



Consejo de Administración

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

GB.317/WP/SDG/2

Sección de Alto Nivel

Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización

HL

Fecha: 19 de febrero de 2013

Original: inglés

SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Hacer frente a la crisis económica y del empleo mundial

Finalidad del documento

En el presente documento se resumen las últimas previsiones, se examinan con especial atención las perspectivas de los países emergentes y en desarrollo, se señalan los desafíos y las oportunidades que plantea la interdependencia económica para la coordinación de las políticas y, para concluir, se analiza la función que podrían desempeñar las políticas sociales y de empleo para hacer frente a la recesión mundial y al desempleo persistente. Se invita al Grupo de Trabajo a que examine las actuales perspectivas económicas y de empleo mundiales así como la contribución que podrían aportar las políticas sociales y de empleo a las iniciativas coordinadas de recuperación que se emprendan en 2013.

Objetivo estratégico pertinente: Todos.

Repercusiones en materia de políticas: Contribuir a reforzar y actualizar el seguimiento del Pacto Mundial para el Empleo.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Ninguna.

Seguimiento requerido: La discusión orientará los esfuerzos de la Oficina y de los mandantes para promover una recuperación generadora de empleo.

Unidad autora: Departamento de Integración de Políticas (INTEGRATION).

Documentos conexos: Ninguno.

Resumen

Según diversas previsiones económicas, el crecimiento mundial seguirá siendo débil en 2013 y llevará aparejado un aumento del desempleo. Se ha observado una disminución del ritmo de reducción de la pobreza. El crecimiento de los salarios y la participación del trabajo en el ingreso han disminuido y han seguido aumentando las desigualdades de ingresos. La desaceleración o contracción del crecimiento en los países de ingresos más altos ha afectado a los países emergentes y en desarrollo. La situación económica no es la misma en todos los países pero todos afrontan importantes problemas de creación de empleo. Todavía no se ha encontrado una solución para salir del punto muerto al que se ha llegado en relación con las medidas que convendría adoptar para superar la situación económica y del empleo mundial. En el documento se resumen las dificultades encontradas en el empeño por reforzar la coordinación internacional a fin de promover el crecimiento y la creación de empleo y se sugiere que las medidas centradas en invertir los efectos negativos colaterales de los mercados de trabajo podrían contribuir a mejorar las perspectivas de recuperación. A modo de conclusión, se indica que los países en desarrollo y desarrollados podrían guiarse por las prioridades de política señaladas por la OIT para respaldar la coordinación de las medidas de recuperación en 2013. Asimismo, se resumen las medidas que la OIT ha tomado para aplicar la decisión adoptada por el Consejo de Administración en noviembre de 2012 y se proponen diversas medidas que podría aplicar ahora la OIT, como base para el debate del Grupo de Trabajo.

I. Perspectivas económicas y de empleo actuales

1. Desde noviembre de 2012, fecha en que el Consejo de Administración examinó las consecuencias de las perspectivas económicas mundiales para el Programa de Trabajo Decente¹, la desaceleración económica en los países en desarrollo se ha ido afianzando y ha terminado afectando a los países emergentes y en desarrollo, si bien las previsiones actuales anuncian una modesta recuperación para finales de 2013 y 2014 (véase el cuadro *infra*). Se prevé que el crecimiento de las economías avanzadas se siga situando por debajo del promedio y que la recesión continúe en la zona del euro por segundo año consecutivo. Las economías de mercados emergentes y en desarrollo están creciendo a un ritmo más lento que en 2011 pero aún así su ritmo de crecimiento sigue siendo cuatro veces superior al del mundo desarrollado. China y los países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) son el grupo de países de mayor expansión económica, si bien la economía africana también sigue prosperando. Brasil y la India experimentaron una disminución del crecimiento en 2012 pero se prevén repuntes para 2013.
2. Las cuestiones financieras en la zona del euro son el principal motivo de preocupación, aunque se han logrado ciertos progresos. La situación fiscal de los Estados Unidos sigue sin resolverse y se corre el peligro de que un ajuste fiscal prematuro dé lugar a una nueva contracción. En cambio, los países en desarrollo han seguido creciendo y en algunos de ellos todavía hay margen para seguir generando crecimiento, empleo e ingresos. Se prevé que haya una caída del precio de los productos básicos que podría poner a prueba la capacidad de recuperación de los países exportadores de dichos productos.

¹ Documentos GB316/WP/SDG/1 y GB.316/INS/13.

Panorama de las proyecciones de *Perspectivas de la economía mundial* (variación porcentual anual)

	Proyecciones				Diferencia con las proyecciones de octubre de 2012		Diferencia con las proyecciones de enero de 2012
	2011	2012	2013	2014	2013	2014	2013
Producto mundial	3,9	3,2	3,5	4,1	-0,1	-0,1	-0,4
Economías avanzadas	1,6	1,3	1,4	2,2	-0,2	-0,1	-0,5
Economías de mercados emergentes y en desarrollo	6,3	5,1	5,5	5,9	-0,1	-0,0	-0,4
Países/regiones seleccionados							
Estados Unidos	1,8	2,3	2,0	3,0	-0,1	0,1	-0,2
Japón	-0,6	2,0	1,2	0,7	0,0	-0,4	-0,4
Unión Europea	1,6	-0,2	0,2	1,4	-0,3	-0,2	-1,0
Zona del euro	1,4	-0,4	-0,2	1,0	-0,3	-0,1	-1,0
Economías en desarrollo en Asia	8,0	6,6	7,1	7,5	-0,1	0,0	-0,7
China	9,3	7,8	8,2	8,5	0,0	0,0	-0,6
India	7,9	4,5	5,9	6,4	-0,1	0,0	-1,4
ASEAN 5*	4,5	5,7	5,5	5,7	-0,2	0,0	-0,1
América Latina y el Caribe	4,5	3,0	3,6	3,9	-0,3	-0,1	-0,3
Brasil	2,7	1,0	3,5	4,0	-0,4	-0,2	-0,5
México	3,9	3,8	3,5	3,5	0,0	0,0	0,0
Europa Central y Oriental	5,3	1,8	2,4	3,1	-0,1	0,0	0,0
Comunidad de Estados Independientes	4,9	3,6	3,8	4,1	-0,3	-0,1	0,0
Oriente Medio y Norte de África	3,5	5,2	3,4	3,8	-0,2	-0,0	-0,2
África Subsahariana	5,3	4,8	5,8	5,7	0,0	0,1	0,5
Volumen del comercio mundial (bienes y servicios)	5,9	2,8	3,2	5,5	-0,7	-0,3	-1,6

* Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y Viet Nam.

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI), *Perspectivas de la economía mundial Al Día*, enero de 2013.

3. Según las estimaciones de la OIT, el número de personas desempleadas en el mundo ascendió a un total de 197 millones en 2012, lo que supone que el desempleo mundial aumentó en 28 millones de personas desde el inicio de la crisis financiera mundial. Además, otros 39 millones de personas han abandonado el mercado de trabajo. El bajo crecimiento podría dejar sin empleo a más de cinco millones de personas en 2013 y a tres millones en 2014². Los efectos colaterales de un bajo nivel de empleo en la demanda agregada podrían seguir frenando el crecimiento económico futuro.

² OIT: *Tendencias Mundiales del Empleo 2013* (resumen ejecutivo).

4. Las mujeres y hombres jóvenes siguen estando muy afectados por la crisis. Actualmente, en el mundo unos 74 millones de jóvenes están desempleados y probablemente de aquí a 2014 la desaceleración de la actividad económica dejará sin empleo a otro medio millón de personas. La tasa de desempleo juvenil es superior al 50 por ciento en España y Grecia, y también es elevada en varios países en desarrollo como Arabia Saudita, Indonesia, Sudáfrica y el Norte de África³. Asimismo, el desempleo de larga duración está afectando a muchos jóvenes. Aproximadamente el 35 por ciento de los jóvenes desempleados han estado sin empleo durante seis meses o más en las economías avanzadas, frente a un 28,5 por ciento en 2007.
5. A pesar de la crisis, la tasa de trabajadores pobres ha seguido disminuyendo desde 2008, aunque a un ritmo más lento que antes. Actualmente, unos 400 millones de trabajadores viven en la pobreza extrema con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día, sin medios suficientes para alimentarse a sí mismos y a sus familias con regularidad. Otros 470 millones de trabajadores y sus familias viven con ingresos inferiores a 2 dólares de los Estados Unidos al día por persona y no son capaces de satisfacer sus necesidades básicas con regularidad. Los países con tasas elevadas de trabajadores pobres están creciendo a un ritmo más acelerado que el promedio mundial, lo que seguirá presionando a la baja la tasa de trabajadores pobres. Sin embargo, como las poblaciones de muchos de estos países también se están expandiendo rápidamente, se prevé que el número de trabajadores pobres aumente en cifras absolutas.
6. El crecimiento medio de los salarios reales en el mundo se siguió situando por debajo de las tasas registradas antes del inicio de la crisis. Los salarios medios mensuales ajustados en función de la inflación aumentaron en todo el mundo un 1,2 por ciento en 2011, lo que representa un aumento inferior con respecto a 2010 (2,1 por ciento) y 2007 (3 por ciento). En el último decenio, los salarios en China se han triplicado. Al margen de China, los salarios promedio reales a nivel mundial crecieron solo un 0,2 por ciento en 2011, cifra inferior a la registrada en 2010 (1,3 por ciento) y en 2007 (2,3 por ciento). Existen grandes variaciones geográficas en las tendencias; los salarios experimentaron una doble caída en las economías desarrolladas, pero se mantuvieron positivos, aunque a un nivel inferior, durante la crisis en América Latina y el Caribe. El crecimiento salarial en Asia, y no sólo en China, fue elevado, pues los salarios prácticamente se duplicaron en 10 años⁴, mientras que en el mundo desarrollado aumentaron alrededor de un 5 por ciento entre 2000 y 2011 y, según las estimaciones, se mantuvieron estables en 2012.⁵
7. El estancamiento de los salarios en las economías desarrolladas no sólo afecta a esos países sino que también limita el crecimiento mundial porque sólo se compensa en parte con el crecimiento salarial de los países emergentes. La participación de los salarios en el producto interior bruto (PIB) ha venido disminuyendo durante varios decenios en 16 países desarrollados para los cuales existen datos disponibles, desde alrededor de un 75 por ciento del ingreso nacional a mediados del decenio de 1970 hasta alrededor de un 65 por ciento en los años inmediatamente anteriores a la crisis. El promedio de la participación de los

³ OIT y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *Rethinking Economic Growth: Towards Productive and Inclusive Arab Societies*, Beirut, 2013. Según estimaciones de la OIT y el PNUD, el desempleo juvenil en la región árabe se situará en un 23,2 por ciento — la tasa regional más elevada del mundo.

⁴ OIT: *Informe Mundial sobre Salarios 2012-2013: Los salarios y el crecimiento equitativo*, Ginebra, 2012.

