



Organización  
Internacional  
del Trabajo

# Para recuperarse de la crisis: **Un Pacto Mundial para el Empleo**



Esta es una publicación  
de la Oficina Regional de la OIT  
para América Latina y el Caribe

Primera edición, 2009

Impreso en Perú

---

**Para recuperarse de la crisis:**

# **Un Pacto Mundial para el Empleo**

---



---

Organización  
Internacional  
del Trabajo

## **¿Qué es el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT?**

El Pacto Mundial para el Empleo fue adoptado por delegados de gobiernos, trabajadores y empleadores en la 98ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT en junio de 2009.

El Pacto Mundial para el Empleo constituye la respuesta más urgente y amplia para enfrentar una crisis económica que se ha adoptado en los 90 años de la OIT. El Pacto pide a gobiernos y a organizaciones de trabajadores y empleadores que trabajen unidos para enfrentar la crisis mundial del empleo con políticas que estén alineadas con el Programa del Trabajo Decente de la OIT.

El Pacto Mundial para el Empleo propone una serie de medidas para responder a la crisis, que los países pueden adaptar a sus necesidades y situaciones específicas. No se trata de una solución única para todos, sino de un portafolio de propuestas basadas en ejemplos exitosos, que también han sido diseñadas para informar y apoyar las acciones al nivel multilateral.

Además, el Pacto pide tomar medidas para mantener a las personas en sus trabajos, para apoyar las empresas, y para impulsar la generación y recuperación de los empleos en combinación con sistemas de protección social, en particular para los más vulnerables, integrando en todos los casos la preocupación por la igualdad de género.

---

*La Conferencia General  
de la Organización Internacional del Trabajo:  
Habiendo escuchado a los Jefes de Estado, Vicepresidentes,  
Primeros Ministros y a todos los demás participantes  
en la Cumbre de la OIT sobre la Crisis Mundial del Empleo;  
Habiendo recibido la propuesta formulada por la Comisión  
Plenaria sobre Respuestas a la Crisis de la Conferencia;  
Considerando la función importante que desempeñan  
el Consejo de Administración y la Oficina Internacional  
del Trabajo en la aplicación de las resoluciones  
adoptadas por la Conferencia;  
Habiendo tomado nota del Programa de Trabajo Decente  
y de la Declaración sobre la justicia social para una  
globalización equitativa como medios para abordar  
la dimensión social de la globalización,  
Adopta, con fecha diecinueve de junio de dos mil nueve,  
la resolución siguiente:*

---

## **Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo**

### **I. Una respuesta a la crisis basada en el trabajo decente**

- 1.** La crisis económica mundial y sus consecuencias han puesto al mundo ante una perspectiva prolongada de aumento del desempleo y agudización de la pobreza y la desigualdad. Por regla general, en otros casos, la recuperación del empleo sólo se ha alcanzado varios años después de la recuperación económica. En algunos países, la simple recuperación de los niveles de empleo anteriores a la crisis no bastará para contribuir efectivamente a construir unas economías fuertes, ni para hacer realidad el trabajo decente para las mujeres y los hombres.
- 2.** Se están perdiendo empresas y empleos. La movilización para afrontar esta situación debe formar parte de toda respuesta integral.
- 3.** El mundo debe funcionar mejor.

4. Hacen falta opciones de política coordinadas a nivel mundial para potenciar la eficacia de los esfuerzos nacionales e internacionales que se desplieguen en torno al empleo, las empresas sostenibles, los servicios públicos de calidad y la protección de las personas, al tiempo que se preserven sus derechos y se promuevan sus puntos de vista y su participación.

5. Ello contribuirá a revitalizar la economía y a promover una globalización justa, la prosperidad y la justicia social.

6. El mundo debería ser diferente después de la crisis.

7. Nuestra respuesta debería favorecer una globalización más justa, una economía más respetuosa del medio ambiente y un desarrollo más eficiente en lo que atañe a la creación de empleos y empresas sostenibles, el respeto de los derechos de los trabajadores, la promoción de la igualdad de género, la protección de las personas vulnerables, la ayuda a los países para que proporcionen servicios públicos de calidad y su capacitación para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

8. Los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores se comprometen a trabajar codo a codo para contribuir al éxito del Pacto Mundial para el Empleo. El Programa de Trabajo Decente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) constituye el marco en el que se inscribe esta respuesta.

