



Consejo Económico y
Social

Distr.
LIMITADA

E/CN.5/1997/L.13
5 de marzo de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL
35° período de sesiones
25 de febrero a 6 de marzo de 1997
Tema 3 del programa provisional*

EMPLEO PRODUCTIVO Y MEDIOS DE VIDA SOSTENIBLES

Proyecto de resolución 35/...

La Comisión de Desarrollo Social,

Recordando la resolución 50/161 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1995, por la que la Asamblea hizo suya la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, y la resolución 51/202, de 17 de diciembre de 1996,

Recordando asimismo la resolución 1996/7 del Consejo Económico y Social, de 22 de julio de 1996, por la cual el Consejo decidió que la Comisión de Desarrollo Social, en su carácter de comisión orgánica del Consejo Económico y Social, tendrá a su cargo la responsabilidad primordial del seguimiento de la Cumbre y el examen de la aplicación de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social;

Habiendo examinado el tema prioritario de 1997 titulado Empleo productivo y medios de vida sostenibles en relación con el tema del programa titulado "Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social";

Decide aprobar las siguientes conclusiones acordadas y transmitir las al Consejo Económico y Social con el propósito de realizar un aporte a la serie de sesiones de alto nivel de su período de sesiones sustantivo de 1997.

* E/CN.5/1997/1.

Conclusiones acordadas

I. Desempleo y subempleo

1. De acuerdo con estimaciones oficiales, en todo el mundo más de 120 millones de personas se encuentran desempleadas y muchas más subempleadas, circunstancia que provoca grandes sufrimientos personales, la desintegración social generalizada y enormes perjuicios económicos. En muchos países en desarrollo, el desempleo sigue siendo un importante problema que no ha sido resuelto, al que se agrega el aumento del subempleo, y se advierte que una mayoría de la fuerza de trabajo sigue realizando tareas de escasa productividad que no permiten eludir la pobreza. En la mayoría de los países industrializados el desempleo ha persistido durante más de dos decenios, en tanto la mayoría de las economías en transición han experimentado desde 1990 un rápido aumento del desempleo. Los actuales niveles de desempleo y subempleo acarrearán para la sociedad en su conjunto, y para los desempleados en particular, un elevado costo humano que se traduce en una mayor pobreza, marginación, exclusión, desigualdades, menor bienestar y pérdida de la dignidad.

II. Objetivo: empleo permanente para todos

2. En vista de la situación imperante es imprescindible que todos los países y la comunidad internacional vuelvan a establecer como objetivo fundamental de sus políticas económicas y sociales el logro del empleo permanente, productivo, remunerado en forma justa y adecuada y elegido libremente. Tal compromiso es el primer paso decisivo para corregir las graves situaciones de desempleo y subempleo que existen en la mayor parte del mundo. Cuando se comprenda mejor la forma en que las políticas inciden en la tendencia del empleo, se podrá avanzar en ese compromiso. La definición de metas y objetivos con un plazo determinado para reducir la pobreza en general y erradicar la pobreza absoluta, ampliar el empleo y reducir el desempleo y promover la integración social, dentro de cada contexto nacional, constituiría un indicio claro de la mayor prioridad que debe asignarse al objetivo del empleo permanente para todos. Si se aplica la suficiente voluntad política y se coordina la aplicación de un conjunto amplio de normas, con la cooperación internacional, para crear un entorno propicio, el empleo permanente para todos seguirá siendo una meta alcanzable. En este sentido, es importante que las políticas generales y amplias incluyan medidas orientadas a la erradicación de la pobreza y al tratamiento de las desigualdades sociales y económicas y de la exclusión.

2 bis. La consecución del objetivo del empleo permanente para todos debe estar guiada por el objetivo de garantizar el bienestar, la igualdad, la dignidad y el valor de la persona humana y el goce pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. En este sentido, es importante que los gobiernos integren la perspectiva de género en todas las políticas y programas relacionados con el empleo.

3. Debe asignarse una importancia fundamental al empleo en la formulación y la aplicación de las políticas económicas y sociales, en el entendimiento de que el sector público, el sector privado, las cooperativas y la sociedad civil comparten la responsabilidad y el interés por el empleo y que el logro del empleo permanente para todos debe ser una meta constante para todos ellos.

