



Consejo de Administración

323.^a reunión, Ginebra, 12-27 de marzo de 2015

GB.323/HL/1

Sección de Alto Nivel

HL

Fecha: 19 de febrero de 2015

Original: inglés

PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Retos sociales y en materia de empleo a nivel mundial: Tendencias emergentes y papel de la OIT

Finalidad del documento

El Consejo de Administración examina de forma periódica las tendencias sociales y en materia de empleo a nivel mundial y las perspectivas de que se adopten medidas coordinadas internacionalmente para robustecer el crecimiento. Este documento tiene por objeto servir de base para ese examen. En él se estudian también las posibles repercusiones para la OIT de las etapas finales de la preparación de un nuevo marco de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas. Se invita al Director General a que tome en consideración el debate del Consejo de Administración sobre las futuras actividades de investigación y análisis y el apoyo de la OIT a la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo (véanse en el párrafo 48 los puntos propuestos para la discusión y en el párrafo 49, el proyecto de decisión).

Objetivo estratégico pertinente: Todos.

Repercusiones en materia de políticas: Sí.

Repercusiones jurídicas: No.

Repercusiones financieras: No.

Seguimiento requerido: Sí.

Unidad autora: Departamento de Cooperación Multilateral (MULTILATERALS) y Departamento de Investigaciones (RESEARCH).

Documento conexo: GB.322/INS/6.

I. Introducción

1. La economía mundial atraviesa actualmente un nuevo período de turbulencia. El proceso de recuperación económica es desigual y frágil, sobre todo en algunos países adelantados. El ritmo de crecimiento también está disminuyendo en los países emergentes y en desarrollo. Estas tendencias plantean importantes retos sociales y en materia de empleo. En concreto, si se prolongara el período de lento crecimiento económico, sería difícil combatir los altos niveles de desempleo y subempleo, y se frenarían los avances en lo que respecta a la mitigación de la pobreza de los trabajadores y la creación de empleos formales por parte de empresas sostenibles. Según los análisis de la OIT y otras organizaciones internacionales, para hacer frente a esas tendencias es fundamental coordinar las iniciativas de política.
2. En este contexto de desaceleración del crecimiento mundial, las Naciones Unidas han continuado trabajando en el proceso de negociación intergubernamental sobre la agenda para el desarrollo después de 2015. Se prevé que para finales de julio estará listo un proyecto de documento final, que será sometido a aprobación en una cumbre extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre. El informe presentado en julio de 2014 por el Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en el que se proponen 17 objetivos, servirá de base para las negociaciones. Cabe recordar que el Programa de Trabajo Decente ocupaba un lugar destacado en el informe del Grupo, en relación con el objetivo 8, titulado «Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos», y con las metas referentes a los objetivos en materia de reducción de la pobreza, la educación y la desigualdad¹.
3. En el presente documento se pasa revista a las tendencias actuales del mercado de trabajo, definidas principalmente en base a informes recientes de la OIT², a las perspectivas para 2015 y 2016 y a los problemas con que se enfrentan los responsables de la formulación de políticas. También se presenta información actualizada sobre la preparación de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 y se destacan las oportunidades que ésta puede ofrecer a la OIT y a los mandantes para integrar el Programa de Trabajo Decente en el centro de las estrategias mundiales, regionales y nacionales.

II. Perspectivas del crecimiento económico, el empleo y los salarios

Una recuperación económica desigual

4. Se prevé que la economía mundial crecerá a un ritmo mucho menor que antes del inicio de la crisis financiera mundial de 2008. Según las últimas previsiones del Fondo Monetario Internacional (FMI), la economía mundial se expandirá un 3,5 por ciento en 2015 y un 3,7 por ciento en 2016, lo que supone un leve incremento con respecto a 2014, pero ese

¹ Documento GB.322/INS/6.

² OIT: *World Employment and Social Outlook –Trends 2015*, 2015.

crecimiento sigue siendo casi un punto porcentual inferior al crecimiento medio anual registrado en el período 2000-2007³.

5. Cabe señalar que en los últimos años las proyecciones económicas han pecado sistemáticamente de optimistas. Por ejemplo, en enero de 2014, el FMI previó que el crecimiento económico en 2015 llegaría a alcanzar un 3,9 por ciento.
6. Las perspectivas económicas son muy distintas de un país a otro. En los Estados Unidos y en unas pocas economías avanzadas se prevé una aceleración del crecimiento. Sin embargo, en la mayoría de las economías avanzadas, especialmente en la zona euro, se prevé que el crecimiento económico seguirá siendo demasiado modesto para tener efectos notables en el desempleo.
7. Según las proyecciones, en las economías emergentes y en desarrollo, sobre todo en varias de las más grandes de Asia, América Latina y el Norte de África y en los países exportadores de petróleo, el crecimiento económico podría desacelerarse o situarse por debajo del nivel de años anteriores. Los países del África Subsahariana en su conjunto continuarán creciendo a un ritmo rápido, de un 5 por ciento.

