



Consejo Económico y Social

Distr. general
25 de abril de 2013
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2013

Ginebra, 1 a 26 de julio de 2013

Tema 4 del programa provisional*

Función del sistema de las Naciones Unidas en la promoción de la capacidad productiva, el empleo y el trabajo decente para erradicar la pobreza en el contexto de un crecimiento económico inclusivo, sostenible y equitativo en todos los niveles a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe ofrece una visión general de las actividades llevadas a cabo por el sistema de las Naciones Unidas para asegurar el seguimiento de la declaración ministerial aprobada por el Consejo Económico y Social en 2012. El informe pone de relieve la colaboración interinstitucional que promueve la capacidad productiva, el empleo y el trabajo decente; las reflexiones sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la agenda con posterioridad a 2015; así como consideraciones para consolidar las asociaciones y las acciones concretas. Asimismo, el informe hace una serie de recomendaciones para mejorar la función del sistema de las Naciones Unidas en este ámbito.

* E/2013/100.



I. Información general

1. En cumplimiento de la decisión 2008/29 del Consejo Económico y Social¹, la serie de sesiones de coordinación de 2013 se centra en la función que desempeña el sistema de las Naciones Unidas en el fomento de la capacidad productiva, el empleo y el trabajo decente para erradicar la pobreza en el contexto de un crecimiento económico inclusivo, sostenible y equitativo en todos los niveles a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

2. Desde la celebración de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995, la importancia del empleo y el trabajo decente ha sido reconocida como indispensable para el crecimiento económico, la cohesión social y la erradicación de la pobreza, y, por tanto, como un elemento fundamental para el desarrollo sostenible. En la declaración ministerial del Consejo Económico y Social de 2006² dedicada al empleo y al trabajo decente, el Consejo pidió al sistema de las Naciones Unidas que apoye los esfuerzos para incorporar los objetivos del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos en sus políticas, programas y actividades. Posteriormente, la serie de sesiones de coordinación del Consejo Económico y Social de 2007 alentó a todos los organismos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas a colaborar en el uso, la adopción y la evaluación de la aplicación de la Guía práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente, aprobada previamente por la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas. El Consejo Económico y Social subrayó también la importancia de un enfoque de recuperación de la crisis financiera y económica centrado en el empleo por medio de su resolución 2009/5 sobre el Pacto Mundial para el Empleo.

3. Los objetivos de las políticas relacionados con la capacidad productiva, el empleo y el trabajo decente también están consagrados en una serie de acuerdos y compromisos internacionales que incluyen los adoptados en la Cumbre de 2010 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza, la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012. En ellos, se reafirmó el papel del empleo pleno y productivo y el trabajo decente como elemento central de la formulación de políticas internacionales y nacionales fundamentales para aumentar la capacidad productiva, erradicar la pobreza y lograr un desarrollo sostenible.

4. La declaración ministerial del Consejo Económico y Social de 2012² proporciona un nuevo impulso a la promoción de la capacidad productiva, el empleo y el trabajo decente para todos, y pide que se intensifiquen los esfuerzos en todos los niveles para promover un crecimiento económico centrado en las personas, con el fin de erradicar la pobreza y lograr un desarrollo sostenible, un crecimiento que sitúe el empleo y el trabajo decente en el centro de las estrategias de crecimiento y desarrollo. La declaración incluye la determinación de adoptar medidas urgentes para lograr el desarrollo sostenible, que está estrechamente relacionado con la creación de empleo y con los esfuerzos para erradicar la pobreza. Asimismo, se reconoció la necesidad de reforzar la capacidad productiva de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados.

¹ Véase E/2008/INF/2/Add.1.

² Véase E/HLS/2012/1.

II. Crecimiento, empleo y trabajo decente: situación mundial, retos y perspectivas

5. Ahora que han transcurrido más de cinco años desde el inicio de la crisis financiera, la economía mundial aún no se encuentra en una fase de recuperación estable y sostenible. Tras la recuperación experimentada a finales de 2009 y 2010, el crecimiento se redujo ante la preocupación por los efectos de la falta de sostenibilidad del sector financiero y de la deuda soberana, centrada en los países europeos. En 2012, se extendió por todo el mundo el temor por el incumplimiento de los bonos soberanos, o incluso el riesgo potencial de ruptura de la unión monetaria en la zona del euro, que se sumó al debilitamiento de las perspectivas de crecimiento en la producción y los ingresos disponibles. La elevada tasa de desempleo, el desendeudamiento persistente de las empresas y los hogares, la continua fragilidad bancaria, el aumento de los riesgos soberanos, la austeridad fiscal y la desaceleración del crecimiento siguen retroalimentándose a principios de 2013³.

6. Las dificultades económicas de los países desarrollados se están contagiando a los países en desarrollo y a las economías en transición a través de una menor demanda de sus exportaciones y una inestabilidad más acentuada de los flujos de capital y los precios de los productos básicos. Las medidas a corto plazo han atenuado aparentemente las incertidumbres del mercado, sin eliminarlas por completo. En consecuencia, las perspectivas de crecimiento para los próximos 12 a 18 meses son insuficientes para generar un impulso sostenible a medio plazo.

7. Debido a esta pérdida de impulso del crecimiento, el desempleo mundial ha comenzado a aumentar de nuevo. Es probable que llegue a casi 203 millones de solicitantes de empleo este año y a más de 210 millones a finales de 2017⁴. Al mismo tiempo, la participación de la fuerza de trabajo está en declive, ya que los solicitantes de empleo a largo plazo se desaniman y los participantes potenciales prefieren seguir formándose o permanecer totalmente fuera del mercado de trabajo. Esto ha dado lugar a unos 67 millones menos de puestos de trabajo en la economía mundial que en 2007, lo que constituye un problema de empleo difícil de solucionar a corto plazo, a menos que se produzcan cambios drásticos en las políticas y en las perspectivas.

8. Las jóvenes y los jóvenes se ven particularmente afectados por estos acontecimientos. El desempleo juvenil ha alcanzado proporciones históricas en algunos países, llegando a más del 50% de la fuerza de trabajo juvenil. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se espera que el desempleo juvenil llegue al 12,9% en 2017, mientras que se prevé que la tasa mundial de desempleo se sitúe en torno al 6% para entonces. Esto ha creado el riesgo de una “generación perdida”, ya que no se está adquiriendo una valiosa experiencia ni aptitudes relativas al mercado de trabajo. Asimismo, la cifra general no proporciona una imagen completa, ya que muchos jóvenes que son contratados se ven obligados a aceptar empleos precarios o trabajos a tiempo parcial. Estas perspectivas de empleo ponen de relieve la urgencia de una colaboración continua y de alianzas en este ámbito.

³ Véase Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2013). *Situación y perspectivas de la economía mundial 2013*. (Publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.12.II.C.2) y E/2012/72.

⁴ Véase OIT. “Tendencias mundiales del empleo 2013” (Ginebra, 2013).

III. El cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

9. En el último decenio, los países en desarrollo han hecho progresos significativos para alcanzar el primer Objetivo, en particular, reduciendo la pobreza extrema de los trabajadores. El índice general de pobreza extrema de los trabajadores de todos los países en desarrollo (en el nivel de paridad del poder adquisitivo de 1,25 dólares) se redujo de más del 32% del empleo total a una cifra apenas superior al 15%. Sin embargo, gran parte de este progreso se debe a la mejora de las condiciones de vida en algunos países grandes, especialmente el Brasil y China.

10. Pese a los progresos relativos a la pobreza extrema de los trabajadores, los trabajadores pobres y los trabajadores con empleos vulnerables sufren los efectos de una economía mundial tambaleante. En general, 1 de cada 3 trabajadores en el mundo vive con sus familias por debajo del umbral de pobreza promedio de 2 dólares. Cerca de 8 de cada 10 trabajadores pobres en el nivel de 1,25 dólares viven en zonas rurales, comparado con los 4 de cada 10 trabajadores que no son pobres. La mayor parte de estos trabajadores están empleados en el sector agrícola, trabajan por cuenta propia o tienen trabajos familiares no remunerados⁵. Representan una parte importante de la población de los países en desarrollo y son particularmente vulnerables a la inseguridad alimentaria, a nuevas conmociones económicas y a los nuevos retos que plantean para la pobreza el cambio climático y la degradación ambiental. Asimismo, los pequeños agricultores y los trabajadores rurales tienen más probabilidades de carecer de acceso a la protección social y a los servicios sociales.