## **II. Principios para promover la recuperación y el desarrollo**

9. Las acciones deben guiarse por el Programa de Trabajo Decente y los compromisos asumidos

por la OIT y sus mandantes en la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008. En este documento se establece un marco de referencia para el período que se abre ante nosotros y se define un conjunto de políticas prácticas para el sistema multilateral, los gobiernos, los trabajadores y los empleadores. Dicho marco de referencia, que permite asegurar la vinculación entre el progreso social y el desarrollo económico, abarca los siguientes principios:

- 1) Dedicar una atención prioritaria a la protección y el aumento del empleo por medio de empresas sostenibles y de servicios públicos de calidad y al establecimiento de una protección social adecuada para todos como parte de las acciones que se están desplegando a nivel internacional y nacional para contribuir a la recuperación y el desarrollo. Las medidas que se adopten deberían aplicarse sin demora y de manera coordinada.
- 2) Aumentar el apoyo a las personas vulnerables que han sido duramente golpeadas por la crisis, como los jóvenes en situación de riesgo, los trabajadores que perciben bajos salarios y los trabajadores menos calificados, las personas ocupadas en la economía informal y los trabajadores migrantes.
- 3) Centrarse prioritariamente en las medidas destinadas a mantener el empleo y facilitar la movilidad entre empleos, y favorecer el acceso al mercado laboral para las personas sin trabajo.

- 4) Establecer o fortalecer servicios públicos de empleo eficaces y otras instituciones del mercado de trabajo.
- 5) Potenciar la igualdad de acceso y las oportunidades en cuanto al desarrollo de competencias laborales y a la participación en actividades de formación y educación de calidad, en el marco de la preparación para la recuperación.
- 6) Evitar las soluciones proteccionistas, así como las consecuencias nefastas de las espirales deflacionistas en el ámbito de los salarios y el empeoramiento de las condiciones de trabajo.
- 7) Promover las normas fundamentales del trabajo y otras normas laborales internacionales favorables a la recuperación económica y la recuperación del empleo, y reducir la desigualdad de género.
- 8) Participar en el diálogo social, mediante procesos constructivos como el tripartismo y la negociación colectiva entre empleadores y trabajadores, con el fin de maximizar el impacto de las respuestas a la crisis en relación a las necesidades de la economía real.
- 9) Velar por que las acciones a corto plazo sean coherentes con la sostenibilidad económica, social y medioambiental.
- 10) Asegurar el establecimiento de sinergias entre el Estado y el mercado, y una regulación eficaz y productiva de las economías de mercado que comprenda un entorno jurídico y normativo favorable a la creación de empresas y a las empresas sostenibles y promueva la generación de empleo en todos los sectores.

- 11) Asegurar la colaboración activa de la OIT con otros organismos internacionales, con las instituciones financieras internacionales y con los países desarrollados al objeto de reforzar la coherencia de las políticas e intensificar la asistencia al desarrollo y el apoyo a los países menos adelantados, los países en desarrollo y los países en transición cuya capacidad para responder a la crisis está limitada por un escaso margen fiscal y de políticas.

### **III. Respuestas basadas en el trabajo decente**

**10.** Los principios antes descritos delimitan el marco general dentro del cual cada país puede formular un paquete de políticas específico en función de sus circunstancias y prioridades. Asimismo, deberían servir para fundamentar y respaldar la acción de las instituciones multilaterales. A continuación se enuncian algunas opciones de política específicas.