Un creciente déficit mundial de empleo con grandes diferencias entre los países

8. Esta disparidad de las perspectivas económicas está afectando el empleo y las condiciones sociales. A nivel mundial, en 2014 había más de 201 millones de mujeres y hombres desempleados, lo que representa un incremento de más de 31 millones con respecto a la situación anterior a la crisis mundial⁴. Se prevé que el total mundial de personas desempleadas aumente en 3 millones en 2015 y otros 8 millones en los cuatro años siguientes.
9. El déficit mundial de empleo, que mide el número de empleos perdidos desde el comienzo de la crisis, asciende en estos momentos a 61 millones. La mitad de esa cifra corresponde a un aumento del desempleo y la otra a una disminución de las tasas de actividad (unida al hecho de que un creciente número de trabajadores no se siente desmotivado para buscar trabajo o abandona el mercado laboral). Si se tiene en cuenta a las personas que se incorporarán al mercado de trabajo en los próximos cinco años, se necesitarán 280 millones de empleos adicionales de aquí a 2019 para subsanar el déficit mundial de empleo que se ha generado desde el comienzo de la crisis.
10. Los jóvenes, sobre todo las mujeres jóvenes, siguen viéndose afectados de manera desproporcionada por el desempleo. En 2014 casi 74 millones de jóvenes (de 15 a 24 años) buscaban trabajo. La tasa de desempleo juvenil prácticamente triplica la de los adultos. Sólo un 39 por ciento de las mujeres jóvenes participa en el mercado de trabajo, cifra que representa 16 puntos porcentuales menos que la de los varones. Pese a que el nivel de estudios tiende a aumentar, en todas las regiones hay un alto desempleo juvenil, que provoca descontento social.
11. Al inicio de la crisis las diferencias de género del desempleo se redujeron ligeramente en varios países, sobre todo porque la pérdida de empleos se concentró en sectores

³ FMI: *Actualización de Perspectivas de la economía mundial*, enero de 2015, y Naciones Unidas: *World Economic Situation and Prospects 2015*, 2015. Las proyecciones de las Naciones Unidas se hacen de manera distinta y arrojan cifras algo inferiores, pero muestran una tendencia similar.

⁴ OIT: *World Employment and Social Outlook—Trends 2015*, *op. cit.*

predominantemente masculinos. Sin embargo, la recuperación ulterior del empleo se concentró también en esos sectores (como el de la construcción), lo cual volvió a aumentar la brecha de género. En general, las mujeres siguen registrando las tasas más altas de desempleo y las más bajas de empleo, tienen menos probabilidades de participar en el mercado laboral y están más expuestas a situaciones de vulnerabilidad laboral, por ejemplo, por ser trabajadoras por cuenta propia o trabajadoras familiares auxiliares⁵.

12. El empleo se ha recuperado en el conjunto de las economías adelantadas, pero con diferencias importantes de un país a otro. Está disminuyendo, en algunos casos hasta los niveles que había antes de la crisis, en el Japón, los Estados Unidos y en algunos países europeos. En Europa Meridional, disminuye lentamente tras alcanzar unas tasas altísimas, y en algunos países se mantiene en los niveles de una depresión económica.
13. La creación de empleo se ha ralentizado en algunas regiones y economías en desarrollo y de ingresos medianos, tras un período de resultados superiores a la media mundial, en particular en América Latina y el Caribe, China, la Federación de Rusia y en algunos países árabes. La situación del empleo no ha mejorado mucho en el África Subsahariana, a pesar del repunte del crecimiento económico. En muchos países en desarrollo se prevé que el subempleo y el empleo informal se mantengan persistentemente altos en los próximos cinco años.
14. Como consecuencia de ello, los progresos registrados en los países emergentes y en desarrollo en cuanto al empleo vulnerable se han estancado. Está previsto que la incidencia del empleo vulnerable se mantenga en niveles casi constantes (en torno a un 45 por ciento del empleo total) en los próximos dos años, frente al descenso observado en el período anterior a la crisis. La incidencia del empleo vulnerable entre las mujeres es dos puntos porcentuales más alta que entre los hombres. El número de trabajadores con empleo vulnerable ha aumentado en 27 millones desde 2012 y actualmente es de 1 440 millones a nivel mundial. El África Subsahariana y el Asia Meridional acaparan más de la mitad del empleo vulnerable del mundo entero: en esas regiones, tres de cada cuatro trabajadores se encuentran en situación de empleo vulnerable.
15. También se han frenado los avances en la reducción de la pobreza. Se calcula que para el final de esta década uno de cada 14 trabajadores seguirá viviendo en la pobreza extrema.
16. El brote de ébola en Guinea, Liberia y Sierra Leona, además de provocar muertes y sufrimiento, ha detenido los progresos respecto de toda una serie de objetivos de desarrollo económico y social en los países afectados y, en cierta medida, también en la región. La OIT está desempeñando un papel activo en el apoyo internacional que se está prestando a las estrategias de recuperación de los países afectados bajo la dirección de las Naciones Unidas.