11. En los últimos decenios, el aumento de los salarios ha sido más lento que el crecimiento de la productividad laboral en la mayoría de los países sobre los que se dispone de datos. Las diferencias cada vez mayores entre el aumento de los salarios y la productividad laboral han llevado a un cambio en la distribución de los ingresos, con un descenso de la participación del trabajo en los ingresos nacionales y un aumento de la participación del capital⁶.

12. El empleo vulnerable, la suma de las personas que trabajan por cuenta propia y las que trabajan en negocios familiares, solo ha disminuido gradualmente en el último decenio y sigue siendo muy alto, especialmente en las economías menos adelantadas, con una tasa de más del 88% del empleo total. Para lograr una mayor disminución de la pobreza de los trabajadores, resulta fundamental una transición más rápida de un empleo vulnerable a un empleo más productivo y decente. En este sentido, las medidas de protección social resultarán decisivas.

13. La mayoría de las regiones continúan registrando tasas de empleo muy altas que permanecen más o menos en sus niveles de 2002. Sin embargo, gran parte de estos empleos se dan en el sector no estructurado, se ven interrumpidos por largos períodos de desempleo o subempleo y carecen de perspectivas adecuadas para el desarrollo de aptitudes o la acumulación de derechos relativos a la seguridad social. Por ejemplo, en muchos países de América Latina, la existencia de esta economía

⁵ Véase OIT. “Tendencias mundiales del empleo 2012”, (Ginebra, 2012).

⁶ Véase OIT. Informe mundial sobre salarios 2012/13: Los salarios y el crecimiento equitativo (Nueva York, 2012).

dual ha supuesto un reto para trasladar los beneficios en productividad a los trabajadores de bajos ingresos y para garantizar la cobertura de protección social⁷. Se necesitan con urgencia políticas que conduzcan al establecimiento y el fortalecimiento de la capacidad productiva.

14. Las altas tasas de desempleo siguen siendo una preocupación en la mayoría de los países desarrollados⁸. Si bien no se espera una mejora en la tasa de desempleo en América del Norte, los mercados de trabajo de Europa han mostrado una evolución divergente. La tasa de desempleo mejoró en muchos de los países en desarrollo de Asia y en la mayoría de los países de América Latina. Sin embargo, varios países de África y del Asia occidental siguen enfrentándose a una alta tasa de desempleo.

Experiencia adquirida para una futura agenda para el desarrollo

15. El empleo y el trabajo decente se han convertido en una preocupación reiterada y fundamental en las consultas públicas sobre el marco posterior a 2015⁹. La falta de trabajo decente, el aumento del desempleo, la falta de una protección social adecuada y la persistencia de la pobreza y el desempleo global, sobre todo entre los jóvenes, siguen siendo cuestiones prioritarias en la agenda. Las consultas públicas revelaron un creciente consenso en que las políticas de desarrollo deben estar específicamente orientadas a la creación de empleo e incluir estrategias para formalizar el sector no estructurado y desarrollar niveles mínimos de protección social que garanticen unas condiciones de vida aceptables. El Equipo de Tareas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo después de 2015 también ha identificado la inadecuada incorporación del empleo y el trabajo decente como uno de los puntos débiles del marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio¹⁰.

16. La OIT y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han dirigido de forma conjunta consultas temáticas mundiales sobre “Crecimiento, cambio estructural y empleo” para el marco para el desarrollo después de 2015. Estas consultas pusieron de relieve la posible repercusión de una mayor atención al trabajo decente, no solo como la principal fuente de medios de vida sostenibles, sino también de avances en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en su conjunto. Las cuestiones fundamentales que se plantean en los debates a nivel nacional e internacional incluyen el empleo juvenil, el empleo en el sector no estructurado, la marginación de las personas en los mercados de trabajo, la migración laboral, la protección social y las políticas para la mejora de las capacidades productivas en los países en desarrollo.

17. La consecución de la meta del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (meta 1.3 del primer Objetivo) sigue siendo un reto importante. La

⁷ Véase Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo* (Santiago, 2012).

⁸ Véase Naciones Unidas. *Situación y perspectivas para la economía mundial* (Nueva York, 2012).

⁹ Véase OIT. “La importancia del empleo y los medios de vida en la agenda para el desarrollo con posterioridad a 2015”, Nota conceptual de la OIT núm. 1 sobre la agenda de desarrollo post 2015 (2012).

¹⁰ Véase UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda. *El Futuro que Queremos para Todos*. Informe para el Secretario General (Nueva York, 2012).

creciente desigualdad de los ingresos, debida en gran parte a una participación cada vez menor de los salarios en los ingresos nacionales y al aumento de la desigualdad de los ingresos en el sector del empleo, pone en peligro la cohesión social en numerosas regiones.

18. La experiencia adquirida durante el último decenio sugiere que existen políticas para fomentar la capacidad productiva y lograr el trabajo decente. Incluso las regiones más pobres de Asia Oriental, Asia Sudoriental, el Pacífico, América Latina y el Caribe han cosechado algunos éxitos en la generación de empleos de calidad y la reducción de la pobreza, en particular mediante iniciativas generadoras de empleo, el fomento de las pequeñas y medianas empresas, la transferencia monetaria condicionada y otras medidas de política incluidas en el Pacto Mundial para el Empleo¹¹.

19. A medida que el mundo plantea una nueva agenda para el desarrollo después de 2015, los países deberán continuar avanzando lo máximo posible antes de la fecha límite, y el sistema de las Naciones Unidas debe seguir respondiendo a las necesidades de los Estados Miembros y ayudando a cuantificar los obstáculos y los avances. Los cambios en las estructuras y patrones de empleo determinan de forma importante en qué medida el crecimiento es sostenible y favorable a los pobres. La información sobre el mercado de trabajo puede ayudar a cuantificar la dirección y el ritmo de estas características fundamentales del proceso de desarrollo.

20. La ampliación de los servicios nacionales de recopilación de datos estadísticos y el seguimiento de los resultados en materia de desarrollo a nivel nacional resultan esenciales para la formulación y aplicación efectivas de las políticas. Para medir el aumento de empleos decentes se requerirán indicadores de varios parámetros relativos a la cantidad y la calidad del empleo. Idealmente, estos indicadores se desglosarán para que el progreso resulte equitativo en cuanto al género y a las distintas generaciones. La iniciativa Pruebas y Cifras para la Igualdad de Género, gestionada conjuntamente por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, tiene por objeto impulsar los esfuerzos en curso para obtener indicadores de la condición del género comparables sobre la educación, el empleo, la iniciativa empresarial y los activos, así como elaborar una base de datos para la recopilación de datos y metadatos internacionales en estos ámbitos. Asimismo, resulta de suma importancia mejorar las estadísticas sobre el trabajo rural y las pruebas indicadoras del funcionamiento de los mercados de trabajo rurales. Se está llevando a cabo una mejora de los datos disponibles y la coordinación de los sistemas y mecanismos nacionales de estadística para informar a los organismos internacionales de estadística, pero se necesitan iniciativas continuadas e intensas que cuenten con el apoyo del sistema de las Naciones Unidas.

21. También es necesario construir alianzas más fuertes en torno a un programa de políticas dirigido a la creación de empleo y al crecimiento de la productividad, con el fin de reducir la pobreza y la desestructuración. Esto incluye, entre otros elementos, el fortalecimiento de la educación y el desarrollo de aptitudes adaptadas a puestos de trabajo disponibles, la ampliación de la cobertura de la protección social y el acceso a la atención sanitaria, el fomento del desarrollo del sector

¹¹ Véase OIT. “Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo” (Ginebra, 2009).

privado, la inversión en infraestructura, la promoción de la diversificación estructural, el fomento de la innovación en tecnologías con bajas emisiones de carbono, la reducción de las desigualdades y la defensa de los derechos de las mujeres y los hombres, los jóvenes y los grupos vulnerables de las economías rurales y no estructuradas.

