

Lograr y mantener una recuperación de la crisis basada en el empleo:

**Artículo de Juan Somavia
Director General de la Oficina Internacional del Trabajo**

Con la crisis el desempleo mundial se disparó de 34 millones en 2007 a un total de 212 millones en 2009, cifra más elevada jamás registrada. Se estima que, el año pasado, unos 100 millones de mujeres y hombres cayeron en la pobreza absoluta.

La fuerza de trabajo mundial supera actualmente los 3.000 millones, y su ritmo de crecimiento anual es de un 1,5 por ciento, lo cual significa que sería preciso generar anualmente unos 45 millones de puestos de trabajo para que tan sólo se mantenga la situación actual, principalmente en los países en desarrollo.

A ello se suman los empleos necesarios para reintegrar en el mercado de trabajo a los trabajadores desempleados.

La mitad de los trabajadores del mundo se encuentran ejerciendo distintas formas de trabajos vulnerables, como los trabajadores pobres, los desalentados, el trabajo a tiempo parcial no voluntario y el vasto sector de la economía informal.

El alcance y la importancia del reto que hoy debemos afrontar son enormes.

Existen graves riesgos de que la crisis del empleo se prolongue y tenga amplias repercusiones sociales y políticas, a menos que se ataje enérgicamente, lo cual, en mi opinión, es factible.

El problema puede abordarse desde tres puntos de vista:

En primer lugar, la importancia que reviste el trabajo y los riesgos que entraña una recuperación con poca creación de empleo;

en segundo lugar, una respuesta programática de ámbito internacional, basada en las enseñanzas extraídas de la experiencia y,

en tercer lugar, la consideración de los temas determinantes de la agenda para el futuro, a fin de paliar algunos problemas subyacentes de carácter estructural.

Primero, la importancia que reviste el trabajo

En la Constitución de la OIT se afirma que “el trabajo no es una mercancía”, pero demasiadas personas se sienten tratadas como si lo fuesen: cuando se las necesita, se las utiliza, y cuando no, se prescinde de ellas.

La crisis ha puesto nuevamente en evidencia algo que todos sabíamos: los buenos empleos, los empleos de calidad y el trabajo decente son esenciales para la vida de las mujeres y los hombres en cualquier parte del mundo.

El trabajo decente es fuente de dignidad personal, brinda estabilidad a las familias y los hogares, y paz a la comunidad, e infunde confianza en los gobiernos y las empresas, al tiempo que fomenta la credibilidad general de las instituciones que gobiernan nuestras sociedades.

El trabajo representa mucho más que un mero costo de producción.

Esta sencilla aspiración de tener una oportunidad equitativa de obtener un empleo decente ocupa un lugar destacado en la agenda política y es una de las principales prioridades según las encuestas de opinión. Sin embargo, las políticas no están respondiendo a esta aspiración.

Años antes de que estallara la crisis financiera ya existía una crisis del empleo. El tipo de crecimiento que teníamos no generaba suficientes empleos de calidad.

En la mayoría de los países la crisis actual vino a rematar un largo período de crecientes disparidades de los ingresos y erosión de la clase media, cimiento de la estabilidad política.

Sabemos que no podemos volver a las prácticas habituales.

Esto supone no sólo invertir los niveles extremadamente elevados de desempleo declarado, sino también valorar la dignidad del trabajo, eliminar la divergencia entre el aumento de la productividad y los salarios reales, consolidar y no debilitar las instituciones laborales, como son los sindicatos, la normativa sobre la seguridad en el trabajo, y los salarios mínimos.

Si las previsiones sobre el empleo en el mundo se cumplen, la situación debería dejar de degradarse en 2010. Sin embargo, las crisis anteriores muestran que pueden transcurrir cuatro o cinco años hasta que el empleo vuelva a alcanzar las cotas anteriores a la crisis.

No creo que dispongamos del margen político necesario para esperar tanto tiempo, pues ya se perfilan tensiones sociales.

