

**PARA DEBATE Y ORIENTACION**

PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Perspectivas y políticas actuales en materia
de trabajo decente: El reto de la cooperación
multilateral y la coherencia política en pro
de una globalización justa***Indice*

	<i>Página</i>
A. Introducción.....	1
B. Repercusiones de las turbulencias de los mercados financieros en las perspectivas económicas para 2008	1
C. Desequilibrios económicos globales	4
D. Respuestas de política	6
E. Perspectivas de empleo y trabajo decente	7
F. Cooperación multilateral y coherencia de políticas en pro del trabajo decente	10
G. Cuestiones propuestas para discusión	14

A. Introducción

1. A principios de 2008, las perspectivas de la economía mundial se ven ensombrecidas por una incertidumbre considerable dimanante de una restricción del crédito que sigue extendiéndose. En el presente documento se describen brevemente los factores que influyen en el crecimiento, tanto a nivel global como en las diferentes regiones del mundo. A continuación se examina el impacto de las tendencias emergentes en las perspectivas de trabajo decente, las posibles contribuciones de la OIT a las iniciativas encaminadas a evitar un empeoramiento global prolongado y extendido, y el reto que plantean la cooperación multilateral y la coherencia de políticas. Por último, se proponen algunas cuestiones para su discusión¹.

B. Repercusiones de las turbulencias de los mercados financieros en las perspectivas económicas para 2008

2. Las turbulencias financieras comenzaron en julio de 2007 en los Estados Unidos, a raíz del aumento de la preocupación por el efecto que en los mercados de valores tenían las crecientes demoras en el pago de las hipotecas de alto riesgo². Desde entonces, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha reducido sus previsiones de crecimiento mundial en dos ocasiones y, en la actualidad, prevé un crecimiento del 4,1 por ciento en 2008, frente al 4,9 por ciento de 2007. Las previsiones de crecimiento se redujeron respecto de todas las regiones, y de manera especialmente pronunciada en los Estados Unidos y Europa. En la actualización realizada por el FMI también se indica que «la balanza global de riesgos para las perspectivas del crecimiento mundial aún se inclina a la baja» y que el riesgo principal «es que las persistentes turbulencias en los mercados financieros reduzcan aún más la demanda interna en las economías avanzadas y tengan repercusiones más significativas en las economías de mercados emergentes y en desarrollo»³.
3. En enero de 2008, el Banco Mundial, utilizando un modelo económico diferente, informó de que el crecimiento mundial había disminuido ligeramente en 2007, hasta situarse en el 3,6 por ciento, frente al fuerte 3,9 por ciento registrado en 2006⁴. El crecimiento en las economías en desarrollo fue de un sólido 7,4 por ciento en 2007, lo cual en cierta medida compensó la desaceleración de la demanda interna en los Estados Unidos. Durante 2007, los países en desarrollo registraron más de la mitad del crecimiento de las importaciones mundiales, lo cual contribuyó — junto con la depreciación del dólar — al fortalecimiento de las exportaciones netas de los Estados Unidos y a la reducción de los desequilibrios globales. El Banco Mundial prevé que en 2008 el crecimiento mundial disminuya moderadamente, hasta situarse en el 3,3 por ciento, porcentaje que irá aumentando en 2009 conforme la economía de los Estados Unidos vaya recobrando su dinamismo. No obstante,

¹ El presente documento se terminó a mediados de febrero de 2008.

² Las hipotecas de alto riesgo son un tipo de préstamo hipotecario que se ofrece a clientes que no cuentan con un expediente crediticio bueno o «de altas garantías». Estos préstamos tienen una elevada tasa de interés durante su período de vigencia, pero suelen conllevar pagos de poca cuantía durante los dos primeros años.

³ *Perspectivas de la economía mundial al día* (enero de 2008).

⁴ Banco Mundial: *Perspectivas económicas mundiales 2008*.

en el informe del Banco Mundial también se advierte de graves los riesgos de agravamiento que amenazan este aterrizaje suave de la economía global. En efecto, la demanda externa de productos de los países en desarrollo podría reducirse de forma mucho más acusada y los precios de los productos básicos podrían disminuir si el tambaleante mercado de la vivienda de los Estados Unidos o la persistencia de la turbulencia financiera empujaran hacia los Estados Unidos a una recesión.

Orígenes y expansión de la reducción del crédito

4. En los Estados Unidos, los precios de las viviendas han disminuido radicalmente tras el comienzo de la crisis de las hipotecas de alto riesgo, lo cual ha tenido un efecto multiplicador en los mercados financieros, como resultado de la titulización o conversión de las hipotecas y de otros préstamos en bonos. Mediante esta técnica, las instituciones financieras recaudan fondos mediante la venta de bonos garantizados por los ingresos generados por los préstamos. Los bancos agruparon así gran número de hipotecas, incluyendo a menudo tanto hipotecas de alto riesgo como préstamos menos arriesgados, como garantía para los bonos. Este sistema descansa sobre complejos modelos matemáticos que permiten calcular el valor del bono a partir de la combinación de los flujos de ingresos que lo componen y los riesgos a que se expone la garantía subyacente (por ejemplo una vivienda). Esta práctica, conocida como «originar y distribuir», se ha empleado en un amplio abanico de mercados de crédito. Se consideró que representaba un método de financiación nuevo y más sofisticado que confería una mayor eficacia al conjunto de la industria mediante la difusión — y la consiguiente reducción — del riesgo.
5. La crisis en el sector de las hipotecas de alto riesgo de los Estados Unidos ha conducido a una reevaluación general de los riesgos por parte de las instituciones financieras. Debido a su intrincada complejidad y a la falta de transparencia de algunos de los arreglos financieros que conlleva, esta reevaluación lleva tiempo, entre otros motivos porque la venta rápida del activo subyacente, como una vivienda recuperada, puede entrañar una disminución sustancial del valor establecido en el proceso de titulización. Una complicación adicional es el crecimiento de un amplísimo mercado de seguros de bonos conocidos como «instrumentos de transferencia del riesgo crediticio» (*credit default swaps*); se trata de contratos por los que se compra un bono si se produce una mora en su pago a cambio de una prima o cantidad periódica. Dada la volatilidad del valor de los títulos, estos instrumentos también se están teniendo que reevaluar y ya no es fácil revenderlos.
6. Estas dificultades han generado una restricción importante del crédito; en efecto, las instituciones financieras están amortizando el valor de los préstamos y de los contratos de seguros de bonos que tienen concertados en un intento de recomponer sus reservas, ya que no están seguros de la solvencia de sus partes contratantes en los mercados financieros. La restricción ha abarcado los préstamos a bancos en el mercado interbancario a un día ⁵ y los préstamos a importantes prestatarios comerciales, a consumidores y a algunos gobiernos locales y nacionales. El margen, o «diferencial», con respecto a los tipos de interés oficiales que se requiere de los prestamistas considerados más arriesgados se ha ampliado, lo cual ha provocado que muchos prestatarios paguen más por sus préstamos pese a la caída de los tipos oficiales de la Reserva Federal.
7. En los Estados Unidos, las turbulencias financieras han desbordado el mercado de la vivienda, donde los precios de las casas y la construcción de viviendas nuevas han registrado una caída acusada. Las cifras relativas al empleo han disminuido, al igual que