⁵ La cifra correspondiente a 2012 es una estimación preliminar, basada en datos trimestrales (obtenidos de la Global Wage Database) de 30 países desarrollados respecto de los cuales se dispone de datos.

salarios también disminuyó en un grupo de 16 economías de mercados emergentes y en desarrollo, desde alrededor de un 62 por ciento del PIB a inicios del decenio de 1990 hasta un 58 por ciento inmediatamente antes de la crisis. Incluso en China, país en el que los salarios se dispararon, el PIB aumentó a un ritmo mucho más acelerado que la masa salarial total y, por lo tanto, se redujo la participación del trabajo en la renta nacional.

8. En una amplia mayoría de países desarrollados, los ingresos del 10 por ciento de los trabajadores mejor remunerados aumentaron a un ritmo más rápido que los del 10 por ciento de los trabajadores peor remunerados, agravándose así la desigualdad del ingreso. Las mayores desigualdades del ingreso de los hogares obedecen en gran medida a cambios en la distribución de los sueldos y salarios, que representan el 75 por ciento de los ingresos de los hogares entre los adultos en edad de trabajar ⁶. La tendencia hacia mayores participaciones en los beneficios también ha agravado la desigualdad ya que los ingresos del capital se distribuyen de manera menos equitativa que los ingresos salariales. Los efectos iniciales de la crisis financiera interrumpieron estas tendencias al disminuir los ingresos procedentes del capital, pero desde entonces se ha vuelto a retomar el modelo anterior. Los impuestos sobre la renta y las transferencias en efectivo resultaron ser menos eficaces para reducir los altos niveles de desigualdad de ingresos del mercado en la mitad de los países de la OCDE, en particular a partir de finales del decenio de 1990 y principios del 2000.

II. El mantenimiento del crecimiento en los países emergentes y en desarrollo ⁷

9. El conjunto de los países emergentes y en desarrollo ha logrado mantener su crecimiento pese a la desaceleración o recesión registrada en algunas economías desarrolladas. La importancia económica de los países emergentes y en desarrollo se está acercando a la de los países desarrollados. Su crecimiento se ha hecho en cierta medida menos dependiente de los vínculos comerciales y de inversión con los países desarrollados debido al aumento de los ingresos y el consumo de los hogares, aunque las perspectivas económicas de ambos grupos siguen estando estrechamente relacionadas. No obstante, es probable que el mantenimiento del crecimiento plantee dificultades, y existe el riesgo de que un crecimiento lento continuado en los países desarrollados pueda afectar negativamente a las transformaciones estructurales que están experimentando los países en desarrollo.
10. *África* ha registrado un sólido desempeño económico durante la crisis, y ha mantenido un crecimiento anual de aproximadamente el 5 por ciento o más. El África Subsahariana ha experimentado un crecimiento continuado, mientras que varios países de África Septentrional sufrieron algunas perturbaciones económicas durante el periodo de cambio político. El crecimiento de África sigue fuertemente vinculado a los ingresos procedentes de las exportaciones de productos básicos, especialmente de minerales, petróleo y gas.
11. Los resultados en materia de empleo en África son menos alentadores. La tasa de crecimiento de la población activa en el África Subsahariana sigue siendo alta, concretamente del 2,7 por ciento anual, así como la proporción de jóvenes respecto de la población activa. La tasa del 70 por ciento de participación en la fuerza de trabajo indica

⁶ OCDE: *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, París, 2011.

⁷ Esta sección se basa en el informe *Tendencias Mundiales del Empleo 2013* y el *Informe Mundial sobre Salarios 2012-2013* de la OIT, así como en el informe sobre la situación y las perspectivas para la economía mundial en 2013 (*World Economic Situation and Prospects 2013*) de las Naciones Unidas (Nueva York, 2013) y en las perspectivas económicas regionales (*Regional Economic Outlooks*) del Fondo Monetario Internacional (Washington D.C., 2012).

que la mayoría de las mujeres y los hombres que trabajan no tienen medios alternativos de subsistencia, a falta de sistemas adecuados de protección social. El desafío consiste en mejorar la productividad de la mano de obra, las condiciones de trabajo y los rendimientos y prestaciones que las personas obtienen de su trabajo. La agricultura sigue representando el 62 por ciento del empleo, y la transición a sectores de mayor productividad es relativamente lenta. El número de trabajadores pobres que ganan 2 dólares al día ha disminuido hasta aproximadamente el 64 por ciento de la población activa, pero las cifras totales siguen creciendo, superando los 200 millones en 2012. El porcentaje de trabajadores por cuenta propia y de trabajadores familiares respecto del empleo total, que evidencia el gran tamaño de la economía informal tanto en las zonas rurales como en las urbanas, también es elevado (77 por ciento), y está disminuyendo muy lentamente. Las enormes disparidades de género en el empleo y los ingresos siguen suscitando una gran preocupación. Las mujeres registran tasas de desempleo que como mínimo duplican las de los hombres en países como Argelia y Egipto. El elevado desempleo juvenil en varios países también es motivo de preocupación.