IV. Fortalecimiento de la coordinación y la colaboración de las actividades de las Naciones Unidas para la promoción de la capacidad productiva, el empleo y el trabajo decente

A. Fortalecimiento de la protección social

22. La declaración ministerial del Consejo Económico y Social de 2012 hizo hincapié en la necesidad de brindar protección social a todos los miembros de la sociedad, mediante el fomento del crecimiento, la resiliencia y la justicia y la cohesión sociales, incluso para los que no están empleados en el sector regulado de la economía. A este respecto, se pidió al sistema de las Naciones Unidas que apoyara a los gobiernos nacionales en sus esfuerzos por desarrollar y ampliar los niveles mínimos de protección social. La ampliación de los niveles mínimos de protección social, teniendo en cuenta la sostenibilidad fiscal, desempeña un papel importante en el logro de nuevos avances contra la pobreza y el apoyo a la demanda agregada. Dado que la aplicación de los niveles mínimos de protección social trasciende el mandato de cualquiera de los organismos de las Naciones Unidas, el sistema de las Naciones Unidas ha respondido con coherencia y de manera coordinada a las solicitudes de apoyo por parte de los países para el desarrollo y la ampliación de los niveles mínimos de protección social. Bajo la dirección conjunta de la OIT y la [Organización Mundial de la Salud \(OMS\)](#), la Iniciativa sobre un nivel mínimo de protección social ha logrado importantes avances en la creación de alianzas dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas.

23. La Junta interinstitucional de cooperación en materia de protección social, presidida conjuntamente por la OIT y el Banco Mundial, se creó para aplicar la Iniciativa sobre un nivel mínimo de protección social. Los organismos participantes¹² se comprometieron a aunar esfuerzos en la armonización de los datos sobre protección social, el intercambio de conocimientos y la creación de capacidad, la coordinación global, la investigación y la promoción y la cooperación internacional en acciones en los países impulsadas por la demanda, mediante el desarrollo de instrumentos de evaluación comunes. En 2012, el PNUD lideró el desarrollo de una plataforma en línea de intercambio de conocimientos sobre protección social que proporciona una vía de acceso al conocimiento y a la información que se genera en los organismos y organizaciones que llevan a cabo una labor en materia de protección social.

24. La OIT está organizando el apoyo a nivel nacional para los países que soliciten asistencia en materia de protección social a través de la Iniciativa de las

¹² Asistieron a las reuniones de la Junta interinstitucional de cooperación en materia de protección social 16 organizaciones internacionales, 11 instituciones bilaterales y 5 ONG internacionales.

Naciones Unidas sobre un nivel mínimo de protección social¹³ y sus equipos conjuntos en Indonesia, Jordania, Mozambique, Tailandia y Zambia. Con el fin de prestar apoyo a los Gobiernos en el desarrollo de un sistema global y coherente de protección social, los equipos conjuntos aplicaron el proceso de diálogo nacional basado en la evaluación, que tiene como objetivo examinar y evaluar las medidas de protección social basadas en la Recomendación de la OIT sobre los niveles mínimos de protección social, 2012 (núm. 202); identificar las deficiencias en las políticas y las cuestiones relativas a su aplicación; ofrecer recomendaciones para la mejora de las estrategias en materia de protección social mediante la identificación de esferas prioritarias para la intervención de los gobiernos; y estimar el costo y las consecuencias fiscales de suplir las deficiencias e introducir nuevos planes de protección social o ampliar los ya existentes, con el fin de racionalizar y optimizar el uso de los recursos públicos.

B. Políticas ambientales integradas

25. En la transición hacia un desarrollo ecológicamente sostenible, una mayor coherencia en la formulación de políticas puede contribuir al crecimiento mediante el fomento de la inversión, la creación de nuevos empleos y la mejora de los empleos existentes. El resultado de la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 fue decisivo para la evolución de la relación entre las políticas ambientales, el mundo laboral y el desarrollo social. La declaración ministerial del Consejo Económico y Social de 2012 reconoció la necesidad de seguir incorporando el desarrollo ecológicamente sostenible en todos los niveles. La transición a una economía verde requiere unas pautas sostenibles de producción y consumo, las cuales provocarán cambios en las prácticas de la mayoría de las empresas y los lugares de trabajo, así como modificaciones de la composición intersectorial del empleo. Este cambio de orientación no solo deberá generar incentivos para la inversión de las empresas, sino también la capacidad de adoptar nuevos modos de producción. El paso a una economía más sostenible desde el punto de vista del medio ambiente puede favorecer un mejor mercado de trabajo y mejoras en materia de desarrollo social, como la mitigación de la pobreza. Pero esto no ocurrirá de forma automática, sino que dependerá de la aplicación de políticas adecuadas, como las relativas a la formación profesional necesaria para lograr una transición fluida y equitativa hacia una economía verde, así como de las instituciones capaces de poner en práctica tales políticas.

26. Los organismos de las Naciones Unidas en el grupo de trabajo sobre el cambio climático de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación están estudiando consideraciones laborales y sociales de la política ambiental. La OIT, la OMS y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) están organizando conjuntamente un equipo de tareas sobre las dimensiones sociales del cambio climático en el que participarán 16 organismos. El objetivo es hacer hincapié en los diversos aspectos relacionados con el cambio climático, entre ellos el trabajo, la salud, las cuestiones de género, la migración, la protección social y los derechos humanos. La OIT, junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización de las Naciones Unidas para el

¹³ Organismos de las Naciones Unidas a nivel nacional que trabajan sobre el tema de la protección social y que han acordado aunar esfuerzos.

Desarrollo Industrial (ONUDI), está aumentando su apoyo a los países miembros, por ejemplo, a través de los servicios de asesoramiento sobre la economía verde, mediante la sensibilización y la creación de capacidad, la asistencia en el registro y la cuantificación de las oportunidades y retos del empleo sostenible desde un punto de vista ambiental, y el diseño y la aplicación de políticas en los sectores prioritarios. Estos esfuerzos se sustentan en la generación de conocimientos y en la comprobación de los diferentes enfoques.

27. Por ejemplo, la Iniciativa sobre pobreza y medio ambiente, que gestionan conjuntamente el PNUMA y el PNUD, ha apoyado la integración de los objetivos sociales, económicos y ambientales en las políticas nacionales de desarrollo de 18 países y ha promovido actividades ambientales que crean puestos de trabajo y facilitan la transición al sector estructurado, por ejemplo, en el caso de la gestión de desechos en el Uruguay. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la OIT también colaboran en el ámbito de la creación de empleo en el sector ecológico en las microempresas y las pequeñas y medianas empresas sostenibles que operan en la industria de la construcción de Zambia.

C. Mejora de la coordinación de las políticas sectoriales

28. La declaración ministerial de 2012 reitera la importancia de elaborar políticas coherentes que propicien el empleo y la iniciativa empresarial. Las políticas que promueven el cambio estructural, que por lo general introducen mejoras en la productividad agrícola, apoyan el desarrollo industrial y el cambio a sectores de servicios con mayor valor añadido, han contribuido a la lucha contra la pobreza en algunos países en los últimos decenios¹⁴. Las estrategias sectoriales, entre otros, en los ámbitos de la agricultura y la seguridad alimentaria, la educación, la salud, el turismo, el agua y la pesca, permitirán a los trabajadores mejorar su productividad, poner en marcha sus propias empresas y aprovechar las oportunidades de empleo en otros sectores. La mejora de las oportunidades económicas y de las condiciones de trabajo, al tiempo que aumenta la intensidad de crecimiento del empleo, requiere la adopción de medidas en diversos sectores.