Oportunidades y elementos de incertidumbre para las empresas y las inversiones

17. Las perspectivas económicas y del empleo dependerán de la capacidad de las empresas para aprovechar las nuevas oportunidades — derivadas de nuevas tecnologías, la caída de los precios del petróleo, condiciones macroeconómicas más estables en muchos países en desarrollo o bajos tipos de interés en los países adelantados — y para hacer frente a los nuevos desafíos.

⁵ OIT: *World Employment and Social Outlook – Trends 2015*, *op. cit.*

18. Hasta el momento, las inversiones productivas se han visto afectadas por la turbulenta situación económica. Desde 2010, las tasas de inversión han disminuido en las economías adelantadas en su conjunto, pese a que los tipos de interés han registrado bajos históricos. En las economías emergentes y en desarrollo esas tasas se han mantenido estables (rompiendo la tendencia al alza que existía antes de la crisis). Esas tendencias dependen del contexto en que se desenvuelven las empresas sostenibles y que se ha caracterizado por déficits de la demanda agregada y por las difíciles condiciones crediticias que se siguen aplicando, sobre todo a las pequeñas y medianas empresas.
19. El crecimiento de la inversión real y las tasas de creación de empleo están estrechamente relacionados, ya que tanto la ampliación de capacidad como la sustitución de instalaciones y equipo permiten crear nuevos empleos. A su vez, esos dos factores están muy condicionados por la incertidumbre con que se enfrentan los empleadores en cuanto a la procedencia de la demanda. El crecimiento de la productividad se ha mantenido, pero es probable que se resienta si la inversión sigue siendo débil.

Aumento de las desigualdades

20. El crecimiento del salario real cayó vertiginosamente a nivel mundial durante la crisis en 2008 y 2009, se recuperó algo en 2010 y después se volvió a desacelerar. El salario real mensual medio creció un 2 por ciento a nivel mundial en 2013, frente a un 2,2 por ciento en 2012, y todavía es necesario un repunte para que se sitúe en los niveles previos a la crisis (3 por ciento en 2006 y 2007). En general, en el grupo de economías desarrolladas, el crecimiento del salario real se mantuvo por detrás del de la productividad laboral entre 1999 y 2013. Esto es lo ocurría ya antes de la crisis de 2007 y, tras un breve período en que se acortaron las distancias durante la fase más grave de la crisis, la productividad laboral ha seguido superando el crecimiento del salario real desde 2009. Numerosos estudios han documentado la disminución de la participación del trabajo en muchos países desarrollados desde el decenio de 1980 y más recientemente en varias grandes economías emergentes de las que se tiene información ⁶.
21. En promedio, en los países sobre los que hay datos, el 10 por ciento de las personas más ricas devengan entre un 30 y un 40 por ciento de los ingresos totales, mientras que el 10 por ciento de las personas más pobres ganan en torno a un 2 por ciento de los ingresos totales ⁷.
22. En varias economías adelantadas, la desigualdad de los ingresos se agravó rápidamente a raíz de la crisis. En algunas economías emergentes y en desarrollo, esa desigualdad se ha reducido, pero generalmente con respecto a niveles muy altos de desigualdad.
23. Algunas de estas tendencias están relacionadas con la disminución en los últimos años del número de empleos rutinarios de especialización media, que ha coincidido con el aumento de la demanda de empleos situados en el extremo inferior y superior de la escala de cualificación. Como consecuencia de ello, los trabajadores relativamente bien formados que solían desempeñar trabajos que requieren una cualificación media se ven obligados cada vez más a menudo a competir por puestos menos especializados. Esos cambios han influido en las pautas del empleo y contribuido también a acentuar las desigualdades de ingresos registradas en las dos últimas décadas.

⁶ OIT: *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015: Salarios y desigualdad de ingresos*, 2014.