12. Los recursos naturales contribuyen de forma importante a las exportaciones en cerca de la mitad de los 45 países del África Subsahariana, en los que los ingresos procedentes de dicha actividad son una parte importante de los presupuestos nacionales. Se prevé que otros países se sumen en breve a la lista de los principales exportadores de recursos naturales tras los recientes descubrimientos. Aunque los exportadores de recursos naturales han experimentado un crecimiento económico más rápido que otras economías subsaharianas durante 2000-2012, la mejora de los indicadores sociales no ha sido visiblemente más rápida. La volatilidad de los precios de los productos básicos y de los volúmenes de exportación también ha afectado al crecimiento. La gestión de los ingresos procedentes de las exportaciones de productos básicos con miras a invertirlos en desarrollo social y a diversificar las economías, así como la creación de reservas para suavizar los efectos de la volatilidad de dichas exportaciones, son dos importantes desafíos a los que hacen frente muchos países africanos.
13. Durante 2012, las condiciones económicas en *América Latina y el Caribe* se debilitaron, ya que la frágil recuperación en los países desarrollados y la ralentización experimentada en China afectaron las exportaciones de la región. El crecimiento del PIB se ralentizó hasta alcanzar aproximadamente el 3 por ciento en 2012, lo que supone un descenso respecto del 4 por ciento registrado en 2011 y del 6 por ciento registrado en 2010, y los países más afectados por esa ralentización fueron el Brasil y la Argentina. Con todo, una fuerte demanda interna siguió sustentando el crecimiento en la mayor parte de la región. Para 2013 se prevé que se produzca un repunte en el Brasil y, en general, una vuelta a un fuerte crecimiento en la región.
14. Pese a la desaceleración de 2012, las tasas de empleo, los salarios reales y las tasas de participación femenina siguieron aumentando. En el conjunto de la región, el desempleo en las zonas urbanas alcanzó en 2012 un mínimo histórico del 6,4 por ciento. El empleo informal disminuyó, la pobreza entre los trabajadores se redujo y la participación de los asalariados en el empleo total aumentó, todo lo cual evidencia un cambio estructural que debería presagiar un desarrollo sostenible. En algunos países, el aumento de la productividad ha ido acompañado del incremento de los salarios mínimos y la ampliación de la protección social, lo que ha contribuido a la reducción de las grandes disparidades sociales. La mejora de las condiciones de empleo impulsó el consumo privado, que ha sido un motor clave del crecimiento del PIB en los últimos años.
15. El mantenimiento del crecimiento en el futuro puede resultar más difícil si la demanda de exportaciones disminuye y la volatilidad del mercado de capitales afecta a los tipos de cambio. Además, será preciso que la región aumente la tasa de crecimiento de la productividad, lo que requiere una mayor inversión para acelerar el ritmo de la transición

desde el empleo agrícola e informal hasta el empleo en la manufactura y en servicios de alto valor añadido, así como para aumentar la productividad en el sector agrícola.

16. La atonía de la demanda en las economías desarrolladas y la ralentización del crecimiento en China también afectaron al crecimiento económico en *Asia Oriental y Sudoriental* durante el pasado año. Aunque la inversión y las exportaciones disminuyeron, el consumo de los hogares siguió creciendo a buen ritmo en la mayoría de los países, gracias al dinamismo de los mercados de trabajo, el aumento de los salarios y la reducción de la inflación. Con todo, en el transcurso de 2012, las tasas de desempleo aumentaron en algunas de las economías dependientes de las exportaciones de la región. La mayoría de los nuevos empleos se han creado en el sector de los servicios, donde el empleo informal es habitual y la productividad es inferior a la del sector de la manufactura.
17. Las tendencias salariales en Asia Oriental y Sudoriental contrastan enormemente con las tasas mucho más altas registradas en otras muchas regiones, en especial China. Indonesia, Tailandia, Viet Nam y Camboya, entre otros países, han experimentado un fuerte crecimiento salarial en los últimos años.
18. En *Asia Meridional*, la reducción de la demanda de exportaciones, la inflación y las limitaciones energéticas y de transporte han contenido el consumo y la inversión y han contribuido al aumento de los déficits presupuestarios. La economía de la India, que representa casi tres cuartas partes del PIB de la región, se ha ralentizado durante los últimos dos años. La Oficina de Trabajo de la India indicó que el empleo continuó creciendo en el sector manufacturero del país durante 2011/2012, aunque a un ritmo menor, y que el empleo siguió aumentando en las empresas de exportación indias, pero disminuyendo en sectores distintos al de la exportación. Aunque las tasas de desempleo declarado en la región son bajas, existen problemas estructurales muy arraigados en el mercado de trabajo, como la prevalencia de los empleos de baja productividad en el amplio sector informal y en la economía rural, la elevada proporción de trabajadores pobres, las bajas tasas de participación femenina y el elevado desempleo juvenil.
19. Las economías de los *Estados árabes* de Oriente Medio y África Septentrional se vieron afectadas por las agitaciones que acompañaron las transiciones políticas. El crecimiento se resintió en 2011 pero se recuperó en 2012, especialmente en los países productores de petróleo. El desempleo sigue siendo alto, especialmente entre las mujeres y los hombres jóvenes. Las tasas de participación de las mujeres en el empleo son bajas ⁸.
20. Los países de Oriente Medio pertenecientes al Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) hacen frente al desafío particular de proporcionar suficientes oportunidades de empleo a sus poblaciones locales. A excepción del eficiente sector energético, que se caracteriza por un coeficiente de capital muy alto, el empleo en el sector privado es escaso. Además, los empleos disponibles en el sector privado están ocupados en gran medida por trabajadores extranjeros, ya sea porque los nacionales no desean trabajar en ciertos sectores con las tasas salariales existentes, ya sea porque la insuficiencia de competencias profesionales les impiden competir con éxito por los empleos muy calificados. Algunas empresas del sector privado han mostrado una preferencia por contratar a trabajadores extranjeros debido a las diferencias salariales y a otros factores.
21. África Septentrional hace frente a considerables dificultades para crear suficientes oportunidades de trabajo decente, en especial para las mujeres y los jóvenes. La tasa de trabajadores pobres que ganan 2 dólares de los Estados Unidos al día sigue siendo alta y, en 2012, el 19,7 por ciento de las trabajadoras y los trabajadores vivían con sus familias

⁸ OIT y PNUD: *op. cit.*

por debajo de ese umbral. Los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares representaban el 41,4 por ciento en 2012, lo que evidencia una elevada proporción de trabajadores en modalidades de empleo informales y sin una protección social adecuada. Más de la mitad de las mujeres trabajadoras se encuentran en esas categorías de empleo «vulnerable» (61,2 por ciento).