Es menester imprimir un movimiento global que impulse la creación de empleos de calidad. Se trata de un desafío mundial.

Éste fue el mensaje que nos transmitió la Cumbre del G-20 de Pittsburgh:

“Poner el empleo de calidad en el centro de la recuperación”.

“No podemos ceder en nuestro empeño hasta que la economía mundial se haya restablecido plenamente, y las familias que trabajan con ahínco en todo el mundo puedan encontrar empleos decentes.”

Los líderes apoyaron firmemente el Pacto Mundial para el Empleo y resaltaron que “para que el crecimiento mundial redunde en beneficio de la mayoría, deberíamos aplicar políticas que sean compatibles con los principios y derechos fundamentales en el trabajo establecidos por la OIT.”

En segundo lugar, una respuesta programática de ámbito internacional, basada en las enseñanzas extraídas de la experiencia

En junio del año pasado, nuestra Conferencia Internacional del Trabajo, adoptó por unanimidad un Pacto Mundial para el Empleo, con la participación de delegados gubernamentales y de representantes de organizaciones de empleadores y de trabajadores de los Estados Miembros de la OIT.

Éste es el único marco programático consensuado por toda la comunidad internacional para afrontar las repercusiones sociolaborales de las crisis financiera y económica internacionales.

Su objetivo es reducir el desfase temporal que haya de mediar entre la recuperación económica y la recuperación de oportunidades para obtener un trabajo decente.

El Pacto propugna una recuperación productiva que se centre en las inversiones, el empleo y la protección social, los derechos en el trabajo y el diálogo social.

El Pacto refleja muchas de las políticas que los países adoptan en respuesta a la crisis, y muchos países han formulado a su vez pactos nacionales para el empleo.

Cabe destacar algunos aspectos derivados de la experiencia de ciertos países:

- La situación actual sería mucho peor sin el impacto de los estabilizadores automáticos y sin las medidas de estímulo. La OIT ha calculado que en 2009/2010 se crearon o salvaron 21 millones de empleos en los países del G-20.
- La ampliación de las prestaciones por desempleo, las transferencias de ingresos a los hogares pobres, y la preparación para una protección universal básica, han sido algunas de las medidas más destacadas. Países como Brasil, China e India tienen planes ambiciosos para instaurar sistemas de protección social que perduren después de la crisis.

El programa de garantía del empleo público de la India ha despertado gran interés. En virtud del mismo, se ofrecen a los hogares rurales pobres 100 días de empleo o una prestación mínima en efectivo.

- Mantener a las personas en su puesto de trabajo, mediante subvenciones para compensar en parte la pérdida de ingresos por la reducción de la jornada laboral mediante diversos mecanismos, es hoy una práctica generalizada. Con el plan de indemnización por reducción de la jornada laboral aplicado en Alemania se ha logrado contener el aumento del desempleo declarado y se ha podido conservar a los trabajadores cualificados para cuando llegue la recuperación. Canadá, Francia, Japón, México, Países Bajos, Turquía y 17 Estados federales de los Estados Unidos se han dotado con mecanismos similares.
- El aumento de las inversiones en infraestructura necesaria, en particular para la construcción de carreteras, los transportes, la vivienda y otras obras públicas, ha incrementado las oportunidades de empleo. La infraestructura social, como el cuidado de niños y ancianos, es también una valiosa fuente de empleo. Las experiencias registradas en Indonesia, Sudáfrica y en otros muchos países ponen

de manifiesto que las repercusiones en el empleo dependen de diversos factores como la rapidez de aplicación, la elección de la tecnología acertada y la participación comunitaria.

Los proyectos de gran envergadura suelen requerir grandes inversiones de capital. Para que las mejoras de infraestructura necesarias redunden también en beneficio del empleo, es preciso poner especial empeño en vincularlas con la economía local. La adopción de medidas paralelas, como el apoyo a las pequeñas empresas y el desarrollo de las aptitudes profesionales, pueden mejorar los dividendos directos e indirectos en materia de empleo.