⁵ El mercado interbancario es aquel en el que los bancos se conceden préstamos entre sí por períodos fijos de tiempo para solventar problemas de liquidez a corto plazo.

las cifras relativas a las ventas al por menor y otros indicadores mensuales y trimestrales. Varios analistas privados están prediciendo la caída de la producción nacional en el segundo y tercer trimestre de 2008, lo que constituiría una recesión. Según las previsiones del FMI, los Estados Unidos experimentarán un crecimiento del 0,8 por ciento entre el último trimestre de 2007 y el último trimestre de 2008. No obstante, el calado y la duración que tendría una desaceleración o recesión en los Estados Unidos son aún inciertos, así como su propagación a otros países.

Impacto en la economía mundial

8. Los mercados financieros están altamente integrados, y esto abre cauces por los que se propagan los efectos de las turbulencias a otros países. Los principales bancos europeos operaban en el mercado de la vivienda de los Estados Unidos y, por lo tanto, se vieron afectados por la crisis de las hipotecas de alto riesgo y por el efecto dominó de la restricción crediticia. Además, la técnica de titulización conocida como «originar y distribuir» es actualmente una práctica generalizada, aunque las hipotecas de alto riesgo no son habituales en los mercados de la vivienda de Europa o el Japón. Pese al bajo nivel de los tipos básicos oficiales, el precio del riesgo es muy alto. Así, el costo del crédito ha aumentado y las condiciones de préstamo se han endurecido, especialmente en la zona euro y en el Reino Unido. Estas evoluciones paralelas han tenido como resultado la disminución de la disponibilidad de crédito para fines empresariales o de vivienda y una rebaja de las perspectivas de crecimiento.
9. Otros factores que contribuyen a la propagación de la desaceleración son la caída prevista de las exportaciones hacia el mercado de los Estados Unidos como consecuencia de la reducción de la demanda y un nuevo descenso del tipo de cambio del dólar. El FMI prevé que el crecimiento se reduzca a aproximadamente el 1,5 por ciento en Europa y el Japón en 2008, frente al 2,6 por ciento y el 1,9 por ciento registrados respectivamente en 2007.
10. Los analistas siguen dudando sobre si el fuerte crecimiento registrado en los países en desarrollo en 2006-2007 se mantendrá en 2008, o si la desaceleración de los países industrializados se propagará. Las últimas previsiones del FMI dejan entrever que el crecimiento en el conjunto de los países en desarrollo descenderá por debajo del 7 por ciento en 2008, desde aproximadamente el 8 por ciento registrado en 2007.
11. La repercusión financiera directa de la crisis de las hipotecas de alto riesgo en los mercados emergentes ha sido modesta hasta la fecha. Algunos países han hecho acopio de grandes reservas de divisas extranjeras desde la crisis financiera asiática de 1997-1998, y ya no figuran entre los principales prestatarios. De hecho, a través de sus fondos de riqueza soberanos, varios países en desarrollo han ayudado a grandes bancos internacionales a reconstruir sus reservas.
12. La disminución de la demanda en los países industrializados afectará a las exportaciones de los países en desarrollo y, por tanto, también en cierta medida a su crecimiento. Los Estados Unidos realizaron el 16,5 por ciento de las importaciones mundiales de mercancías en 2005 ⁶. Según los últimos pronósticos del FMI, China experimentará un crecimiento del 10 por ciento en 2008, porcentaje inferior al holgado 11 por ciento registrado en 2007. En cuanto al conjunto de los países en desarrollo asiáticos, los pronósticos indican que el crecimiento descenderá del 9,6 por ciento al 8,6 por ciento. En Africa, se prevé que el crecimiento siga aumentando y pase del 6 al 7 por ciento, mientras que el crecimiento previsto para 2008 en los países en desarrollo de América Latina y el Caribe es del 4,3 por

⁶ OMC: *Informe sobre el Comercio Mundial 2007*, pág. 218, cuadro 5.

ciento, lo que supone un descenso de más de un punto porcentual con respecto al 5,4 registrado en 2007. En Oriente Medio, no parece que el crecimiento del 6 por ciento registrado en 2007 vaya a experimentar cambio significativo alguno. En cuanto a los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y de Europa Oriental, los pronósticos indican que el crecimiento en 2008 será del 7 y del 4,6 por ciento respectivamente, lo que supone una caída de más de un punto porcentual con respecto a los valores registrado en 2007.

