



Consejo Económico y Social

Distr. general
1° de mayo de 2006
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2006

Ginebra, 3 a 28 de julio de 2006

Tema 10 del programa provisional*

Cooperación regional

Cooperación regional en las esferas económica y social y en esferas conexas

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe da al Consejo Económico y Social información actualizada sobre las perspectivas y novedades de la cooperación regional y sobre la labor hecha por las comisiones regionales en esferas pertinentes desde el período de sesiones sustantivo de 2005 del Consejo, de conformidad con la orientación dada en el anexo III de la resolución 1998/46 del Consejo, de 31 de julio de 1998. La Cumbre Mundial 2005, en la cual colaboraron estrechamente las comisiones, fue uno de los principales puntos de referencia del informe. Las comisiones hicieron contribuciones a la preparación de la Cumbre y participaron en el seguimiento de su Documento Final, como parte de la respuesta a nivel de toda la Organización. En la sección I del informe se examinan la dimensión regional de cuestiones mundiales y la dimensión mundial de cuestiones regionales según el informe de los secretarios ejecutivos, que se presenta al Consejo de conformidad con la resolución 1823 (XVII) de la Asamblea General y la resolución 1817 (LV) del Consejo. Esa sección también actualiza la información sobre la función y las contribuciones de las comisiones en apoyo de la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los objetivos de desarrollo del Milenio, y reseña las novedades relacionadas con el establecimiento de vínculos eficaces entre las comisiones regionales y sus asociados institucionales en los planos nacional, regional y mundial. De conformidad con la decisión 2004/323 del Consejo, de 11 de noviembre de 2004, que prevé un diálogo entre los secretarios ejecutivos de las comisiones regionales y el Consejo, y para facilitar el diálogo como continuación de las deliberaciones de la serie de sesiones de

* E/2006/100.



alto nivel del período de sesiones sustantivo del Consejo, en la sección II del informe se presenta una exposición analítica de la dimensión regional de la creación de un entorno propicio para la generación de empleo pleno y productivo y trabajo digno para todos, y sus efectos en el desarrollo sostenible.

En una adición al presente informe (E/2006/15/Add.1) aparecerán las resoluciones y decisiones aprobadas por las comisiones regionales en el período examinado que requieren medidas del Consejo o que se señalan a su atención.

Se presentan al Consejo los resúmenes de los estudios económicos de las cinco regiones para que los examine. Los informes anuales de las comisiones regionales se presentan a título de información de antecedentes, ya que tratan asuntos relacionados con los temas del presente informe y su adición, y se publican como suplementos de los *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Informe de los secretarios ejecutivos y novedades en algunas esferas de la cooperación regional e interregional	1–36	3
A. Informe de los secretarios ejecutivos.	1–15	3
B. Consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los objetivos de desarrollo del Milenio.	16–25	7
C. Actividades operacionales para el desarrollo	26–31	11
D. Novedades en algunas esferas de cooperación interregional entre las comisiones	32–36	13
II. Dimensión regional de la creación de un entorno propicio para la generación de empleo pleno y productivo y trabajo digno para todos y sus efectos en el desarrollo sostenible	37–84	14

I. Informe de los secretarios ejecutivos y novedades en algunas esferas de la cooperación regional e interregional

A. Informe de los secretarios ejecutivos

1. Las reuniones de los secretarios ejecutivos de las comisiones regionales, celebradas durante el período que se examina, se centraron principalmente en: la Cumbre Mundial 2005 y su Documento Final (resolución 60/1 de la Asamblea General); los progresos en la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los objetivos de desarrollo del Milenio; la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, celebrada en Túnez; y las iniciativas de las comisiones regionales para incorporar la dimensión regional en la labor general de las Naciones Unidas en los ámbitos económico y social. A juicio de los secretarios ejecutivos, el Documento Final de la Cumbre subraya la necesidad de hacer que el trabajo analítico y normativo de las comisiones y la dimensión regional del desarrollo tengan más efecto en la labor de desarrollo a nivel nacional mediante un proceso de acciones sucesivas. Esto requiere fortalecer la cooperación entre los equipos de las Naciones Unidas en los países, encabezados por el coordinador residente, y las comisiones regionales, que a su vez tiene que complementarse con la promoción de un enfoque coordinado a nivel regional y mundial entre las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, a fin de que su capacidad analítica y normativa pueda aprovecharse plenamente a nivel nacional para las actividades de asesoramiento normativo y de creación de la capacidad. Las comisiones regionales también están dedicadas a velar por que las cuestiones de integración y cooperación transfronteriza y regional se tengan en cuenta no sólo a nivel regional y subregional, sino también nacional y mundial.

2. Las comisiones mantuvieron en examen, a nivel intergubernamental y de secretaría, las medidas de seguimiento necesarias para asegurar la aplicación del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 y de las iniciativas posteriores de la Asamblea General en relación con el examen de mandatos, la reforma del Consejo Económico y Social y la ampliación de sus funciones, y el establecimiento de la Comisión de Consolidación de la Paz.

1. Reformas y ajustes programáticos

3. Los Estados miembros de la Comisión Económica para Europa (CEPE) concluyeron un proceso de reforma, ejecutado sobre la base de un informe de evaluación externa, que culminó con la aprobación, en el 61º período de sesiones de la Comisión, celebrado en febrero de 2006, de una resolución que se presentó al Consejo para su aprobación (que se publicará con la signatura E/2006/15/Add.1). La reforma condujo a una considerable racionalización de la estructura general de gobernanza de la CEPE; a un fortalecimiento de la rendición de cuentas y la transparencia para asegurar la coherencia y la eficacia en función del costo de las actividades de la Comisión; a una gran reestructuración del programa de trabajo, que se guió por las prioridades acordadas por los Estados miembros de la CEPE y se tradujo en cambios sustanciales del programa; y al fomento de la coordinación y cooperación de la CEPE con otras organizaciones (dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas) activas en la región para elevar al máximo las sinergias, evitar duplicaciones y así asegurar una complementariedad efectiva de la labor.

4. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) inició un proceso de evaluación externa y debe hacer una gran revisión de sus estructuras en 2007. La Comisión ha impulsado un acuerdo para examinar cuestiones de cooperación regional con otras agrupaciones regionales de cooperación o integración (la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, el Foro de las Islas del Pacífico, la Organización de Cooperación Económica (OCE)), en una reunión anual a nivel ejecutivo, acogida por rotación por esas organizaciones y la CESPAP. Actualmente la Comisión Económica para África (CEPA) está haciendo consultas intensas con sus Estados miembros y las secretarías de la Unión Africana y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) para reorientar sus funciones y sus prioridades. La Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) también ha examinado el Documento Final de la Cumbre de 2005 y la aplicación de ese Documento por la Comisión a fin de prestar servicios más eficaces a sus Estados miembros y promover la complementariedad y coherencia a nivel regional. Los secretarios ejecutivos informaron al Secretario General de que las comisiones, al preparar el presupuesto por programas para el bienio 2006-2007, habían racionalizado considerablemente las estructuras de sus programas y habían hecho un examen detallado de los mandatos, que tuvo por resultado la eliminación de un número considerable de productos de cada comisión que tenían baja prioridad y mandatos obsoletos.

2. Examen de los mandatos en el contexto del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales

5. De conformidad con el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005, los secretarios ejecutivos guiaron las actividades coordinadas de las comisiones regionales, en consulta con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y otros miembros del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales, para evaluar todos los mandatos de más de cinco años de antigüedad resultantes de las resoluciones de la Asamblea General y sus órganos subsidiarios.