29. Con el fin de aprovechar al máximo el potencial de estos sectores en lo que respecta a la generación de empleo y la calidad de este, es necesaria una mayor programación y coordinación de las Naciones Unidas para lograr sinergias y consolidar el trabajo sectorial de los diversos organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas. Varias iniciativas de las Naciones Unidas demuestran el potencial de las políticas sectoriales para generar empleo y promover el trabajo decente. Por ejemplo, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) utiliza la asistencia alimentaria para construir y reparar los medios de subsistencia de entre 15 y 20 millones de beneficiarios al año. La Organización Mundial del Turismo de las Naciones Unidas (OMT) se ha asociado con otros organismos de las Naciones Unidas en el Comité Directivo para el Turismo y el Desarrollo, con el fin de promover el turismo sostenible para la creación de empleo y la erradicación de la pobreza. La FAO, en colaboración con la OIT y con los ministerios pertinentes a nivel nacional, está trabajando en Malawi y la República Unida de Tanzania para fortalecer el entorno

¹⁴ Véase Irmgard Nübler (OIT, 2011). Industrial policies and capabilities for catching up: Frameworks and paradigms.

propicio para la promoción del trabajo rural decente. Esta intervención presta especial atención a la mejora del diálogo normativo entre las partes interesadas en las esferas de la agricultura y del trabajo. Asimismo, incluye el apoyo al empleo juvenil y a la prevención del trabajo infantil.

D. Comercio y capacidad productiva

30. La declaración ministerial reconoció la necesidad de fortalecer la capacidad productiva de los países en desarrollo, en particular de los países menos adelantados, y reafirmó el papel del comercio internacional como motor del desarrollo y el crecimiento económico sostenido. Uno de los mayores retos de los países en desarrollo ha sido avanzar en las cadenas de valor hacia la exportación de productos finales elaborados tanto a los mercados de los países desarrollados como a mercados nuevos y emergentes, que surgen de un crecimiento sostenido del poder adquisitivo en los países de ingresos medianos. Es evidente que se necesitan políticas amplias destinadas a atraer las inversiones extranjeras directas hacia la creación y diversificación de las cadenas de valor y a alentar a los inversores a que incorporen a las pequeñas y medianas empresas en sus cadenas de suministro. A este respecto, el Centro de Comercio Internacional (CCI) ha apoyado la política comercial nacional de dos maneras: a través de las actividades de fomento del comercio con base empírica y mediante la creación de capacidad en las instituciones que prestan apoyo al comercio y en las pequeñas y medianas empresas exportadoras. En el próximo Foro Mundial sobre Desarrollo de las Exportaciones (2013), el CCI reunirá a las partes interesadas del sector público y privado para fomentar la integración de las pequeñas y medianas empresas en las cadenas de valor mundiales.

31. La iniciativa mundial de ayuda para el comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC) tiene, entre otros objetivos, el de ayudar a los países a desarrollar sus capacidades productivas. En ese sentido, es un instrumento que hace de la mejora de las capacidades productivas nacionales un mecanismo clave para promover el crecimiento económico y la mitigación de la pobreza. Su principal objetivo es mejorar la capacidad de oferta de los países en desarrollo para permitirles aprovechar las oportunidades de acceso al mercado. Se lleva a cabo en estrecha cooperación con varias organizaciones mundiales y regionales de las Naciones Unidas¹⁵ y mantiene compromisos importantes por países, incluidos los miembros del Grupo de los 20. El Tercer Examen Global de la Ayuda para el Comercio de la OMC mostró que la Iniciativa de Ayuda para el Comercio está funcionando y contribuyendo a un desarrollo básico y a la mitigación de la pobreza. En el próximo cuarto Examen Global de la Ayuda para el Comercio (julio de 2013) se examinarán las estrategias para conectar a las empresas de los países en desarrollo y de los países menos adelantados con las cadenas de valor mundiales y regionales, se evaluará cómo se les puede ayudar a avanzar en la cadena de valor y se discutirán los beneficios asociados para el desarrollo en el contexto del debate sobre la agenda para el desarrollo después de 2015.

¹⁵ Estas incluyen la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el PNUD, la Comisión Económica para África (CEPA), la ONUDI, el Banco Mundial, el FMI, la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el CCI, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Islámico de Desarrollo.

E. Bases del desarrollo sostenible: tratados sobre derechos humanos, normas laborales internacionales y legislación nacional favorable

32. La declaración ministerial de 2012 reafirmó el compromiso de los Estados Miembros de promover oportunidades para el empleo pleno, productivo y libremente elegido y el trabajo decente para todos, con total respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en condiciones de no discriminación, equidad, igualdad, seguridad y dignidad. El respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, por cuanto son a la vez derechos humanos y condiciones que propician la creación de empleos decentes, desempeña un papel fundamental en la vinculación del crecimiento económico y las empresas sostenibles y el progreso social¹⁶. Las normas laborales internacionales proporcionan una guía normativa para elaborar políticas coherentes que garanticen que el crecimiento económico se traduzca en mejoras en la cantidad y calidad de los empleos, las condiciones de trabajo, el desarrollo de aptitudes, la protección social, la igualdad entre los géneros y el diálogo social tripartito efectivo.

33. Una serie de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, además de los convenios fundamentales que figuran en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998), sirven como motores del desarrollo social y económico. Los niveles mínimos de protección social nacionales¹⁷ son fundamentales para el logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y deberían serlo para la agenda para el desarrollo después de 2015. Los convenios de la OIT relativos a los salarios¹⁸ pueden reducir la pobreza y la desigualdad, incrementar la demanda y contribuir a la estabilidad económica. Además de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, los tratados, mecanismos e instrumentos de derechos humanos también han abordado la cuestión del empleo productivo y el trabajo decente para todos. Si bien estos convenios son importantes para establecer un marco, también es necesario elaborar mecanismos de aplicación adecuados, entre ellos, un mecanismo para llegar al sector no estructurado, y desarrollar la capacidad institucional para supervisar y hacer cumplir los reglamentos.

F. Política laboral activa

34. Las políticas laborales activas, como la creación directa de empleo y la formación, pueden marcar una diferencia importante en el funcionamiento de los mercados de trabajo, al permitir una mejor adecuación de las oportunidades de empleo y las capacidades de los trabajadores, y, por lo tanto, la sostenibilidad del desarrollo. Los planes de garantía de empleo, por ejemplo, no solo proporcionan ingresos y protección social a los trabajadores más vulnerables y a los trabajadores ocasionales, sino que son importantes etapas para el desarrollo de aptitudes, la

¹⁶ Véanse las conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo el 13 de junio de 2012.

¹⁷ Véanse la Recomendación sobre los pisos nacionales de protección social, 2012 (núm. 202), y el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102).

¹⁸ Véanse el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95), y el Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131).

prevención de la pérdida de aptitudes debido al desempleo a largo plazo y una integración más permanente en los mercados de trabajo, especialmente en las zonas rurales. Estos planes ayudan a revitalizar las economías locales, como se desprende de la programación del PNUD en los países beneficiarios (por ejemplo, en Burundi, Myanmar y Somalia).

35. El apoyo adecuado al empleo por cuenta propia y a la iniciativa empresarial entre los jóvenes, y en particular entre las mujeres, se ha convertido en un medio importante para la transformación de los medios de vida de millones de personas en negocios y empresas sostenibles en la economía, con un mayor acceso a los mercados internos y externos. La combinación de los sistemas de aprendizaje informales con los sistemas de formación y certificación formales está arrojando resultados prometedores en una serie de países menos adelantados, por ejemplo, en África occidental.

36. El importante déficit de trabajo decente en las zonas rurales sigue siendo muy preocupante. Teniendo en cuenta el nexo entre la seguridad alimentaria y el trabajo decente, es preciso fomentar la elaboración de políticas que apoyen la inversión y la productividad en la agricultura y en la economía rural no agrícola, así como en el sector urbano no estructurado, y que faciliten una transición progresiva al sector estructurado. En los últimos años ha habido numerosas innovaciones en los programas públicos de empleo que han aportado experiencias de buenas prácticas para la mejora de las asociaciones a nivel mundial. La FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la OIT han reforzado la coordinación entre los agentes nacionales e internacionales para impulsar el desarrollo rural mediante el empleo y el trabajo decente. Junto con la FAO y el FIDA, la ONUDI ha puesto en marcha la Iniciativa para el desarrollo acelerado de las agroempresas y las agroindustrias, destinada a mejorar la productividad y la rentabilidad de las agroempresas, especialmente en África. La FAO y la OIT también colaboran activamente en la prevención del trabajo infantil en la agricultura dentro de la Alianza internacional de cooperación sobre el trabajo infantil y la agricultura. A su vez, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) está colaborando con las ciudades en la aplicación de políticas innovadoras que promueven la productividad del sector no estructurado.