#### **Acelerar la creación de puestos de trabajo y la recuperación del empleo y respaldar a las empresas**

**11.** Con el objeto de limitar el riesgo del desempleo de larga duración y de la extensión del empleo informal, fenómenos que son difíciles de invertir, tenemos que apoyar la creación de empleo y ayudar a la gente a encontrar trabajo. Para lograrlo, estamos de acuerdo en que el objetivo del empleo pleno y productivo y el trabajo decente debe ponerse en el centro de las respuestas a la crisis. Entre estas respuestas pueden figurar las siguientes:

- 1) impulsar la demanda efectiva y contribuir al mantenimiento de los niveles salariales inclusive por medio de paquetes de estímulo macroeconómico;
- 2) ayudar a quienes buscan trabajo:
  - i) aplicando políticas activas del mercado de trabajo eficaces y bien focalizadas;
  - ii) mejorando las competencias y aumentando los recursos a disposición de los servicios públicos de empleo, de manera que quienes buscan trabajo reciban un apoyo adecuado y que cuando estos servicios colaboren con agencias de empleo privadas, se aseguren de la calidad de los servicios que éstas prestan y de que se respeten los derechos de los trabajadores; y
  - iii) poniendo en práctica programas de formación profesional y de desarrollo de competencias empresariales tanto para personas con empleo asalariado como para personas con autoempleo;
- 3) hacer inversiones en el desarrollo de las competencias laborales, el perfeccionamiento profesional y la readaptación profesional de los trabajadores para mejorar la empleabilidad, en particular de quienes han perdido su trabajo o corren el riesgo de perderlo y de los grupos vulnerables;
- 4) limitar o evitar la pérdida de puestos de trabajo y apoyar a las empresas para que puedan conservar su fuerza de trabajo, por medio de mecanismos

- bien concebidos que se pongan en práctica a través del diálogo social y la negociación colectiva. Entre estos mecanismos se podrían incluir el trabajo compartido y las prestaciones de desempleo parcial;
- 5) apoyar la creación de empleo en todos los sectores de la economía, reconociendo el efecto multiplicador de los esfuerzos focalizados;
  - 6) reconocer la contribución de las pequeñas y medianas empresas (PYME) y de las microempresas a la creación de empleo, y promover medidas como el acceso a un crédito asequible que les permita asegurar un entorno favorable para su desarrollo;
  - 7) reconocer que las cooperativas, desde las muy pequeñas a las grandes multinacionales, proporcionan empleos en nuestras comunidades, y aportarles un apoyo específico adaptado a sus necesidades;
  - 8) utilizar sistemas públicos de garantía del empleo que ofrezcan empleo temporal, programas de obras públicas de emergencia y otros mecanismos de creación directa de puestos de trabajo que estén bien orientados e incluyan a la economía informal;
  - 9) establecer entornos normativos que sean favorables y propicios a la generación de empleo a través de la creación y el desarrollo de empresas sostenibles; y
  - 10) aumentar las inversiones en infraestructura, investigación y desarrollo, servicios públicos y producción y servicios

«verdes» como herramientas importantes para crear empleos y estimular una actividad económica sostenida.

## **Establecimiento de sistemas de protección social y protección de las personas**

**12.** Los sistemas de protección social sostenibles concebidos para prestar asistencia a las personas vulnerables pueden evitar el aumento de la pobreza, solventar dificultades sociales y, al mismo tiempo, contribuir a estabilizar la economía y a mantener y fomentar la empleabilidad. En los países en desarrollo, los sistemas de protección social también pueden aliviar la pobreza y contribuir al desarrollo económico y social nacional. En una situación de crisis, puede ser oportuno adoptar medidas a corto plazo para ayudar a los más vulnerables.

- 1) Los países deberían considerar la posibilidad, según proceda, de:
  - i) establecer sistemas de transferencia en efectivo para los pobres, con el objeto de subvenir a sus necesidades inmediatas y de aliviar la pobreza;
  - ii) instaurar una protección social adecuada para todos, sustentada en un régimen básico de protección social («piso social») que incluya el acceso a la atención sanitaria, la seguridad del ingreso para los ancianos y las personas con discapacidad, las prestaciones por hijos a cargo y la seguridad del ingreso combinada con sistemas públicos de garantía del empleo para los desempleados y los trabajadores pobres;

