresponda, particularmente para países vulnerables a los mismos para reducir su impacto. Apoyamos los esfuerzos en curso para explorar la participación de los sectores público y privado en medidas comprensivas de seguro de riesgo contra catástrofes.

12. El crecimiento económico sostenido, con equidad e inclusión social, es una condición indispensable para crear empleo, enfrentar la pobreza extrema y superar la desigualdad en el Hemisferio. Para ello, es necesario mejorar la transparencia y el clima de inversión en nuestros países, acrecentar el capital humano, estimular el aumento de los ingresos y mejorar su distribución, promover la responsabilidad social de las empresas, y alentar tanto el espíritu de empresa como una vigorosa actividad empresarial.

13. Reconociendo que la reducción de la desigualdad y eliminación de la pobreza no pueden alcanzarse sólo a través de políticas sociales de carácter asistencial, nos comprometemos a implementar políticas integrales que institucionalicen la lucha contra la pobreza. Nos comprometemos a consolidar sociedades más democráticas con oportunidades para todos y a fomentar un mayor acceso para nuestros pueblos a la educación, a la salud y a los mercados laborales y de crédito.

14. Considerando los esfuerzos realizados en el Hemisferio en la lucha contra el narcotráfico, reiteramos nuestro respaldo para asegurar que los proyectos de desarrollo alternativo contribuyan al crecimiento económico, fomenten la creación de trabajo decente y apoyen la viabilidad económica sostenible de las comunidades y familias en los países afectados por la presencia de cultivos ilícitos.

15. Uno de los principales desafíos a la estabilidad democrática es generar empleos productivos y de calidad con el interés de asegurar que nuestros pueblos se beneficien de la prosperidad económica. Respaldamos el derecho legítimo de un país a procurar y alcanzar su desarrollo dentro del marco de sus realidades políticas, económicas, sociales y culturales.

Reiteramos nuestro compromiso de lograr una mayor integración económica y adoptaremos políticas económicas que promuevan el crecimiento económico, generen empleo y reduzcan la pobreza. Para ello, abordaremos los problemas que plantean las barreras al comercio y la deuda insostenible, y continuaremos reformando la arquitectura financiera internacional.

16. Esta reforma tiene, entre otros, los siguientes objetivos: contribuir a la prevención y resolución rápida de las crisis financieras, que perjudican particularmente a los países en desarrollo de la región; aumentar la financiación para el desarrollo; combatir la pobreza; y fortalecer la gobernabilidad democrática. Subrayamos la necesidad de que las instituciones financieras multilaterales, al proporcionar asesoramiento sobre políticas y apoyo financiero, se basen en sólidas opciones nacionales de reforma con las cuales se identifiquen los respectivos países, que tengan en cuenta las necesidades de los pobres y las medidas para reducir la pobreza.

Para lograr nuestros objetivos de desarrollo sostenible, necesitamos instituciones internacionales y multilaterales más eficaces, democráticas y dispuestas a rendir cuentas. Instamos a las instituciones financieras internacionales y regionales a que fortalezcan la coordinación de sus actividades para poder responder más eficazmente a las necesidades de desarrollo a largo plazo de los países de la región y alcanzar resultados medibles en sus esfuerzos para erradicar la pobreza, mediante un uso más eficaz de todos los recursos financieros disponibles para el desarrollo. Para los países más pobres y con menor capacidad crediticia, apoyamos un aumento del financiamiento de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD), con carácter no reembolsable, sobre la base de resultados.

17. Haremos esfuerzos con el fin de incrementar la inversión en infraestructura para generar las condiciones favorables para crear trabajo y aumentar la productividad. Asimismo, instrumentaremos políticas que impulsen el desarrollo de nuestros mercados locales y/o regionales.

18. Expresamos nuestro compromiso con el avance de las negociaciones sobre la Agenda de Doha para el Desarrollo. Realizaremos los mayores esfuerzos para lograr un resultado ambicioso y equilibrado de la Sexta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que permita una exitosa conclusión de la Ronda de Doha en el 2006, sobre la base, entre otros, del principio de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo.

Seguimos comprometidos con el progreso sustancial en todos los elementos de las negociaciones de Doha, a fin de lograr, en particular, mayor acceso a los mercados para nuestras exportaciones, la eliminación de todas las formas de subsidios a la exportación de productos agrícolas y una reducción sustancial de las medidas de apoyo interno que distorsionan el comercio. Seguimos comprometidos en lograr un resultado ambicioso en las negociaciones, y en la implementación plena y efectiva del programa de trabajo referente a las pequeñas economías.

Nuestro objetivo es el de expandir nuestro comercio, como medio para ampliar el crecimiento y la capacidad de generar más y mejores empleos con mejores remuneraciones.

19. Reconociendo la contribución que la integración económica puede efectuar al logro de los objetivos de la Cumbre de crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática:

A. Algunos miembros sostienen que tengamos en cuenta las dificultades que ha tenido el proceso de negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y reconozcamos la contribución significativa que los procesos de integración económica y la liberalización del comercio en las Américas pueden y deben aportar al logro de los objetivos de la Cumbre de crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática. Por ello, mantenemos nuestro compromiso con el logro de un Acuerdo ALCA equilibrado y comprensivo, dirigido a la expansión de los flujos comerciales y, en el nivel global, un comercio libre de subsidios y de prácticas que lo distorsionen, con beneficios concretos y sustantivos para todos, teniendo en cuenta las diferencias en el tamaño y nivel de desarrollo de las economías participantes, y las necesidades especiales y el tratamiento especial y diferenciado de las economías más pequeñas y vulnerables. Participaremos activamente para asegurar un resultado significativo de la Ronda de Doha que contemple asimismo las medidas y propósitos del párrafo anterior. Continuaremos promoviendo las prácticas y actividades establecidas en el proceso del ALCA, que garanticen la transparencia y promuevan la participación de la sociedad civil.

Instruimos a nuestros responsables de las negociaciones comerciales a reanudar sus reuniones en el curso del año 2006, para examinar las dificultades del proceso ALCA, a fin de superarlas y avanzar en las negociaciones, de acuerdo con el marco adoptado en Miami, en noviembre de 2003. Asimismo, instruimos a nuestros representantes en las instituciones del Comité Tripartito a que continúen asignando los recursos necesarios para apoyar la operación de la Secretaría Administrativa del ALCA.

B. Otros miembros sostienen que todavía no están dadas las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo, con acceso efectivo de los mercados, libre de subsidios y prácticas de comercio distorsivas y que tome en cuenta las necesidades y sensibilidades de todos los socios, así como las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías.

En función de lo expuesto hemos coincidido en explorar ambas posiciones a la luz de los resultados de la próxima reunión ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC). A tal efecto el gobierno de Colombia realizará consultas con miras a una reunión de responsables de negociaciones comerciales.