- Hoy es frecuente el apoyo a las empresas para que contraten personal. Canadá, China, la India y el Reino Unido siguen la propuesta adoptada esta semana por el Senado de los Estados Unidos. También las pequeñas empresas reciben ayudas de este tipo, como medidas para impulsar la concesión de créditos, la cual suele restringirse durante los períodos de contracción crediticia, y el fomento de energías no contaminantes y de empleos verdes.
- La inversión en programas de formación y de desarrollo de aptitudes profesionales es un rasgo común a todas las medidas de respuesta a la crisis en casi todos los países. Se han utilizado distintas opciones para llegar al mismo fin, como capacitar a las trabajadoras y los trabajadores para brindarles las cualificaciones que probablemente resultarán necesarias para la recuperación, y dirigirse a los grupos vulnerables que podrían verse expuestos a un desempleo de larga duración, por carecer de competencia profesional.
- Además, en la formulación de respuestas de urgencia, los gobiernos consultaron ampliamente y en particular con las empresas y los trabajadores, lo cual propició la concertación de diversos acuerdos tripartitos sobre respuestas a la crisis en Argentina, Australia, Japón, Países Bajos y Sudáfrica.

Y finalmente quiero formular esta importante observación: el concepto de enfoque global de políticas convergentes, planteado en el Pacto para el Empleo, es esencial para lograr buenos resultados.

En resumidas cuentas, en comparación con crisis anteriores, hoy prevalece entre los gobiernos un nuevo activismo que ha permitido amortiguar el impacto de la crisis. Sin embargo, será preciso seguir adoptando medidas de estímulo en los ámbitos apropiados hasta que el empleo y la economía real se recuperen.

En tercer lugar, ¿cuáles son algunos de los temas determinantes de la agenda para el futuro?

Debemos abordar también algunas cuestiones subyacentes, de carácter estructural, que han impedido la generación de oportunidades de trabajo decente suficientes.

De entrada, se debe lograr que la creación de empleo sea un objetivo prioritario de la política macroeconómica, al igual que una tasa de inflación baja y finanzas públicas sostenibles. Permítanme recordarles que las cartas del Sistema de Reserva Federal de

los Estados Unidos, del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de la Organización Mundial del Comercio (OMC) se refieren al pleno empleo.

Dado el enorme desafío fiscal que afrontan muchos países, debemos formular una estrategia de empleo que también sea una estrategia fiscal.

No hay nada peor para los presupuestos y los déficit públicos que la recesión y el desempleo, que conducen a una disminución de los ingresos tributarios y a un aumento de las prestaciones por desempleo.

La creación de trabajo decente es presupuesto necesario para la obtención de mejores resultados fiscales a largo plazo. Toda estrategia de recuperación fiscal que se considere injusta, no sea fácil de explicar y no radique en cierto grado de cooperación internacional, tropezará inexorablemente con obstáculos políticos.

Con este telón de fondo debemos cambiar el planteamiento de nuestras políticas de empleo para el futuro.

En primer lugar, el sector financiero debe estar al servicio de la economía real y encauzar el ahorro hacia la inversión productiva y las empresas sostenibles. Es importante reforzar una reglamentación prudencial del sector financiero. Sin embargo, las economías productivas que generan empleo e ingresos para las personas son la única fuente de rendimiento sostenible del capital. ¿Qué ha sucedido con la añeja noción de trabajo duro y honrado como fuente legítima de creación de riqueza?

En segundo lugar, necesitamos un modelo de crecimiento impulsado por los ingresos. La demanda agregada debería apoyarse en los ingresos percibidos y en un amplio acceso al empleo, y no en un aumento de la deuda; por consiguiente, debería dar lugar a un aumento progresivo del poder adquisitivo real de los hogares con ingresos medianos y bajos.