6. El examen de los mandatos que se hizo tras la Cumbre dio lugar a una nueva racionalización, para aumentar la coherencia entre las principales entidades del comité Ejecutivo, incluido el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la UNCTAD y las comisiones regionales. Los secretarios ejecutivos observaron que entre las esferas en que se debían fortalecer los vínculos mundiales y regionales de los mandatos estaban las del turismo, el comercio y la inversión, la tecnología de la información y las comunicaciones, y la población y la migración.

7. De conformidad con el actual mecanismo de coordinación interinstitucional establecido por el Consejo Económico y Social en la resolución 1998/46, las comisiones regionales pueden reforzar la cooperación a nivel regional empleando los objetivos de desarrollo del Milenio como punto de entrada y haciendo participar a otras organizaciones regionales competentes en ese proceso. El resultado de esos acuerdos puede contribuir al examen ministerial anual del Consejo como parte de la perspectiva regional. Las comisiones regionales y los miembros del Comité Ejecutivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, especialmente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), también pueden coordinarse mejor en esa esfera a nivel regional por medio del Grupo para el Desarrollo, junto con sus observadores, siguiendo el ejemplo de la Comisión

Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las oficinas en América Latina de los miembros del Comité Ejecutivo. En particular, los secretarios ejecutivos reconocieron la necesidad urgente de reforzar la cooperación mutua con las oficinas regionales del PNUD, incluidas las oficinas subsidiarias regionales o subregionales, a fin de aumentar la coherencia y complementariedad de los servicios que se prestaban. Por consiguiente, iniciaron conversaciones con el Administrador y, siguiendo una propuesta de éste, acordaron hacer un trabajo conjunto para determinar la competencia técnica de las comisiones regionales.

8. Los secretarios ejecutivos acogieron con beneplácito la iniciativa del Secretario General de aumentar la coherencia de todo el sistema, para hacer más racional y económica la prestación de servicios a los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, y los países de economía en transición. La coherencia a nivel de todo el sistema es especialmente necesaria a nivel regional en vista de que en los últimos años varias organizaciones asociadas han llevado a cabo un proceso de descentralización para reforzar su presencia regional en apoyo de los procesos nacionales de desarrollo.

9. Los secretarios ejecutivos consideran que, además del papel de foros neutrales y universales, una de las principales ventajas comparativas que tienen las comisiones regionales es la capacidad analítica de ofrecer a los Estados miembros opiniones y perspectivas normativas alternativas sobre cuestiones regionales, subregionales e interregionales relacionadas con el desarrollo. En este sentido, las comisiones aportan elementos para colmar lagunas importantes de análisis y servicios que otras organizaciones y órganos regionales del sistema de las Naciones Unidas no aportan, por ejemplo datos que permiten la comparación entre las estadísticas nacionales y las regionales, facilitan el establecimiento de vínculos entre las políticas macroeconómicas y las políticas de cohesión social y permiten armonizar las iniciativas de política comercial entre los procesos de integración mundiales y regionales. En cooperación con las organizaciones regionales y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pertinentes, ayudan a aumentar la capacidad de los países en desarrollo de adaptarse a las complejidades de los procesos de desarrollo que repercuten en su desarrollo. Las comisiones también utilizan su poder de convocatoria como brazo regional de las Naciones Unidas para aumentar la colaboración con las demás organizaciones regionales y subregionales, incluidos los bancos de desarrollo.

10. Los secretarios ejecutivos siguieron participando en el proceso de reforma de las Naciones Unidas. Observaron que las resoluciones de la Asamblea General relativas al seguimiento de ese proceso tenían efectos directos en la labor de las comisiones. A este respecto, subrayaron la necesidad de hacer más efectiva la coordinación entre los miembros del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales, en particular con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la UNCTAD. Observaron también los vínculos que existían entre el desarrollo, la paz, la seguridad y los derechos humanos. Afirmaron que era especialmente importante reflejar suficientemente las perspectivas regionales en los nuevos mecanismos del examen ministerial anual y en el Foro de Cooperación para el Desarrollo que celebra el Consejo. Los secretarios ejecutivos recordaron el papel dinámico que desempeñaban las diferentes regiones como motores del crecimiento de la economía mundial y como fuentes del crecimiento del comercio, la inversión y la tecnología intrarregionales. El dinamismo de las regiones también hacía una contribución

considerable al fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur, que tiene especial interés para las comisiones regionales, especialmente con respecto a la concertación de acuerdos de cooperación triangular.

11. Los secretarios ejecutivos acogieron con beneplácito las contribuciones de las comisiones regionales a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, especialmente mediante la organización de reuniones y actos regionales preparatorios en que participaron gobiernos y otros interesados. Celebraron que la dimensión regional y el papel de las comisiones regionales se reflejaran en el Compromiso de Túnez y el Programa de Túnez sobre la sociedad de la información. Observando que todas las comisiones, reconociendo el papel fundamental que la tecnología de la información y las comunicaciones tiene en el desarrollo, habían establecido las estructuras de apoyo a los programas, intergubernamentales y de secretaría necesarias para promover las tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo, los secretarios ejecutivos expresaron su intención de tomar efectivamente las medidas de seguimiento necesarias. Además de las diversas esferas claramente definidas en la Cumbre, observaron que en las deliberaciones sobre las medidas de seguimiento regionales se había subrayado el aumento de la capacidad, el poder de las comisiones regionales de convocar reuniones y conferencias, el intercambio de experiencias y buenas prácticas, y la mediación, el establecimiento de puntos de referencia y la supervisión de la sociedad de la información. También convinieron en promover la cooperación interregional y el intercambio de experiencias entre las comisiones en el proceso de seguimiento, mediante, entre otras cosas, la ejecución de proyectos con cargo a la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo. A este respecto, los secretarios ejecutivos acordaron cooperar con el Fondo de Solidaridad Digital, que los participantes en la Cumbre aprobaron como compromiso voluntario de las partes interesadas. Algunas de las comisiones han establecido acuerdos de cooperación con el Fondo mediante el intercambio de memorandos de entendimiento. Los secretarios ejecutivos observaron que, para asegurar el apoyo a los esfuerzos de los países para alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los objetivos de desarrollo del Milenio, las comisiones estaban fomentando el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones, incluida la tecnología de teleobservación, haciendo hincapié en las necesidades de los grupos desfavorecidos y vulnerables.

12. Los secretarios ejecutivos intercambiaron opiniones sobre el problema del desempleo en sus regiones, teniendo en cuenta los análisis hechos recientemente por sus comisiones. Paralelamente a su reunión, que fue acogida por la CESPAP en Bangkok los días 20 y 21 de abril, también celebraron dos seminarios interregionales sobre la situación macroeconómica y los problemas de desarrollo recientes y el desarrollo de la infraestructura en las regiones. Los secretarios ejecutivos destacaron el papel de la cooperación regional en el fomento del desarrollo de la infraestructura en sus respectivas regiones. Sobre la base de los análisis hechos por sus comisiones sobre las diversas necesidades de infraestructura y lagunas de financiación, los secretarios ejecutivos intercambiaron opiniones sobre las múltiples fuentes de financiación de que disponen sus regiones para satisfacer esas necesidades, especialmente las asociaciones entre el sector público y el privado, y estimaron que debían estudiarse modalidades innovadoras de generación de recursos para financiar el desarrollo de la infraestructura.

13. En vista de la creciente necesidad de un enfoque coordinado de diversas cuestiones, y observando que cada vez se necesita más eficacia de los programas y más cooperación entre las comisiones regionales, los secretarios ejecutivos decidieron organizar reuniones de los jefes de planificación de programas, como estructura subsidiaria de sus propias reuniones, que responderían ante los secretarios ejecutivos por conducto de la Oficina de las Comisiones Regionales en Nueva York. Entre los mandatos y objetivos de las reuniones de los jefes están los siguientes: apoyar el fortalecimiento de la cooperación interregional y la cooperación entre las comisiones regionales; aumentar la coherencia de la planificación de programas y la presupuestación basada en los resultados, promoviendo el intercambio de información, conocimientos y buenas prácticas en las esferas de la planificación, la presupuestación, la supervisión y la evaluación de programas; mejorar la coordinación de las actividades operacionales a nivel regional y fortalecer los vínculos entre los niveles nacional y mundial.