III. Desafíos de la coordinación de las políticas en una economía mundial interdependiente

22. Las perspectivas económicas y de empleo descritas en el informe presentado al Grupo de Trabajo en noviembre de 2012⁹ no han experimentado grandes cambios. La mayoría de los países se enfrentan a desafíos importantes, aunque de distinta índole, en materia de empleo. La creciente interdependencia pone de manifiesto la importancia de una acción coordinada, aunque diferenciada, para evitar el riesgo de una desaceleración prolongada del crecimiento a nivel mundial y dar paso a la recuperación y a un crecimiento sostenible. Varios organismos internacionales brindan la oportunidad de participar en esta acción.
23. La Federación de Rusia ha anunciado que un objetivo fundamental de su Presidencia del G-20 en 2013 será la adopción de nuevas medidas destinadas a impulsar un crecimiento sostenible, integrador y equilibrado, así como la creación de empleos, en todo el mundo¹⁰. Su intención es organizar la agenda del G-20 en torno a tres prioridades principales, lo que permitiría iniciar un nuevo ciclo de crecimiento económico basado en:
- la creación de empleos de calidad y la inversión;
 - la confianza y la transparencia, y
 - una reglamentación eficaz.
24. La Federación de Rusia acogerá una reunión de los Ministros de Trabajo y Empleo del G-20, que se celebrará en Moscú los días 18 y 19 de julio, y a la que seguirá una sesión conjunta con los Ministros de Finanzas. La decisión de organizar una reunión conjunta de los Ministros de Trabajo y Empleo y los Ministros de Finanzas pone de manifiesto la necesidad de la coordinación de las políticas para invertir las actuales tendencias negativas en las condiciones macroeconómicas y del mercado de trabajo.
25. La Federación de Rusia está dando continuidad a los compromisos suscritos durante las presidencias francesa y mexicana del G-20 con las organizaciones empresariales (B-20) y las organizaciones sindicales (L-20) del G-20 y con otros grupos no gubernamentales, entre otras cosas mediante la celebración de consultas con el B-20 y el L-20 o la organización de un Foro Económico Internacional que se celebrará en San Petersburgo del 20 al 22 de junio. La Cumbre de los líderes del G-20 también se celebrará en San Petersburgo, los días 5 y 6 de septiembre. Como en años anteriores, la Oficina, junto con otras organizaciones internacionales, está brindando apoyo a esta Presidencia.
26. La prioridad otorgada por la Presidencia del G-20 al crecimiento y el empleo es un reconocimiento oportuno de la urgencia de impulsar una recuperación con alto coeficiente de empleo.

⁹ Documento GB.316/WP/SDG/1.

¹⁰ Véase http://www.g20.org/docs/g20_russia/priorities.html.

27. En el transcurso de 2013, el desafío de organizar la coordinación de los esfuerzos encaminados a la recuperación también será el tema central de varias reuniones intergubernamentales regionales y mundiales, por ejemplo de las reuniones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el FMI y el Banco Mundial, el Banco de Pagos Internacionales y el Consejo de Estabilidad Financiera, la OCDE, la Unión Europea, la Unión Africana, la ASEAN y el MERCOSUR. Sin embargo, las divergencias de opinión con respecto a las políticas financieras, fiscales y monetarias están impidiendo llegar a un acuerdo sobre la coordinación de las políticas.
28. Se ha avanzado lentamente en la reforma de la reglamentación internacional de los mercados financieros, y preocupa que el sistema en su conjunto siga siendo vulnerable. Parece, además, que muchos bancos no han constituido reservas suficientes y se resisten a reestructurar las grandes carteras de deudas incobrables. Por lo tanto, los coletazos de la crisis financiera siguen sintiéndose intensamente en la economía real, en particular en los países desarrollados. Un nuevo impulso para completar la reforma y sanear el sector de los servicios financieros debería ser un elemento importante de los esfuerzos que se lleven a cabo en 2013 con miras a la recuperación, y debería centrarse en el fomento de la inversión en infraestructuras y empresas productivas.
29. En muchos países la política fiscal tiene que buscar el óptimo equilibrio entre, por un lado, la necesidad de registrar déficits para sostener un sector privado deprimido y las inversiones en infraestructuras y servicios públicos esenciales y, por otro lado, el riesgo de que se acumule un gran volumen de deuda lo que, a la larga, puede no ser sostenible. La experiencia demuestra que la reducción de los déficits públicos sólo puede lograrse a través del crecimiento y a lo largo de muchos años¹¹. Una consolidación fiscal abrupta en un momento de lento crecimiento o recesión, sumada a la carga de la deuda, puede generar un círculo vicioso caracterizado por el crecimiento del desempleo, una reducción de los ingresos salariales y una mayor disminución de los ingresos fiscales.
30. La mayoría de los países desarrollados está tratando de garantizar que la composición de las políticas fiscales y de gasto favorezca la recuperación, mientras que a mediano plazo tienen la intención de reducir los niveles de deuda, que han aumentado considerablemente desde el estallido de la crisis. Algunos países en desarrollo se encuentran en una situación similar, mientras que otros disponen de más margen para incrementar el gasto. Un tema importante de debate es la coordinación entre los países para asegurarse de que el ritmo de la consolidación fiscal es equilibrado y evitar un mayor debilitamiento antes de que la recuperación se haya consolidado¹². Sin embargo, las importantes divergencias de opinión sobre cómo influyen la deuda y los déficits públicos en el crecimiento están impidiendo que se llegue a un acuerdo.
31. Varias autoridades monetarias se han comprometido a mantener los tipos de interés oficiales en niveles excepcionalmente bajos y a reducir las restricciones cuantitativas hasta que se hayan recuperado el crecimiento y el empleo¹³. Aún así, a varios países emergentes y en desarrollo les preocupan los efectos desestabilizadores de los flujos de entrada y salida de capitales debidos al abaratamiento del crédito en los países de elevados ingresos.