37. Es necesario prestar una mayor atención a una educación adecuada y a las habilidades para la creación de empleo para hacer frente a la disparidad entre la educación y los empleos disponibles, así como para aumentar la innovación y la adopción de nuevas tecnologías con el fin de lograr un crecimiento inclusivo. Asimismo, una fuerza de trabajo con una formación adecuada y capaz de seguir aprendiendo resulta primordial para aumentar la confianza de los inversionistas y, por tanto, el crecimiento del empleo. En este sentido, las universidades y los institutos técnicos desempeñan un papel fundamental en la vinculación de los trabajadores y las empresas. A través del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Educación y Formación Técnica y Profesional, la OIT, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), las organizaciones regionales y los bancos de desarrollo están trabajando para mejorar la coherencia del asesoramiento sobre políticas y la asistencia técnica a los países en desarrollo. Las recomendaciones del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Educación y Formación Técnica y Profesional resumen los tipos de políticas relativas al mercado de trabajo y al desarrollo de aptitudes necesarias para

maximizar el potencial de creación de empleo del crecimiento sostenible y reducir al mínimo los costos de ajuste del mercado de trabajo.

38. Otros organismos de las Naciones Unidas también han participado activamente en la promoción del desarrollo de aptitudes. El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), en colaboración con la UNESCO y la European Computer Driving Licence Foundation, ha impartido de forma anual cursos de Certificación Internacional de Aptitud para el Manejo de Computadoras a 3.000 estudiantes de formación profesional y jóvenes. Mediante sus iniciativas relativas a la enseñanza y la formación técnica y profesional en numerosos países, el PNUD tiene un historial probado de ayuda a los países para salvar las distancias entre la demanda y la oferta de mano de obra.

39. Los programas activos sobre el mercado de trabajo pueden facilitar la transición al empleo asalariado o por cuenta propia, siempre y cuando estén bien diseñados y aplicados. Es preciso evaluar de manera rigurosa las acciones alternativas (formación, intermediación, asistencia en la búsqueda de empleo, subsidios salariales, obras y servicios públicos, apoyo a la iniciativa empresarial) para identificar qué acciones funcionan en determinados contextos y cuáles son los elementos clave en cuanto a su diseño y aplicación.

40. Si bien los servicios están cobrando una importancia cada vez mayor en la creación de empleo, la industria proporciona la base para la iniciativa empresarial, promueve la inversión de las empresas, fomenta la modernización y el dinamismo tecnológicos, mejora las competencias de los recursos humanos y crea puestos de trabajo. Por tanto, es la principal fuente de creación de empleo y generación de ingresos. La ONUDI, que tiene el mandato de promover el desarrollo industrial inclusivo y sostenible, presta su apoyo a diversos programas de fomento de la iniciativa empresarial de éxito.

G. Mejora de las perspectivas de empleo juvenil

41. La recesión mundial ha exacerbado la crisis preexistente que afectó a las perspectivas de empleo entre los jóvenes y a su transición a un trabajo decente. La crisis mundial del empleo se ha traducido en un aumento de la vulnerabilidad de los jóvenes en términos de: a) mayor desempleo; b) calidad inferior de los empleos para quienes encuentran trabajo; c) mayores desigualdades del mercado de trabajo entre los diferentes grupos de jóvenes; d) transición más larga y precaria de la escuela al trabajo, y e) aumento de la separación del mercado de trabajo. La declaración ministerial de 2012 reconoce la necesidad de mejorar las oportunidades de que los jóvenes tengan acceso al empleo productivo y al trabajo decente, y hace un llamamiento al sistema de las Naciones Unidas para que centre los programas de empleo en los jóvenes.

42. El sistema de las Naciones Unidas ha manifestado su compromiso de fomentar la coherencia de las políticas para promover la capacidad productiva, el empleo y el trabajo decente para las jóvenes y los jóvenes. La resolución titulada “La crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción”, aprobada en junio de 2012 por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 101ª reunión, contiene una serie de conclusiones que constituyen un modelo para formular estrategias nacionales sobre

el empleo juvenil¹⁹. La Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación ha aprobado recientemente un plan de acción para los jóvenes en todo el sistema de las Naciones Unidas, en el que el empleo juvenil y la iniciativa empresarial constituyen una de las principales prioridades. ONU-Hábitat apoya el diseño y la aplicación de modelos innovadores de empoderamiento económico para los jóvenes. Uno de ellos es la creación de centros juveniles de acceso directo en las ciudades, y otro es la concesión de subvenciones a pequeña escala a proyectos juveniles urbanos prometedores con el fin de promover el acceso de los jóvenes a la iniciativa empresarial, los ingresos y los medios de vida.

El Fondo para el logro de los ODM (F-ODM): Mejora de la coordinación y la coherencia del empleo juvenil mediante la programación conjunta de las Naciones Unidas

La OIT, junto con 15 equipos de las Naciones Unidas en el país, está dirigiendo la ejecución de programas conjuntos de las Naciones Unidas sobre el empleo juvenil y la migración. Esta programación conjunta, patrocinada por el Fondo PNUD-España para el logro de los ODM (F-ODM), ha dado lugar a enfoques más integrados y de apoyo mutuo que materializan en la práctica las prioridades nacionales sobre el empleo juvenil dentro del concepto global de trabajo decente. Estos 15 programas conjuntos se encuentran distribuidos en los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente, desde los derechos en el trabajo hasta iniciativas integradas sobre el empleo juvenil, las condiciones de trabajo, las políticas de migración de trabajadores y la protección de los trabajadores migratorios. Entre los ejemplos figuran iniciativas para: a) promover los derechos en el trabajo, especialmente entre los trabajadores migratorios jóvenes; b) apoyar a los Estados Miembros en la formulación de políticas de empleo juvenil que tengan en cuenta las cuestiones de género y en la elaboración de planes de acción nacionales o regionales; c) ensayar con carácter piloto y evaluar programas de empleo juvenil innovadores y de componentes múltiples; y d) desarrollar asociaciones nacionales en las que participen los interlocutores sociales y otros agentes. La OIT ha puesto en marcha recientemente otros programas conjuntos sobre el trabajo decente para los jóvenes, en colaboración con la FAO (Nepal), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (Somalia), el PNUD (Líbano, Liberia, Serbia y Sierra Leona) y la ONUDI (países de la Unión del Río Mano).

¹⁹ Este llamado a la acción también se debatirá en la Asamblea General y el Consejo Económico y Social; véase A/67/796–E/2013/12.

H. Aumento de la participación de las mujeres en el empleo

43. La declaración ministerial de 2012 hace hincapié en la importancia de promover y proteger los derechos de las trabajadoras, eliminar los obstáculos estructurales y jurídicos y las actitudes estereotípicas, así como de promover el concepto de igual remuneración por trabajo de igual valor. A pesar del aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, la proporción de mujeres y hombres empleados sigue siendo de 66:100. Siguen existiendo grandes brechas entre los géneros en las tasas de empleo del Asia Meridional, así como en la región del Oriente Medio y Norte de África. En todo el sector estructurado, las mujeres tienden a segmentarse en empleos de menor estatus y son particularmente susceptibles a la pérdida del empleo. También están excesivamente representadas en el sector no estructurado. El acceso de las mujeres al mercado de trabajo y su participación en este se ven limitados por la segregación ocupacional y sectorial basada en el género, la desigualdad salarial por razón de género, el control limitado sobre los activos y la carga desproporcionada del trabajo no remunerado²⁰. Las desigualdades entre los géneros son especialmente acusadas en las zonas rurales.