⁷ OIT: *World Employment and Social Outlook – Trends 2015*, *op. cit.*

24. Los problemas relacionados con la creación de empleo, los salarios y la calidad de los empleos son responsables en gran medida de que la demanda agregada y el consumo se mantengan en niveles bajos. A su vez, esos factores han provocado deficiencias estructurales a largo plazo en la economía mundial. En los países adelantados, los trabajadores permanecen sin trabajo durante más tiempo, debido al desempleo o a la desmotivación, lo cual entraña el riesgo de deterioro de las competencias profesionales. Por otra parte, tanto en los países adelantados como en desarrollo, los jóvenes tienen dificultad para encontrar un primer empleo, y esto puede marcarlos durante toda su carrera. Ambas situaciones pueden ser difíciles de revertir, aunque se produzca una aceleración del crecimiento. Las mujeres y los migrantes se ven afectados de manera desproporcionada por el aumento de la desigualdad y los déficits de trabajo decente.
25. En el *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015*⁸ se analizan las diferencias salariales entre hombres y mujeres, entre trabajadores nacionales y migrantes y entre trabajadores formales e informales en varios países. Esas diferencias salariales se pueden «explicar» en parte por las características del capital humano y el mercado laboral observadas. La parte que «no se explica» guarda relación con la discriminación salarial y otros factores (como el hecho de tener hijos) que no deberían incidir en los salarios. El informe muestra que, si se eliminara esa penalización salarial no explicada, la diferencia salarial media entre hombres y mujeres prácticamente desaparecería en cerca de la mitad de la muestra de países desarrollados. El análisis pone de manifiesto, entre otras cosas, la necesidad de robustecer algunas políticas, como las referentes a la licencia parental y el cuidado de los hijos. Según un análisis similar en el que se comparan los salarios de los trabajadores migrantes y nacionales, y los de los trabajadores de la economía formal y la informal, las partes no explicadas de las diferencias salariales son importantes.

III. Superar los riesgos de un período prolongado de crecimiento y desarrollo lentos

Factores determinantes de la desigualdad de la recuperación

26. La desigualdad de la recuperación del empleo es el resultado de una combinación de factores. En algunas regiones, especialmente en Europa, las políticas se han centrado sobre todo en atajar la deuda, reducir los déficits fiscales y mejorar la competitividad, sin tener en cuenta la persistente falta de demanda agregada y las presiones deflacionistas. Esta combinación de políticas ha incidido negativamente en el crecimiento económico, la creación de empleo y los sistemas de protección social. Las economías avanzadas que han dado prioridad a los objetivos del crecimiento y el empleo, por ejemplo en América del Norte, se han recuperado de la crisis a un ritmo más rápido.
27. En las regiones en desarrollo en las que el crecimiento económico global era más fuerte antes y después de las crisis, por ejemplo en algunos países de Asia y el África Subsahariana, la reducción del déficit de empleo decente ha sido lenta. En América Latina, los Estados árabes y en algunas economías de Europa y Asia Central, la dependencia de los recursos naturales ha hecho que las economías sean vulnerables a las fluctuaciones de los precios de los productos básicos. La importante disminución de los precios del petróleo y del gas es un buen ejemplo de ello. Las economías más diversificadas han sobrellevado mejor este tipo de problemas.

⁸ OIT: *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015*, op. cit.

- 28.** La mayoría de las economías también se han visto afectadas por el hecho de que los mercados financieros no canalizan recursos hacia empresas de la economía real, lo que a su vez afecta de manera desproporcionada a las pequeñas empresas y a las nuevas empresas. Las economías emergentes han resultado afectadas por las repentinas fluctuaciones de las corrientes internacionales de capital, problema que tal vez hayan intensificado las grandes inyecciones de liquidez que han realizado las autoridades monetarias de las economías avanzadas. En Asia, América Latina y algunas economías de Europa Central y Oriental han surgido nuevas burbujas financieras e inmobiliarias, fenómeno que ha expuesto a nuevos riesgos estos mercados de trabajo.
- 29.** Más importante aún, el aumento de los déficits de trabajo decente y de la desigualdad de los ingresos tiende a ejercer una presión a la baja sobre la demanda mundial, lo que a su vez retrasa la recuperación e impide que sea homogénea. Además, la tendencia actual de las inversiones podría repercutir en el potencial de la economía mundial para prosperar y aprovechar las oportunidades que ofrecen el ritmo acelerado del cambio tecnológico y la necesidad de crear una economía verde.