3 bis. La intervención de las comunidades y de todos los agentes de la sociedad civil en el logro de la plena participación y la máxima independencia, debe aprovechar asimismo los recursos, las posibilidades y las redes de cooperación existentes a nivel popular.

[3 ter. Se sabe que en las economías en transición, ciertas actividades laborales no cuentan con el suficiente reconocimiento, incluidos el empleo y el desempleo. En esos países la promoción del empleo permanente, que ofrezca medios de subsistencia, debe ser considerada como una prioridad básica de las estrategias socioeconómicas, junto con el control de la inflación y los déficit presupuestarios.]

III. Estrategia en materia de empleo en los planos nacional y mundial

5. [La apertura de los mercados y la libre circulación de los bienes y servicios y de las inversiones entre las naciones del mundo contribuyen apreciablemente a lograr el objetivo de trabajo permanente para todos. A tal fin, es importante lograr que la economía mundial sea cada vez más abierta, estable, justa, equitativa y se rijan por normas apropiadas. Del mismo modo, para cumplir con el objetivo del trabajo permanente para todos en todas las naciones, es importante aplicar políticas de crecimiento. El fortalecimiento de la cooperación internacional [así como la renuncia de un Estado miembro a aplicar medidas coercitivas universales extraterritoriales contra otro y el respeto a las leyes internacionales que rigen las transacciones entre los estados constituye] un factor importante para asegurar un ámbito estable que favorezca el crecimiento de la economía mundial. También sería importante seguir avanzando en la búsqueda de soluciones duraderas a los problemas de la deuda externa y del servicio de la deuda que sean eficaces, equitativas y orientadas al desarrollo, especialmente en los países más pobres y más endeudados entre los países en desarrollo. El fortalecimiento de la cooperación internacional en materia de políticas económicas y financieras también contribuirá a asegurar un ambiente estable y favorable al crecimiento de la economía mundial.]

6. Es preciso prestar más atención a la dimensión social de las políticas económicas internacionales y, para ello, fortalecer la cooperación entre las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo y las instituciones de Bretton Woods. [A este respecto, debería aplicarse la recomendación de la Cumbre Social en el sentido de que se celebren reuniones conjuntas del Consejo Económico y Social y del Comité para el Desarrollo del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional.] Además, sería preciso reconocer que el fomento del empleo productivo, con pago de salarios justos y condiciones de trabajo adecuadas, debe constituir un objetivo central de las políticas de cooperación para el desarrollo. [A tal efecto, las Naciones Unidas, en cooperación con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y otras instituciones multilaterales, deberían procurar que [se refuercen los efectos positivos y se mitiguen los efectos negativos] que tienen los programas de ajuste estructural sobre el desarrollo económico y social y ayudar a los países en que se están aplicando esos programas a crear las condiciones adecuadas para el crecimiento económico, la creación de oportunidades de empleo, la erradicación de la pobreza

y el desarrollo social, tratando al mismo tiempo de que no se reduzca el presupuesto destinado a los gastos vinculados con los programas sociales básicos] y debería incorporarse a los programas de reforma económica un componente social importante a fin de [reforzar los efectos positivos y] reducir al mínimo los [cualesquiera] efectos negativos de la globalización.

7. [A nivel nacional deberían aplicarse políticas fiscales y monetarias que fomenten el crecimiento a largo plazo.] También son imprescindibles una gestión de los asuntos públicos transparente y responsable, un entorno político, económico y social abierto y estable [en que reine la paz y la seguridad] y un marco jurídico e institucional que garantice [el desarrollo social y el trabajo permanente para todos] [los derechos humanos]. Asimismo, los gobiernos, junto con los trabajadores y los empleadores, deben crear un entorno que favorezca la creación de nuevas empresas altamente productivas [y aliente otras formas de trabajo productivo y de empleo y genere un crecimiento y un desarrollo social sostenibles].

[7 bis. A nivel internacional, los gobiernos deberían fomentar políticas que promuevan la cooperación plena y abstenerse de cualquier iniciativa que contravenga o viole de alguna manera las normas internacionales que aseguran la fluidez de las transacciones entre los Estados, dando lugar al mantenimiento de un entorno internacional propicio que asegure la solidez de las economías, trabajo permanente y un sustento duradero para todos.]