Para ello, es necesario reforzar el vínculo entre el aumento de la productividad y los salarios. El desarrollo de las competencias profesionales supone también una inversión esencial en los trabajadores del futuro. El fortalecimiento de las instituciones laborales, como la revisión periódica de los salarios mínimos y un sistema eficaz de inspección del trabajo, sumado al mayor recurso a la negociación colectiva, puede desempeñar una función decisiva.

En tercer lugar, se reconoce cada vez más la necesidad de que todos los países prevean un grado de protección social básico para los más vulnerables. Mientras muchos países aprenden de sus respuestas a la crisis, la protección social devenga un triple beneficio: protege a las personas frente a una pobreza debilitadora; las capacita para aprovechar las oportunidades de mercado, y contribuye a la demanda agregada.

En cuarto lugar, el comercio obliga a realizar en los países exportadores e importadores unos ajustes que, a su vez, inciden en el mercado de trabajo. De las investigaciones conjuntas llevadas a cabo por la OIT y la OMC se desprende la necesidad de establecer un vínculo más directo entre las políticas comerciales, de empleo y de protección social.

Muchos países se orientan hacia la exportación para acelerar el crecimiento. Ahora bien, el crecimiento impulsado por las exportaciones no puede ser una estrategia mundial. Debe tener su contrapartida, como una estrategia de crecimiento centrada en la importación. De lo contrario, la estrategia no resultaría.

Una verdadera estrategia mundial debe entrañar un aumento de los flujos de inversión financiera públicos y privados hacia los países en desarrollo. Como declaró Kemal Derviş, “un reequilibrio más justo de la economía mundial.... Resultaría positivo para la creación de empleo y el crecimiento en todo el mundo”.

En quinto lugar, debemos prepararnos para la transición mundial hacia la energía no contaminante, que afectará a muchas empresas, empleos y lugares de trabajo. Se necesitarán nuevas competencias profesionales. Se crearán nuevos empleos verdes. Un sistema de incentivos adecuado contribuiría en gran medida a esta transición. Las alianzas público-privadas se prestan perfectamente a esta tarea.

La OIT colabora con las redes mundiales de sindicatos y empleadores y con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) para la formulación de políticas encaminadas a la ecologización de la economía. En general, consideramos que el trabajo decente arroja unos beneficios netos considerables, en cuanto resultado potencial de gran envergadura, siempre que dispongamos de un marco programático que lo propicie y la transición se inicie en una etapa temprana.

Un marco que coadyuve a una globalización más equitativa e integradora presupone un equilibrio más adecuado entre las políticas sociales y económicas, y mayor convergencia entre los agentes públicos y privados con respecto a las prioridades. La forma en que abordemos la crisis inmediata del empleo será decisiva para ese equilibrio futuro.

En resumen

La Cumbre de Pittsburgh ha supuesto un gran avance hacia la conformación de un marco propicio para un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado, y para que los empleos de calidad ocupen un lugar central en la recuperación.

Ha supuesto un paso importante hacia ese enfoque programático de ámbito global y coherente que tanto necesitamos.

En la reunión de los ministros del Trabajo y del Empleo del G20 realizada en Washington el 20 y 21 de abril de 2010 con motivo de la solicitud de los Líderes del G20 en Pittsburg para examinar la evolución del empleo, los ministros se refirieron al *Pacto Mundial para el Empleo* y al *Programa de Trabajo Decente* de la OIT como recursos muy útiles para diseñar nuevas medidas sobre empleo y protección social. En la declaración los altos funcionarios de las carteras laborales y de empleo destacaron la importancia de intensificar la creación de empleos para garantizar una recuperación sostenible; fortalecer los sistemas de protección social y promover políticas activas del mercado de trabajo.

El mensaje esencial que deseo transmitir hoy es el siguiente: para lograr un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado en una economía mundial abierta, las políticas deben

centrarse más y de manera urgente en el empleo y la economía real, aquí y en el resto del mundo. Debemos aprovechar la oportunidad de promover una globalización equitativa, integradora y menos volátil.

* * *