C. Desequilibrios económicos globales

13. Una de las razones por las que los analistas económicos y los mercados financieros albergan dudas acerca del calado, la duración y la propagación de la desaceleración es que las turbulencias generadas por la crisis de las hipotecas de alto riesgo de los Estados Unidos puede ser síntoma de que existen de desequilibrios subyacentes más profundos en la economía global. Los Estados Unidos han registrado un elevado déficit de cuenta corriente durante varios años, junto con una tasa de ahorro muy baja y un déficit fiscal sustancial. Para la mayoría de los países, esta situación no sería sostenible. Sin embargo, los países con superávit en cuenta corriente han invertido sus reservas monetarias — mantenidas mayormente en dólares — en varios activos de los Estados Unidos, como bonos del Estado, y en nuevos valores comerciales altamente rentables. Así, los Estados Unidos han mantenido tasas de interés relativamente bajas y un ritmo de crecimiento rápido. A raíz de la desaceleración del segundo semestre de 2007 y del debilitamiento del dólar, el déficit de cuenta corriente de los Estados Unidos ha empezado a reducirse.
14. La contrapartida de estos déficit son los superávit en otros países, especialmente en el Japón, Alemania, algunos países exportadores de petróleo y China. En 2006, la preocupación por los desequilibrios condujo al FMI a emprender consultas multilaterales con los principales países para estudiar la posibilidad de realizar ajustes normativos que se reforzasen mutuamente, con el fin de propiciar un reequilibrio gradual de la economía mundial y evitar una pérdida brusca de confianza en el dólar y el denominado «aterrizaje duro» que conllevaría una recesión en los Estados Unidos ⁷.
15. El largo período en el que los desequilibrios globales, a pesar de aumentar, se vieron compensados por la entrada de dólares en los Estados Unidos, coincidió con el rápido crecimiento de los nuevos instrumentos financieros. Cabe recordar que, en el tercer trimestre de 2001, los bancos centrales inyectaron una liquidez considerable en el sistema financiero, con el fin de contrarrestar la pérdida de confianza y la crisis económica generadas por el estallido de la burbuja de las empresas «punto com» y exacerbadas por los atentados terroristas perpetrados contra los Estados Unidos. Esta distensión de la política

⁷ En su reunión de octubre de 2007, el Comité Monetario y Financiero Internacional incluyó el siguiente párrafo en su comunicado:

El Comité exhorta a la implementación sostenida de los planes de política que los participantes en la consulta multilateral sobre los desequilibrios mundiales reafirmaron en la reunión de abril último del CMFI. Reitera que, además de sustentar el crecimiento mundial, la corrección ordenada de los desequilibrios mundiales es una responsabilidad mancomunada que implica: la promoción del ahorro nacional en Estados Unidos, entre otras medidas mediante una consolidación fiscal ininterrumpida; nuevos avances de las reformas encaminadas a estimular el crecimiento en Europa; más reformas estructurales y consolidación fiscal en Japón; reformas que vigoricen la demanda interna en las economías emergentes de Asia, junto con la flexibilización de los tipos de cambio de diversos países con superávit; y un aumento del gasto acorde con la capacidad de absorción y la estabilidad macroeconómica en los países productores de petróleo.

Véase también Hamid Faruquee: *IMF Sees Global Imbalances Narrowing, But More to Be Done*, IMF Research Department, 19 de febrero de 2008.

monetaria, junto con la expansión de la titulización, desencadenó un período de crédito fácil especialmente en los Estados Unidos, lo cual a su vez disparó los precios de las viviendas y el consumo. De hecho, gran parte de las actividades de préstamo eran realizadas por instituciones que no estaban sujetas a las normas habituales de precaución relativas a las reservas, incluidas las denominadas «operaciones fuera de balance» de los principales bancos.

16. Aunque los precios de los activos — especialmente de los bienes inmuebles — seguían aumentando, las reservas del sistema parecían adecuadas y eran confirmadas por los organismos de calificación. Sin embargo, el estallido de la burbuja de los precios de los activos en un importante segmento del mercado puso en evidencia el carácter arriesgado y especulativo de otras prácticas. Pese a las enormes deudas incobrables eliminadas, los principales bancos de inversión todavía tienen que completar el proceso de reevaluación de sus activos y de reconstrucción de reservas adecuadas. Un analista ha calculado que las posibles pérdidas para el sistema financiero superan el billón de dólares de los Estados Unidos⁸. Se reconoce cada vez más que la normativa financiera ha quedado a la zaga de la innovación, y pueden precisarse sistemas de supervisión nuevos y más sólidos para restaurar la confianza y evitar crisis similares en el futuro. Se están celebrando discusiones entre los gobiernos y los bancos centrales de los principales centros financieros a través del FMI, el Foro sobre Estabilidad Financiera y el Banco de Pagos Internacionales (BPI)⁹.
17. Desde mediados de 2007, la caída del dólar se ha acelerado. Su tipo de cambio efectivo real es actualmente un 30 por ciento inferior al registrado en 2002, a lo que cabe añadir una cuarta parte de la depreciación se produjo en 2007. Aunque el encarecimiento de las importaciones y el abaratamiento de las exportaciones contribuirá a reducir el déficit comercial de los Estados Unidos, las reservas de dólares de otros países están perdiendo valor. El euro y las monedas de algunos otros países han subido conforme el dólar ha ido cayendo, lo cual puede tener un efecto opuesto en las importaciones y las exportaciones. Así, las fluctuaciones monetarias están contribuyendo a la incertidumbre sobre las perspectivas económicas.
18. Otro factor que complica la situación es la presión inflacionista provocada principalmente por el aumento de los precios de los alimentos, del combustible y de los productos minerales. El fuerte crecimiento de la demanda, particularmente en China, no fue correspondido con un aumento suficiente de la oferta. De hecho, en lo que respecta a varios productos, puede ser difícil lograr niveles de producción más altos. Los precios de los cereales, que han alcanzado cotas sin precedentes, están suponiendo una pesada carga financiera para los países en desarrollo y forzando un ligero descenso del consumo de alimentos. Los países pobres del mundo tendrán que pagar un 35 por ciento más por sus importaciones de cereales — lo que eleva el costo total a la cantidad sin precedentes de 33.100 millones de dólares (esto es, 22.800 millones de euros o 17.000 millones de libras esterlinas) — desde principios de 2008 hasta julio del mismo año, aun si sus compras de alimentos descienden un 2 por ciento. El consumo de alimentos per cápita sufrirá una ligera caída. El aumento de la producción de biocombustibles es una de las razones que explican los elevados precios de algunos productos agrícolas¹⁰.

⁸ Profesor Nouriel Roubini, citado por Martin Wolf en «America's economy risks the mother of all meltdowns», *Financial Times*, 20 de febrero de 2008.