44. Por tanto, las iniciativas conjuntas y las asociaciones que promueven el empleo productivo y el trabajo decente deben adoptar un enfoque integral que aborde estos obstáculos a los que se enfrentan las mujeres. Con este fin, la OIT y el UNICEF están promoviendo un marco integrado de política social para atender las necesidades de los padres y las familias que trabajan, enfocado en la prestación de una atención infantil de calidad como componente clave para el logro del trabajo decente y el desarrollo sostenible.

45. La asociación de ONU-Mujeres y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas sobre los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres está promoviendo la participación del sector privado para fomentar la plena integración de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres en las políticas, prácticas e iniciativas de sostenibilidad empresarial. Un programa conjunto de las Naciones Unidas en Etiopía (ONU-Mujeres, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el PNUD, el UNICEF, la UNESCO y la OIT) se ocupó de la educación de las mujeres y su empoderamiento económico, proporcionó formación para el desarrollo empresarial a 6.000 mujeres y amplió los servicios de crédito a otras 8.000 mujeres para iniciar negocios. La Plataforma mundial del CCI para la acción sobre la contratación de proveedoras de bienes y servicios, en colaboración con el sector privado, los gobiernos y las instituciones, se centra en aumentar la proporción de adquisiciones provenientes de proveedoras de bienes y servicios.

I. Los conflictos y desastres: el trabajo decente para la prevención y la reconstrucción

46. Los conflictos y los desastres afectan a la seguridad humana y socavan los avances en materia de desarrollo dañando la capacidad productiva, desviando los recursos y modificando las decisiones de los agentes económicos, lo cual tiene un efecto negativo sobre las perspectivas económicas y las oportunidades de empleo. Las situaciones posteriores a conflictos y desastres requieren un cuidadoso equilibrio de las consideraciones relativas al desarrollo a corto plazo (las

²⁰ Véase OIT. *Global Employment trends for Women* (Ginebra, 2012).

necesidades urgentes de la población) y a más largo plazo para la formulación de respuestas políticas. Las estrategias para un trabajo decente pueden ayudar a prevenir los conflictos y los desastres y acelerar la recuperación. El empleo productivo, la protección social, los derechos humanos y laborales y el diálogo social a través de un enfoque tripartito efectivo constituyen una poderosa estrategia para la recuperación socioeconómica, la integración social y la consolidación de la paz entre las comunidades y las naciones.

47. La Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto, elaborada bajo la dirección de la OIT y el PNUD, ofrece ejemplos prácticos de coherencia programática mediante un enfoque de tres vías de medidas simultáneas destinadas a la estabilización, la recuperación de la economía local y el trabajo decente sostenible. Tras el terremoto de Haití, el PNUD contribuyó a generar 1,296 millones de días de trabajo a través del empleo público de emergencia, que beneficiaron a 64.800 trabajadores. Además, el proyecto Promoción de los valores cívicos y preparación para la vida mediante la educación de los adolescentes ejecutado en el Iraq, que reunió a la UNESCO, el UNFPA, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) y las autoridades locales, dio lugar a una reducción de la pobreza y a la creación de empleo mediante la mejora de la calidad de la educación, el desarrollo de aptitudes y la empleabilidad de los jóvenes. En varios países, la ONUDI ha prestado asistencia a personas desplazadas de todas las edades a través de centros de formación profesional y mediante la creación de industrias o la mejora de las industrias locales, que a su vez contribuyen a la cohesión social y a la reconciliación.

J. Coherencia de las políticas para el crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo

48. La declaración ministerial de 2012 hizo un llamamiento en favor de la continuación de las iniciativas para que el empleo productivo se sitúe en el centro de las medidas para restaurar el crecimiento y promover una recuperación con empleo abundante en todos los niveles, en particular mediante un crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo, reforzando la cooperación y la coherencia en esta esfera en el sistema de las Naciones Unidas y junto con las instituciones financieras internacionales. Las políticas y estrategias eficaces de reducción de la pobreza deben diseñarse y coordinarse de manera que las personas más pobres puedan aprovechar las oportunidades de empleo generadas por el crecimiento, superar la pobreza y la inseguridad económica y ejercer sus derechos.

49. La necesidad de una vinculación más eficaz entre las políticas sociales y de empleo y las políticas fiscales y monetarias es cada vez más urgente, ya que el debilitamiento de los mercados de trabajo afecta al crecimiento, lo que a su vez añade más presión sobre el empleo y los salarios. Como se señaló en un artículo reciente del Fondo Monetario Internacional (FMI), si bien no existe una estrategia de crecimiento aplicable a todos los casos, la estabilidad macroeconómica constituye una base fundamental²¹. Las políticas macroeconómicas que promueven la recuperación del crecimiento, junto con políticas estructurales complementarias,

²¹ FMI "Jobs and Growth: Analytical and Operational Considerations for the Fund". (Washington, D.C., 2012).

pueden ser herramientas eficaces para reactivar el empleo en muchos países. Por ejemplo, unas políticas de impuestos y gastos tan favorables como sea posible al crecimiento y al empleo pueden contribuir a mejorar los resultados en materia social y de empleo. El alto grado de interdependencia económica, en particular en lo que respecta a los mercados financieros, hace que cada vez resulte más importante que los cambios en las políticas nacionales se coordinen a nivel internacional, tanto para evitar riesgos como para aumentar la repercusión positiva de las políticas más orientadas al crecimiento. La comunidad internacional reconoce cada vez más la necesidad de una coordinación internacional de las políticas económicas y financieras para proteger la estabilidad financiera mundial. Estas cuestiones han ocupado un lugar destacado en las ediciones sucesivas de la publicación de las Naciones Unidas *Situación y perspectivas para la economía mundial* y las sesiones periódicas de diálogo entre el Consejo Económico y Social y las instituciones financieras internacionales.

50. Las dimensiones económicas y sociales pueden vincularse entre sí mediante esfuerzos coordinados, a través de la creación de consejos nacionales de desarrollo donde las políticas sociales y económicas a nivel nacional puedan debatirse y aplicarse. Para ello, los gobiernos deberán fomentar la participación de sus interlocutores sociales y económicos, incluido el sector privado, de las organizaciones que representan a los trabajadores y las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de elaboración de políticas a nivel nacional. Esto se hace en numerosos países, como Alemania, el Brasil, Dinamarca, la India y Sudáfrica. El sistema de las Naciones Unidas, en particular las comisiones regionales y los organismos especializados como la OIT, puede proporcionar una plataforma para el intercambio de experiencias e información sobre el marco institucional.

K. Fortalecimiento de las estrategias nacionales de desarrollo

51. Las estrategias nacionales de reducción de la pobreza y estrategias basadas en los ODM, con el apoyo del PNUD y otros organismos de las Naciones Unidas, sitúan el empleo productivo en el centro de las políticas sociales y económicas en varios países²². La OIT y sus mandantes tripartitos han colaborado con los encargados de formular políticas a nivel nacional en el diseño, la aplicación y la supervisión de dichas estrategias. El aumento de la participación de los ministerios de empleo y trabajo y de las organizaciones de empleadores y trabajadores ha contribuido a integrar el empleo productivo, el desarrollo de las empresas, la protección social y los principios fundamentales de los derechos en el trabajo en las estrategias nacionales de desarrollo.

52. Los programas nacionales de trabajo decente de la OIT son el principal vehículo por el que se incorporan las prioridades nacionales y los compromisos internacionales en políticas y programas operacionales. Dichos programas se han integrado en más de 85 Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). En los últimos años se han logrado importantes avances respecto de la incorporación de los objetivos de empleo pleno y productivo y trabajo

²² Véanse OIT, “A rapid impact assessment of the global economic crisis on Liberia” (Ginebra, 2009), y E/2011/82.

decente en un apoyo cada vez más global de las Naciones Unidas a los programas nacionales.

53. Un entorno que promueva el empleo y el trabajo decente resulta esencial para las iniciativas destinadas a mejorar las condiciones de vida y superar la crisis del empleo, y los gobiernos desempeñan un papel fundamental a la hora de garantizar que las políticas públicas estén orientadas a tales objetivos. Las decisiones en materia de inversiones deben evaluarse en cuanto a sus repercusiones sobre el empleo y las condiciones de vida; en general, las estrategias de generación intensiva de empleo son preferibles a los métodos con gran densidad de capital, ya que con frecuencia han demostrado ser más sostenibles económica y ambientalmente en el contexto del desarrollo.