Impulsar una recuperación sostenible e intensiva en empleo

- 30.** Para impulsar una recuperación sostenible e intensiva en empleo es indispensable superar las limitaciones que se han indicado. La demanda agregada se ha visto afectada por el desempleo, el estancamiento de los salarios, el desapalancamiento del sector privado y la consolidación fiscal⁹. Ahora bien, algunas experiencias positivas recientes muestran que es posible combinar enfoques favorables al empleo con políticas monetarias, fiscales, de mercado de trabajo y protección social.
- 31.** Aparte de su importante objetivo de estabilizar los precios, la política monetaria también cumple una función esencial con respecto al empleo. El pleno empleo figura entre los objetivos fundamentales de un número creciente de bancos centrales. Ello es importante para determinar en qué medida debe prestarse apoyo a la economía, teniendo en cuenta no sólo la inflación sino también la situación del mercado de trabajo. La cuestión del empleo también puede influir en la elección de las herramientas de política. Por ejemplo, a efectos de la creación de empleo es sumamente importante mejorar la disponibilidad de crédito para pequeñas empresas viables.
- 32.** Por otra parte, se reconoce cada vez más que las políticas en materia de ingresos pueden ser un complemento útil de las políticas macroeconómicas. Determinadas políticas, como las relativas a los salarios mínimos y el fortalecimiento de la negociación colectiva, pueden ayudar a reestablecer la vinculación entre los ingresos de los trabajadores y la productividad, impulsando así la demanda y acelerando la recuperación del empleo. La experiencia de algunos países europeos (como Bélgica y los Países Bajos, y varios países nórdicos), al igual que la utilización estratégica de políticas de salario mínimo como herramienta para reducir la pobreza y estimular la demanda interna (en China y Brasil, por ejemplo), muestran de qué manera pueden ponerse en práctica este tipo de estrategias.
- 33.** Los mandantes de la OIT podrían aprovechar las enseñanzas que pueden aportar los análisis de casos concretos de políticas que han resultado eficaces. Los datos de esos casos indican que sin trabajo decente no es posible lograr un desarrollo sostenible e inclusivo¹⁰. Es esencial promover el empleo formal, contar con instituciones de mercado de trabajo más sólidas y con un entorno propicio para las empresas sostenibles para evitar los problemas de

⁹ FMI: *Actualización de Perspectivas de la economía mundial*, enero de 2015, *op. cit.*

¹⁰ OIT: *Informe sobre el Trabajo en el Mundo 2014: El desarrollo a través del empleo*.

baja productividad indisociables de un desarrollo deficiente. La protección social y los derechos de los trabajadores son importantes de por sí, pero también refuerzan las fuentes internas de crecimiento económico. Los datos recientes también ponen de manifiesto que las políticas pueden ayudar a reducir desigualdades de género muy arraigadas, aunque los progresos realizados en este sentido han sido lentos en la mayoría de los países ¹¹. El diálogo social es fundamental para mejorar la formulación de las políticas y para abordar los conflictos de distribución que suelen surgir en el proceso de desarrollo.

34. En las economías avanzadas, numerosas investigaciones hacen hincapié en que es necesario contar con políticas de mercado de trabajo, una reglamentación del empleo y mecanismos de protección social bien diseñados para crear más y mejores empleos ¹². Dichas políticas también permiten abordar el aumento de las desigualdades.
35. Mejorar la coordinación internacional de las políticas podría ser de gran utilidad en el contexto actual, que se caracteriza por una escasez de la demanda mundial difícil de abordar con los instrumentos convencionales de política monetaria. Garantizar una vinculación más estrecha entre los ingresos de los trabajadores y la productividad sería particularmente eficaz, siempre que todos los países optaran por lo mismo ¹³. La Comisión Europea está sopesando la posibilidad de adoptar un plan coordinado de inversiones. Según estimaciones de la OIT, si se diseña correctamente, dicho plan podría ayudar a crear 2,1 millones de puestos de trabajo en tres años ¹⁴. También se hacen llamamientos para que se adopten medidas más enérgicas en relación con el cambio climático, lo que también implica inversiones. El G-20 sería un foro apropiado para examinar las distintas opciones en materia de políticas e impulsar un enfoque coordinado.

IV. El Programa mundial de políticas

36. La Cumbre anual del G-20 celebrada en Brisbane los días 16 y 17 de noviembre de 2014, a la que asistió el Director General, concluyó con la adopción de un comunicado en el que se señalaba que la máxima prioridad era promover el crecimiento global para mejorar los niveles de vida y generar empleos de calidad para las personas de todo el mundo ¹⁵. El Plan de Acción de Brisbane establece una serie de compromisos cuyo objetivo es aumentar el crecimiento mundial más de un 2 por ciento por encima del nivel previsto para 2018 por el FMI (octubre de 2013). Los compromisos quedaron recogidos en las estrategias de crecimiento y los planes de empleo de los países, que se publicaron cuando tenía lugar la Cumbre del G-20. Un elemento común presente en la mayoría de las estrategias de crecimiento era el aumento de la inversión en infraestructuras. En términos generales, las orientaciones de la política fiscal no se modificaron de forma significativa. La decisión

¹¹ OIT: *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015*, op. cit.