#### Trabajo para Enfrentar la Pobreza

20. Considerando la demanda generalizada en el Hemisferio de contar con trabajo digno, decente y productivo, la gran tarea de nuestras sociedades y gobiernos para combatir la pobreza y la exclusión social es la adopción de políticas en torno a la generación de más y mejores empleos tanto en el área rural como en la urbana, con el objeto de contribuir eficazmente a la cohesión e inclusión social, la prosperidad y la gobernabilidad democrática.

21. Nos comprometemos a implementar políticas activas que generen trabajo decente, dirigidas a crear las condiciones de empleo de calidad, que doten a las políticas económicas y a la globalización de un fuerte contenido ético y humano poniendo a la persona en el centro del trabajo, la empresa y la economía. Promoveremos el trabajo decente, es decir: los derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social.

22. Reafirmamos el respeto de los derechos enunciados en la Declaración de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT (1998) y nos comprometemos a promover estos derechos fundamentales. Desarrollaremos e implementaremos políticas y programas que ayuden a que los mercados laborales funcionen de forma eficiente y transparente, y que preparen a los trabajadores para responder a las oportunidades creadas por el crecimiento económico y las nuevas tecnologías.

23. Combatiremos la discriminación de género en el trabajo promoviendo la igualdad de oportunidades con el fin de eliminar las disparidades existentes entre hombres y mujeres en el mundo del trabajo, a través de un enfoque integrado que incorpore la perspectiva de género en las políticas de empleo, incluyendo la promoción de más oportunidades para que las mujeres sean dueñas de su propia empresa.

24. Reafirmamos nuestro firme compromiso para enfrentar el flagelo del racismo, la discriminación y la intolerancia en nuestras sociedades. Estos problemas deben ser combatidos en todos los niveles de gobierno y la sociedad en general. El Sistema Interamericano también tiene un papel vital en este proceso mediante, entre otras actividades, el análisis de los obstáculos sociales, económicos y políticos que enfrentan los grupos marginados y la identificación de pasos prácticos incluyendo las mejores prácticas sobre cómo combatir el racismo y la discriminación. Con este fin, apoyamos la implementación de la resolución, AG/RES. 2126 del Trigésimo Quinto Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA (XXXV- O/05), que resultó en el establecimiento del Grupo de Trabajo a cargo de, entre otros, la preparación del Proyecto de Convención Interamericana de Prevención del Racismo y de todas las Formas de Discriminación e Intolerancia, y alentamos la labor de este Grupo de Trabajo para combatir el racismo, la discriminación e intolerancia a través de los medios disponibles como un asunto de la más alta prioridad. También reiteramos nuestro compromiso de cumplir plenamente las obligaciones asumidas mediante la Convención de Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

25. Nos comprometemos a proteger a los niños y las niñas de la explotación económica y de la realización de tareas que puedan interferir con su educación y desarrollo integral, conforme al principio de abolición efectiva del trabajo infantil, recogido en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT (1998). Asimismo aplicaremos medidas prioritarias y efectivas para prevenir y erradicar las peores formas del trabajo infantil de acuerdo al Convenio 182 de la OIT (1999). Nos esforzaremos en mejorar el acceso y calidad de la educación básica de todos los niños y las niñas, reconociendo que la provisión de oportunidades educativas es una inversión a futuro para nuestras sociedades.

26. Reafirmamos que debe dársele a todo migrante, sin importar su condición migratoria, la protección plena de sus derechos humanos y la observancia plena de las leyes laborales que les aplican, incluyendo los principios y derechos laborales contenidos en la Declaración de la OIT sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo.

27. Promoveremos el trabajo decente para los trabajadores migrantes en el marco de la Declaración de Nuevo León y fomentaremos el apoyo el Programa Interamericano adoptado en la Resolución AG/RES 2141 (XXXV-O/05 del Trigésimo Quinto Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA (XXXV- O/05). Asimismo, los Estados partes de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias, reiteran la importancia de su plena implementación por las partes.

28. Instamos a incrementar la cooperación y el diálogo interamericano con el fin de reducir y desalentar la migración indocumentada, así como promover procesos migratorios de acuerdo con el orden jurídico interno de cada Estado y el derecho internacional de los derechos humanos aplicable. Nos comprometemos a dialogar con el fin de reducir el costo y facilitar las transferencias de remesas, e incrementar los esfuerzos para combatir el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, de acuerdo con los instrumentos internacionales de derechos humanos, y facilitar el retorno digno, ordenado y seguro de los migrantes; e invitamos a los Estados a intercambiar las mejores prácticas sobre el establecimiento de programas bilaterales para trabajadores migrantes.

29. No escatimaremos esfuerzos para lograr la abolición inmediata y completa del trabajo forzoso u obligatorio en las Américas. Estamos convencidos de que ello será una contribución fundamental para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible con equidad social en nuestros países y para la construcción de un futuro mejor para todos los americanos.

30. Nos comprometemos a procurar la igualdad de oportunidades de empleo para todos así como a trabajar para erradicar la discriminación en el trabajo, en el acceso a la educación, en la capacitación y en la remuneración. En este contexto, prestaremos atención especial a las diferentes necesidades basadas en género y a las necesidades de los pueblos indígenas, los afrodescendientes y otros grupos en situación de vulnerabilidad.

31. Reafirmamos nuestro compromiso de respetar los derechos de los pueblos indígenas y nos comprometemos a concluir exitosamente las negociaciones de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El ejercicio pleno de estos derechos es indispensable para la existencia, el bienestar y el desarrollo integral de los pueblos indígenas y para su plena participación en las realidades nacionales, por lo que debemos crear las condiciones necesarias para facilitar su acceso al trabajo decente y a condiciones de vida que permitan superar la pobreza, la exclusión y la desigualdad social.

32. Afirmamos nuestro compromiso de respetar los derechos de los afro-descendientes y asegurar su pleno acceso a las oportunidades de educación en todos los niveles y al trabajo decente que les ayudará a superar la pobreza y la exclusión social, y contribuirá a que se incremente su participación en todos los sectores de nuestras sociedades.

33. Promoveremos marcos integrados de políticas públicas ambientales, de empleo, de salud y de seguridad social para proteger la salud y seguridad de todos los trabajadores y trabajadoras, e impulsaremos una cultura de prevención y control de riesgos ocupacionales en el Hemisferio.

34. Fortaleceremos la cooperación y los intercambios de información en la lucha contra enfermedades crónicas así como enfermedades emergentes y reemergentes tales como el VIH/SIDA, SARS, malaria, tuberculosis, gripe aviar y otros riesgos de salud. Nos comprometemos a combatir la estigmatización, la desinformación y la discriminación en el trabajo contra las personas afectadas por el VIH/SIDA y a favorecer su pleno acceso al empleo con dignidad. Nos proponemos desarrollar estrategias y mecanismos de cooperación transversales, principalmente dentro del marco de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para combatir estas enfermedades, incluyendo el fortalecimiento y la financiación adecuada del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, así como también el desarrollo de planes nacionales de prevención para combatir posibles pandemias tales como la gripe aviar. Instamos a todos los países a acelerar el proceso de ratificación de nuevas reglamentaciones sanitarias internacionales y a procurar ampliar los mecanismos de cooperación que faciliten el acceso a las medidas pertinentes de prevención, diagnóstico y tratamiento de la población en riesgo.