14. Paralelamente a la reunión de los secretarios ejecutivos, los secretarios ejecutivos de la CEPE y la CESPAP examinaron los progresos hechos en el Programa Especial de las Naciones Unidas para las Economías de Asia Central (SPECA). El Programa Especial fue iniciado en 1998 por la CESPAP y la CEPE, a iniciativa del Secretario General, para responder a las necesidades específicas de asistencia técnica de las economías en transición del Asia central. El Programa abarcaba primero Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán, y después se extendió a Azerbaiyán. El Afganistán se ha incorporado recientemente. El Programa trata de promover la cooperación regional entre los países participantes y su integración en la economía de Asia y Europa.

15. El año pasado hubo novedades importantes en la revitalización del Programa Especial, tanto programática como institucionalmente. Entre los elementos del Programa están ahora la cooperación en las esferas del comercio, el aumento de la capacidad estadística, las tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo, el género y la economía, el transporte y el uso eficiente de los recursos hídricos y energéticos. El recién constituido Consejo de Administración, órgano principal encargado de dar orientaciones normativas y de supervisar la ejecución del plan de trabajo del Programa, está formado por los coordinadores nacionales de los países participantes. El Consejo se reunirá para su período de sesiones inaugural en junio de 2006 en Bakú. Cuando el Consejo celebre su período de sesiones, el Foro Económico del Programa también celebrará su primera reunión y examinará el tema del dividendo energético. El Foro permite el diálogo entre muchas partes interesadas sobre cuestiones actuales de interés vital para la región.

B. Consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los objetivos de desarrollo del Milenio

16. Después de la Cumbre Mundial de 2005, en cooperación con los asociados pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, todas las comisiones publicaron exámenes regionales sobre la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio. En febrero de 2006, justo antes de su 61º período de sesiones, la CEPE publicó su primer informe regional sobre los objetivos, titulado “Los objetivos de desarrollo del Milenio: el camino por

delante – perspectiva paneuropea”. La CESPAP, en colaboración con el PNUD y el Banco Asiático de Desarrollo, está preparando el tercer informe regional para Asia y el Pacífico sobre los objetivos, que debe publicarse en 2007. La CESPAP también hizo un estudio importante sobre el desarrollo de la infraestructura, el tema de su 62º período de sesiones, celebrado en Yakarta en abril de 2006. La CEPAL y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) prepararon conjuntamente el informe titulado “Invertir mejor para invertir más: financiación y gestión de la educación en América Latina y el Caribe”, en el cual se examinan las tareas pendientes. En colaboración con el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y otros organismos, la CEPAL ha coordinado la preparación de una serie de estudios sobre el género y los objetivos de desarrollo del Milenio. Hasta la fecha, se han preparado 12 estudios de países, ocho de los cuales se han publicado. En 2006 se está preparando un proyecto regional sobre el género y los grupos étnicos en América Latina y el Caribe, y también un estudio interinstitucional sobre la violencia contra la mujer, como aportación al informe del Secretario General. En la 39ª Conferencia de Ministros Africanos de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico de la CEPA, acogida por Burkina Faso en mayo de 2006, se examinó el tema “Los problemas del desempleo y la pobreza en África”, para lo cual se hizo un estudio importante. Del mismo modo, además del informe interinstitucional sobre la consecución regional de los objetivos de desarrollo del Milenio, publicado hace unos meses, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) ha examinado dos cuestiones importantes como tema de su período de sesiones: afrontar el problema del desempleo juvenil y consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio en la región de la CESPAO. De hecho, desde la Cumbre Mundial de 2005, la labor de las comisiones se ha centrado en el apoyo a las actividades de sus miembros para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo determinados en las conferencias y cumbres mundiales de las Naciones Unidas. Esto se refleja en los marcos estratégicos para 2006-2007 y 2008-2009.

17. Los análisis de las comisiones revelan que los progresos en la consecución de los objetivos, en particular la reducción de la pobreza, han sido desiguales entre las diversas regiones y dentro de cada región, e incluso dentro de cada país. También confirman que, si no se toman medidas tangibles para acelerar los progresos, especialmente en el África subsahariana, se correrá el riesgo de no alcanzar los objetivos en varias regiones. Existen muchos casos de personas que salen de la pobreza, pero algunos países han conseguido resultados especialmente satisfactorios aprovechando su crecimiento relativamente rápido para reducir efectivamente la pobreza y alcanzar otros objetivos. Un ejemplo interesante es el de Viet Nam, que ha reducido su índice de pobreza del 51% en 1990 al 14% en 2002. El índice de pobreza de los países de economía en transición de la CEPE, incluidos los países del Asia central, aumentó mucho en el decenio de 1990, pero ha disminuido desde 2001. En el Asia occidental la pobreza se ha agravado mucho en los países afectados por conflictos. Palestina ha sufrido un gran aumento de la pobreza desde 2000. En el Iraq, aunque no hay datos fidedignos sobre los últimos años, no hay duda de que la pobreza se ha agravado con el conflicto en curso. Tradicionalmente la pobreza se considera un fenómeno rural, pero hay una tendencia creciente al aumento de la pobreza en las zonas urbanas de todas las regiones, lo cual plantea nuevos problemas para el desarrollo. Entre las regiones en desarrollo, sólo América Latina y el Caribe han reducido el hambre lo suficiente para alcanzar la meta respectiva, gracias a esfuerzos continuos de resolver el problema, pero incluso en esta región

algunos países afrontan un problema de malnutrición creciente. Esto demuestra la necesidad de mantener la vigilancia. El índice de pobreza es máximo en el África subsahariana, donde la pandemia del VIH/SIDA también reduce la esperanza de vida, disminuye los ingresos de las familias, excede los presupuestos y los sistemas médicos nacionales, y agrava la pobreza de las familias. En esta región el número de niños de peso inferior al normal y el de personas hambrientas y las tasas de mortalidad materna han aumentado considerablemente en el último decenio. Las cinco regiones están cerca de alcanzar la matriculación universal en la enseñanza primaria, aunque para lograr este objetivo habrá que hacer esfuerzos adicionales en el África subsahariana, el Asia meridional y los países insulares del Pacífico, donde las tasas de escolaridad también siguen siendo un problema. En la mayoría de las regiones en desarrollo, las disparidades de género se hacen patentes cuando las niñas ingresan en la escuela secundaria. La desigualdad económica, que está aumentando entre los países y dentro de cada país en la mayoría de las regiones y especialmente en América Latina, que es la región más desigual del mundo, también se está volviendo motivo de grave preocupación.

1. Desarrollo sostenible

18. Las comisiones regionales hacen posible la integración de los tres pilares del desarrollo sostenible mediante sus enfoques intersectoriales de los desafíos ambientales y del seguimiento regional de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Entre los foros regionales están las conferencias ministeriales y las reuniones regionales de aplicación en apoyo de la labor de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible. En la preparación del 14º período de sesiones de la Comisión, cada una de las comisiones regionales organizó reuniones de aplicación, en cooperación con otros asociados institucionales pertinentes, en las cuales se examinaron los progresos hechos en la región en la consecución del desarrollo sostenible en los ámbitos de la energía para el desarrollo sostenible, la atmósfera, el cambio climático y el desarrollo industrial. Los Estados miembros, las organizaciones intergubernamentales regionales y subregionales, la sociedad civil y el sector privado aportaron contribuciones al examen.