¹² Comisión Europea: *Employment and Social Developments in Europe 2014*, 2015; OIT: *Tendencias Mundiales del Empleo 2014*, 2014; OIT: *Studies on growth with equity: Productive Jobs for Greece*, 2014; OCDE: *Boosting jobs and Incomes: Policy lessons from reassessing the OECD jobs strategy*, 2006.

¹³ OCDE, OIT, Banco Mundial: *G20 labour markets: outlook, key challenges and policy responses*, 2014 (disponible en: <https://g20.org/past-presidencies/>).

¹⁴ OIT: *Studies on growth with equity: An employment-oriented investment strategy for Europe*, 2015.

¹⁵ Se puede consultar una amplia recopilación de documentos sobre el G-20 en: <https://g20.org/past-presidencies/>, incluida la Declaración de la Cumbre y las declaraciones que la acompañan, una de las cuales se refiere al ébola. En esta misma dirección pueden consultarse los informes que la OIT preparó en el transcurso del año a petición de la presidencia.

adoptada por la Reserva Federal de los Estados Unidos de suprimir paulatinamente su programa de flexibilización cuantitativa se consideró positiva, aunque los líderes del G-20 eran conscientes de otras posibles repercusiones de esa normalización de la política monetaria, como una excesiva volatilidad de los tipos de cambio y unos precios de los activos que podrían resultar perjudiciales para el crecimiento.

- 37.** Los Ministros de Trabajo y Empleo ¹⁶ presentaron en la Cumbre de Brisbane los planes de empleo preconizados por la anterior Cumbre del G-20 de San Petersburgo. Entre los compromisos subrayados por la Cumbre figura el «objetivo de reducir en nuestros países las diferencias en las tasas de participación de los hombres y las mujeres en un 25 por ciento de aquí a 2025, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales, para incorporar a más de 100 millones de mujeres en la fuerza de trabajo, aumentar significativamente el crecimiento global y disminuir la pobreza y la desigualdad». Los líderes del G-20 también manifestaron el firme compromiso de «reducir el desempleo juvenil, que es inaceptablemente elevado, mediante la aplicación de medidas que garanticen que los jóvenes participan en la educación, la formación o el empleo». Recalaron que daban prioridad a las medidas «para abordar la informalidad, así como el desempleo estructural y de larga duración, mediante el fortalecimiento de los mercados de trabajo y la implantación de sistemas apropiados de protección social». Se hizo referencia a una nueva prioridad, la mejora de la seguridad y la salud en el lugar de trabajo. El anterior Grupo de Trabajo *ad hoc* fue reemplazado por un Grupo de Trabajo sobre Empleo, cambio que pone de manifiesto la creciente importancia que el G-20 concede al empleo y la política social.
- 38.** Al asumir la presidencia del G-20 en diciembre de 2014 Turquía formuló una declaración a propósito de sus prioridades: «En 2015 el G-20 centrará sus esfuerzos en garantizar un crecimiento sólido e inclusivo mediante una acción colectiva. Este programa puede resumirse en el enfoque de las tres «I» de la presidencia turca: Inclusividad, Implementación e Inversión para el crecimiento» ¹⁷. La declaración también resume la situación de la economía mundial: «el crecimiento es lento y frágil, la tasa de desempleo sigue siendo elevada y las desigualdades están aumentando. El consumo y las inversiones se ven afectados por el bajo nivel de confianza. Así pues, en 2015 seguirán discutiéndose las políticas que es necesario adoptar para incrementar el ritmo del crecimiento mundial». Asimismo, en la declaración se señala que «el problema del desempleo persistente empeora aún más los resultados económicos de los países del G-20». En cuanto a la inclusividad, Turquía también da prioridad a las pequeñas y medianas empresas y a los países de bajos ingresos, y subraya que concede mucha importancia al diálogo eficaz con las organizaciones empresariales de los países del G-20 (B20) y las organizaciones sindicales de los países del G-20 (L20), entre otros grupos.
- 39.** Los riesgos que conlleva el deterioro de la situación económica mundial son una de las principales preocupaciones del G-20. Entre los principales riesgos a la baja figuran los siguientes: el riesgo de que en la zona del euro se produzca una deflación y de que ésta continúe en el Japón; el riesgo de que se produzca un estancamiento persistente en el que el nivel de ahorro agregado supere el nivel de las inversiones; y el riesgo de que se produzca una espiral a la baja en el empleo, el consumo y la producción. La tendencia al aumento de la desigualdad descrita en la sección II del presente documento agrava estos riesgos. Un reto importante de los debates de políticas mundiales que tendrán lugar en 2015 consiste en establecer un diagnóstico común sobre las causas del deterioro de la situación económica y las medidas para invertir esa dinámica.