35. Reconociendo la necesidad de sistemas de protección social de amplia cobertura, examinaremos los dispositivos de seguridad social, para la protección de los desempleados, más apropiados y posibles para nuestros respectivos países. Como parte de un paquete de redes de seguridad social para los desempleados, reconocemos, asimismo, la contribución positiva de los sistemas de seguro por desempleo para aliviar temporalmente el padecimiento socio-económico de los individuos, reduciendo la necesidad de los trabajadores de recurrir a actividades de subsistencia a través de trabajos precarios y facilitando su reinserción en el mercado laboral.

36. Consideramos fundamental fortalecer el diálogo social inclusivo, transparente y amplio, con todos los sectores interesados de la sociedad, a nivel local, nacional, regional y hemisférico. El diálogo social es un instrumento importante y básico para promover y consolidar la democracia y para construir sociedades con inclusión y justicia social.

37. Reconocemos el papel consultivo fundamental y único que ejercen las organizaciones de empleadores y trabajadores en la definición de políticas de empleo y políticas laborales. Nos comprometemos a promover y facilitar el diálogo tripartito en los ámbitos nacional, subregional y hemisférico.

38. Reconocemos el vínculo importante entre el desarrollo y la cultura y estamos de acuerdo en que el apoyo a la cultura en sus dimensiones múltiples contribuye, entre otras cosas, a la preservación y protección del patrimonio histórico, al realce de la dignidad e identidad de nuestros pueblos, a la creación de trabajo decente y la superación de la pobreza.

39. Destacamos la importancia de la realización, en el marco de la OEA, de la Reunión de Ministros y Altas Autoridades sobre Desarrollo Sostenible a llevarse a cabo en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en agosto de 2006. Alentamos la participación de los Estados miembros y encomendamos a la OEA que continúe prestando apoyo a los trabajos preparatorios necesarios para el éxito de esta reunión.

## Formación de la fuerza laboral

40. Reconocemos el papel esencial del acceso a la educación continua, en especial de la formación profesional y técnica de la población. La inversión para aumentar los conocimientos, aptitudes, competencias y habilidades, facilita el acceso y la reinserción al empleo, apoya el desarrollo personal y profesional, y maximiza la productividad de la economía y el fortalecimiento institucional.

41. Reconocemos la importancia de facilitar la incorporación al mercado laboral de los jóvenes, ampliando la cobertura y mejorando la calidad de los servicios de información y orientación laboral.

42. Convenimos, que para mejorar las oportunidades laborales debemos asegurar una educación de calidad para todos los ciudadanos, lo cual requiere la evaluación de nuestros esfuerzos en base a normas claramente definidas y la responsabilización por los resultados.

43. Apoyamos las recomendaciones contenidas en la Declaración y el Plan de Acción de la IV Reunión de Ministros de Educación que tuvo lugar en Scarborough, Trinidad y Tobago, del 10 al 12 de agosto de 2005. Nos esforzaremos para que la educación pública sea de calidad en todos los niveles, así como promoveremos la alfabetización para asegurar una ciudadanía democrática, fomentar el trabajo decente, luchar contra la pobreza y lograr una mayor inclusión social. Para alcanzar estos objetivos se requiere una inversión financiera sustancial por parte de los gobiernos y de las instituciones financieras internacionales. Tomamos nota con satisfacción de la sugerencia de los Ministros de Educación para que nuestros gobiernos exploren, con las instituciones financieras internacionales, otras formas innovadoras de incrementar el financiamiento para la educación, tales como el canje de deuda por inversión en educación.

44. Entendemos que el potencial para desarrollar la capacidad de nuestra ciudadanía y alcanzar una mayor productividad depende de una fuerza de trabajo debidamente educada y preparada. En este sentido, reconocemos los avances logrados en el incremento del acceso a la educación y reiteramos la necesidad de ampliar la cobertura, fomentar la calidad, fortalecer la profesión docente y mejorar la eficiencia de nuestros sistemas educativos. Reiteramos la importancia de incorporar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la capacitación de nuestra ciudadanía para aumentar su productividad.

45. Nos comprometemos a apoyar la mejora en la calidad de la enseñanza de las ciencias y nos esforzaremos en incorporar ciencia, tecnología, ingeniería, e innovación como factores principales para los planes y estrategias nacionales de desarrollo económico y social, con el propósito fundamental de contribuir a la reducción de la pobreza y a la generación de trabajo decente. En este sentido, apoyamos la Declaración y el Plan de Acción adoptados en la Reunión de Ministros de Ciencia y Tecnología de Lima.

46. Reconocemos que la investigación científica y tecnológica y el desarrollo y el progreso científicos juegan un papel fundamental en el desarrollo integral de nuestras sociedades creando economías basadas en el conocimiento, que contribuyan al crecimiento económico y a elevar la productividad. En este sentido, reiteramos nuestro apoyo a las instituciones establecidas anteriormente por el Proceso de Cumbres, como la Comisión Interamericana de Ciencia y Tecnología para crear una cultura científica en el Hemisferio. Seguiremos apoyando las asociaciones de investigación, públicas y privadas, y promoviendo su interacción.

47. Continuaremos incrementando las inversiones en el área de ciencia y tecnología, con la participación del sector privado y el apoyo de los organismos multilaterales. Asimismo, intensificaremos nuestros esfuerzos para incentivar a nuestras universidades e instituciones superiores de ciencia y tecnología a multiplicar sus vínculos, y a profundizar la investigación básica y aplicada y a promover una mayor incorporación de los trabajadores en la agenda de la innovación. Facilitaremos la mayor interacción posible entre las comunidades de investigación tecnológica y científica promoviendo el establecimiento y consolidación de redes de investigación y sinergia entre instituciones educativas, centros de investigación, el sector público y privado y la sociedad civil.

48. Reconocemos que la protección y la observancia de los derechos de propiedad intelectual deberán contribuir a la promoción de la innovación tecnológica y a la transferencia y difusión de la tecnología, en beneficio recíproco de los productores y de los usuarios de conocimientos tecnológicos y de modo que favorezcan el bienestar social y económico y el equilibrio de derechos y obligaciones. Por consiguiente, reiteramos nuestro compromiso con su protección, de conformidad con el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio de la OMC.

49. Realizaremos el máximo esfuerzo para aprovechar las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación, con el fin de incrementar la eficiencia y la transparencia del sector público y facilitar la participación de la ciudadanía en la vida pública, contribuyendo así a consolidar la gobernabilidad democrática en la región. En ese sentido, continuaremos promoviendo la adopción regional de programas de capacitación en materia de gobierno electrónico, compartiendo la experiencia de los países que hayan avanzado en este ámbito. Ello permitirá reforzar las capacidades de los empleados del sector público mediante el uso de herramientas innovadoras como los portales de capacitación en línea para funcionarios públicos actualmente implementados en varios países. Estas acciones permitirán proveer preparación en múltiples niveles, contribuyendo de esta manera a mejorar las habilidades de los servidores públicos y a reforzar la educación en valores y a mejores prácticas democráticas en la región.