19. En las reuniones regionales de aplicación también se examinaron los vínculos entre esos temas, las cuestiones intersectoriales conexas y el papel de las comisiones en el contexto de la ejecución regional del Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo para el desarrollo sostenible. En esas reuniones los países acordaron prestar más atención a la elaboración, aplicación y transferencia de tecnologías menos contaminantes y a la ampliación de las fuentes alternativas de energía.

20. En las reuniones regionales de aplicación se reafirmó que la erradicación de la pobreza era un requisito indispensable del desarrollo sostenible y se reiteró la dedicación de los países al Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo, especialmente en lo relativo a prestar especial atención a los pequeños Estados insulares en desarrollo, los países menos adelantados y los países pobres muy endeudados. Se afirmó además que la consecución de los objetivos de desarrollo dependía de la existencia de un entorno internacional propicio basado en las prioridades de desarrollo de los países en desarrollo y los países de economía en transición, que tuviera en cuenta los problemas de la financiación para el desarrollo, la globalización y el acceso a los mercados en los sectores de exportación de interés para esos países. También se recalcó que el éxito en la consecución de los objetivos de desarrollo y la erradicación de la pobreza requería buena gobernanza dentro de

cada país y en el plano internacional, y transparencia en los sistemas financieros, monetarios y comerciales.

21. Además, las comisiones regionales continuaron su labor de promoción de normas y convenciones sobre el medio ambiente y prestan asistencia técnica mediante servicios regionales de asesoramiento y talleres de aumento de la capacidad y proyectos para ayudar a los países de sus regiones. Por ejemplo, los exámenes del funcionamiento de los países en relación con el ambiente ayuda a los países en transición a mejorar la ordenación del ambiente, haciendo recomendaciones concretas para mejorar la aplicación de políticas y el funcionamiento, contribuyendo al mismo tiempo al desarrollo sostenible. Los exámenes tienen por objeto evaluar los esfuerzos del país de reducir la carga total de contaminación y ordenar sus recursos naturales, integrando las políticas ambientales y las socioeconómicas, y de fortalecer la cooperación con la comunidad internacional. La segunda serie de exámenes está en curso.

2. Género

22. En el seguimiento y la aplicación regional de la Plataforma de Acción de Beijing, las comisiones siguieron prestando particular atención a cuestiones tales como el efecto de la globalización en las mujeres, la violencia basada en el género, las desigualdades institucionales sistémicas que impiden la participación igual de las mujeres y la incorporación de la perspectiva de género en todos los niveles. Las comisiones vigilan y facilitan la formulación de políticas, las campañas de sensibilización y las actividades de divulgación en todos los países de sus respectivas regiones. Con respecto a la cuestión del empoderamiento, las comisiones promueven las redes de mujeres y la capacidad empresarial de la mujer y la mejora del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones.

23. A principios de 2006 la CEPE inauguró una base de datos sobre cuestiones de género y también prestó asistencia técnica a países de economía en transición en materia de estadísticas de género. El Centro Africano para las Cuestiones de Género y Desarrollo de la CEPA ha elaborado el índice de género y desarrollo de África, que es un instrumento para hacer perfiles de la igualdad entre los géneros. El Consenso de México, aprobado en la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe, sirvió de base de la labor de la CEPAL y de los gobiernos de la región. El Centro para la Mujer de la CESPAP sigue centrando su atención en tres esferas principales del empoderamiento de la mujer, a saber, la esfera económica (alivio de la pobreza), la social (roles de los géneros y participación en las decisiones de la familia) y la política (participación en la adopción de decisiones y participación política). El Centro se concentra en la prestación de apoyo sustantivo a los Estados miembros en la formulación de medidas orientadas a la acción y de leyes que tengan en cuenta la perspectiva de género, y en la reunión de información sobre perfiles, políticas y estrategias nacionales. La CESPAP también acogió las actividades de seguimiento de la región árabe del Año Internacional de la Familia. La CESPAP promueve el empoderamiento y adelanto de la mujer mediante la superación de obstáculos a la igualdad entre los géneros y la reducción de la pobreza. La CEPA y la CESPAP prestan especial atención a la cuestión del VIH/SIDA entre las mujeres y a la trata de mujeres y niñas. En 2005 la CEPE y la CESPAP establecieron un grupo de trabajo sobre género y economía en el marco conjunto del Programa Especial para las Economías de Asia Central.

3. Población y migración

24. Además de continuar las actividades de seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, las comisiones regionales facilitaron diálogos normativos entre sus Estados miembros sobre cuestiones de interés prioritario relacionadas con la población. Por ejemplo, la CEPE se centró en los diversos aspectos del cambio demográfico en Europa y América del Norte y ha creado una red de coordinadores nacionales sobre el envejecimiento. Sobre la base de la información reunida e intercambiada en la red, la secretaría de la CEPE se propone recopilar un panorama regional del seguimiento del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento. En lo que respecta al uso de los censos de población, la CEPAL se centró en la evaluación de la serie de censos de 2005 y empezó a considerar la serie de 2010. La CEPA se centró en el análisis y la promoción de políticas, y prestó apoyo con datos y análisis de población a la Comisión sobre el VIH/SIDA y la Gestión Pública en África, a la cual dio acogida. La CESPAP adoptó una estrategia multifacética para participar cada vez más en los centros demográficos regionales, las juntas nacionales de población y los ministerios competentes.

25. Las comisiones regionales se interesaron especialmente por el aspecto multidimensional de la migración internacional y por la asistencia a los países en el análisis de políticas. La CESPAP publicará el tercer informe sobre población y desarrollo, que trata del desempleo juvenil y la migración internacional en la región árabe. En el período de sesiones de 2006, la CESPAP destacó los efectos de la migración transfronteriza en los países de origen y de destino, los problemas particulares de las mujeres migrantes, y las políticas y leyes de migración de los países de origen y de destino. En el período de sesiones de la CEPAL celebrado en marzo de 2006 se abordaron los problemas y las oportunidades que creaba la migración en relación con el desarrollo, desde el punto de vista de los derechos humanos de los migrantes y sus familias. La CEPA está preparando una publicación sobre las consecuencias para África de la migración internacional y el desarrollo.

C. Actividades operacionales para el desarrollo

26. En respuesta a la resolución 59/250 de la Asamblea General sobre la revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas, las comisiones prosiguieron sus esfuerzos por fortalecer e institucionalizar algunos de los mecanismos y medidas mediante los cuales participan en actividades a nivel nacional. A nivel mundial, las comisiones han trabajado activamente, por conducto del grupo de trabajo sobre organismos no residentes del GNUM y del Grupo de Programas del GNUM, para aprobar esas medidas y elaborar un plan de trabajo para su aplicación. Las comisiones también han contribuido activamente al plan de acción del GNUM para el período 2006-2008 de seguimiento de la Cumbre Mundial de 2005, haciendo hincapié en la colaboración a nivel regional para apoyar la labor de desarrollo a nivel nacional. A continuación se indican algunos de los mecanismos que emplean las comisiones regionales para participar en la labor en los países e interactuar activamente con las oficinas y los equipos de país.

1. Participación en procesos y marcos de los equipos de las Naciones Unidas en los países (evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y en otras actividades analíticas

27. Aunque su labor a nivel nacional se centra en las cuestiones transfronterizas y regionales, las comisiones regionales, a petición de los equipos de las Naciones Unidas en los países y de los gobiernos nacionales, prestan apoyo a los procesos de la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. Algunas de las contribuciones más comunes que las comisiones aportan a los procesos de la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo son las siguientes: marcos conceptuales sobre cuestiones sociales, económicas y de desarrollo sostenible; estudios comparativos para la adopción, aplicación y evaluación de decisiones de política; conocimientos técnicos sobre cuestiones intersectoriales y de desarrollo que requieran un enfoque regional o subregional, incluso mejores prácticas; e información basada en los países sobre indicadores económicos, sociales (incluida información desglosada basada en los censos) y ambientales.