¹¹ FMI: *Perspectivas de la economía mundial*, octubre de 2012, capítulo 3.

¹² Las investigaciones del FMI sugieren que uno de los factores que provocó una recesión más profunda de lo que se había previsto fue la consolidación fiscal simultánea en números países. *Ibid*, capítulo 1.

¹³ Véase, por ejemplo, el comunicado de prensa de Ben Bernanke, Presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos, de 12 de diciembre de 2012: <http://www.federalreserve.gov/mediacenter/files/FOMCpresconf20121212.pdf>.

La respuesta de algunos países en desarrollo se ha basado en la intervención para impedir un aumento excesivo de los tipos de cambio de sus monedas.

32. Otro tema de debate en el ámbito de las políticas son las denominadas «reformas estructurales», que abarcan una amplia gama de medidas destinadas a mejorar la eficacia de los mercados laborales y de productos y que, por lo tanto, elevan las tasas de crecimiento potencial. El contenido de estas reformas varía enormemente, al igual que las opiniones sobre su eficacia a la hora de promover el crecimiento a corto y largo plazo.
33. Desde la Cumbre del G-20 celebrada en Pittsburgh en 2009, una importante dimensión de los esfuerzos de recuperación ha sido alentar a los países con una balanza de pagos excedentaria a potenciar su demanda interna, lo que estimularía la economía mundial y reduciría las tensiones comerciales. Los desequilibrios mundiales se han reducido ligeramente, aunque ello se ha debido principalmente a la contracción de la demanda en los países deficitarios.

IV. La función del empleo y de las políticas sociales en la coordinación de la recuperación mundial

34. El énfasis en medidas de política que fomenten la generación de empleo y de ingresos en los países en desarrollo y los países desarrollados podría transformar el actual ciclo de retroalimentación negativa en efectos positivos sobre el crecimiento y, por lo tanto, contribuir a la recuperación. En este contexto, el Programa de Trabajo Decente, que ha recibido un amplio apoyo tripartito en distintos foros regionales y nacionales de formulación de políticas, ofrece un marco para la adopción de una serie de medidas que pueden ser aplicadas por países que se encuentran en distintas situaciones.
35. Muchos países en desarrollo se enfrentan al desafío continuo de transformar el empleo en la agricultura y los servicios informales, que suele ser poco productivo, en un mayor número de empleos en actividades industriales y de servicios más productivas, junto con la necesidad de aumentar la producción de alimentos. Estas transformaciones requieren inversiones tanto en infraestructuras físicas como en la salud y las competencias profesionales de la fuerza de trabajo. Un elemento esencial para lograr un crecimiento sostenible desde el punto de vista medioambiental es desarrollar las infraestructuras y las calificaciones de la fuerza de trabajo para que contribuyan a la conservación de los recursos naturales.
36. La Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) es especialmente pertinente para una serie de países que están considerando la posibilidad de invertir en una mayor atención infantil, pensiones de vejez, sistemas básicos de atención de salud e infraestructuras intensivas en empleo, además de considerarse un apoyo importante en los cambios necesarios para realizar la transición hacia empleos y economías «verdes».
37. El énfasis en el potencial directo e indirecto de las inversiones en infraestructuras para la creación de empleo puede aumentar el impacto de los proyectos a pequeña o gran escala en el desarrollo. *Los programas de infraestructuras intensivas en empleo* son especialmente importantes para los países menos adelantados.
38. El énfasis continuo en *la educación y la formación* es igualmente importante para que haya una mayor oferta de trabajadores cualificados y para responder a las necesidades de los empleadores en las industrias y los servicios de mayor valor añadido.
39. A medida que un mayor número de mujeres y hombres tienen acceso a oportunidades de trabajo decente, los niveles de consumo aumentan, lo que estimula la producción y la

inversión y, a su vez, mejora la productividad. Ahora bien, si el aumento de la productividad es mucho mayor que el crecimiento de los salarios, ello puede limitar el consumo en los hogares y ralentizar el crecimiento económico, sobre todo si la demanda de exportaciones es baja. En los últimos años, en varios países en desarrollo se ha dado cada vez más importancia al incremento de los salarios y al establecimiento de *sistemas de fijación de salarios mínimos* y de pisos de protección social que contribuyan a trazar una senda de desarrollo más integrador y autosostenible.

40. Las prioridades en los países desarrollados abarcan la lucha contra el desempleo juvenil a gran escala y el desempleo de larga duración, la mayor participación de las mujeres, la mejora de las calificaciones profesionales, el apoyo específico a los grupos vulnerables y la mejor correspondencia entre la oferta y la demanda de empleo. En muchos países, ha suscitado interés la posibilidad de instaurar sistemas de aprendizaje o de ampliar los existentes. La mejora de los servicios de cuidado infantil ofrece oportunidades de empleo y aumenta las tasas de participación de las mujeres en el empleo. Aunque en los países de ingresos más elevados los sistemas de protección social suelen ser más completos, un mayor fortalecimiento de estos sistemas podría mejorar sus efectos automáticos anticíclicos. La inversión en infraestructuras y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas son importantes medios para aumentar la demanda de mano de obra y, por lo tanto, para reducir el desempleo.