Micro, pequeñas y medianas empresas como motor de crecimiento del empleo

50. Las micro, pequeñas y medianas empresas constituyen una fuerza estratégica en la generación de nuevos empleos y la mejora en la calidad de vida y tienen un impacto positivo en el desarrollo y en el crecimiento económico, fomentando al mismo tiempo la equidad y la inclusión social.

51. Impulsaremos y respaldaremos acciones para facilitar la participación de las pequeñas y medianas empresas en el mercado interno y el comercio internacional. En este sentido, apoyamos el Congreso PYME de las Américas y alentamos la más amplia participación en esta iniciativa. Destacamos la importancia de la apertura de nuevos mercados para los bienes y servicios de las PyMEs.

52. Comprometidos con la lucha contra la pobreza y la desigualdad, reconocemos la contribución a la economía y a la creación de trabajo decente de las organizaciones productivas, de acuerdo con las características de cada país tales como cooperativas y otras unidades de producción.

53. Fomentaremos el desarrollo de capacidades empresariales y competencias técnicas de las PyMES, con el objetivo de facilitar su inserción en nuevos mercados con el fin de fortalecer y aumentar el empleo en las PyMES.

54. Respondremos los esfuerzos que los bancos multilaterales de desarrollo lleven a cabo con las micro, pequeñas y medianas empresas como factores fundamentales del crecimiento económico y recibiremos con beneplácito el incremento de los esfuerzos del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de otros bancos regionales de desarrollo para crear condiciones favorables para el fortalecimiento de dichas empresas.

Marco para la creación de trabajo decente

55. Nos comprometemos a construir un marco institucional más sólido e inclusivo, basado en la coordinación de políticas públicas en el ámbito económico, laboral y social para contribuir a la generación de empleo decente, el cual deberá comprender:

- a) Un marco laboral que promueva el trabajo decente y reafirme el respeto a la Declaración de la OIT Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento. Continuaremos reforzando la aplicación de nuestras leyes nacionales laborales y a promover su efectiva aplicación;
- b) Un marco económico caracterizado por políticas fiscales responsables que fomenten un crecimiento equitativo que genere empleo;



- c) Un clima comercial que atraiga la inversión, promueva la creación de nuevas empresas y fomente la competencia;
- d) Un marco jurídico que sustente el estado de derecho, la transparencia, y el acceso a la justicia; que refuerce la imparcialidad y la independencia de las instituciones judiciales; que impida y combata la impunidad y la corrupción tanto en la esfera pública como en la privada y que combata los delitos internacionales;
- e) Un marco de políticas públicas para el desarrollo integral y sostenible que pueda reducir la pobreza y la desigualdad, fomentar la salud humana y proteger el medio ambiente, de conformidad con los acuerdos ambientales internacionales de los que todos somos parte, incluidos aquellos que se refieren a la fauna y las especies migratorias en peligro de extinción, los humedales, la desertificación, las sustancias químicas que agotan la capa de ozono y los cambios climáticos.

Tomamos nota con satisfacción de la próxima Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático en Montreal;

- f) Un marco regulatorio que busque incorporar al sector formal el sector informal y el trabajo no registrado, reconociendo el carácter heterogéneo del sector informal, en aras de expandir la protección social y mejorar la calidad y la productividad del trabajo;
- g) Un marco global para el desarrollo del sector rural y agropecuario que promueva la inversión, la generación de empleos y la prosperidad rural, y
- h) Para lograr los objetivos precedentes habremos de promover una mayor cooperación y coordinación entre los gobiernos locales, nacionales y regionales.

56. Reconocemos las contribuciones importantes de los Ministerios de Trabajo para el logro de los objetivos de la IV Cumbre de las Américas de “Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática” y la promoción de trabajo decente y políticas que estimulen la inversión y el crecimiento económico con equidad. Estamos comprometidos a fortalecerlos con el objetivo de asegurarles suficientes recursos nacionales presupuestarios y técnicos para permitirles llevar a cabo sus deberes de forma eficiente y eficaz.

Hacemos un llamado a nuestros respectivos Ministros de Trabajo, en una labor conjunta con empleadores y trabajadores para promover la capacitación profesional y el aprendizaje a lo largo de toda la vida de los trabajadores para que puedan insertarse adecuadamente en los mercados laborales; para facilitar el desarrollo de habilidades y conocimiento de los trabajadores y de las personas que buscan empleo; para implementar políticas y programas como la mejora de los servicios de empleo y el acceso a la información laboral de calidad; para el funcionamiento efectivo del mercado laboral y para impulsar eficazmente el cumplimiento de nuestras leyes y regulaciones laborales.

Instamos a los ministros a continuar la cooperación bilateral y multilateral dirigida al desarrollo de capacidades. Tomamos nota también de la Declaración y Plan de Acción de México y su contribución para avanzar hacia los objetivos de la Cumbre.

Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática

57. Reiteramos nuestro compromiso con la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana y reafirmamos nuestra resolución de fortalecer su plena y efectiva implementación.

58. Estamos convencidos de que la democracia representativa es una condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región\*. Reconocemos que para que la democracia prospere, los gobiernos deben responder a las aspiraciones legítimas de sus pueblos y trabajar para proveerles las herramientas y oportunidades para mejorar sus vidas.

59. En ese sentido, respaldamos los compromisos asumidos en la Declaración de Florida adoptada en el trigésimo quinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrada en Junio de 2005. Asimismo,

tomamos nota de la importancia de lo acordado por los Estados participantes de la Comunidad de las Democracias en su Tercera Reunión Ministerial realizada en Santiago en abril de 2005.

60. Reafirmamos que el carácter participativo de la democracia en nuestros países, en los diferentes ámbitos de la actividad pública, contribuye a la consolidación de los valores democráticos y a la libertad y la solidaridad en el Hemisferio.

61. Nuestros esfuerzos para la creación de trabajo decente contribuirán a promover la equidad, la movilidad social, una mejor calidad de vida y la inclusión social de nuestros ciudadanos así como al logro de la justicia social.

62. Una mayor participación ciudadana, comunitaria y de la sociedad civil contribuirá a asegurar que los beneficios de la democracia sean compartidos por la sociedad en su conjunto.

63. Reconocemos que la promoción y protección universal de los derechos humanos – incluidos los civiles, políticos, económicos, sociales y culturales- con base en los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia, así como el respeto al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados, son fundamentales para el funcionamiento de las sociedades democráticas. En tal sentido, reafirmamos la necesidad de continuar con el proceso de fortalecimiento y perfeccionamiento de la eficacia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en particular el funcionamiento y el acceso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

64. Reafirmamos que una gobernabilidad democrática basada en el respeto al estado de derecho y que sea estable, transparente, efectiva, incluyente y responsable contribuye a crear un entorno facilitador para atraer la inversión, construir prosperidad económica, fomentar la creación de trabajo decente y alcanzar justicia social.