2. Asistencia técnica, incluso mediante servicios de asesoramiento regionales

28. Las comisiones prestan asistencia técnica a los Estados miembros en forma de asesoramiento normativo, promoción y talleres de capacitación a nivel nacional para aumentar la capacidad de los países en esferas fundamentales de desarrollo que se ajustan a sus prioridades nacionales (reflejadas en estrategias nacionales de desarrollo (por ejemplo, estrategias de reducción de la pobreza) y compromisos internacionales como los objetivos de desarrollo del Milenio y normas e instrumentos jurídicos convenidos internacionalmente).

3. Reuniones de coordinación regional y otras iniciativas interinstitucionales regionales

29. Las reuniones de coordinación y los foros de intercambio de conocimientos a nivel regional son mecanismos importantes mediante los cuales las comisiones regionales también pueden hacer útiles sus capacidades y conocimientos especializados a nivel nacional. Por ejemplo, la CESPAP, la CEPAL y la CESPAA emplean las reuniones consultivas regionales para promover la coordinación de las actividades y prioridades de las entidades regionales de las Naciones Unidas. Esto debería ayudar a los equipos de las Naciones Unidas en los países a mejorar los vínculos entre las actividades de desarrollo regionales de las Naciones Unidas y las actividades conexas a nivel nacional.

30. Un mecanismo que ha resultado eficaz para facilitar el intercambio sistemático de conocimientos sobre la lucha contra la pobreza entre países africanos y, por consiguiente, para potenciar la labor de las Naciones Unidas a nivel nacional es el Grupo Africano de Aprendizaje sobre Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza, establecido en 2001 por la Comisión Económica para África, y el proyecto de intercambio de conocimientos, elaborado por el Grupo. Sobre la base de la labor del Grupo de Aprendizaje y para fortalecer el vínculo entre los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y los objetivos de desarrollo del Milenio, la CEPA elaboró un proyecto titulado Aumento del intercambio de conocimientos en apoyo del proceso de reducción de la pobreza en África. Además, los sitios Web de

las comisiones regionales tienen enlaces con fuentes de información sobre las actividades regionales del sistema de las Naciones Unidas en esferas determinadas, incluidas las relacionadas con la reducción de la pobreza.

31. Las iniciativas interinstitucionales regionales en que participan organizaciones de las Naciones Unidas y otras organizaciones también permitieron a las comisiones regionales contribuir a la labor de desarrollo a nivel nacional, por ejemplo los informes regionales sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, publicados por las comisiones mediante colaboración interinstitucional. Otro ejemplo es el proceso iniciado recientemente por la CEPE con participación de la CESPAP, el PNUD, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y el Consorcio de Investigación y Formación Económica, que dio lugar a un acuerdo para establecer una asociación de apoyo a la investigación y formación económica, cuyo objeto es coordinar las redes e iniciativas que ya existen en apoyo de la investigación económica en el Asia central y mejorar las relaciones entre los elaboradores de políticas y los investigadores.

D. Novedades en algunas esferas de cooperación interregional entre las comisiones

32. Las comisiones regionales siguieron ampliando su cooperación entre sí y con otros asociados para el desarrollo, especialmente mediante proyectos con cargo a la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que resultaron un medio eficaz para fomentar la cooperación interregional.

33. Todas las comisiones regionales participan en un nuevo proyecto de la Cuenta para el Desarrollo sobre redes de conocimientos basadas en puntos de acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones para comunidades desfavorecidas para alcanzar las metas establecidas en el Plan de Acción aprobado en la primera etapa de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información. El proyecto tiene por objeto fortalecer la capacidad de las comunidades pobres y desfavorecidas, y de las mujeres en particular, de acceder a servicios de información sobre cuestiones empresariales y agrícolas y a los conocimientos locales pertinentes mediante una red de iniciativas de puntos de acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones. Las comisiones colaboran estrechamente con empresas privadas de redes y de Internet en los países anfitriones para determinar la sostenibilidad, los costos y las modalidades óptimas de funcionamiento (públicas, privadas o mixtas) de las redes basadas en la tecnología de la información y las comunicaciones para las comunidades rurales.

34. A fin de apoyar a los países en desarrollo en sus esfuerzos de desarrollar la capacidad de tratar a fondo cuestiones comerciales y ambientales complejas y multifacéticas y de participar con eficacia en las negociaciones internacionales, las comisiones regionales están trabajando conjuntamente, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la UNCTAD y la Organización Mundial del Comercio (OMC), en un proyecto para crear capacidad en materia de comercio y medio ambiente. La etapa de planificación y preparación ya ha terminado, y la ejecución está próxima.

35. Como parte del apoyo operacional que prestan a la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio, las comisiones también participan en un proyecto para fortalecer la inclusión social, la igualdad entre los géneros y la

promoción de la salud en el proceso de los objetivos de desarrollo del Milenio. Este proyecto se ejecutará en tres años a contar desde 2006 y se centrará en el aumento de la capacidad de los altos funcionarios gubernamentales de las cinco regiones de promover la inclusión social de grupos vulnerables, la igualdad entre los géneros y las dimensiones de salud de los planes nacionales de desarrollo.

36. Por último, las comisiones están colaborando en asociación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el UNIFEM, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y organizaciones no gubernamentales, en un proyecto sobre la medición del sector y el empleo no estructurados. El proyecto tiene por objeto mejorar la información sobre esos sectores para promover políticas sociales basadas en datos a nivel nacional e interregional. Este proyecto es especialmente importante porque el sector no estructurado representa un componente fundamental de la estructura económica de muchos países en desarrollo y países de economía en transición, como se demuestra en la sección II *infra*.

II. Dimensión regional de la creación de un entorno propicio para la generación de empleo pleno y productivo y trabajo digno para todos y sus efectos en el desarrollo sostenible

A. Introducción

37. La atención que se presta en el Documento Final de la Cumbre de 2005 al empleo productivo y digno es un claro reconocimiento de su importancia para la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los contenidos en la Declaración del Milenio. La presente sección del informe, que ofrece perspectivas de cinco esferas, se basa en los trabajos analíticos recientes de las comisiones regionales sobre algunas problemáticas relacionadas con el empleo¹.

B. Crecimiento inclusivo, empleo y reducción de la pobreza

38. Por crecimiento inclusivo se entiende la participación de todos en los beneficios tangibles del crecimiento económico, posibilitada principalmente por la creación de empleo y los ingresos del trabajo o el acceso a recursos productivos. En la mayoría de las regiones, los primeros años del presente decenio no han sido favorables a este respecto.

39. En África la calidad de muchos de los puestos de trabajo antiguos o nuevos y sus salarios no han aliviado la pobreza. Esto se refleja, entre otras cosas, en el número creciente de trabajadores pobres (que representan casi el 45% del número total de empleados en el África subsahariana), en el aumento de puestos de trabajo a

¹ Véase, por ejemplo, *Economic Report on Africa 2005: Meeting the Challenges of Unemployment and Poverty in Africa* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.05.II.K.9); *Estudio Económico de Europa de 2005* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.05.II.E.17); *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.06.II.F.10), cap. III; *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.05.II.G.188); y *Facing youth unemployment problems in the ESCWA region* (E/ESCWA/24/4/Part II).

jornada parcial en el sector estructurado, en el crecimiento del empleo en el sector no estructurado y en el alto desempleo en las economías urbana y rural, donde el subempleo también es un problema grave. De 1994 a 2000, el empleo no estructurado representó el 72% y el 48% del empleo no agrícola en el África subsahariana y el África septentrional respectivamente. La incapacidad de vitalizar la economía rural acelera el ritmo de migración a los centros urbanos de África y agrava la intensidad y la extensión de la pobreza urbana en ciudades que no tienen la infraestructura ni la capacidad de servicios necesarias para atender grandes afluencias de población.