V. Actividades de la OIT para promover el crecimiento, el empleo decente y productivo y la inclusión social

41. A raíz de la discusión relativa a las perspectivas económicas mundiales y el Programa de Trabajo Decente que tuvo lugar en la reunión de noviembre de 2012 del Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización, la Mesa del Consejo de Administración realizó una declaración¹⁴ en la que se ponía de relieve lo siguiente:

- el diálogo social es una herramienta fundamental en la búsqueda de consenso sobre un amplio espectro de soluciones en materia de políticas. La OIT tiene que priorizar el diálogo social en todos los niveles como parte de su respuesta a la crisis;
- el respeto por los principios y derechos fundamentales en el trabajo es esencial para la dignidad humana. Es una aportación importante para la recuperación y el desarrollo;
- la importancia que tienen la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008) y el Pacto Mundial para el Empleo (2009) con miras a lograr una recuperación y un crecimiento sostenibles; y
- el carácter esencial del mandato y de la participación de la OIT en la Cumbre del G-20 y en la reunión de Ministros del Trabajo del G-20 así como en otros eventos internacionales pertinentes.

42. La Mesa solicitó al Director General que:

- haga el mejor uso posible de las próximas reuniones oficiales de la OIT, incluidas la novena Reunión Regional Europea, la 317.ª reunión del Consejo de Administración y la 102.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, para que los mandantes

¹⁴ La declaración está disponible aquí: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_193346.pdf.

de la OIT puedan deliberar sobre la crisis, promover medidas coordinadas y proponer soluciones;

- procure por todos los medios posibles que el empleo y los principios y derechos fundamentales en el trabajo ocupen un lugar central en la agenda para el desarrollo en el marco de las decisiones que hayan de adoptarse en los foros pertinentes, con miras a la adopción de un objetivo y de una meta sobre el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como parte de la agenda para el desarrollo sostenible con posterioridad a 2015; e
- intensifique los esfuerzos comunes del Consejo de Administración y de la Oficina encaminados a promover la coherencia de las políticas entre todas las organizaciones internacionales y regionales pertinentes a fin de fomentar el crecimiento, el empleo decente y productivo y la inclusión social.

43. Desde noviembre de 2012, se ha reanudado el ciclo anual de reuniones de diversas organizaciones y agrupaciones internacionales. El Director General ha destacado la necesidad urgente de actuar de forma coordinada en el ámbito del empleo en reuniones celebradas con protagonistas destacados de las organizaciones internacionales y regionales pertinentes, como la Directora Gerente del FMI, el Presidente del Banco Mundial, los Presidentes del Banco Africano de Desarrollo y del Banco Asiático de Desarrollo y los Comisarios europeos, así como diversos jefes de Estado y de Gobierno. También planteó esas mismas cuestiones en las mesas redondas, actos con los medios de comunicación y reuniones bilaterales que tuvieron lugar con ocasión de la reunión anual de 2013 del Foro Económico Mundial en Davos.
44. Gracias a su participación en diversos procesos internacionales de importancia en el marco del G-20, las Naciones Unidas y la Unión Europea, la Oficina ha tenido ocasión de resaltar la importancia de adoptar medidas coherentes en el plano nacional, regional e internacional con miras a promover el crecimiento, el empleo decente y productivo y la inclusión social.
45. Como se ha indicado anteriormente, la Presidencia rusa del G-20 ha determinado tres prioridades globales: el crecimiento a través empleos de calidad y de inversión, el crecimiento a través de la confianza y la transparencia, y el crecimiento a través de una reglamentación eficaz.
46. La OIT colaborará de forma activa con el G-20 a fin de promover el crecimiento, el empleo decente y productivo y la inclusión social. Como se ha señalado anteriormente, una de las novedades introducidas en el proceso del G-20 que culminará en la Cumbre de San Petersburgo del 5 y 6 de septiembre de 2013 es una reunión conjunta de los Ministros de Trabajo y Empleo y los Ministros de Finanzas que tendrá lugar el 19 de julio. Los Ministros de Trabajo y Empleo se reunirán el 18 y 19 de julio, después de celebrar consultas con los interlocutores sociales (B-20 y L-20). Un grupo de trabajo sobre empleo, compuesto por altos funcionarios, preparará las reuniones y consultará con los interlocutores sociales. Su primera reunión, en la que participará la OIT, se celebrará en Moscú los días 20 y 21 de febrero de 2013.
47. La reunión de Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales del G-20 tuvo lugar en Moscú los días 15 y 16 de febrero de 2013. Si bien se observaban indicios de mejora, los Ministros y Gobernadores admitieron que los riesgos seguían siendo altos y el crecimiento mundial aún era demasiado débil, con tasas de desempleo inaceptablemente altas en muchos países. Convinieron en que, para paliar la debilidad de la economía

mundial, era imprescindible adoptar ambiciosas reformas y políticas coordinadas con el fin de lograr un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado y restaurar la confianza ¹⁵.