V. Fortalecimiento de la financiación y las alianzas para el empleo y el trabajo decente

54. La cooperación para el desarrollo en apoyo del trabajo decente ha evolucionado considerablemente desde la década de 1990, cuando el empleo se consideraba en gran parte un resultado natural del crecimiento económico. Las políticas de empleo no recibían un gran apoyo práctico, a pesar de su importancia para los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente. Durante los siete últimos años, los sectores sociales absorbieron más de mitad de las corrientes de ayuda, mientras que los sectores productivos y la infraestructura económica recibieron un apoyo mucho menor.

55. Con el fin de hacer frente a las dificultades actuales en materia de empleo en el próximo decenio, los donantes y los asociados para el desarrollo deberán establecer objetivos claros para las iniciativas de desarrollo que incorporen explícitamente objetivos de empleo, en lugar de considerar el empleo como un subproducto del crecimiento. Esto se aplica a todo tipo de asociados: los donantes tradicionales, que cuentan con sus propias agendas para el desarrollo bien definidas, los asociados emergentes en el Sur Global, los donantes del sector privado que establecen alianzas público-privadas, los bancos de desarrollo, el volumen creciente de fuentes nacionales de financiación para el desarrollo y los presupuestos ordinarios de los organismos de las Naciones Unidas.

56. Una importante fuente de financiación que podría contribuir a cubrir el déficit de financiación relacionado con el trabajo decente son las iniciativas público-privadas. En estas alianzas, es el sector público quien establece el marco regulatorio y el entorno propicio para el crecimiento, mediante la formulación de políticas macroeconómicas adecuadas y la provisión de bienes públicos, como infraestructuras, atención médica, educación y apoyo a la ciencia y la tecnología. A su vez, el sector privado desempeña un papel fundamental en la creación de empleo y el aumento de los ingresos y la productividad. Las inversiones públicas y privadas, cuando están bien diseñadas, suelen ser complementarias, y no rivales o sustitutos, y el sistema de las Naciones Unidas ofrece el entorno perfecto para forjar alianzas mayores. A través de las alianzas público-privadas, los organismos de las Naciones Unidas pueden combinar sus conocimientos especializados y aportaciones con las de los agentes privados y públicos. Gracias a su organización tripartita, la OIT goza de una posición especialmente favorable para ser un firme asociado del sector privado.

57. A nivel nacional, las asociaciones para el trabajo decente y productivo en todo el sistema multilateral son prioritarias en los MANUD. Estas prioridades suelen ponerse en práctica mediante programas conjuntos desarrollados por los equipos de las Naciones Unidas en el país. La práctica reciente de la programación conjunta de las Naciones Unidas también ha servido como base para crear alianzas dentro de las Naciones Unidas y entre las instituciones y los asociados nacionales y los equipos de las Naciones Unidas en el país en torno al empleo juvenil. La ventanilla de juventud, empleo y migración del F-ODM ha alentado los progresos hacia la adopción de enfoques más integrados y de apoyo mutuo que lleven a la práctica las prioridades nacionales relativas al empleo juvenil dentro del concepto global de trabajo decente. Otro ejemplo es el modelo integrado de la FAO para la creación de empleo para los jóvenes de zonas rurales, que se ha llevado a cabo con la colaboración de los sectores público y privado de la República Unida de Tanzania, a través de un proyecto financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo sobre la política de apoyo al empleo rural y el trabajo decente para la promoción de medios de vida sostenibles y equitativos.

58. La cooperación Sur-Sur ha demostrado ser fundamental para promover el Programa de Trabajo Decente. El Gobierno de China ha firmado recientemente un acuerdo de colaboración con la OIT para promover la cooperación técnica, centrado en las iniciativas Sur-Sur. La India, el Brasil y Sudáfrica (IBS) firmaron una declaración conjunta para reafirmar su compromiso con la cooperación Sur-Sur y triangular y el Programa de Trabajo Decente. Además, el grupo IBS creó un grupo de trabajo tripartito sobre el trabajo decente para promover los intercambios en el ámbito del trabajo decente y las iniciativas de cooperación Sur-Sur, así como para fomentar el diálogo entre los Gobiernos de la India, el Brasil y Sudáfrica, los trabajadores y los empleadores. Además, se han respaldado varios proyectos que incluyen acuerdos sobre la cooperación Sur-Sur y triangular para tratar cuestiones como el trabajo infantil, la seguridad social, las inversiones intensivas en empleo y la creación de capacidad de los mandantes.

VI. Experiencia adquirida en relación con la incorporación del trabajo decente

59. Tal y como se ha puesto de manifiesto en el presente informe, la promoción del trabajo decente dentro de un marco de desarrollo sostenible es una cuestión de gran prioridad política en todo el mundo. El sistema de las Naciones Unidas, con la OIT como organismo principal, ha respondido tratando de incorporar el objetivo del trabajo decente en su apoyo a los países y a un amplio espectro de ámbitos normativos. Más de 70 países²³ han incluido en sus agendas para el desarrollo el trabajo decente como prioridad nacional. Cerca de 14 organizaciones internacionales han utilizado la Guía práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente para determinar la relación de sus políticas y estrategias en sus esferas temáticas con los resultados relativos al empleo y al trabajo decente. Por su naturaleza, la evaluación de los progresos realizados en la incorporación del trabajo decente entre los organismos, programas y fondos es un ejercicio complejo.

²³ Puede consultarse la lista completa de países y la aplicación por regiones en: www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/countries/index.htm.

Programa de Trabajo Decente en la República Unida de Tanzania

Como parte del impulso para alcanzar los ODM antes de que se cumpla la fecha fijada de 2015, varios países están intensificando las medidas encaminadas a fomentar el trabajo decente, con el apoyo de la OIT y como parte del marco de las Naciones Unidas para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En la República Unida de Tanzania, la atención se centra en organizar a los pequeños agricultores en asociaciones y cooperativas para lograr economías de escala y permitirles acceder a los insumos agrícolas y llevar a cabo actividades de creación de capacidad para proporcionar servicios asequibles y de calidad; rehabilitar y desarrollar sistemas sostenibles de riego a pequeña escala; estimular la demanda de servicios de desarrollo empresarial; y promover el conocimiento, a través de las organizaciones de agricultores, cooperativas y centros de servicios agrícolas, de las técnicas de gestión posterior a la cosecha, como el envasado, el almacenamiento y el transporte, así como de las cuestiones normativas y de calidad, como la clasificación y el embalaje.

Las acciones conjuntas de los organismos de las Naciones Unidas en la República Unida de Tanzania en el período previo a 2015 incluyen la colaboración de la OIT y las Naciones Unidas para promover la aplicación del Convenio de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (núm. 189); una alianza entre la OIT y la FAO que permita a las instituciones clave a nivel nacional mejorar las políticas y estrategias de desarrollo económico con base empírica favorables a los más pobres; la asistencia de la OIT y la UNESCO en el examen gubernamental de las políticas de formación técnica y profesional; y la colaboración de la OIT, la ONUDI y la UNESCO para la incorporación de la educación empresarial en el sistema educativo. Además, la OIT y la FAO están ayudando al Ministerio de Trabajo y Empleo a desarrollar el Programa Nacional de Creación de Empleo Juvenil; mientras que la ONUDI, la OIT, el CCI, la UNCTAD y el PNUD apoyan al Ministerio de Industria y Comercio para fortalecer los vínculos progresivos y regresivos en el sector turístico y agrícola.