⁹ Véase el artículo «IMF Intensifies Work on Subprime Fallout», publicado en *IMF Survey Online* en enero de 2008.

¹⁰ FAO: *Perspectivas de cosechas y situación alimentaria*, Roma, 13 de febrero de 2008.

D. Respuestas de política

19. La combinación de la presión alcista sobre los precios con la amenaza de una desaceleración del crecimiento económico y las hondas preocupaciones por la solidez del sistema financiero plantea varios dilemas a los encargados de elaborar las políticas monetarias y fiscales. La respuesta habitual ante el incremento de la inflación consiste en aumentar los tipos de interés y reducir los déficit presupuestarios, mientras que, para contrarrestar la desaceleración económica, es preciso hacer exactamente lo contrario. Los bancos centrales también actúan como prestamistas de última instancia, lo cual significa que si alguna institución financiera importante corre el riesgo de desplomarse y provocar una crisis sistémica, éstos están dispuestos a ofrecerle créditos fáciles para darle tiempo para recuperarse. No obstante, los bancos centrales también son conscientes de que la inestabilidad financiera actual puede tener sus orígenes en una fase anterior de distensión monetaria provocada por dichas preocupaciones.
20. Conforme la gravedad de la crisis financiera se ha ido haciendo manifiesta, los bancos centrales han actuado de forma concertada con el fin de garantizar que los bancos tengan acceso a una liquidez suficiente para hacer frente a sus obligaciones. Además, en enero de 2008 la Reserva Federal de los Estados Unidos rebajó los tipos de interés oficiales en 1,25 puntos porcentuales como consecuencia de la creciente preocupación por la viabilidad financiera de algunas instituciones y por una posible recesión. La rebaja de los tipos de interés oficiales tiene como resultado el aumento del precio de los bonos del Estado, que constituyen una parte importante de las reservas de muchos bancos. Otros bancos centrales han recortado sus tipos — aunque de forma menos pronunciada— o, como en el caso del Banco Central Europeo, se han abstenido de subirlos.
21. No obstante, la disminución de los tipos de interés puede no ser suficiente para estimular un cambio de dirección de la economía, ya que si la demanda disminuye, las empresas pueden no estar dispuestas a invertir. De igual modo, la disminución de los tipos de interés puede contribuir a que las empresas y los hogares reduzcan sus deudas, pero no necesariamente a alentarlos a consumir. Por tanto, otra opción que tienen los gobiernos es decantarse por una política fiscal más expansionista. El 13 de febrero de 2008, el Presidente Bush firmó una Ley de Estímulo Económico para inyectar 152.000 millones de dólares en la economía mediante rebajas fiscales para los hogares y las empresas, y el aumento de las prestaciones para los desempleados y veteranos de guerra. Esto equivale a aproximadamente al 1 por ciento del producto interno bruto (PIB) de los Estados Unidos y empezaría a surtir efecto a mediados de año. El proyecto de ley se presentó inicialmente a mediados de enero y fue aprobado rápidamente por el Congreso con el apoyo de los dos partidos.
22. Algunos otros países han adoptado medidas similares, aunque las Naciones Unidas, en su informe de 2008 titulado *Situación y perspectivas para la economía mundial*, arguyeron que se precisará un estímulo de la demanda global para que la desaceleración de la economía estadounidense no degenerase en una recesión y se extendiese al resto del mundo¹¹. Las Naciones Unidas propusieron, entre otras medidas, aumentar el gasto público en los servicios de seguridad social, salud y educación (especialmente aquéllos dirigidos a la población rural de países como China) y poner fin a la restricción monetaria en Europa y el Japón. A finales de enero, el Director Gerente del FMI también adujo que la crisis global podría ser pasajera y, en última instancia, moderada si los principales países del mundo comprendían la necesidad de elaborar una respuesta de política razonable y

¹¹ Naciones Unidas: *Situación y perspectivas para la economía mundial*, 2008, págs. viii-ix.

oportuna, añadiendo que lo que era bueno para un país — una combinación responsable de políticas monetarias y fiscales — también lo sería para la economía mundial ¹².

23. En su reunión de 9 de febrero de 2008 en Tokio, los ministros de finanzas del G7 decidieron no poner en práctica este consejo, pero señalaron que:

Los riesgos de agravación siguen persistiendo, entre ellos un mayor deterioro de los mercados de la vivienda residencial en los Estados Unidos, una mayor restricción de las condiciones de crédito debido a las prolongadas dificultades experimentadas en los mercados financieros, el aumento de los precios del petróleo y de los productos básicos, y el incremento de las previsiones de inflación en algunos países. Todos nosotros hemos adoptado medidas apropiadas para nuestras circunstancias internas en las esferas de la provisión de liquidez y de la política monetaria y fiscal. También seguimos dispuestos a intensificar nuestros esfuerzos para estimular el crecimiento mediante la realización de las reformas necesarias. De cara al futuro, continuaremos vigilando de cerca los acontecimientos y adoptando medidas apropiadas — individuales o colectivas — para lograr la estabilidad y el crecimiento de nuestras economías ¹³.

24. Las posibles respuestas de política a la amenaza de una desaceleración seguirán ocupando probablemente un lugar prioritario en los programas nacionales e internacionales en los próximos meses. Dada la mayor importancia de los grandes países en desarrollo en la economía mundial, las reuniones de la primavera de 2008 del Comité Monetario y Financiero Internacional y del Comité para el Desarrollo brindarán una nueva oportunidad para discutir el tipo de acción concertada propuesta por el Director Gerente del FMI y por las Naciones Unidas en su informe de 2008 titulado *Situación y perspectivas para la economía mundial*.

E. Perspectivas de empleo y trabajo decente

25. La desaceleración actual comenzó en los Estados Unidos y se extendió a otros países industrializados. En 2005, los países desarrollados registraron el 74 por ciento del PIB mundial y el 78 por ciento del consumo final mundial (valorado según los tipos de cambio actuales) ¹⁴. Sin embargo, sólo registraron el 16 por ciento del empleo mundial total, que fue casi de 3.000 millones de puestos de trabajo ¹⁵. Así, la evaluación del impacto global de una desaceleración en el empleo depende de su grado de propagación más allá de las fronteras de los países industrializados. En 2007, el empleo mundial creció en unos 45 millones de puestos de trabajo, y la mayoría de ellos se creó en países en desarrollo. El debilitamiento del crecimiento en 2008 reduciría esta propagación y, dependiendo de la envergadura de esta merma, entrañaría una ralentización del ritmo de reducción de la

¹² Dominique Strauss-Kahn (Director Gerente del Fondo Monetario Internacional): «The Case for a Targeted Fiscal Boost», *Financial Times*, 30 de enero de 2008.