65. En ese sentido, reconocemos la labor de las Reuniones de Ministros y Autoridades de Alto Nivel Responsables de las Políticas de Descentralización, Gobierno Local y Participación Ciudadana y de la Red Interamericana de Alto Nivel sobre Descentralización, Gobierno Local y Participación Ciudadana (RIAD), en particular la III RIAD, cuyo tema central fue el papel de los gobiernos locales y regionales, la participación ciudadana y el desarrollo regional en el combate a la pobreza, la generación de trabajo e ingreso y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

66. La rendición de cuentas es un instrumento fundamental para el logro de la transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos administrados por nuestros gobiernos. La lucha contra la corrupción es uno de los pilares fundamentales para el fortalecimiento de la democracia y el crecimiento económico. Por este motivo, hacemos un llamado a implementar la Convención Interamericana contra la Corrupción y participar plenamente en el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Destacamos la importancia del papel de supervisión de los legisladores, cuando resulte apropiado, en la lucha contra la corrupción y la importancia de promover los intercambios interparlamentarios para colaborar en el desarrollo de estrategias nacionales e internacionales para combatir la corrupción.

67. Promoveremos la prosperidad económica asegurando que la comunidad democrática de Estados continúe comprometida con la paz y con el tratamiento de las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad. Reiteramos nuestro compromiso con los objetivos y propósitos contenidos en la Declaración sobre Seguridad en las Américas, fundamentada en el concepto multidimensional de la seguridad, y continuaremos fortaleciendo la cooperación entre nuestros Estados.

68. Manifestamos que el terrorismo afecta el normal funcionamiento de nuestras sociedades e incide negativamente en nuestras economías, en los mercados de trabajo y especialmente en la generación de empleo. Para mantener un ambiente que fomente la prosperidad económica y el bienestar de nuestros pueblos, tomaremos todas las medidas necesarias para prevenir y combatir el terrorismo y su financiación en cumplimiento pleno de nuestros compromisos

en el marco del derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.

69. Fortaleceremos el intercambio oportuno de información y la más amplia asistencia jurídica mutua para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, impedir la circulación internacional de terroristas y asegurar su enjuiciamiento y, en su caso, su extradición de acuerdo con la legislación interna y los tratados y convenciones relevantes. Cooperaremos para evitar que toda persona que participe en la financiación, planificación, preparación, y comisión de actos terroristas encuentre refugio en nuestros países.

70. Enfatizamos nuestra preocupación por el problema de las pandillas delictivas y sus aspectos conexos, así como sus efectos en el entorno económico y social que ponen en riesgo los progresos alcanzados por nuestras sociedades en el proceso de estabilidad, democratización y desarrollo sostenible; situación que requiere una acción complementaria y urgente para promover la prevención de hechos delictivos, enjuiciar a aquellos que los cometan, rehabilitarlos, reinsertarlos, así como crear oportunidades para facilitar el acceso de los jóvenes al trabajo decente.

71. Alentamos los trabajos de la OEA en la elaboración de la Carta Social de las Américas y su Plan de Acción, cuyos principios y objetivos estarán dirigidos al logro, por parte de los Estados miembros, de sociedades que ofrezcan a todos nuestros ciudadanos más oportunidades para beneficiarse del desarrollo sostenible con equidad e inclusión social.

72. Los esfuerzos nacionales para generar trabajo decente y empleos de calidad deben ser apoyados por la cooperación y la solidaridad internacional. En este contexto reforzaremos los mecanismos de cooperación entre nuestros países en el marco de la OEA y con otras organizaciones multilaterales e instituciones financieras, de modo de lograr un completo y efectivo uso de los instrumentos y recursos necesarios para fomentar un crecimiento y desarrollo sostenible. En este sentido, tomamos nota con interés de las iniciativas, contribuciones y debates internacionales, como la Declaración sobre la Acción contra el Hambre y la Pobreza, encaminados a encontrar fuentes innovadoras y adicionales de financiación para el desarrollo de carácter público, privado, interno o externo de acuerdo con las estrategias de desarrollo nacionales de cada país que aumenten y complementen las fuentes tradicionales de financiación para lograr los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, incluyendo los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y que refleje la asociación mundial del Consenso de Monterrey.

73. Tomando en cuenta los resultados de esta Cumbre y de la XIV Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT) solicitamos que la OIT trate, en su XVI Reunión Regional del 2006 el que fue el tema central de la XIV CIMT: "Las personas y su trabajo en el centro de la globalización" con énfasis particular en el trabajo decente y considere acciones gubernamentales y tripartitas para dar cumplimiento a la Declaración y el Plan de Acción de Mar del Plata.

74. Reconocemos el papel central de la OEA en la implementación y seguimiento de los mandatos de las Cumbres de las Américas e instruimos a la Secretaría General a que continúe ejerciendo las funciones de secretaría técnica, brinde apoyo a las reuniones del Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC), y a las reuniones ministeriales y conferencias especializadas, coordine la participación de la sociedad civil y asegure la divulgación de información sobre el proceso de Cumbres y los compromisos asumidos por los países.

75. Encomendamos a las instituciones miembros del Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres constituido por la Organización de los Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la Organización Panamericana de la Salud, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, el Banco Centroamericano para la Integración Económica, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Internacional para las Migraciones, el Instituto para la Conectividad en las Américas, el Banco de Desarrollo del Caribe, la Corporación Andina de Fomento, que bajo la coordinación de la OEA, continúen apoyando a través de sus respectivas actividades y programas, el seguimiento e implementación de las Declaraciones y los Planes de Acción de las Cumbres de las Américas, así como de esta Declaración y el Plan de Acción de Mar del Plata, y que presten su asistencia en los preparativos de futuras Cumbres.



76. Con esta Declaración y el Plan de Acción anexo, los Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio reafirmamos el papel fundamental que otorgamos a la creación de trabajo decente para cumplir con nuestros compromisos de enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática. Reconocemos una vez más el valor del trabajo como actividad que estructura y dignifica la vida de nuestros pueblos, como un instrumento eficaz de interacción social y un medio para la participación en las realizaciones de la sociedad, objetivo primordial de nuestra acción gubernamental para las Américas.

## CUARTA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS PLAN DE ACCIÓN

*“Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer  
la Gobernabilidad Democrática”*

*Mar del Plata, Argentina - 5 de noviembre del 2005*

### I. CREAR TRABAJO DECENTE

#### A. COMPROMISOS NACIONALES

1. Eliminar el trabajo forzoso antes de 2010, fortaleciendo medidas y políticas que permitan el logro de esta meta a aquellos países que aun no lo han hecho. Para ello, promover el establecimiento de planes de acción nacionales con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

2. Erradicar a más tardar el 2020, las peores formas de trabajo infantil y disminuir el número de niños que trabajan en violación a las leyes nacionales. Continuaremos fortaleciendo políticas nacionales que permitan lograr esas metas. Además de proveer educación básica de calidad, nos comprometemos a establecer puentes entre programas de erradicación de trabajo infantil y otros programas de ayuda, como los de apoyo a los ingresos y/o programas de compensación familiar, actividades extra-escolares y capacitación. Para la implementación de este objetivo, los países deberán establecer metas y plazos nacionales acordes a las situaciones locales.