60. Esta integración debería situar las cuestiones sobre el trabajo decente en el centro de los análisis y las decisiones de política, los planes de mediano plazo, el presupuesto por programas y las estructuras y los procesos institucionales. Esto requiere una atención explícita y sistemática a las perspectivas sobre el trabajo decente pertinentes en todas las esferas de la labor de las Naciones Unidas. En la región del Oriente Medio, los programas nacionales de trabajo decente de la OIT en Bahrein, Jordania, Omán y el Yemen se centran en el empleo y las condiciones de trabajo dentro de una perspectiva más amplia de los sistemas sobre la protección social, la mejora de aptitudes y el diálogo social. La CESPAAO y la OIT asisten actualmente al Gobierno del Yemen para examinar su programa de obras públicas desde una perspectiva basada en los derechos. En la República Unida de Tanzania, el programa conjunto dentro del MANUD ha permitido crear unos 3.000 puestos de trabajo en las regiones de Mtwara y Lindi.

61. Sigue habiendo otros obstáculos persistentes, como el conocimiento inadecuado de la relación entre el trabajo decente y el impacto sobre las diferentes esferas normativas abordadas en otros sectores de la programación de las Naciones Unidas, así como las limitaciones de recursos para hacer frente a las deficiencias del

trabajo decente una vez identificadas. Se han puesto en marcha estrategias para hacer frente a estos obstáculos, como la elaboración de fichas descriptivas sobre diversas políticas laborales y notas informativas sobre la relación entre el trabajo decente y los diferentes sectores, en particular por medio de la Guía práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente.

62. Para poder tomar decisiones bien informadas sobre la forma en que esta programación puede servir para intensificar la creación de empleo, puede ser preciso realizar un análisis y una evaluación de la programación actual. La evaluación de la incorporación del trabajo decente en el sistema de las Naciones Unidas serviría para identificar mejor las ventajas comparativas y el trabajo existente, introduciendo, siempre que sea posible, las esferas de las redes existentes de investigación y gestión de los conocimientos, creando sinergias con las iniciativas de cooperación técnica en curso o previstas y complementando las actividades de creación de capacidad conexas dentro del amplio sistema de las Naciones Unidas. Dicha evaluación también podría determinar en qué medida las redes existentes de gestión de los conocimientos sirven para mejorar la cooperación y la coordinación entre los organismos del sistema de las Naciones Unidas. Un ejemplo de estas redes es la iniciativa Jobs Knowledge Platform, gestionada por el Banco Mundial en colaboración con organizaciones asociadas, cuyo objetivo es compartir impresiones y crear sinergias entre los diferentes enfoques, sectores y disciplinas, construir una comunidad para intercambiar retos y soluciones y contribuir a importantes debates sobre las políticas.

VII. Conclusiones y recomendaciones

63. El fomento de la capacidad productiva, el empleo y el trabajo decente ha demostrado ser una base valiosa y eficaz para la coordinación de todo el sistema de las Naciones Unidas, gracias a sus ámbitos normativos intersectoriales y a su adaptabilidad a las circunstancias nacionales, locales y sectoriales. Además, su reconocimiento como objetivo mundial de importancia universal representa el compromiso político de fomentar una mayor coordinación.

64. El balance recogido en el presente informe muestra que el sistema ha respondido con entusiasmo al llamamiento para la incorporación del trabajo decente. Sin embargo, un enfoque más integrado podría mejorar los vínculos entre la amplia variedad de políticas relevantes y las esferas de programas relacionadas con la creación de empleo y el trabajo decente. Un proceso de examen podría ayudar a identificar las ventajas comparativas de las entidades de las Naciones Unidas y de la labor realizada. De cara al futuro, una mayor información sobre el mercado de trabajo resultará fundamental para la evaluación de los avances, así como una investigación con base empírica. La ampliación y coordinación de las redes de gestión de los conocimientos, así como la creación de sinergias con las iniciativas de cooperación técnica en curso o previstas y la complementación de las actividades para la creación de capacidad conexas constituyen otras esferas de atención.

65. Para mejorar aún más la función del sistema de las Naciones Unidas en la promoción de la capacidad productiva, el empleo y el trabajo decente, el Consejo Económico y Social tal vez desee considerar las siguientes recomendaciones:

a) El sistema de las Naciones Unidas, junto con las instituciones financieras internacionales, debe garantizar la coherencia entre las metas fiscales y monetarias de la política macroeconómica y el empleo, las políticas sociales y ambientales, así como las políticas sectoriales pertinentes. Las políticas destinadas a lograr un crecimiento generador de empleo deben verse respaldadas por la innovación y la transferencia de tecnología, a fin de revitalizar las industrias existentes y expandirse hacia nuevos sectores de la economía que puedan generar oportunidades de trabajo productivo, cualificado y debidamente remunerado;

b) El sistema de las Naciones Unidas, con la OIT como organismo principal, debe prestar apoyo a los países para impulsar políticas que estimulen la demanda interna y amplíen su participación en el sistema de comercio mundial, con el fin de garantizar una fuerte focalización en los niveles de empleo, los salarios y las condiciones de trabajo, así como en la distribución equitativa de los ingresos;

c) Debe prestarse especial atención a la incorporación de los objetivos de empleo pleno y productivo y trabajo decente en las estrategias sectoriales, en particular en los ámbitos de la agricultura y la seguridad alimentaria, la educación, la salud, el turismo, el agua y la pesca, a fin de que los trabajadores sean capaces de mejorar su productividad, iniciar sus propios negocios y aprovechar oportunidades de empleo en otros sectores;

d) El sistema de las Naciones Unidas debe utilizar los instrumentos pertinentes de derechos humanos y las normas y recomendaciones de la OIT para promover el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos;

e) El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en colaboración con la OIT, debe utilizar las numerosas herramientas y estrategias de política que ya se han elaborado para garantizar que toda la programación de las Naciones Unidas incorpore los objetivos del empleo pleno y productivo y el trabajo decente;

f) El sistema de las Naciones Unidas debe reforzar la colaboración actual con los principales asociados en el marco de los procesos del MANUD, y en particular con la OIT, para aplicar de forma conjunta programas integrados que promuevan el trabajo rural decente con el fin de lograr la seguridad alimentaria, mejorar el empoderamiento económico de las mujeres rurales, fomentar el empleo entre los jóvenes de zonas rurales y prevenir el trabajo infantil en la agricultura;

g) El sistema de las Naciones Unidas debe mejorar la participación de los interlocutores sociales en la programación de las Naciones Unidas a nivel nacional a través del sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas;

h) El sistema de las Naciones Unidas debe apoyar las iniciativas de los países para la creación y ampliación de sus niveles mínimos de protección social, con el fin de aumentar su resiliencia y compensar los cambios en el mercado de trabajo;

i) Es necesario prestar una mayor atención al fortalecimiento de las capacidades estadísticas nacionales para mejorar la recopilación, la compilación, la difusión y el análisis de datos sobre el mercado de trabajo fiables, comparables y oportunos, que incluyan datos desglosados por sexo, edad, discapacidad y ubicación, y seguir desarrollando indicadores a nivel nacional para medir los avances en la creación de empleo y la cobertura de la protección social;

j) Debe establecerse y reforzarse la colaboración entre la Secretaría de las Naciones Unidas y los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas a nivel mundial, regional y nacional, con el fin de aprovechar los conocimientos y la experiencia complementarios del sistema de las Naciones Unidas para lograr el objetivo común de la creación de empleo y un mayor nivel de seguridad social;

k) Es necesario establecer y ampliar las alianzas estratégicas con una amplia variedad de asociados para el desarrollo, a saber, los donantes tradicionales, los proveedores de cooperación Sur-Sur y triangular, las empresas y fundaciones privadas, las instituciones financieras internacionales y regionales, los fondos temáticos y la sociedad civil;

l) El empleo y la protección social deben ocupar un lugar central para el logro de un desarrollo humano general en el contexto del marco para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la agenda con posterioridad a 2015;

m) El Consejo debería seguir funcionando como una plataforma de debate sobre las asociaciones y sobre su función en la aplicación de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo en todas sus dimensiones, especialmente en su serie de sesiones de coordinación. Estos debates deberían ofrecer una orientación estratégica para el establecimiento de asociaciones en las esferas prioritarias fundamentales;

n) Asimismo, podría llevarse a cabo una evaluación de todo el sistema en relación con la labor de las Naciones Unidas en la esfera del empleo y el trabajo decente, con el objetivo de incorporar más conocimientos acerca de la pertinencia y la eficacia de la programación actual en este ámbito.