¹⁶ Declaración de la Reunión Ministerial de Trabajo y Empleo del G-20: «*Preventing structural unemployment, creating better jobs and boosting participation*», Melbourne, 10-11 de septiembre de 2014.

¹⁷ Disponible en: <https://g20.org/>, donde también figura un calendario de reuniones.

V. Desarrollo sostenible: Definir el marco posterior a 2015

40. Las negociaciones intergubernamentales oficiales sobre la agenda para el desarrollo después de 2015 se iniciaron el 19 de enero de 2015 tras el acuerdo al que se llegó en la Asamblea General de las Naciones Unidas con respecto al calendario y las modalidades del proceso. La incorporación de objetivos de desarrollo sostenible en la agenda para el desarrollo después de 2015 se basará principalmente en las propuestas del Grupo de Trabajo de Composición Abierta, que elaboró una lista de 17 objetivos posibles, incluido el objetivo 8 titulado «Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos». Los cofacilitadores del proceso (los Embajadores de Irlanda y Kenya) prepararán un primer proyecto de documento final tras la celebración de una serie de reuniones para discutir los principales componentes de la agenda, a saber: una declaración; los objetivos y las metas de desarrollo sostenible; los mecanismos de aplicación y la alianza mundial en favor del desarrollo sostenible; y las medidas de seguimiento y examen. El proyecto de documento se ultimarán en las negociaciones que tendrán lugar a finales de julio, y el documento final será adoptado en una cumbre especial de las Naciones Unidas que tendrá lugar en septiembre. Además de presidir las discusiones sobre el proyecto de documento final, el Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas entablará seis diálogos interactivos sobre una temática general que lleva por título «Transformar el mundo haciendo realidad la agenda para el desarrollo después de 2015»¹⁸.
41. A principios de diciembre de 2014 el Secretario General publicó un informe de síntesis titulado «El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta». Sobre la base del informe del Grupo de Trabajo de Composición Abierta, en el informe se identifican seis elementos esenciales: dignidad (para acabar con la pobreza y luchar contra las desigualdades); personas (para garantizar una vida sana, el conocimiento y la inclusión de las mujeres y los niños); prosperidad (para desarrollar una economía sólida, inclusiva y transformadora); planeta (para proteger nuestros ecosistemas para todas las sociedades y para nuestros hijos); justicia (para promover sociedades seguras y pacíficas e instituciones sólidas); y asociación (para catalizar la solidaridad mundial para el desarrollo sostenible). El trabajo decente se menciona varias veces como un componente esencial relacionado con la prosperidad.
42. Desde la discusión sobre el marco de desarrollo sostenible después de 2015, celebrada en la reunión del Consejo de Administración de noviembre de 2014, la OIT ha seguido realizando actividades de sensibilización sobre el papel del trabajo decente en el desarrollo, en particular en las reuniones de los embajadores que forman parte del Grupo de Amigos del Trabajo Decente para el Desarrollo Sostenible, en las que se discutieron los análisis basados en datos empíricos que figuran en el informe de la OIT titulado *El desarrollo a través del empleo*¹⁹, así como la aplicación de los objetivos de trabajo decente. El Tema de la serie de sesiones de integración del período de sesiones del Consejo Económico y Social titulado «Lograr el desarrollo sostenible mediante la creación de empleo y trabajo decente para todos», cuya discusión tendrá lugar en Nueva York del 30 de marzo al 1.º de abril de 2015, brindará una nueva oportunidad para abordar esta cuestión.
43. Las Naciones Unidas también celebrarán este año dos discusiones independientes pero estrechamente relacionadas. En primer lugar, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Financiación para el Desarrollo que tendrá lugar en Addis Abeba los días 13-16 de julio,

¹⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas, documento A/69/L.46.

¹⁹ OIT: *Informe sobre el Trabajo en el Mundo 2014: El desarrollo a través del empleo*, 2014, *op. cit.*

la cual tendrá repercusiones importantes en la sección que trata sobre los medios de ejecución de la agenda. En segundo lugar, el 21.^{er} período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que tendrá lugar en París en el mes de diciembre, cuyas conclusiones incidirán de forma decisiva en la agenda para el desarrollo sostenible.