3. Reducir el desempleo juvenil y disminuir significativamente el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan. Intensificaremos nuestros esfuerzos en el desarrollo de políticas específicas de formación, práctica laboral, reinserción educativa y promoción del acceso de los jóvenes de ambos sexos a su primer empleo. En este sentido, algunos países promueven el empleo juvenil en sectores no tradicionales, como la conservación y rehabilitación ambiental y ámbitos de asociación de lo público con lo privado, para permitir proveer acceso a una educación formal y a cursos de iniciación profesional en el ambiente de trabajo. Se promoverá la orientación de estos programas en particular hacia los grupos de jóvenes más vulnerables, sea por baja escolaridad o por bajos ingresos.

4. Eliminar la discriminación de las mujeres en el trabajo a través de, entre otros, la implementación de una serie de políticas que incrementen el acceso de las mujeres a trabajo decente, digno y productivo, incluyendo políticas de capacitación y educación, y la protección de los derechos de la mujer, y políticas pro-activas que aseguren que el hombre y la mujer gocen de igualdad en el lugar de trabajo.

5. Asegurar acceso equitativo a hombres y mujeres a los beneficios de la protección social y la atención de los temas de género en las políticas laborales y sociales.

6. Desarrollar y fortalecer políticas para incrementar las oportunidades de trabajo decente, digno y productivo para las personas adultas mayores y las personas con discapacidades y para asegurar el cumplimiento de las leyes laborales nacionales en este sentido, incluyendo la eliminación de su discriminación en el lugar de trabajo.

7. Implementar políticas que aseguren igual remuneración para igual trabajo o, según corresponda, para trabajo de igual valor

8. Reducir significativamente los niveles de trabajo no registrado, instrumentando o fortaleciendo los mecanismos que aseguren el cumplimiento de las leyes laborales nacionales en el lugar de trabajo.

9. Promover metas para la formalización gradual de los trabajadores asalariados que no gozan de protección social, en particular los empleados domésticos.

10. Proveer, mejorar o ampliar, según sea el caso, sistemas de protección social abarcadores para que todos los trabajadores tengan acceso a mecanismos seguros de protección social relevantes.

11. Promover el diálogo social tripartito e inclusivo y la cooperación entre los actores sociales y gobiernos y solicitarle a la OIT apoyo, según sea necesario.

12. Alentar, según corresponda, a las autoridades educativas correspondientes a promover la inclusión, en la currícula de los sistemas educativos, del estudio de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y las dimensiones del trabajo decente, de acuerdo con el enfoque de la OIT.

13. Realizar acciones para la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo y desarrollar, en conjunción con la OIT, estrategias de cooperación para su cumplimiento por parte de los países miembros.

14. Incrementar la proporción de la población activa, ocupada y desocupada, que se incorpora a actividades de formación profesional para adquirir o actualizar calificaciones, incluyendo las requeridas en la economía basada en el conocimiento, y aprovechando las buenas prácticas desarrolladas por CINTERFOR/OIT en varios países de la región.

15. En complemento de los esfuerzos públicos en esta área, promover el desarrollo de servicios empresariales de apoyo a la capacitación profesional para facilitar el ingreso al mercado formal de trabajo y actualizar las calificaciones de la mano de obra.

16. Promover condiciones de salud y seguridad y propiciar ambientes de trabajo saludables para todos los trabajadores, así como también asegurar sistemas efectivos de inspección laboral para estos fines. Para ello, es indispensable impulsar alianzas estratégicas entre el sector laboral, el sector salud, el de ambiente y el de educación.

17. Tipificar la conducta de tráfico ilícito de migrantes y de trata de personas, aplicar de manera efectiva la legislación nacional para enfrentar el tráfico de migrantes y la trata de personas, y fortalecer las instituciones y la capacitación de los cuadros técnicos para estar en mejores condiciones de investigar, perseguir y enjuiciar a los responsables, prevenir el delito y proteger y asistir a las víctimas de estos crímenes.

18. Adoptar acciones para promover el ejercicio pleno y eficaz de los derechos laborales de los trabajadores, incluidos los migrantes, así como la aplicación de normas básicas tales como las establecidas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en 1998. Explorar las formas en que la OIT pueda brindar asesoría técnica a los países miembros para lograr dicho objetivo. \*

#### B. COOPERACIÓN HEMISFÉRICA

19. Continuar fortaleciendo la capacidad de los Ministerios de Trabajo para hacer cumplir en forma efectiva nuestras leyes y normas laborales nacionales. Continuaremos promoviendo la cooperación entre los Ministerios de Trabajo, en el contexto de la Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo – CIMT

20. Fortalecer el diálogo constructivo respecto al fenómeno de la migración internacional, con miras a promover el reconocimiento pleno de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, reducir sus condiciones de vulnerabilidad en el trabajo, así como procurar el cumplimiento efectivo del principio de igualdad y no discriminación en el trabajo, tomando como base los instrumentos internacionales en la materia, y a asegurar así que la migración sea un proceso ordenado que beneficie a todas las partes y estimule la productividad global.\*

21. Fortalecer y establecer mecanismos de colaboración entre los países de tránsito, origen y recepción de trabajadores migrantes en el Hemisferio a fin de difundir información sobre los derechos laborales de los trabajadores migrantes.

#### C. ORGANISMOS INTERNACIONALES

22. En colaboración con la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) la OIT y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) fortalecer las capacidades nacionales de producir estadísticas, particularmente enfocadas al campo laboral, y desagregadas por sexo y raza.

23. Solicitar que la Organización de los Estados Americanos (OEA) continúe su trabajo de apoyo técnico en la implementación del Programa Interamericano adoptado por la resolución AG/RES 2141 (XXXV-O/05) del trigésimo quinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General .

## II. CRECIMIENTO CON EMPLEO

### A. COMPROMISOS NACIONALES

24. Fomentar el diálogo social inclusivo tripartito y transparente como instrumento de proposición de políticas y de solución de conflictos laborales, para fortalecer la representación y estimular la participación sindical y de las entidades patronales en la formulación y aplicación de políticas nacionales de promoción de trabajo decente.

25. Empezar, cuando sea pertinente, un análisis de la estructura y composición del empleo en los niveles nacional, regional y local, y de los sectores y subsectores que pueden tener mayor potencial de impacto sobre el aumento de la renta y el empleo y la reducción de la pobreza.

26. Realizar esfuerzos orientados a facilitar la incorporación y/o ampliación, según corresponda, a nuestros sistemas estadísticos nacionales, de información relativa a la contribución a la generación de valor agregado, reducción de la pobreza y fomento del bienestar social por parte de las cooperativas productivas y otras categorías de trabajo independiente.