- iii) incrementar la duración y la cobertura de las prestaciones de desempleo (junto con la aplicación de medidas pertinentes para crear incentivos al trabajo adecuados que reconozcan las realidades actuales de los mercados laborales de cada país);
  - iv) velar por que las personas desempleadas durante períodos prolongados mantengan el vínculo con el mercado de trabajo, por ejemplo, a través de actividades de desarrollo de competencias laborales para la empleabilidad;
  - v) proporcionar prestaciones mínimas garantizadas en los países donde los fondos de pensiones o de salud ya no dispongan de una financiación suficiente que les permita asegurar una protección adecuada para los trabajadores, y examinar la forma de proteger mejor los ahorros de los trabajadores al diseñar los sistemas futuros; y
  - vi) proporcionar una cobertura adecuada a los trabajadores temporales y los trabajadores ocasionales.
- 2) Todos los países deberían ayudar a los grupos vulnerables más afectados por la crisis, por medio de una combinación de medidas de apoyo a los ingresos, desarrollo de competencias laborales y respeto del derecho a la igualdad y del derecho a la no discriminación.
- 3) Con el objeto de evitar las espirales salariales deflacionistas, se deberían

tomar como orientación las siguientes opciones:

- ▶ el diálogo social;
- ▶ la negociación colectiva;
- ▶ los salarios mínimos reglamentarios o negociados.

Los salarios mínimos deberían ser objeto de revisiones y adaptaciones regulares.

Los gobiernos, en su calidad de empleadores y de compradores, deberían respetar y promover el respeto de los niveles de salarios negociados.

La reducción de la diferencia de salarios entre hombres y mujeres debe formar parte integrante de estos esfuerzos.

**13.** Los países que cuentan con sistemas de protección social sólidos y eficazmente gestionados disponen de un valioso mecanismo estructural para estabilizar sus economías y afrontar los efectos sociales de la crisis. Estos países tal vez necesiten reforzar los sistemas de protección social existentes. Para los demás países, la prioridad es atender las necesidades urgentes mientras se van asentando los cimientos de sistemas más fuertes y eficaces.

### **Fortalecer el respeto de las normas internacionales del trabajo**

**14.** Las normas internacionales del trabajo constituyen una base para sustentar y apoyar los derechos en el trabajo, y contribuyen a desarrollar una cultura de diálogo social especialmente útil en tiempos de crisis. Para evitar que se desate una espiral descendente en las condiciones laborales

y sustentar la recuperación, es especialmente importante reconocer que:

- 1) El respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo es fundamental para la dignidad humana. También es esencial para la recuperación y el desarrollo. En consecuencia, hay que aumentar:
  - i) la vigilancia para conseguir la eliminación y evitar el incremento de las distintas formas de trabajo forzoso, trabajo infantil y discriminación en el trabajo; y
  - ii) el respeto de la libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de sindicación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, en cuanto mecanismos propicios a un diálogo social productivo en tiempos de mayor tensión social, tanto en la economía informal como en la economía formal.
- 2) Además de los convenios fundamentales, hay varios convenios y recomendaciones internacionales del trabajo pertinentes en este ámbito. Entre ellos se incluyen los instrumentos de la OIT relativos a la política de empleo, los salarios, la seguridad social, la relación de trabajo, la terminación de la relación de trabajo, la administración y la inspección del trabajo, los trabajadores migrantes, las condiciones de trabajo en el marco de los contratos públicos, la seguridad y salud en el trabajo (SST), las

horas de trabajo y los mecanismos de diálogo social.

- 3) La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, de la OIT, es una herramienta importante y útil para todas las empresas, inclusive las que forman parte de cadenas de suministro, por lo que se refiere a responder a la crisis de una manera socialmente responsable.

### **Diálogo social: negociar colectivamente, identificar las prioridades, estimular la acción**

**15.** Sobre todo en tiempos de mayor tensión social, es vital potenciar el respeto y la utilización de los mecanismos de diálogo social, como la negociación colectiva, cuando proceda y en todos los niveles.

**16.** El diálogo social es un mecanismo de incalculable valor para el diseño de políticas adaptadas a las prioridades nacionales. Asimismo, es una base sólida para suscitar la adhesión de los empleadores y de los trabajadores a una acción conjunta con los gobiernos, la cual es indispensable para superar la crisis y llevar adelante una recuperación sostenible. Un diálogo social fructífero inspira confianza en los resultados obtenidos.

