

ACTIVIDADES DE LA OIT

PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA DE LA OIT EN 1980-1981 EN MATERIA DE EMPLEO

El programa de cooperación técnica de la Organización Internacional del Trabajo es una de las principales formas de actividad mediante las cuales la Organización prosigue las metas sociales enunciadas en su Constitución, y constituye el elemento complementario de su acción normativa (convenios y recomendaciones internacionales del trabajo).

En la prosecución de esos fines y objetivos, el programa de cooperación técnica de la OIT está permanentemente subordinado a los principios y políticas formulados por la Conferencia Internacional del Trabajo. Por otra parte, los programas de cooperación técnica (también denominados de «actividades prácticas») deben reflejar el carácter *tripartito* que es privativo de la OIT, en la que están representados no sólo los Gobiernos, sino también los empleadores y los trabajadores de los Estados miembros. Los fines y objetivos fundamentales de la Organización constituyen prioridades permanentes aplicables a todos los métodos de acción, y para su consecución debe utilizarse el máximo de experiencia mundial existente.

En términos generales, la cooperación técnica es un medio para mejorar las condiciones sociales y económicas de los países en vías de desarrollo. Adopta generalmente la forma de proyectos concretos que comprenden el suministro de asistencia técnica exterior, servicios de asesoramiento, concesión de becas a los naturales del país solicitante y concesión de equipo para el desarrollo de aptitudes y calificaciones de directivos de empresas, técnicos, administrativos, personal de investigación con miras a la transferencia y evolución de tecnologías y al establecimiento de estructuras institucionales en los países de ellas necesitados.

Los distintos proyectos tienen su origen en las solicitudes concretas de los países miembros de la OIT, de las organizaciones de empleadores o de trabajadores. Sin embargo, no se planean o realizan aisladamente, sino que guardan relación con el orden de prioridades establecido en los planes nacionales de desarrollo económico y social. Están también integrados en el contexto más amplio de «programas por países» del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que establece el marco para la asistencia al desarrollo por las Naciones Unidas y sus organismos especializados, entre los cuales se encuentra la OIT.

Si bien la parte principal de las actividades de cooperación técnica de la OIT está financiada por el PNUD, una proporción cada vez más elevada de estas actividades recibe asistencia financiera mediante contribuciones directas de los Estados miembros, mientras que una parte relativamente pequeña del programa está sostenida por el presupuesto ordinario de la OIT. Pero, sea cual sea el origen de los recursos financieros, el asesorar a los Estados miembros respecto de los objetivos, prioridades y métodos del desarrollo ha sido siempre un rasgo intrínseco de la cooperación técnica internacional, ya que forma parte del constante proceso de consulta entre los representantes de los Estados miembros y la comunidad internacional organizada. La experiencia obtenida en las actividades prácticas del Programa Mundial del Empleo de la OIT ilustra cómo las prioridades, objetivos o programas internacionales patrocinados por una organización internacional pueden coordinarse positivamente con el sistema de programación del PNUD a fin de dar resultados tangibles.

Durante los tres últimos decenios, la OIT ha emprendido una amplia gama de proyectos de desarrollo en esferas tales como la planificación y promoción del empleo, el desarrollo de los recursos humanos, el desarrollo de las instituciones sociales y el mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo. En los próximos años se prevé una nueva ampliación de los programas de cooperación técnica de la OIT, lo cual supondrá una necesidad mayor de expertos altamente calificados para los diversos sectores de actividad.

PLANIFICACIÓN Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO. PROGRAMA MUNDIAL DEL EMPLEO

El Programa Mundial del Empleo (PME) es actualmente uno de los que tienen mayor prioridad en la OIT y probablemente seguirá teniéndola durante todo el actual decenio. También es uno de los más ambiciosos y

complejos entre los programas de las organizaciones que pertenecen al sistema de las Naciones Unidas. El Programa Mundial del Empleo, destinado principal, pero no exclusivamente, a satisfacer las necesidades de los países en desarrollo, fue concebido cuando se comprendió que las políticas de desarrollo aplicadas en los años sesenta, en las que se daba primacía a las altas tasas de crecimiento global, dejaban sin solución muchos de los problemas inherentes al subdesarrollo, en particular los del desempleo, el subempleo y la profunda desigualdad en la distribución de los ingresos y la riqueza.