¹³ Declaración de los ministros de finanzas y de los gobernadores de los bancos centrales de los países del G7.

¹⁴ Banco Mundial: *Indicadores del desarrollo mundial 2007*. Si para establecer estas comparaciones se utilizan las estimaciones relativas a la paridad del poder adquisitivo, la participación de los países en desarrollo en la producción mundial es más baja. El Programa de Comparación Internacional (PCI) ha publicado recientemente nuevas estimaciones de la paridad del poder adquisitivo que requerirán una revisión importante de un gran número de series de estadísticas comparativas. Según las nuevas estimaciones, la participación de los países desarrollados en la producción mundial en 2005 fue del 59 por ciento.

¹⁵ Los porcentajes relativos al empleo están tomados de *Cambios en el mundo del trabajo* (OIT, 2006).

pobreza en los países en desarrollo donde más de cuatro de cada diez trabajadores viven con sus familias con menos de dos dólares al día por persona ¹⁶.

26. Las enseñanzas extraídas de crisis anteriores que pueden ser útiles para los países en desarrollo son que el empleo informal tiende a aumentar más que el desempleo total y que la recuperación es larga y lenta para los trabajadores más vulnerables ¹⁷. Además, muchos países en desarrollo se ven confrontados con un aumento sustancial de su población en edad de trabajar y con una migración a gran escala desde las zonas rurales a las urbanas. Por ejemplo, en 2004-2005, 24 millones de mujeres y hombres buscaban trabajo en las zonas urbanas de China. Sin embargo, la tasa de crecimiento del PIB del 9,6 por ciento registrada en ese país durante 2004-2005 generó tan sólo 10 millones de empleos nuevos en las ciudades, dejando un déficit de 14 millones de empleos. Probablemente, las personas que no lograron encontrar empleo pasaron a engrosar la lista de desempleados o encontraron trabajos relativamente poco productivos con salarios muy bajos en la creciente economía informal ¹⁸.
27. Las tasas de desempleo en los países industrializados decrecieron en 2007 hasta situarse en una media del 5,6 por ciento de la fuerza de trabajo, en comparación con el 5,9 por ciento de 2006 ¹⁹. Sin embargo, estos resultados relativamente buenos se produjeron con tasas de crecimiento del 2,5 por ciento como telón de fondo. Un descenso del crecimiento entrañará probablemente un aumento de las tasas de desempleo en 2008.
28. En los países industrializados, el crecimiento salarial se contuvo en 2007, pese a la rigidez de los mercados de trabajo. Por el contrario, en China, los salarios en las zonas urbanas crecieron a un ritmo anual del 22,0 por ciento en el tercer trimestre de 2007, como consecuencia de una elevada demanda de mano de obra, especialmente de trabajadores calificados en los sectores de exportación. La tasa anualizada de inflación alcanzó el 6,5 por ciento en este período. Sin embargo, los precios de los alimentos han aumentado mucho más que otros precios, lo que ha perjudicado especialmente a los hogares más pobres ²⁰. En otras partes de Asia, los salarios de los especialistas altamente calificados, como los ingenieros y los especialistas en tecnologías de la información, han aumentado. En Rusia, donde la tasa de desempleo no superó en 2007 el nivel históricamente bajo del 6 por ciento, los salarios aumentaron en términos reales un 8 por ciento durante dicho año.
29. El aumento de los salarios reales medios encubre las diferencias existentes entre los trabajadores de salarios altos, medios y bajos. En la mayoría de los países está aumentando la desigualdad respecto de la distribución de los ingresos y las ganancias ²¹. En muchos países industrializados y en desarrollo, los salarios más altos han crecido a un ritmo mucho mayor que los salarios medios o más bajos, lo cual refleja la fuerte demanda de trabajadores altamente calificados y un aumento sustancial de la remuneración de los altos

¹⁶ OIT: *Tendencias Mundiales del Empleo 2008*.

¹⁷ Véase el panorama general del vínculo existente entre la apertura financiera, las crisis y el empleo en los países afectados por crisis que figura en R. van der Hoeven y M. Lüebker: *Financial openness and employment: The need for coherent international and national policies*, documento de trabajo núm. 75, Departamento de Integración de Políticas, OIT, Ginebra, mayo de 2006.

¹⁸ Z. Junfeng y M. Mahmood: *Employment, decent work and poverty reduction in urban China*, OIT, 2007.

¹⁹ OCDE: *Employment Outlook 2007*.

²⁰ Oficina Nacional de Estadística de China.

²¹ FMI: *Perspectivas de la economía mundial*, 2007.

ejecutivos. Las políticas fiscales redistributivas no han mejorado estas tendencias en la mayoría de los países y, en algunos casos, han contribuido a agrandar las diferencias entre los ingresos previos a la deducción de impuestos y aquellos realmente percibidos²². En los últimos años, varios países han procurado reforzar los salarios mínimos con miras a proporcionar una cierta protección a los trabajadores situados en el nivel más bajo de la escala salarial²³.