- 48.** La Oficina está trabajando con la Presidencia rusa y con otras organizaciones internacionales para ayudar en los preparativos de la Cumbre y de las reuniones ministeriales. Los interlocutores sociales del G-20 también tendrán la oportunidad de participar en el proceso preparatorio a través del Foro Económico Internacional de San Petersburgo, que se celebrará del 20 al 22 de junio de 2013.
- 49.** El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas es el principal organismo intergubernamental que vela por la coherencia de las políticas en las Naciones Unidas. En su período de sesiones sustantivo anual, que tendrá lugar en Ginebra en julio de 2013, uno de los puntos del orden del día será la promoción de la capacidad productiva, el empleo y el trabajo decente para erradicar la pobreza en el contexto de un crecimiento económico integrador, sostenible y equitativo en todos los niveles, para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Oficina ha entablado una estrecha colaboración con la Secretaría de las Naciones Unidas y la Mesa del Consejo para preparar este punto ¹⁶.
- 50.** La Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas se reunió del 6 al 15 de febrero de 2013 y el tema prioritario de sus debates fue la «Promoción del empoderamiento de las personas para erradicar la pobreza, lograr la integración social y crear empleo pleno y trabajo decente para todos». El documento de trabajo ¹⁷ y el debate pusieron de manifiesto, entre otras cosas, que:
- al definir un marco normativo para la erradicación de la pobreza y la integración social, la creación de empleo pleno y trabajo decente para todos debe ser un elemento central;
 - el acceso universal a la protección social básica y los servicios sociales es un instrumento importante para empoderar a las personas y, en este sentido, los gobiernos deberían considerar la posibilidad de determinar un nivel mínimo de protección social a nivel nacional como salvaguarda eficaz contra la pobreza y la desigualdad, conforme a las prioridades y circunstancias del país; y
 - el acceso a la justicia y a los instrumentos jurídicos es esencial para reducir la pobreza y promover el empoderamiento. Los gobiernos deberían promover el empoderamiento jurídico de los pobres, velando por los derechos de propiedad que los favorezcan y por la protección laboral.
- 51.** En el marco del seguimiento de las reuniones del Director General con el Presidente del Banco Mundial, un grupo de alto nivel de la OIT, dirigido por la Directora General Adjunta Sandra Polaski, se reunió con varios Vicepresidentes del Banco Mundial con objeto de establecer un plan de trabajo común con prioridades compartidas. Entre esas prioridades figuran la mejora de la recopilación y divulgación de datos sobre el mercado de trabajo, la investigación conjunta, la colaboración a escala nacional y la cooperación en relación con la agenda para el desarrollo con posterioridad a 2015. El grupo de la OIT

¹⁵ Comunicado de los Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales del G-20, Moscú, 15–16 de febrero de 2013, disponible en: http://www.g20.org/events_financial_track/20130215/780960861.html.

¹⁶ La labor de las Naciones Unidas relativa a la agenda para el desarrollo con posterioridad a 2015 se examina en el documento GB.317/WP/SDG/1.

¹⁷ Informe del Secretario General, E/CN.5/2013/3.

también se reunió con el Subdirector Gerente del FMI Min Zhu para examinar la cooperación entre la OIT y el FMI con posterioridad a la Conferencia conjunta de la OIT y el FMI sobre los desafíos del crecimiento, el empleo y la cohesión social, que se celebró en Oslo en septiembre de 2010. Los debates se centraron en el margen de actuación posible para promover la recuperación, así como en la continuación de la labor conjunta en materia de investigación, protección social y diálogo social nacional. El 30 de enero de 2013 se celebró en Santo Domingo, en la República Dominicana, una consulta tripartita organizada por el FMI y la OIT sobre crecimiento incluyente y generador de empleo. Las reuniones de primavera del FMI y el Banco Mundial son la ocasión de hacer avanzar la labor iniciada con las instituciones financieras internacionales.

- 52.** Los preparativos para la novena Reunión Regional Europea, que se celebrará en Oslo del 8 al 11 de abril de 2013, avanzan a buen ritmo y comprenden la organización de mesas de diálogo de políticas con funcionarios de alto nivel de las organizaciones internacionales encargadas de asuntos económicos.
- 53.** De cara al futuro, y con objeto de complementar las contribuciones al ciclo internacional de reuniones para la formulación de políticas, la Oficina ha previsto lo siguiente:
- emprender más análisis comparativos de respuestas de políticas eficaces a los diversos problemas económicos, de empleo, laborales y sociales en el plano nacional;
 - contribuir a los debates de políticas nacionales relativos a la financiación de la protección social, incluido el análisis actuarial del impacto a más largo plazo de las reformas introducidas para dar respuesta a los objetivos de consolidación fiscal a corto plazo;
 - proporcionar análisis comparados y empíricos de las políticas, programas y otras medidas a corto y medio plazo destinados a luchar contra la grave crisis del empleo de los jóvenes y a equilibrar la oferta y la demanda del mercado de trabajo, inclusive mediante el aprendizaje, los sistemas duales de formación y la iniciativa empresarial;
 - ayudar a los interlocutores sociales a contribuir a los debates nacionales de políticas relativos al ajuste y la reforma y participar en ellos, inclusive en lo que atañe al papel del diálogo social en el diseño de respuestas de políticas sociales y económicas equilibradas; y
 - llevar a cabo estudios sustantivos en los que se ponga de manifiesto la importancia fundamental de las intervenciones en materia de políticas sociales y de empleo para el logro de un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado.
- 54.** Se invita al Grupo de Trabajo a que examine las actuales perspectivas económicas y de empleo mundiales y la contribución que podrían aportar las políticas sociales y de empleo a las iniciativas coordinadas de recuperación que se emprendan en 2013, así como a proporcionar orientaciones relativas a las futuras actividades de la OIT en este ámbito.