Desde el momento mismo en que se inició el Programa Mundial del Empleo de la OIT, en 1969, se pensó que esta ambiciosa empresa se vincularía con el segundo decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo, y sin duda con los subsiguientes y que, en cierta medida, colmaría algunas de las omisiones de la estrategia internacional del desarrollo de las Naciones Unidas. De acuerdo con el Convenio y la Recomendación de la OIT sobre «la política del empleo», 1964 (núm. 122), se estimó esencial que el aumento del nivel del empleo fuese una de las grandes metas del desarrollo económico y social y, por consiguiente, de toda estrategia internacional del desarrollo. El empleo debía ser un objetivo en sí, además de un medio para aumentar el producto nacional y los ingresos, mejorar la salud y alcanzar otras metas del desarrollo. Como el logro de más altos niveles de empleo productivo en los países en desarrollo exige una modificación de los métodos y sistemas de desarrollo económico y social seguidos hasta la fecha, es imposible alcanzar dicho objetivo a menos de considerarlo como una de las metas importantes de la estrategia del desarrollo.

Un acontecimiento importante en el desarrollo del Programa Mundial del Empleo fue la celebración en junio de 1976 de la Conferencia Mundial del Empleo (CME) que proclamó, entre otras cosas, que «uno de los objetivos fundamentales de los esfuerzos nacionales de desarrollo y de las relaciones económicas internacionales debe ser el logro del pleno empleo y la satisfacción de las necesidades básicas de toda la población de este planeta». *La Declaración de Principios y el Programa de Acción* adoptados por la Conferencia han pasado a ser la base de los servicios de asesoramiento y de las actividades de asistencia técnica del PME durante el período de transición entre los años setenta y los años ochenta. Este enfoque fue confirmado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 65.ª reunión (1979) que hizo suyas las conclusiones de la Conferencia Mundial del Empleo en una resolución detallada en la que se precisaban las modalidades de la acción nacional e internacional. El objetivo fundamental de tales ac-

tividades consiste en proporcionar orientaciones concretas a los planificadores y personas responsables de la adopción de decisiones en el plano nacional sobre los temas antes indicados, a fin de permitirles que disminuyan el desempleo y el subempleo mediante la creación de trabajo productivo y presten asistencia a los países en la aplicación de dichas políticas.

SECTORES CONCRETOS DE ACTIVIDADES PRÁCTICAS EN EL BIENIO 1980-1981

1) *Población y empleo*

Este programa trata de elucidar las siguientes cuestiones:

- a) Análisis costo-beneficios de la reducción de la fecundidad como una ayuda para la adopción de políticas.
- b) Factores determinantes de las tasas de participación de la fuerza de trabajo.
- c) Aspectos económicos de la reducción de la fecundidad, particularmente en cuanto a los cambios en el empleo y en el desempleo que afectan a la fecundidad.
- d) Efectos de los cambios en el crecimiento demográfico sobre el nivel de la producción y del empleo, el crecimiento y la estructura.
- e) Efectos de los cambios en el crecimiento demográfico sobre la distribución de los ingresos y a través de ésta sobre el empleo.

2. *Tecnología y empleo*

Los objetivos de la asistencia técnica de la OIT en este campo son:

- a) Hacer comprender en los países en desarrollo la importancia de la elección de una tecnología apropiada, con especial referencia a las consecuencias de esta elección sobre el empleo.
- b) Ayudar a identificar los tipos de tecnología apropiada, habida cuenta de los recursos que posee cada país.
- c) Ayudar a los países a decidir qué medidas concretas, en el ámbito de las políticas de formación profesional, fiscalidad, comercio y ayuda, así como de empleo en general, pueden contribuir a que se escoja una tecnología apropiada.