44. Los mandantes y la Oficina deberán seguir muy de cerca la evolución de las negociaciones oficiales a fin de asegurarse de que el Programa de Trabajo Decente siga ocupando un lugar destacado en el documento final. En el proceso para determinar las posiciones que los países presentarán en Nueva York deberá garantizarse la participación de los interlocutores tripartitos. Aunque algunas delegaciones han señalado que quizá resulte excesivo proponer 17 objetivos y numerosas metas conexas ya que ello puede plantear problemas de divulgación y aplicación, se reconoce cada vez más que el informe del Grupo de Trabajo de Composición Abierta refleja un consenso amplio sobre la diversidad de cuestiones que deben tenerse en cuenta en una agenda integral y universal que abarca las tres dimensiones de la sostenibilidad, es decir, la dimensión económica, la dimensión social y la dimensión medioambiental. Se reconoce que para facilitar el seguimiento del proceso habría que vincular la lista preliminar de indicadores mundiales con los objetivos para el futuro. Es probable que la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, en la que la OIT está representada, participe en la formulación de propuestas sobre indicadores apropiados. El seguimiento a nivel nacional de la agenda mundial tal vez exija la elaboración de una lista más extensa de indicadores en consonancia con las prioridades de los países.
45. En vista de los progresos realizados para convertir el Programa de Trabajo Decente en un elemento fundamental del nuevo marco para el desarrollo sostenible, convendría que los mandantes y la Oficina comenzaran a prepararse desde ahora para participar más estrechamente en la aplicación de la agenda a escala mundial, regional y de los países. Probablemente se invitará a los equipos de las Naciones Unidas en los países para que presten apoyo a los gobiernos en la preparación de programas basados en el marco de desarrollo sostenible. La Organización deberá estar en condiciones de desempeñar un papel de liderazgo en relación con los objetivos, metas e indicadores de trabajo decente. Por ejemplo, deberá hacer hincapié en el valor del diálogo social tripartito, basado en el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo²⁰, con miras a la aplicación eficaz y coherente del nuevo marco para el desarrollo sostenible. La articulación de un ambicioso marco mundial de carácter universal con medidas nacionales eficaces ha dado lugar a un importante debate sobre la forma de lograr que el sistema de las Naciones Unidas esté en condiciones de poner en práctica la nueva agenda. Las cuestiones que se plantean son muy similares a las que se abordaron en el examen de las actividades en el terreno de la OIT, en particular mejorar la información y el apoyo a las oficinas de zona, y un mayor énfasis en la incorporación de los análisis del empleo y la política social en el marco de desarrollo sostenible.

VI. Conclusiones y temas de debate

46. Las perspectivas inmediatas con respecto a la reducción del desempleo y el subempleo, el aumento de la inversión en empresas productivas, la reducción de la pobreza a un ritmo más acelerado y la lucha contra la desigualdad son inciertas y poco prometedoras. Las diferencias en cuanto a los desafíos inmediatos que afrontan los países tornan aún más difícil la coordinación de las medidas que hay que adoptar a escala internacional para

²⁰ *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento* (1998).

incrementar la demanda agregada y sortear los obstáculos a la creación de empleo y la inversión productiva. No obstante, cada vez resulta más claro que la reducción del déficit de empleo creado por la crisis financiera, al igual que la reducción de las desigualdades, son dos de las prioridades más importantes.

47. En cuanto a las posibilidades a más largo plazo de un nuevo marco integral para el desarrollo sostenible bajo los auspicios de las Naciones Unidas, en la actualidad se reconoce el papel fundamental que desempeña el trabajo decente en el desarrollo económico, social y medioambiental. Ello representa una gran oportunidad para la OIT, en el contexto de la preparación del nuevo Programa y Presupuesto y el nuevo Marco de Políticas y Estrategias.

Puntos propuestos para la discusión

48. El Consejo de Administración tal vez estime oportuno examinar los siguientes puntos:
- i) ¿cuál es la forma más eficaz en que la OIT puede apoyar la acción mundial para propiciar una recuperación intensiva en empleo, especialmente en el marco del G-20 y otros foros mundiales?;
 - ii) ¿cuál es la forma más eficaz en que la OIT puede apoyar la negociación del documento final sobre una nueva agenda para el desarrollo de las Naciones Unidas, y prepararse para desempeñar un papel de liderazgo en su aplicación?; y
 - iii) ¿en qué áreas se requieren con mayor urgencia investigaciones adicionales de la OIT que faciliten la consecución de los objetivos de trabajo decente de los mandantes?

Proyecto de decisión

49. *El Consejo de Administración solicita:*

- i) *al Director General que mantenga y fortalezca el compromiso de la OIT en el proceso del G-20, en otros foros internacionales sobre políticas y en la agenda para el desarrollo sostenible después de 2015, teniendo en cuenta las opiniones expresadas durante la discusión; y*
- ii) *a los mandantes que participen en los debates encaminados a la formulación de políticas nacionales sobre el fortalecimiento de la acción internacional para promover el trabajo decente, las medidas urgentes de recuperación, y el marco de desarrollo sostenible a más largo plazo de las Naciones Unidas, en consonancia con los principios enunciados en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa.*