**17.** El fortalecimiento de la capacidad de la administración del trabajo y de la inspección del trabajo es un elemento importante de toda acción integradora que tenga por objeto la protección de los trabajadores, la seguridad social, las políticas del mercado de trabajo y el diálogo social.

#### **IV. El camino a seguir: dar forma a una globalización justa y sostenible**

**18.** El programa descrito más arriba interactúa estrechamente con otras dimensiones de la globalización y requiere coherencia de las políticas y una coordinación internacional. La OIT debería colaborar plenamente con las Naciones Unidas y todas las demás organizaciones internacionales pertinentes.

**19.** La OIT acoge con beneplácito la invitación que le cursó el G-20 para que, en colaboración con otras organizaciones pertinentes, evalúe las acciones emprendidas y las que se necesiten para el futuro.

**20.** Afirmamos nuestro apoyo a la función que cumple la OIT en la Junta de Jefes Ejecutivos de las Naciones Unidas (JJE), que puede contribuir a crear un entorno internacional favorable a la mitigación de la crisis. Alentamos a la OIT a que actúe como agente facilitador a fin de lograr una aplicación eficaz y coherente de las políticas sociales y económicas a este respecto.

**21.** La cooperación es especialmente importante con respecto a las siguientes cuestiones:

- 1) La construcción de un marco regulador y de control del sector financiero más fuerte y más coherente a nivel mundial, de manera que dicho sector sirva a la economía real, promueva las empresas sostenibles y el trabajo decente y asegure una mejor protección de los ahorros y las pensiones de las personas.
- 2) La promoción de un comercio y unos mercados eficientes y bien regulados que redunden en beneficio de todos, y la adopción de medidas para evitar que

los países recurran al proteccionismo. A la hora de suprimir los obstáculos a los mercados nacionales y extranjeros hay que tomar en consideración los diferentes niveles de desarrollo de los países.

- 3) La transformación de la economía hacia actividades con baja emisión de carbono y respetuosas del medio ambiente, de forma que ayude a acelerar la recuperación del empleo, reducir las brechas sociales y apoyar la realización de los objetivos de desarrollo y también a hacer realidad el trabajo decente a lo largo de dicho proceso.

**22.** Para muchos países en desarrollo, especialmente los menos adelantados, la recesión mundial agrava el desempleo, el subempleo y la pobreza estructurales y a gran escala.

Reconocemos la necesidad de:

- 1) dar una prioridad mucho mayor a la generación de oportunidades de trabajo decente por medio de programas sistemáticos, multidimensionales y con una dotación adecuada de recursos a fin de hacer realidad el trabajo decente y el desarrollo en los países menos adelantados;
- 2) fomentar la creación de empleo y generar nuevas oportunidades de trabajo decente a través de la promoción y el desarrollo de empresas sostenibles;
- 3) proporcionar formación profesional y técnica y actividades de desarrollo de competencias empresariales, especialmente para los jóvenes desempleados;

- 4) aportar soluciones al empleo informal para lograr su transición al empleo formal;
- 5) reconocer el valor de la agricultura en las economías en desarrollo y la necesidad de infraestructuras, industrias y empleos en el sector rural;
- 6) potenciar la diversificación económica mediante el desarrollo de capacidades para una producción y unos servicios con valor añadido que estimulen la demanda tanto interna como externa;
- 7) alentar a la comunidad internacional, incluidas las instituciones financieras internacionales, a que faciliten los recursos necesarios para la aplicación de medidas anticíclicas en los países que se ven confrontados a limitaciones fiscales y de política;
- 8) respetar los compromisos asumidos en el sentido de aumentar la ayuda para evitar un grave revés en la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; y
- 9) pedir encarecidamente a la comunidad internacional que proporcione asistencia para el desarrollo, con inclusión de un apoyo presupuestario, para construir un régimen básico de protección social en cada país.