8. Las políticas dirigidas a promover el crecimiento y el empleo deberían fundarse en un conjunto racional de políticas macroeconómicas [y estructurales]. Dichas medidas podrían incluir la reestructuración del gasto público a fin de fortalecer el sistema de protección social mejorando las posibilidades de empleo y reforzando las inversiones en materia de recursos humanos; alentar la movilidad voluntaria de los trabajadores y la adopción de políticas más dinámicas en el mercado laboral.

9. Es preciso reconocer que las políticas económicas y sociales se refuerzan mutuamente y que las políticas sociales constituyen un factor productivo que tiene un efecto importante sobre la cohesión social [y sobre el desarrollo sostenible]. De particular importancia son las políticas que centran las estrategias nacionales en la creación de empleos mediante la ampliación de las oportunidades de trabajo y el aumento de la productividad, tanto en el sector rural como el urbano, a través del perfeccionamiento de las capacidades para dar seguridad a los trabajadores en un contexto de cambio de los esquemas de trabajo, y para realzar la motivación de los trabajadores, entre otras cosas, fomentando las relaciones de participación en el lugar de trabajo. También sería preciso integrar a las políticas de empleo la perspectiva ambiental, promoviendo y teniendo en cuenta la utilización sostenible de los recursos del medio ambiente y explotando plenamente las posibilidades de crecimiento y de creación de empleos en actividades que impidan, reparen o limiten los daños al medio ambiente.

9 bis. Los gobiernos deberían utilizar y desarrollar las posibilidades de contribución de las cooperativas para lograr los objetivos de desarrollo social, en especial la generación de empleos productivos.

IV. [Equidad y erradicación de la pobreza]/[Igualdad, justicia social y erradicación de la pobreza]

10. A fin de erradicar la pobreza y asegurar la equidad, y también para preservar la cohesión social, es fundamental lograr mayores tasas de crecimiento de los empleos productivos que satisfagan las aspiraciones de participación de las personas en la vida económica y social. La generación de una tasa de empleo elevada facilita la tarea de asegurar que todos los trabajadores, hombres y mujeres, jóvenes y viejos, minorías y personas con discapacidad, tengan la oportunidad de participar en la fuerza de trabajo en forma productiva. Sin embargo, el objetivo no debe ser sólo la creación de más empleos. Es preciso preocuparse al mismo tiempo por mejorar la calidad del empleo y de las condiciones de trabajo. [Ello implica la aplicación de normas laborales básicas con inclusión de la prohibición de los trabajos forzados y el trabajo infantil, la garantía de los derechos de libertad de asociación y de negociación colectiva y el respeto al principio de la no discriminación. La promoción de empleos que satisfagan las normas laborales básicas no sólo es apropiada desde un punto de vista moral sino que, además, contribuye a que los trabajadores compartan plenamente los beneficios derivados de la ampliación del comercio y del desarrollo nacional.] Es preciso que la OIT reciba todo el apoyo posible a fin de promover la ratificación y aplicación de las convenciones pertinentes.

Alternativa 1: [Los gobiernos deberían realzar la calidad del trabajo y del empleo salvaguardando y fomentando el respeto de los derechos básicos de los trabajadores, con inclusión de la prohibición de los trabajos forzados y del trabajo infantil, la libertad de asociación y el derecho de organizarse y de negociar en forma colectiva, la igualdad de remuneración para el hombre y la mujer que realizan trabajos de igual valor y la no discriminación en el empleo, aplicando integralmente los convenios de la OIT en el caso de los Estados que sean partes en dichos convenios, y teniendo en cuenta los principios consagrados en dichos convenios en el caso de países que no son Estados partes.]

Alternativa 2: [Al fomentar el crecimiento del empleo, el objetivo más importante no debe ser sólo la creación de más empleos sino de empleos mejores, es decir, empleos de calidad que satisfagan las normas laborales básicas, con inclusión de la prohibición de los trabajos forzados y del trabajo infantil, las garantías a los derechos de libre asociación y de negociación colectiva y al principio de no discriminación. Es preciso y posible garantizar estos derechos básicos del trabajador a todos los individuos de todos los países, cualquiera sea su nivel de desarrollo. La promoción de empleos que satisfagan las normas laborales básicas no sólo es apropiada desde un punto de vista moral, sino que también asegura que los trabajadores compartan plenamente los beneficios generados por el comercio y el desarrollo. En la medida que el respeto a las normas laborales básicas asegura un trabajo con dignidad, es posible que también se reduzcan los antagonismos sociales y se promueva la estabilidad necesaria para lograr un desarrollo realmente eficaz y sostenible.]