27. Promover el incremento de la comunicación entre los ministros responsables de las políticas económicas, sociales y laborales a nivel nacional, con el objetivo de coordinar políticas orientadas a la creación de empleo y reducción de la pobreza.

28. Alentar la inversión en infraestructura básica que tenga un alto impacto positivo en el empleo para la promoción del crecimiento y el empleo productivo.

29. Promover y fomentar, cuando sea pertinente, la creación de agencias y ámbitos para la identificación y la evaluación de factibilidad de proyectos de inversión en infraestructura básica.

30. Promover la capacitación y servicios de asistencia técnica y crediticia, y formación profesional, y fortalecer el desarrollo de capacidades empresariales y competencias tecnológicas y de gestión para las micro, pequeñas y medianas empresas, facilitando su inclusión como proveedores locales.

31. Crear y/o fortalecer, según corresponda, agencias especializadas en servicios de desarrollo y mejorar el clima comercial para las micro, pequeñas y medianas empresas, que faciliten su acceso a los mercados, incluidos los externos, solicitando a instituciones multilaterales, asistencia técnica y financiera para el logro de esta meta.

32. Estimular el diseño o fortalecimiento de mecanismos o iniciativas de acceso al crédito por intermedio, entre otras medidas, del fomento del registro de la propiedad y de catastro, en el que la seguridad jurídica se expresa, entre otros, mediante la verificación del título y el uso del mismo, asegurando que los derechos de propiedad beneficien a todas las personas, sin discriminación.

33. Favorecer la investigación, el desarrollo y la adopción de fuentes renovables y eficientes de energía y el despliegue de tecnología en energía más limpia y eficiente de fuentes renovables de energía incluyendo, entre ellas, aquellas que fomenten el uso intensivo de mano de obra, las cuales, junto con la promoción del desarrollo sostenible, abordando las preocupaciones por el cambio climático, permiten reducir la pobreza.

34. Estimular políticas que mejoren la distribución del ingreso.

35. Apoyar la implementación del Acuerdo Ministerial de Guayaquil 2005 sobre Agricultura y Vida Rural en las Américas (Plan AGRO 2003-2015).

## B. COOPERACIÓN HEMISFÉRICA

36. Fomentar el intercambio de experiencias acerca del papel de las micro, pequeñas y medianas empresas y del acceso a los programas de compra del Estado, en la creación de empleos productivos, el desarrollo de capacidades competitivas, la reducción del sector informal y el combate a la pobreza.

37. Establecer mecanismos de intercambio de buenas prácticas y enfoques innovadores en el campo del desarrollo de las micro y pequeñas y medianas empresas, tales como el Congreso de Pequeñas y Medianas Empresas de las Américas, y favorecer una mayor participación pública y privada en este Congreso.

38. Desarrollar una red virtual hemisférica destinada al intercambio de oportunidades comerciales.

39. Mejorar sustancialmente la capacidad nacional, regional y hemisférica de mitigación de riesgo para implementar sistemas de alerta temprana que sean rentables y robustos y mejorar las capacidades de recuperación de desastres y reconstrucción, en colaboración con las instituciones regionales relevantes. Explorar con las instituciones regionales e internacionales relevantes, el desarrollo coordinado de sistemas público-privados de seguros de riesgos de catástrofes eficaces.

## C. ORGANISMOS INTERNACIONALES

40. Fomentar la cooperación multilateral de los bancos de desarrollo para la identificación y el financiamiento de proyectos nacionales y regionales de infraestructura, particularmente aquellos orientados a promover el desarrollo sostenible, generar trabajo y reducir la pobreza.

41. Promover el incremento de la inversión en ciencia, tecnología, ingeniería e innovación. Solicitar a las organizaciones multilaterales pertinentes fortalecer las actividades de cooperación técnica y financiera dirigidas al logro de esta meta y al desarrollo de sistemas nacionales de innovación.

42. Solicitar a la OIT que amplíe su apoyo y asistencia técnica a los países (gobiernos, organizaciones de empleadores y trabajadores) en los esfuerzos por promover la generación de más y mejores empleos, especialmente, a través del fortalecimiento y el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.

43. Solicitar al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura "IICA" y a la CEPAL que continúen con sus esfuerzos para desarrollar un sistema de información para el seguimiento y la evaluación del Plan AGRO 2003-2015, y a los miembros del Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres a unirse a dichos esfuerzos como una contribución a la definición de metas e indicadores para los mandatos de las Cumbres de las Américas.

44. Explorar formas para que los bancos de desarrollo multilateral provean más asistencia a los países más pobres y con menor capacidad crediticia de acuerdo con el desempeño alcanzado con los fondos otorgados y expandir el papel de los bancos multilaterales de desarrollo como catalizadores de inversiones en el sector privado.

## III. DESARROLLO SOCIAL

### A. COMPROMISOS NACIONALES

45. Impulsar el desarrollo de políticas económicas y sociales integrales, a nivel nacional orientadas prioritariamente a los objetivos de crecimiento del empleo, la disminución de la pobreza, de la marginación y de la desigualdad, al desarrollo de las capacidades personales y al acceso a las oportunidades de desarrollo integral.

46. Implementar –con el apoyo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)- la Iniciativa "Tres Unos: un marco de acción para el VIH/SIDA, una autoridad nacional de coordinación del SIDA y un sistema de vigilancia y evaluación por país", desarrollando la prevención primaria del VIH/SIDA y fortaleciendo los servicios de salud especiales para jóvenes y otros grupos vulnerables, con especial atención al problema del estigma y la discriminación en el ámbito



laboral, teniendo en cuenta el Código de conductas sobre VIH/SIDA en el lugar de trabajo de la OIT. Promover esfuerzos para otorgar un programa completo de prevención, tratamiento y cuidado a portadores de HIV/SIDA, teniendo como objetivo lograr acercarse al acceso universal para todos aquellos que lo necesiten, tan pronto como sea posible.

47. Iniciar –con el apoyo de la OPS- de forma inmediata en aquellos países donde aún no existan, planes nacionales de preparación para una pandemia de influenza y gripe aviar y tenerlos listos antes de junio de 2006. En aquellos países que ya cuentan con planes, implementarlos inmediatamente de acuerdo con la decisión del Comité Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de enero de 2005.

48. Fortalecer a nivel nacional la estrategia de tratamiento supervisado de la tuberculosis en todos sus componentes y ampliar la cobertura de la población en riesgo; asimismo, coordinar esfuerzos para reducir la malaria en los países endémicos y fortalecer la lucha contra el dengue clásico y hemorrágico.

49. Promover esfuerzos para asegurar, antes de 2010, la culminación y calidad de la escolaridad primaria para todos los niños y niñas, y promover la definición de metas, antes de 2007, para la culminación y la calidad de la escuela media.

50. Fortalecer dentro de los sistemas nacionales de salud las acciones de atención primaria, como un paso para prevenir las enfermedades y sus secuelas y reducir la morbilidad con el fin de asegurar el acceso equitativo a los servicios de salud a todas las personas en el hemisferio.