**23.** Los gobiernos deberían considerar opciones, como el salario mínimo, que permitan reducir la pobreza y la desigualdad, incrementar la demanda y contribuir a la estabilidad económica. El Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), puede proporcionar orientación a este respecto.

**24.** La actual crisis debería considerarse como una oportunidad para formular nuevas respuestas de política favorables a la igualdad de género. Los paquetes de recuperación que se apliquen durante las crisis económicas tienen que tomar en consideración el impacto de éstas en la situación de las mujeres y de los hombres e integrar consideraciones relativas al género en todas las medidas. Las mujeres deben poder expresar su opinión en igualdad de condiciones que los hombres en el marco de la discusión sobre los planes de recuperación, tanto en lo relativo a su diseño como a la evaluación de sus resultados.

**25.** La puesta en práctica de las recomendaciones y las opciones de política contenidas en el Pacto Mundial para el Empleo exige abordar la cuestión de la financiación. Los países en desarrollo que carecen de margen fiscal para adoptar políticas de respuesta y de recuperación necesitan un apoyo particular. Se invita a los países donantes y a los organismos multilaterales a que consideren la posibilidad de aportar financiación, inclusive con cargo a los recursos existentes para responder a la crisis, destinada a la aplicación de estas recomendaciones y opciones de política.

## **V. Acciones de la OIT**

**26.** La OIT disfruta de una autoridad reconocida en ámbitos de importancia capital para responder a la crisis y para promover el desarrollo económico y social. La capacidad de la OIT en materia de investigación y análisis de los datos económicos y sociales es importante en este contexto. Su experiencia y conocimientos deberían ser centrales en sus actividades conjuntas con los gobiernos, los interlocutores sociales

y el sistema multilateral. Entre dichos ámbitos figuran los siguientes:

- ▶ generación de empleo;
- ▶ diseño y financiación de modelos de protección social;
- ▶ programas activos del mercado de trabajo;
- ▶ mecanismos de fijación del salario mínimo;
- ▶ instituciones del mercado de trabajo;
- ▶ administración del trabajo e inspección del trabajo;
- ▶ programas de trabajo decente;
- ▶ creación de empresas y desarrollo empresarial;
- ▶ normas internacionales del trabajo – aplicación y control;
- ▶ diálogo social;
- ▶ recopilación de datos;
- ▶ igualdad de género en el mercado de trabajo;
- ▶ programas en el lugar de trabajo sobre el VIH/SIDA; y
- ▶ migración de los trabajadores.

**27.** Las actividades citadas a continuación no pueden sino reforzar la labor de carácter práctico descrita más arriba:

- ▶ mejorar la capacidad de los países para generar y utilizar información sobre el mercado de trabajo, inclusive sobre las tendencias salariales, como base para adoptar decisiones de política bien fundadas, y para recopilar y analizar datos coherentes a fin de ayudar a los países a llevar a cabo evaluaciones comparativas de sus avances;

- ▶ recopilar y difundir información sobre las respuestas a la crisis y los paquetes de recuperación de los distintos países;
- ▶ evaluar las acciones emprendidas y las que se necesiten en el futuro, en colaboración con otras organizaciones pertinentes;
- ▶ fortalecer las relaciones de cooperación con los bancos regionales de desarrollo y otras instituciones financieras internacionales;
- ▶ reforzar la capacidad de diagnóstico y de asesoramiento en materia de políticas en el ámbito nacional; y
- ▶ dar prioridad a la respuesta a la crisis en los Programas de Trabajo Decente por País.

**28.** La OIT se compromete a asignar los recursos humanos y financieros necesarios y a colaborar con otros organismos a fin de prestar asistencia a los mandantes que así lo soliciten para utilizar el Pacto Mundial para el Empleo. En dicha labor, la OIT tomará como guía la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, y la Resolución asociada a la misma.



---

Organización  
Internacional  
del Trabajo

“Necesitamos poner en práctica este compromiso. Todos tenemos una responsabilidad colectiva con el futuro. Tenemos el mandato de actuar ahora, y si trabajamos juntos con seguridad vamos a tener éxito”.

Juan Somavia  
Director General de la OIT



[www.oit.org.pe](http://www.oit.org.pe)