3) *Distribución de los ingresos y empleo*

Este programa está concebido para elucidar la importante relación existente entre la distribución de los ingresos y el empleo, con especial referencia a las múltiples maneras en que la distribución de los ingresos puede

afectar al empleo, mediante el ahorro, las importaciones, las iniciativas públicas, tales como las de las empresas de propiedad del Estado, los servicios sanitarios, la Administración pública, etc.

4) *Educación y empleo*

Los objetivos de este programa son triples:

a) Definir con mayor precisión la función e importancia de la educación en los problemas del empleo.

b) Determinar los cambios que conviene introducir en la estructura y contenido de la educación y la formación profesional para lograr una mayor armonización de las oportunidades de empleo con las correspondientes expectativas.

c) Determinar los métodos apropiados para establecer el correcto sistema de educación y formación profesional.

5) *Empleo urbano*

El crecimiento espectacular de la fuerza de trabajo urbana registrado en los últimos años en los países en desarrollo no ha ido acompañado de un aumento igualmente rápido de las oportunidades de empleo urbano productivo. Como el crecimiento del empleo en el sector de la manufactura en gran escala es particularmente lento, una proporción creciente de la fuerza de trabajo urbana se ha visto obligada a sumarse a los subempleados que ganan escasamente su subsistencia en el pequeño comercio y los pequeños servicios (sector no formal urbano).

La labor de la OIT en esta esfera tiene por objeto investigar cómo logran subsistir los desempleados y subempleados urbanos y formular recomendaciones a los Gobiernos para ayudar a éstos a luchar contra el desempleo urbano.

6) *Empleo rural*

En la mayoría de los países en desarrollo, el volumen global del desempleo, y probablemente también del subempleo, sigue siendo mucho mayor en las zonas rurales que en los centros urbanos (pese a que la tasa de aumento del desempleo es generalmente mayor en las ciudades). En tales circunstancias, la OIT no puede dejar de ocuparse en su Programa Mundial del Empleo, de determinados aspectos de la política del empleo rural, en particular de aquéllos que pueden frenar el éxodo de las poblaciones rurales hacia los centros urbanos. Las principales actividades en este campo se centran en los siguientes sectores:

a) Mejora de la base de conocimientos relativa a los problemas del empleo rural en diferentes países, como condición previa para la formulación de una política adecuada, la elaboración de proyectos y la evaluación de programas de empleo rural.

b) Experimentación con proyectos piloto de desarrollo rural de tipo general y proyectos sectoriales más limitados (obras públicas rurales, actividades rurales no agrícolas, industrias en pequeña escala y artesanía) orientados específicamente hacia la creación de empleos.

7) *Posibilidad de realizar programas de emergencia a favor del empleo*

El problema del empleo en los países en desarrollo sólo puede ser abordado en el contexto de políticas económicas y sociales bien concebidas y aplicadas durante un período de varios años. Pero muchos países en desarrollo necesitan a veces programas especialmente preparados para la creación inmediata de empleos, al menos en algunos sectores o regiones, o ciertos grupos especiales, como los trabajadores jóvenes. Existe ahora en la OIT un cuerpo de conocimientos organizado y fácilmente accesible acerca de programas acelerados de empleo que puede ser utilizado por los Gobiernos en estos casos de emergencia. Pueden también facilitarse por conducto de la OIT transferencias de recursos con carácter de subsidios de organismos donantes potenciales.

8) *Planificación global del empleo y de la mano de obra*

Basadas en gran parte en la labor que se realice con arreglo a las secciones anteriores, las actividades tienen en esta esfera los siguientes objetivos prioritarios:

a) Promover la adopción de estrategias globales de desarrollo orientadas hacia la promoción del empleo y prestar asistencia para la definición de los correspondientes programas.

b) Reforzar el sistema nacional para la planificación eficaz de las políticas globales del empleo.

c) Promover en cada país un estudio de la situación del empleo que permita a las autoridades nacionales fijar objetivos realistas en la materia, adoptar medidas para corregir las tendencias indeseables a largo plazo y evaluar los resultados de las políticas y programas establecidos.

C. FERNÁNDEZ