11. Además de mejorar la calidad del empleo, la política pública también debe hacer hincapié en el fortalecimiento de la capacidad de las personas que viven en la pobreza y de otros grupos desfavorecidos y marginados para beneficiarse del crecimiento económico y las nuevas oportunidades de empleo. En los países en desarrollo esto supone prestar especial atención a los sectores no

estructurados rural y urbano, donde están concentrados los pobres. Los pequeños agricultores y los marginados, especialmente los que habitan en zonas ecológicamente frágiles y apartadas, se hallan en desventaja en cuanto a su acceso a los recursos productivos y no pueden beneficiarse cabalmente de las nuevas oportunidades económicas. Necesitan de mayor apoyo estatal para mejorar su acceso al crédito, las tierras fértiles, los insumos productivos y los servicios de extensión. Esto debe complementarse con inversiones en infraestructura rural, medidas para mejorar el acceso de la población rural a los servicios sociales básicos y la aplicación de medidas destinadas a sectores concretos para fomentar medios de vida sostenible.

12. Análogamente, la mayoría de la mano de obra urbana en muchos países en desarrollo sigue dependiendo para su supervivencia de actividades escasamente productivas en los sectores estructurado y no estructurado. La dependencia de dichas actividades se ha hecho mayor en países en que el empleo en el sector moderno ha quedado estancado o ha disminuido. Así pues, es importante adoptar políticas y programas para mejorar la productividad y los ingresos en las actividades del sector no estructurado y mejorar sus condiciones de trabajo. Esto debería incluir medidas para eliminar obstáculos reglamentarios innecesarios a la formación y explotación de microempresas y pequeñas empresas, mejorar el acceso de dichas empresas al crédito y a otros programas de fomento empresarial y proporcionar emplazamientos dotados de la infraestructura básica para que dichas empresas puedan funcionar. En particular, deben promoverse activamente opciones innovadoras a los sistemas crediticios habituales, como planes de microcrédito basados en grupos.

13. Es necesario un conjunto coherente de medidas legislativas con programas para lograr el fortalecimiento del sector de la pequeña empresa [y el no estructurado] mediante la elaboración de estructuras jurídicas, de gestión y financieras apropiadas para que el sector pueda desarrollarse de manera sostenida y organizada, e iniciar y fortalecer mecanismos de financiación que afiancen el acceso del sector de la pequeña empresa [y el no estructurado] a los servicios financieros y reducir el costo de la prestación y adquisición de estos servicios.

14. Además de estos problemas relacionados con los sectores rural y no estructurado en los países en desarrollo, un aspecto importante de la política en que se debe insistir en todos los países es la necesidad de facilitar redes de seguridad adecuadas para quienes se vean afectados desfavorablemente por los cambios económicos y facilitar su traslado a nuevas actividades. La necesidad de políticas de dicha índole se va haciendo mayor en la actual economía mundial en rápida evolución. Corrientes de comercio e inversión menos restringidas, junto con la rapidez del cambio tecnológico, aumentan la presión para ajustar las estructuras de producción y reformar las políticas o instituciones económicas. El efecto de esta presión se ha reflejado en menores perspectivas de empleo para los trabajadores poco calificados en los países industrializados, en el pronunciado aumento del desempleo y la desigualdad en los países con economía en transición y en los costos sociales del ajuste estructural y la reforma económica en los países en desarrollo. Un requisito fundamental para hacer frente a estos problemas es el mejoramiento de la "empleabilidad" de todos los trabajadores. Esto entraña medidas para asegurarse de que los trabajadores tengan las calificaciones y aptitudes que necesitan para trasladarse con

eficacia de un empleo a otro y mantengan y perfeccionen constantemente esas calificaciones y aptitudes. [Las instituciones de Bretton Woods y otras organizaciones y organismos del sistema de las Naciones Unidas deben colaborar [seguir colaborando] con los países interesados para perfeccionar el diálogo de política y elaborar nuevas iniciativas para velar por que los programas de ajuste estructural fomenten el desarrollo económico y social sostenible. Además de incrementar la corriente de recursos mediante los cauces establecidos, los órganos competentes de las Naciones Unidas, en particular el Consejo Económico y Social, deberían examinar ideas nuevas e innovadoras para generar fondos con este fin.]