30. Además, el porcentaje de participación de la mano de obra en la renta nacional en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) descendió desde el 58 por ciento registrado en la primera mitad del decenio de 1970 hasta el 52 por ciento al final del decenio de 1990. El descenso de la participación de la mano de obra se debe a varios factores, cuya correcta comprensión requiere más investigación. Entre ellos figura la evolución hacia un proceso de producción con mayor intensidad de capital, así como la apertura financiera y comercial y su efecto debilitante sobre el poder de negociación de la mano de obra²⁴.
31. Tanto el cambio tecnológico como la apertura de los mercados a la competencia internacional pueden haber conllevado un déficit de calificaciones y, por consiguiente, una subida de los salarios de la escasa mano de obra calificada. Aunque los indicadores relativos al nivel educativo, como los índices de alfabetismo, han mejorado sensiblemente, la oferta de trabajadores calificados puede estar quedándose a la zaga de las nuevas demandas o no ajustarse a las necesidades de los empleadores²⁵. Además, la elevada demanda de trabajadores calificados en las zonas urbanas de algunos países en desarrollo ha exacerbado la división entre la población rural y la urbana. Estas desigualdades basadas en las calificaciones son particularmente llamativas en los países emergentes, en los que existe una división entre las zonas de gran crecimiento basado en las exportaciones y el resto del territorio.
32. Las repercusiones de estos movimientos salariales en la equidad de género son de diversa índole. Por un lado, el aumento de los salarios más altos beneficia principalmente a los trabajadores varones y contrarrestan los avances realizados en algunos países respecto de la reducción de las desigualdades de género como resultado de un mayor grado de instrucción entre las mujeres y el aumento de la participación de éstas en la fuerza de trabajo. En el Canadá, por ejemplo, las diferencias de ingresos por motivos de género entre adultos jóvenes (25-29) con educación universitaria y con empleos anuales a tiempo completo se amplió durante el decenio de 1990²⁶. Al mismo tiempo, la posición relativa de los hombres no calificados se ha deteriorado en algunos países anglosajones, donde, según las informaciones, los ingresos de los hombres sin educación postsecundaria están disminuyendo debido a la escasa demanda de mano de obra no calificada y el bajo nivel de los salarios mínimos. En los países en desarrollo, la demanda de especialistas altamente calificados también tiende a beneficiar a los hombres más que a las mujeres.

²² V. A. Mahler y D. K. Jesuit: «Fiscal Redistribution in the Developer Countries: New Insights from the Luxembourg Income Study», *Socio-Economic Review*, 2006, vol. 4, págs. 483-511.

²³ Documento GB.291/ESP/5. Véase también el resumen general que figura en Eyraud y Saget: *The Fundamentals of minimum wage fixing* (Ginebra, OIT, 2005).

²⁴ M. Lübker: *Labour Shares*, Departamento de Integración de Políticas, nota técnica núm. 1.

²⁵ Consorcio de Africa Meridional y Oriental para la Supervisión de la Calidad de la Educación (SACMEQ, 2000); Estudio Internacional de Competencia en Lectura (PIRLS, 2001).

²⁶ R. Morissette y G. Picot: «Low-paid Work and Economically Vulnerable Families over the Last Two Decades», Analytical Studies Branch Research Paper Series 2005248, Statistics Canada.

33. Si los países en desarrollo en su conjunto evitan una desaceleración sustancial del crecimiento, la mayoría de ellos todavía podrá lograr el Objetivo de Desarrollo del Milenio consistente en reducir a la mitad la pobreza extrema para 2015. Entre 1990 y 2004 el porcentaje de población que vive con menos de un dólar al día se redujo en diez puntos porcentuales en el conjunto de los países en desarrollo ²⁷. Sin embargo, el porcentaje de población de África Subsahariana que vive con menos de un dólar al día sólo se redujo hasta el 41 por ciento en 2004 desde el 48 por ciento registrado en 1990. Este ritmo de reducción significa que la región no habrá reducido a la mitad la pobreza para 2015. Si el crecimiento disminuye de forma más pronunciada y los ingresos de los trabajadores pobres bajan, quienes apenas hayan sobrepasado la línea de la pobreza pueden correr el riesgo de volver a quedar por debajo de ella.

F. Cooperación multilateral y coherencia de políticas en pro del trabajo decente

34. En el momento de elaborar el presente documento, los indicadores relativos a la escala, el calado y la expansión de una eventual desaceleración son poco claros. Podría resultar equivocado formular previsiones más pesimistas. No obstante, tal como ha sugerido el FMI, los riesgos parecen ir disminuyendo. Este resultado daría lugar a la modificación del contexto económico y político para la promoción del Programa de Trabajo Decente y representaría un contratiempo para los esfuerzos por configurar una globalización justa.

35. El Presidente del Banco Mundial, Sr. Zoellick, ha declarado que:

La globalización ha conllevado beneficios desiguales para los miles de millones de personas de países de ingresos medios que han empezado a avanzar en la escala del desarrollo desde el final de la Guerra Fría. En muchos países, las tensiones sociales están debilitando la cohesión política. Estos países de ingresos medios tienen que seguir creciendo, optar por un desarrollo integrador y adoptar políticas medioambientales orientadas a una prosperidad sostenible. La gran influencia de los países en desarrollo plantea otra cuestión: ¿qué lugar ocuparán en este sistema global en constante evolución? No se trata sólo de en qué medida los países en desarrollo interactuarán con los países desarrollados, sino también en qué medida lo harán con los Estados más pobres y pequeños del mundo ²⁸.

36. La globalización ha generado entre los países importantes vínculos económicos que pueden estimular el crecimiento pero también propagar la recesión. La evolución de los mercados de trabajo se ve afectada por la evolución de otros mercados y, al mismo tiempo, influye en importantes motores del crecimiento como el consumo y el ahorro. Por otro lado, lo que acontece en los países en desarrollo, especialmente en los más grandes, interactúa cada vez más con lo que acontece en los países del G7 y en otros países industrializados. La capacidad del sistema multilateral de cooperación para facilitar la adopción de una respuesta de políticas coherente con miras a hacer frente a una posible desaceleración global es una cuestión de importancia central para la OIT y sus asociados multilaterales.
37. De hecho, si las turbulencias financieras son síntoma de que los desequilibrios globales no se han atajado, el logro de una recuperación duradera puede precisar un grado de coherencia entre las políticas internacionales mucho mayor del alcanzado en los últimos

²⁷ La última revisión de las estimaciones relativas a la paridad del poder adquisitivo alterará estos porcentajes relativos a la pobreza para el año en curso y para el año anterior. Tal vez se publiquen nuevas cifras más avanzado 2008.

²⁸ Discurso pronunciado en el Club Nacional de Periodismo, Washington, D.C., 10 de octubre de 2007.

años. Las iniciativas de política en el marco del Programa de Trabajo Decente podrían ser un componente importante de dicha respuesta de política internacional ²⁹.