51. Promover un diálogo permanente respetuoso y constructivo con los pueblos indígenas y desarrollar políticas para crear las condiciones necesarias que faciliten su desarrollo integral y sostenible, el acceso al trabajo decente y condiciones de vida que permitan superar la pobreza, en pleno respeto a sus derechos.

#### B. COOPERACIÓN HEMISFÉRICA

52. Identificar e intercambiar, en el marco de la OEA, las prácticas en la región en materia de políticas y programas de combate a la pobreza.

53. Continuar fortaleciendo la cooperación regional y la movilización de recursos para avanzar en la lucha contra la producción, tráfico y consumo de drogas ilícitas y sustancias psicotrópicas, llamando a los países del hemisferio, en cooperación con la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), a: desarrollar, implementar, y evaluar programas de prevención del abuso de sustancias, en particular para jóvenes y niños, como ‘Habilidades para la Vida’, entre otros; expandir el “Programa para estimar los costos humanos, económicos y sociales de las drogas en las Américas”; y promover el apoyo a las estrategias de desarrollo integral y sostenible que adelantan los países afectados por el cultivo y producción de drogas ilícitas.

#### C. ORGANISMOS INTERNACIONALES

54. Reconocemos los resultados positivos del Fondo Global para el VIH/SIDA, tuberculosis y malaria (GFATM) y reafirmamos nuestro apoyo a sus actividades y objetivos. Recomendamos continuar la participación importante de la sociedad civil en la consecución de esos objetivos y exhortamos a la Junta Directiva del Fondo Global a evaluar los criterios de elegibilidad con miras a abrirlo a países de ingreso medio en el hemisferio.

55. Desarrollar en el marco de la OEA, antes de 2008, el estudio de un programa de alfabetización, que tenga en cuenta experiencias exitosas en la materia, para avanzar hacia la eliminación del analfabetismo en nuestros países.

56. Promover, en el marco de la OEA, el intercambio de experiencias para la implementación de programas electrónicos de educación que articulen medios, recursos y herramientas destinadas a fortalecer, y enriquecer los procesos de enseñanza en las escuelas, incluyendo la utilización de nuevas tecnologías de información y comunicación.

57. Impulsar los trabajos ahora en marcha en la OEA, para concluir exitosamente las negociaciones de la Carta Social de las Américas y de su Plan de Acción.

58. Encomendar a la Primera Reunión Interamericana de Ministros de Desarrollo Social, a celebrarse en El Salvador, de conformidad con la resolución AG/RES 1984 (XXXIV-O/04) del trigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA que considere, entre otros, los progresos respecto de los compromisos contenidos en este Plan de Acción en el ámbito de sus competencias.

59. Considerar en la próximo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, a celebrarse en la República Dominicana, una Declaración del Decenio de las Américas de las Personas con Discapacidad (2006-2016), con un programa de acción.

60. Intensificar las reuniones de negociación para la pronta adopción de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y dar continuidad y transparencia a la participación efectiva en el diálogo que se lleva a cabo en la OEA.

#### IV. FORTALECER LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

##### A. COMPROMISOS NACIONALES

61. Teniendo en cuenta el lema de la Cumbre de Mar del Plata y tomando en consideración que nuestro concepto de seguridad es multidimensional, promover por medio de acciones concretas en el nivel nacional, subregional, hemisférico y mundial, la implementación de los compromisos asumidos en la Declaración sobre Seguridad de las Américas.

62. Continuar respaldando y fortaleciendo el funcionamiento de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, promoviendo en los órganos políticos de la OEA, en el marco del proceso de reflexión en curso, acciones concretas para lograr, entre otros objetivos, una mayor adhesión a los instrumentos jurídicos, un efectivo cumplimiento de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la debida consideración de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el perfeccionamiento del acceso de las víctimas a los mecanismos del sistema, y el financiamiento adecuado de los órganos del sistema, incluyendo el fomento de contribuciones voluntarias.

63. Exhortar a los Estados Miembros, según sea el caso, a que consideren firmar y ratificar o adherir, al Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" y a que colaboren en el desarrollo de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales, de conformidad con la resolución AG/RES. 2074(XXXV-O/05) adoptada por el trigésimo quinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.

##### B. COOPERACIÓN HEMISFÉRICA

64. Identificar, antes de diciembre de 2006, iniciativas concretas de cooperación e intercambio de experiencias para el desarrollo de capacidades técnicas en nuestros países que contribuyan con la plena aplicación de las normas de la Convención Interamericana contra la Corrupción y con el fortalecimiento del Mecanismo de Seguimiento de Implementación de la Convención (MESICIC), dando especial consideración, a tal efecto, a las recomendaciones emanadas de la primera ronda de dicho Mecanismo.

65. Consolidar la Red Hemisférica de Intercambio de Información para la Asistencia Judicial Mutua en Materia Penal y Extradición, apoyar las acciones para la implementación de un plan estratégico para el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y fortalecer el desarrollo institucional de la Secretaría General de la OEA en estos temas, de

conformidad con el marco de las Reuniones de Ministros de Justicia o de Ministros o Procuradores Generales de las Américas (REMJA).

66. Cooperar solidariamente con el pueblo haitiano en sus esfuerzos para revitalizar las instituciones democráticas, combatir la pobreza y estimular el desarrollo socio-económico con equidad, incluida la creación de trabajo decente, a través, entre otros, de un mayor apoyo de las instituciones financieras internacionales y las agencias de cooperación, e implementar programas de desarme, de desmovilización y de reinserción (DDR), con el apoyo de la MINUSTAH y la Misión Especial de la OEA para el Fortalecimiento de la Democracia en Haití.

#### C. ORGANISMOS INTERNACIONALES

67. Reconociendo la interrelación entre la gobernabilidad democrática y el desarrollo económico y social de nuestros pueblos y el lema de la Cumbre de Mar del Plata, solicitar a los órganos políticos y a la Secretaría General de la OEA que continúen avanzando en la efectiva implementación de la Declaración de Florida "Haciendo realidad los beneficios de la Democracia".

68. Solicitar a la Secretaría General de la OEA que presente para la consideración de los órganos políticos de la Organización, antes de 2007, un programa interamericano de intercambio de experiencias y mejores prácticas para fortalecer y perfeccionar en nuestros países los mecanismos de participación y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la ciudadanía en general, en la gestión del Estado, en particular en el desarrollo de políticas públicas para la generación de empleo y combate a la pobreza, incluyendo los gobiernos locales, en un marco de diálogo social inclusivo que tenga en cuenta la vulnerabilidad de los sectores más excluidos de nuestras sociedades

69. Impulsar, a través de la OEA, programas de capacitación a nivel regional en materia de gobierno electrónico, favoreciendo el intercambio de experiencias con los países que tengan avances en la materia.

70. Asegurar que la OEA y otras organizaciones hemisféricas, cuenten con los recursos financieros y la capacidad institucional para implementar los compromisos de las Cumbres.