40. Varios factores han contribuido a que el grueso de la población quede excluido del empleo estructurado: el crecimiento lento del sector estructurado, la pequeñez de los mercados y las barreras institucionales. La mayoría de los trabajadores de África siguen trabajando en el sector agrícola, que se caracteriza por el subempleo estacional. Muchos trabajadores de las zonas rurales trabajan menos horas de las que quisieran, ganan menos que los trabajadores de los sectores manufacturero y de servicios, usan menos sus conocimientos y son en general menos productivos.

41. La región de Asia y el Pacífico, pese a los considerables progresos que ha hecho en el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, sigue siendo una región de desigualdades, que tiene 680 millones de pobres. Esto refleja la falta de oportunidades de empleo productivo y digno. De hecho, muchos de los trabajadores de la región ganan un salario ínfimo. En 2003 la proporción de trabajadores pobres (los que ganan menos de 2 dólares por día según la paridad del poder adquisitivo) sobre el total de empleados, era 88% en el Asia meridional, 59% en el Asia sudoriental y 49% en el Asia oriental. Por consiguiente, la probabilidad de que los trabajadores pobres sean víctimas de trastornos internos o externos y caigan en la pobreza extrema es muy alta.

42. El crecimiento insuficiente también es un problema importante en muchas de las economías más pequeñas, incluidos los Estados insulares del Pacífico. En estas economías los esfuerzos nacionales pueden ser gravemente socavados por la escasez de recursos financieros y no financieros, a la cual se añade la desventaja de la lejanía física. Sin ayuda regional ni internacional, como el pacto mundial previsto en el octavo objetivo de desarrollo del Milenio, las perspectivas de crecimiento sostenido a largo plazo y, por tanto, las de reducir la pobreza en estos países son muy limitadas.

43. En América Latina y el Caribe, durante el decenio de 1990 y los primeros años del presente decenio, la mayoría de los nuevos puestos de trabajo se crearon en el sector no estructurado (caracterizado por un promedio de ingresos bajo) mientras aumentaba el desempleo, que pasó del 7,5% en 1990 al 11% en 2002/2003 (media ponderada de 23 países). Se estima que en los primeros años del presente decenio el 30% de los trabajadores urbanos y el 51% de los rurales eran pobres. El bajo crecimiento de la productividad frenó el aumento significativo de los salarios reales. La evolución débil de los mercados de trabajo se tradujo en altos niveles de emigración, especialmente en México, América Central y algunos países andinos.

44. En la región de la CEPE las economías tienen una situación macroeconómica básica relativamente sólida, pero el funcionamiento de los países en lo que respecta al establecimiento de un modelo de crecimiento inclusivo ha sido desigual. En varios países, especialmente los de Europa sudoriental y la Comunidad de Estados Independientes (CEI), el crecimiento económico va acompañado de pobreza

persistente, desempleo y aumento de la desigualdad, no sólo en ingresos, sino también en el acceso a servicios básicos.

45. A causa de la presión demográfica y a la incorporación creciente de la mujer a la población activa, la región de la CESPAAO tiene una de las tasas más altas de nuevos entrantes en el mercado del trabajo. Esto agrava la ya elevada tasa de desempleo de la región, estimada en 12% en 2003. Al desempleo se une un alto subempleo, que hace que aumente la pobreza. El desempleo también se debe al desequilibrio entre las calificaciones disponibles y la demanda del mercado. En las economías más diversificadas de la región se prevé que las tasas de desempleo seguirán siendo altas como consecuencia de la lentitud de la creación de empleo, el bajo crecimiento per cápita y la disminución de la absorción del excedente de mano de obra por los países del Consejo de Cooperación del Golfo debida a la política de “nacionalización del trabajo” y al uso cada vez mayor de mano de obra asiática más barata. En los países del Consejo de Cooperación del Golfo el aumento de la tasa de desempleo resulta de la alta densidad de capital del sector petrolero y la debilidad de sus vínculos con los demás sectores de la economía, la saturación de las oportunidades de empleo del sector público y la debilidad del sector privado. Se necesita crecimiento rápido y diversificado para dar oportunidades de empleo en el sector estructurado y en el no estructurado y para generar los recursos que permitan crear bienes públicos e infraestructura. De esta manera se podrían atacar los problemas de la pobreza no causada por la falta de ingresos, como la insuficiencia o la mala calidad de los bienes públicos, es decir, la educación, la salud, el transporte y la vivienda.

46. Las remesas de fondos que los migrantes y trabajadores temporales con contratos de trabajo en el extranjero envían a sus familias han contribuido mucho a elevar el nivel de vida de algunos de los estratos más pobres de la sociedad en el Asia meridional, el Asia sudoriental y el Pacífico. Lo mismo sucede en muchos otros países de las regiones de la CEPAL, la CEPA y la CESPAAO y en países de economía en transición. A este respecto, cabe notar la experiencia de Filipinas, que ha canalizado más las remesas a sectores productivos. La inmigración también puede fomentar el comercio y la inversión extranjera y, por tanto, crear más empleo. Los inmigrantes pueden regresar con mayores conocimientos y calificaciones y así servir de mecanismo para transferir conocimientos técnicos.

C. Problemas relacionados con el empleo de jóvenes y mujeres

47. En todas las regiones los países en desarrollo enfrentan problemas cambiantes para integrar a los jóvenes en la fuerza de trabajo, entre ellos los cambios demográficos que alteran el tamaño relativo de las cohortes que entran en el mercado de trabajo, una transformación de la productividad agrícola que hace que parte de la mano de obra rural vaya a trabajar a las zonas urbanas y el comercio mundial, que puede alterar la demanda relativa de mano de obra entre los sectores. Aumenta el número de mujeres jóvenes que entran en el mercado de trabajo, incluso en países en que las mujeres tradicionalmente no han trabajado fuera del hogar. La falta de experiencia, la deficiencia de la educación y un mercado de trabajo excesivamente regulado pone a los jóvenes en desventaja, aun cuando el aumento del crecimiento económico se traduce en un aumento general de las oportunidades de empleo. En los períodos de expansión económica los jóvenes son los últimos contratados, y en los de contracción los primeros despedidos. En todas partes los

jóvenes tienden a tener más desempleo que los adultos, pero la relación entre jóvenes desempleados y adultos desempleados varía considerablemente entre las regiones.

48. En el África subsahariana los jóvenes tienden 3,5 veces más al desempleo que los adultos. En el África septentrional la tasa de desempleo de los jóvenes entre 15 y 24 años era el doble de la tasa de desempleo de toda la población activa en 2003. En el África subsahariana los jóvenes desempleados formaban el 63% de los desempleados pese a que eran sólo el 33% de la población activa. Estas tasas de desempleo mucho más altas de los jóvenes son válidas para ambos géneros.

49. Análogamente, la tasa de desempleo de los jóvenes árabes en 2004 (21%) era más del doble de la tasa de los adultos. Los jóvenes son sólo un 24% de la población activa de la región, pero forman casi el 44% del total de desempleados de la región. En general, los jóvenes de los países árabes tienden 2,5 veces más al desempleo que los adultos. Las mujeres jóvenes tienen tasas de desempleo aún mayores que los varones jóvenes.