15. Otro aspecto decisivo es la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres. Una perspectiva de género debería imbuir todas las políticas y los programas destinados a la creación de empleos, incluida la atención al trabajo remunerado y no remunerado. Esto reviste especial importancia en la etapa de formulación de políticas, en que debe analizarse el posible efecto de las políticas propuestas sobre la igualdad de los géneros. Los análisis de los efectos en cuanto al género también deberían ser un elemento habitual en todas las etapas de la formulación de políticas. Las políticas de empleo también deberían incluir medidas de promoción activas para [mejorar las oportunidades]/[asegurar la igualdad de oportunidades] de la mujer. A este respecto, todos los países deben cumplir a cabalidad los compromisos contraídos en Beijing [y sus obligaciones con arreglo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y otros instrumentos internacionales de derechos humanos] relativos a los derechos económicos y la independencia de la mujer, inclusive el acceso al empleo y los recursos y condiciones de trabajo adecuadas.

16. Por consiguiente, la Comisión recomienda que:

a) Se incorpore una perspectiva de género en todas las políticas y los programas destinados a la creación de empleos, de modo que, antes de adoptar decisiones, se haga un análisis de sus efectos sobre hombres y mujeres. Las políticas de empleo que tengan en cuenta las consideraciones de género no sólo deben incluir políticas especiales para mejorar las perspectivas de la mujer en el mercado laboral, sino también incluir análisis de los efectos en cuanto al género como elemento habitual en todas las etapas del proceso global de formulación de políticas;

[b) Los gobiernos deben luchar activamente contra la discriminación por motivos de género en el mercado laboral. Deben facilitarse mecanismos de apoyo social para que hombres y mujeres puedan armonizar las responsabilidades laborales y familiares y tomar providencias para una atención adecuada a los niños, atención a las personas más ancianas y otros servicios e instalaciones de apoyo a fin de facilitar el empleo de las mujeres. Las políticas de educación de las niñas, la formación profesional y la orientación profesional deben alentar opciones de carrera no tradicionales. Debe aumentarse la participación activa de la mujer en el proceso de adopción de decisiones en el seno de los gobiernos y en las organizaciones de trabajadores y patronos.]

Opción 16 b): [Los gobiernos deben luchar activamente contra la discriminación por motivos de género en el mercado laboral. Deben facilitarse disposiciones flexibles de horario de trabajo y mecanismos de apoyo social, como cuidado de

los niños, para que hombres y mujeres puedan armonizar las responsabilidades laborales y familiares. Debe eliminarse la segregación ocupacional, entre otras formas, velando por que las niñas terminen su educación y alentando a muchachos y muchachas a que elijan carreras no tradicionales. También deberían adoptarse medidas para velar por que la alta proporción de mujeres en empleos a jornada parcial no las excluya de la capacitación. Debe fortalecerse la participación activa de la mujer en la adopción de decisiones políticas, al igual que en las estructuras de adopción de decisiones económicas y en las organizaciones de trabajadores y patronos.]

[c) Los gobiernos deben asignar recursos para mejorar el acceso de la mujer al crédito y a la tecnología, a fin de facilitar el empleo por cuenta propia y la instalación de pequeñas empresas, un tipo de medida que ha dado buenos resultados en muchos países.]

Opción 16 c): [Instaurar medidas legislativas y respuestas administrativas para que mujeres y hombres gocen de igual derecho a los recursos económicos, inclusive el acceso a la propiedad y el control de la tierra y otras formas de propiedad, el crédito, la herencia, los recursos naturales y tecnología nueva apropiada.]

[Nuevo 16 d): Se reconoce la importancia y pertinencia de los programas de microcrédito para la erradicación de la pobreza, la creación de empleo productivo y medios de vida sostenibles para las personas que viven en la pobreza. Por consiguiente, deberían promoverse activamente programas de microcrédito en los planos nacional y mundial con la cooperación activa de las organizaciones nacionales interesadas.]

V. Cooperación internacional

17. La mundialización ofrece oportunidades y plantea retos y riesgos. [Hay un acuerdo general sobre el valor de un sistema internacional más abierto y basado en normas que se caracterice por una corriente menos restringida de comercio e inversiones extranjeras y mayores corrientes financieras.] Las estrategias nacionales de reforma económica y cooperación internacional deben incorporar una marcada atención a las consecuencias sociales a fin de afianzar los efectos positivos de la economía mundial y reducir al mínimo sus efectos negativos.