- 38.** Los Jefes de Estado y de Gobierno del G8 resaltaron la pertinencia del Programa de Trabajo Decente de la OIT en la Cumbre celebrada en 2007 en Heiligendamm, en la que, entre otras cosas, declararon lo siguiente:

Estamos convencidos de que una globalización que se complemente con progresos sociales traerá beneficios sostenibles para los países tanto industrializados como en desarrollo. Reconocemos nuestra responsabilidad de contribuir de forma activa al logro de ese objetivo. Por tanto, apoyamos el Programa de Trabajo Decente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con sus cuatro pilares de igual importancia: la aplicación efectiva de las normas del trabajo, en particular las normas fundamentales del trabajo de la OIT, la creación de más empleos productivos, el desarrollo de sistemas integradores de protección social y el apoyo del diálogo social entre las diferentes partes interesadas ³⁰.

En una reunión convocada por la Canciller Merkel el 19 de diciembre de 2007, los directores del FMI, del Banco Mundial, de la Organización Mundial del Comercio (OMC), de la OCDE y de la OIT acordaron trabajar de forma mancomunada para dar seguimiento a los trascendentales compromisos alcanzados en la Cumbre del G8.

- 39.** Según se mencionó anteriormente, en los últimos años la integración financiera y la innovación se desarrollaron a un ritmo muy rápido y, tal como ha puesto de manifiesto la crisis actual, muchas instituciones asumieron riesgos que amenazan colectivamente el sistema en su conjunto. La mayor integración financiera ha aumentado la volatilidad de los movimientos internacionales de capital, lo que ha dado lugar a crisis financieras y económicas más frecuentes. Estas crisis financieras afectan el crecimiento, los ingresos y el empleo no sólo a corto plazo, sino también a más largo plazo ³¹. Las turbulencias financieras han propiciado una renovada discusión de las normas internacionales relativas a la supervisión bancaria y a su interacción con la política monetaria. Tal como adujo el Subdirector Gerente del FMI, Sr. Takatoshi Kato, los acontecimientos que se están produciendo en los mercados financieros hacen necesaria una mayor integración de las políticas de estabilidad financieras y de estabilidad de precios con el fin de aumentar la eficacia de las políticas monetarias ³².
- 40.** La disminución de los tipos de interés, la incentivación fiscal y la bajada del dólar contrarrestan la desaceleración de la economía estadounidense, pero los desequilibrios subyacentes (particularmente entre los ahorros y el consumo domésticos), el déficit gubernamental y la balanza de pagos por cuenta corriente pueden persistir. La economía estadounidense tal vez no retome su función de consumidora de última instancia en la

²⁹ La Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas adoptó en febrero de 2008 una resolución exhaustiva sobre la promoción del empleo pleno y el trabajo decente para todos en la que se subraya la interconexión entre el Programa de Trabajo Decente de la OIT y el Programa de Desarrollo Internacional de las Naciones Unidas.

³⁰ *Growth and Responsibility in the World Economy*, declaración de la Cumbre del G8 (7 de junio de 2007, Heiligendamm), párrafo 22.

³¹ Documento GB.294/WP/SDG/2 (& Corr.).

³² «The nature and magnitude of financial innovation», discurso de apertura pronunciado por el Sr. Takatoshi Kato, Subdirector Gerente del Fondo Monetario Internacional, en la Conferencia sobre los desafíos que plantean la innovación financiera y la globalización para la política monetaria, Oficinas del FMI en Europa, París, 29 de enero de 2008.

economía global³³. Esto también pondría en entredicho la dependencia de las exportaciones como motor fundamental del crecimiento en varios países en desarrollo. También se cuestiona en qué medida los países con superávit seguirán financiando el déficit estadounidense, ya que los rendimientos de los bonos del Estado son bajos y el dólar está debilitado.

41. Las exportaciones a los Estados Unidos y a otros países industrializados han sido un componente importante del reciente despunte del crecimiento en los países en desarrollo. China y Asia Sudoriental han alcanzado una posición importante en el comercio de productos manufacturados y han contribuido también al crecimiento de los exportadores de bienes básicos debido a su elevada demanda de combustible y materias primas³⁴. Aunque otros factores también han contribuido a la aceleración del crecimiento en los países en desarrollo, incluidas las reformas de las políticas para estimular la inversión y la competencia internas, el impacto de la reducción de los mercados de exportación en los resultados económicos totales produce preocupación.
42. En lo referente a las políticas de corto y medio plazo que podrían reducir y contrarrestar los efectos indirectos para los países en desarrollo de un reequilibrio de la economía estadounidense, una política importante podría ser la reducción de la dependencia de las exportaciones como motor del crecimiento mediante el fomento del consumo interno y la inversión en creación de empleo, especialmente en los países que cuentan con el margen fiscal y de cuenta extranjera suficiente para poder hacerlo. Dichas políticas también podrían centrarse en las necesidades de empleo y de protección social de las mujeres y hombres con ingresos bajos que, desde una perspectiva macroeconómica, tienen una gran propensión al gasto.
43. Mediante el desarrollo de sistemas de seguridad social con una cobertura más amplia en los países en desarrollo se atajan los desequilibrios sociales y económicos que debilitan la sostenibilidad del desarrollo. Los países en desarrollo de ingresos medios, particularmente en Asia, tienen altos índices de ahorro, que llegan hasta el 25 por ciento del PIB en algunos casos; esto se debe en parte a la falta de un seguro universal de enfermedad y de vejez, así como a la necesidad de sufragar el costo de la educación. El establecimiento de sistemas de seguridad social bien diseñados da una mejor protección general y libera ingresos para el consumo, lo que estimula la demanda interna y global. Las políticas de fijación de salarios mínimos también pueden compensar el poco poder de negociación de los trabajadores peor pagados, así como garantizar que los beneficios del crecimiento se distribuyan de forma más equitativa entre los trabajadores y los empleadores.
44. Junto con las medidas destinadas a ampliar la protección social, muchos países podrían elaborar iniciativas encaminadas a promover un entorno propicio para la creación y el crecimiento o transformación de las empresas desde un enfoque sostenible, combinando la legítima búsqueda de beneficios — uno de los principales motores del crecimiento económico — con la necesidad de un desarrollo que respete la dignidad humana, la sostenibilidad medioambiental y el trabajo decente. Muchos países podrían utilizar la estrategia de la OIT para la promoción de empresas sostenibles, elaborada y aprobada en la

³³ La expresión «consumidor de última instancia» se ha empleado con mucha frecuencia para describir la economía estadounidense; fue acuñada por Wynne Godley y Bill Martin en 1999, en una nota para el Instituto Levy titulada «How negative can US saving get?».