50. En la región de Asia y el Pacífico el desempleo también está muy concentrado en la juventud. Por ejemplo, la tasa general de desempleo de la región era 4,4% en 2004, pero la tasa de desempleo de los jóvenes variaba del 7,5% en el Asia oriental al 17,1% en el Asia sudoriental. En el Asia sudoriental el número de desempleados aumentó a más del doble, de poco menos de 5 millones en 1994 a casi 10,5 millones en 2004. El Asia meridional tiene el mayor número de jóvenes desempleados, casi 14,5 millones en 2004.

51. En 2004 en la Unión Europea de 25 miembros la tasa de desempleo de los jóvenes entre 15 y 24 años era 18,7%, frente a una media nacional de 9%, y en los países en transición de Europa sudoriental y de la Comunidad de Estados Independientes, las tasas de desempleo de los jóvenes eran también superiores a las medias nacionales. Además, a diferencia de Europa occidental, muchos países no miembros de la UE, especialmente del Asia central, tienen enorme presión en el mercado de trabajo a causa de la "juventud" de la estructura demográfica.

52. Como en otras regiones, los jóvenes de la región de América Latina y el Caribe enfrentan problemas especiales para la integración productiva en los mercados de trabajo, como se ve por las tasas más altas de desempleo de este grupo. Por ejemplo, en 2003 la media simple de desempleo urbano de 18 países de América Latina era 11,4%, pero la de los jóvenes (entre 15 y 24 años) era 21,3%.

2. Empleo de mujeres

53. La participación de la mujer en la fuerza de trabajo sigue aumentando en todas las regiones. La expansión del sector manufacturero, especialmente el crecimiento de las exportaciones de textiles a los países desarrollados, contribuyó significativamente en varias regiones a crear oportunidades de empleo para las mujeres. Esto destaca, de muchas maneras, la necesidad de regímenes comerciales favorables para abrir mercados a los países en desarrollo. Los progresos en el empleo de mujeres también subrayan la necesidad de prestar más atención a la creación de oportunidades de empleo digno y productivo para estas nuevas futuras trabajadoras.

54. A pesar de los progresos en materia de empleo, las trabajadoras siguen encontrando obstáculos considerables en todas las regiones. En el África subsahariana la tasa oficial de desempleo de las mujeres es menor que la de los hombres, tanto entre los adultos como entre los jóvenes, aunque es menor aún entre los jóvenes. Es probable que la tasa efectiva de desempleo de las mujeres sea más alta que la indicada en las estadísticas oficiales de África (y quizá en las de algunas de las demás regiones). La tasa puede haberse subestimado por varias razones: dadas las normas sociales, las mujeres participan desproporcionadamente en tareas domésticas no remuneradas y no son contadas como desempleadas. También es menos probable que las mujeres encuentren empleo en un entorno de desempleo elevado, por lo cual salen del mercado estructurado y tal vez recurren al sector no estructurado. En África las tasas oficiales de desempleo ocultan el hecho de que la mayoría de las trabajadoras están empleadas en el sector no estructurado. En el África subsahariana el 84% de las trabajadoras no agrícolas están en el sector no estructurado, frente al 63% de los trabajadores varones no agrícolas. Además, la mayoría de las trabajadoras del sector no estructurado trabajan por cuenta propia y no en empleo asalariado.

55. A pesar del aumento registrado, la tasa de actividad económica de la mujer en la región árabe, aproximadamente 29% en 2000, es una de las más bajas del mundo. Esto puede atribuirse a una combinación de factores, entre ellos la lentitud del crecimiento económico en los dos decenios precedentes, la baja capacidad de absorción del mercado de trabajo, los marcos legislativos y las normas sociales y culturales. En general, la tasa de actividad económica de la mujer es mayor en los países árabes menos adelantados, donde la agricultura es un sector importante y emplea muchas mujeres para trabajos de temporada. Una tasa de actividad económica más alta no siempre indica un grado mayor de empoderamiento económico, ya que también puede indicar mayor pobreza y la necesidad de ingresos adicionales. Las tasas más bajas de actividad económica de la mujer se registran en los países exportadores de petróleo con altos ingresos. Sin embargo, en Kuwait, Qatar y los Emiratos Árabes Unidos más de un tercio de las mujeres mayores de 15 años eran económicamente activas en el período 1995-2002. Esta tasa relativamente alta puede atribuirse a la presencia de muchas trabajadoras migratorias en esos países.

56. En la región de la CEPE las oportunidades de empleo de la mujer varían sustancialmente entre los países. El nivel de empleo de mujeres siguió mejorando en la mayoría de los países de América del Norte y Europa occidental como resultado de un mejor marco legislativo, pero se observaron tendencias opuestas en la mayoría de los países de economía en transición. En Europa meridional y en los países de la Comunidad de Estados Independientes, la situación de la mujer en el mercado de trabajo empeoró a causa de los recortes desproporcionados del empleo de mujeres a mediados del decenio de 1990, las prácticas discriminatorias, especialmente en el sector privado, y el fortalecimiento de opiniones tradicionales sobre el rol de la mujer en la sociedad. La calidad del empleo de la mujer también es un problema en toda la región de la CEPE. Los puestos de trabajo de las mujeres suelen estar concentrados en el extremo inferior del mercado de trabajo, lo cual se refleja en la persistencia de la diferencia de remuneración. En la Unión Europea las mujeres ganan en promedio 15% menos que los hombres. La diferencia de remuneración es mucho mayor en otras partes, por ejemplo en el Asia central, donde el salario medio de la mujer representa sólo el 40% del salario del hombre en Tayikistán y 60% en

Kazajstán. Además los empleos a jornada parcial, que son menos seguros y suelen ofrecer beneficios sociales insuficientes, están muy feminizados en toda la región de la CEPE.

57. La participación de las mujeres en el mercado de trabajo ha aumentado en el último decenio, pero, como las de otras regiones, las mujeres de América Latina y el Caribe afrontan problemas especiales. Por un lado ha habido una tendencia a concentrar a las mujeres en empleos precarios y mal pagados en sectores de baja productividad. Por otro, se han hecho progresos en la reducción de la diferencia de remuneración del trabajo entre hombres y mujeres, pero la reducción ha sido desigual en las diferentes categorías de trabajadores según el nivel de educación. Paradójicamente, la mayor diferencia se observa en las mujeres más educadas, cuya remuneración en 2002 era sólo el 66,2% de la de los hombres.

D. Crecimiento económico y creación de empleo: ¿problemas de un crecimiento sin empleo?

58. Varios factores han debilitado la relación entre el crecimiento de la producción y el funcionamiento del mercado de trabajo en la mayoría de las regiones. En primer lugar, el empleo no ha crecido al mismo ritmo que la población activa (a causa de varios factores en la mayoría de las regiones en desarrollo: altas tasas de natalidad, aumento de la participación de la mujer y prolongación de la vida activa). En segundo lugar, las fluctuaciones del empleo han sido sólo ligeramente procíclicas. En tercer lugar, la expansión económica de muchos países se ha producido en sectores que no tienen una densidad de mano de obra (por ejemplo, en el sector energético predominante en la región de la CESPAAO y en las economías de exportadoras de productos básicos de la Comunidad de Estados Independientes). Las expansiones impulsadas por industrias extractivas de alta densidad de capital y las economías exportadoras muy tecnificadas no generan un crecimiento correspondiente del empleo total ni reducen el desempleo. En cuarto lugar, ha habido poca demanda de mano de obra a causa del cambio tecnológico y la considerable reducción del empleo en el sector público después de la privatización. La movilidad geográfica y sectorial de la mano de obra sigue siendo baja en muchas de las economías de estas regiones, lo que impide el movimiento de la mano de obra de los sectores o regiones menguantes a los crecientes. Por último, los mercados de trabajo responden relativamente mejor al crecimiento del producto interno bruto en países que han hecho más progresos en la reforma de los mercados. Las rigideces actuales de los mercados de trabajo (por ejemplo, las barreras al ingreso y al reingreso y la desarmonía entre la oferta y la demanda de calificaciones) contribuyen a prolongar la duración media del desempleo. La eliminación o reducción de estas rigideces contribuiría a aumentar el grado en que el empleo crece en respuesta al crecimiento de la producción.