³⁴ Los Estados Unidos fueron el destino del 21,4 por ciento de todas las exportaciones chinas en 2005, en comparación con el 8,5 por ciento en 1990, según el Manual de Estadísticas 2006-2007 de la UNCTAD.

reunión de 2007 de la Conferencia Internacional del Trabajo ³⁵, para velar por que la inversión privada, especialmente de las pequeñas empresas, figure en el centro de las estrategias encaminadas a evitar la recesión y a estimular una rápida recuperación.

45. La inversión en el desarrollo de los recursos humanos es también fundamental para preparar la recuperación de las economías y satisfacer el déficit de calificaciones que puede explicar en parte los desequilibrios que subyacen al final de tendencia al alza en muchos países.
46. La inversión en infraestructura puede ser un estímulo directo importante del empleo. Si los riesgos de una desaceleración prolongada aumentan, lo mejor sería que dichos programas de inversión se iniciaran al comienzo de la tendencia a la baja para que surtan efecto cuando más se necesite. Dado que muchos países están contemplando la posibilidad de renovar su infraestructura en el marco de sus estrategias para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, los programas centrados en la creación de «empleos verdes» — esto es, sostenibles desde el punto de vista económico y medioambiental — podrían formar parte de las políticas diseñadas para contrarrestar una eventual desaceleración. La inversión en aislamiento de edificios ha resultado ser una fuente valiosa de empleo en el sector de la construcción, además de contribuir de forma significativa al ahorro energético ³⁶.
47. Un crecimiento equilibrado en los países contribuye de forma importante a mayor estabilidad en el entorno económico internacional. A escala internacional se requiere una mayor coherencia entre las políticas comerciales, financieras y de ayuda para atajar los desequilibrios globales, tal como destacó la Comisión Mundial en su informe de 2004 y como volvieron a subrayar muchos de los participantes en el Foro de la OIT sobre el trabajo decente para una globalización justa celebrado en Lisboa ³⁷. La OIT ha facilitado la celebración de una serie de reuniones entre organizaciones internacionales en el marco de su Iniciativa de Coherencia de las Políticas en las que se han discutido diversos aspectos del desafío ³⁸.
48. Los mercados financieros son la parte más integrada de la economía global. La restricción del crédito en los Estados Unidos y en otros países industrializados está repercutiendo en las empresas y en los puestos de trabajo de todo el mundo. Además, la restricción crediticia está afectando a la inversión y al consumo y, por tanto, a la producción tanto en los países más ricos como, a través de los vínculos comerciales, a los países en desarrollo. No se sabe con certeza cuán severa, larga y extendida será la restricción crediticia y cuánto afectará a la producción y al empleo. Los gobiernos y los bancos centrales están vigilando de cerca los acontecimientos y son conscientes de que la coordinación es necesaria para garantizar que las iniciativas de política nacionales no tengan efectos encontrados. Se dispone de una serie de mecanismos formales e informales de cooperación multilateral para aumentar la

³⁵ OIT: *La promoción de empresas sostenibles*, Informe de la Comisión de Empresas Sostenibles, Conferencia Internacional del Trabajo, 96.ª reunión, Ginebra, 2007.

³⁶ Tal como se indica en el documento GB.300/WP/SDG/1, muchos de estos empleos se han creado en el Brasil, Alemania y España.

³⁷ Documento GB.301/WP/SDG/2.

³⁸ Documento GB.298/WP/SDG/2. Tras la publicación de este informe se celebraron en 2007 otras dos reuniones con el Banco Mundial, el FMI, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la OMC y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), así como una reunión con la OCDE y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

coherencia de las políticas. El Programa de Trabajo Decente de la OIT ofrece herramientas de política que tienen mayor pertinencia en un período de desaceleración del crecimiento, como las elaboradas a través del Programa Global de Empleo³⁹, y el mecanismo del diálogo social basado en las normas internacionales del trabajo y encaminado al logro de consensos respecto de cuestiones prioritarias.

G. Cuestiones propuestas para discusión

49. El Grupo de Trabajo tal vez estime oportuno discutir sobre las implicaciones de las perspectivas de la economía global de 2008 para el Programa de Trabajo Decente de la OIT y el margen para mejorar la cooperación multilateral y la coherencia de las políticas. Se proponen las siguientes cuestiones:

- 1) ¿Qué valoración hacen los miembros del Consejo de Administración de las perspectivas de trabajo decente en sus países a la luz de las previsiones de desaceleración del crecimiento mundial?
- 2) Dada la posibilidad de que llegue un período de reequilibrio y, por tanto, de crecimiento más lento en los países industrializados, ¿qué medidas podrían tomar en consideración los países en desarrollo para mantener el avance en materia de trabajo decente y reducción de la pobreza?
- 3) ¿De qué forma podrían las asociaciones con otros organismos internacionales, por ejemplo el Banco Mundial, permitir que la OIT brinde un respaldo más sólido a las políticas de los países en desarrollo en ámbitos como los de las empresas sostenibles, el desarrollo de las calificaciones, la protección social básica y la infraestructura con un alto coeficiente de empleo?
- 4) Al revisar las normativas financieras internacionales, ¿deberían dar las organizaciones competentes mayor prioridad al fomento de la inversión en las empresas sostenibles y en el empleo productivo?
- 5) ¿Debería la OIT proponer a los mandantes que se celebren reuniones tripartitas a escala nacional para examinar las perspectivas económicas y sus implicaciones para el trabajo decente y que sus resultados se comuniquen al Consejo de Administración?

Ginebra, 5 de marzo de 2008.

Este documento se presenta para debate y orientación.

³⁹ Documento GB.295/ESP/1/1.