59. Las altas tasas de crecimiento suelen ser la mejor política de aumento del empleo, pero la relación tradicional entre el crecimiento económico y la creación de empleo parece haber sido puesta en cuestión en los últimos años en la mayoría de las regiones.

60. Por ejemplo, en África se registró en 2004 un crecimiento del 4,6%, el más alto en casi un decenio, y un mejoramiento constante de la economía en 2002 y 2003. Los resultados macroeconómicos han mejorado notablemente en África

desde mediados del decenio de 1990, pero parecen haber tenido poco efecto en el desempleo. A pesar de que el crecimiento medio anual del producto interno bruto aumentó constantemente de menos del 3% en 1998 al 4,6% en 2004, el desempleo se ha mantenido alrededor del 10% desde 1995, tasa superior a la de la mayoría de las demás regiones en desarrollo, con diferencias marcadas entre las subregiones, los países, los géneros y los grupos de edad.

61. En la región de Asia y el Pacífico hay otro ejemplo notable. La región tuvo la mayor tasa media anual de crecimiento de los últimos quince años, 5,7%, frente a la media mundial del 3,4%, la tasa de crecimiento del empleo ha sido sólo 1,8%. El subempleo, especialmente en zonas rurales, está más extendido que el desempleo. Se estima que en la región de Asia y el Pacífico trabajan 127 millones de niños entre 5 y 14 años, o sea el 52% de los 246 millones de niños de esas edades que trabajan en el mundo. Muchos temen que muchos países de la región están consiguiendo un alto crecimiento de la producción a expensas de la creación de empleo. El crecimiento sin empleo está ocurriendo especialmente en las economías de crecimiento rápido en que la tasa de desempleo ha tendido a aumentar recientemente.

62. En la región de la CESPAA, pese al crecimiento de los ingresos del 11% registrado en los últimos dos años, la tasa de desempleo sólo se ha reducido en 1%. El crecimiento económico de la región, principalmente en el sector petrolero de alta densidad de capital, no se ha traducido en nuevos y mejores puestos de trabajo que también habrían reducido la pobreza. La región no ha sido capaz de crear un entorno adecuado para el desarrollo de un sector manufacturero fuerte y de empresas pequeñas y medianas, que han demostrado mucha capacidad de absorber mano de obra. La creación de empleo se ha concentrado principalmente en el sector no estructurado, donde no hay seguridad social ni otras prestaciones sociales, lo cual aumenta la desigualdad.

63. Análogamente, en los ocho países de Europa central y oriental que entraron en la Unión Europea la actividad económica aumentó sensiblemente en 2004. El producto interno bruto agregado aumentó en un 5%. La economía de todos los países bálticos siguió creciendo rápidamente. En la Europa sudoriental, el producto interno bruto agregado aumentó cerca de 8%. Sin embargo, pese a esta aceleración del crecimiento de la producción, la creación neta de empleo fue bastante baja en esta parte de la región de la CEPE, y las tasas de desempleo permanecieron estancadas o disminuyeron ligeramente. Análogamente, los países de Europa oriental, el Cáucaso el y Asia central tuvieron una tasa media de crecimiento del producto interno bruto superior al 8%, pero sólo una reducción modesta de las tasas de desempleo.

64. En cambio, a diferencia de otras regiones, en América Latina y el Caribe la relación entre el crecimiento económico y la creación de empleo sigue siendo válida en general. Entre 1998 y 2003 la lentitud y la inestabilidad del crecimiento fueron la causa principal de la lentitud de la creación de empleos productivos, pero hubo una evolución positiva de los mercados de trabajo durante los últimos años, que tuvieron tasas más altas de crecimiento. En 2004 el producto interno bruto de las economías de América Latina y el Caribe creció 5,9%, y el producto interno bruto per cápita 4,4%. La recuperación tuvo un efecto positivo en los mercados de trabajo: el desempleo urbano bajó de 10,7% en 2003 a 10,0% en 2004, aunque la oferta de mano de obra siguió tendiendo al alza. El desempleo empezó a disminuir y llegó al

9,3% en 2005. Al mismo tiempo, se mantiene en la región la tendencia preocupante al empleo no estructurado y a la informalización de la mano de obra.

E. Empleo y prevención de conflictos

65. Entre las principales causas económicas de conflictos en algunas partes de África, como en otras regiones, están los ingresos bajos o directamente la pobreza extrema, las desigualdades entre los Estados y dentro de cada uno, la debilidad o la falta de instituciones estatales, y la falta de democracia participativa. Además, el desempleo alto, la falta de perspectivas de mejoramiento del nivel de vida y la falta de igualdad de oportunidades para todos los grupos étnicos son causa de conflicto social. El desempleo juvenil está especialmente asociado con costos económicos y sociales graves. Con las limitadas opciones de que disponen, los jóvenes desempleados tienden más a la delincuencia, especialmente al robo a mano armada, y también a otros comportamientos peligrosos y autodestructivos, como los servicios sexuales y el consumo ilícito de drogas. Una consecuencia negativa especialmente inquietante del desempleo juvenil es el reclutamiento de niños combatientes para conflictos armados, que ha perjudicado a algunas economías africanas.

66. La región de la CESPAAO sigue padeciendo conflictos y sus efectos indirectos. La inestabilidad y los riesgos han provocado una considerable desaceleración del crecimiento y las inversiones regionales, y así un aumento del desempleo, especialmente entre los jóvenes. Las zonas más castigadas son las zonas de conflicto del Iraq y los territorios palestinos ocupados, donde el desempleo llegó al 30% y el 50% respectivamente, lo cual dio lugar a un aumento considerable de la pobreza. En 2005 la proporción de población que vive por debajo del umbral de pobreza de 2 dólares por día llegó a casi 62% en los territorios palestinos ocupados. Se estima que las tasas de pobreza del Iraq han empeorado desde 1999, cuando casi un tercio de la población estaba por debajo del umbral de pobreza. Los conflictos y la inestabilidad y las altas tasas de desempleo entre los jóvenes son un buen caldo de cultivo para los problemas sociales y el terrorismo.

67. En América Latina y el Caribe, los problemas relacionados con el empleo ocupan un lugar destacado en las encuestas sobre los principales problemas que percibe la población. La percepción de que el sistema económico no beneficia a todos por igual y, en particular, que el crecimiento económico no crea los puestos de trabajo necesarios para una población en crecimiento, suele estar en la base del malestar social y el descontento con las instituciones políticas y minar la confianza en la democracia como forma eficaz y justa de organización de la sociedad. Las desigualdades en el acceso a la educación, la capacitación y el empleo tienden a aumentar el potencial de conflictos.

68. En la región de Asia y el Pacífico la exclusión social ha sido el motivo principal de muchos conflictos, a causa de la falta de oportunidades de empleo digno y de la pobreza resultante. La frustración de los jóvenes desempleados conduce a conflictos, a disturbios civiles y al aumento de la tasa de delincuencia. Por tanto, la creación de oportunidades de empleo no sólo reduce la pobreza, sino que también es un factor fundamental de la prevención de conflictos.

69. En la región de la CEPE los conflictos violentos dentro de un Estado y los conflictos intraestatales han tomado a menudo la forma de guerra intermitente. El

conflicto intraestatal suele estar motivado por legados políticos y económicos de la guerra fría, instituciones gubernamentales ilegítimas, relaciones regionales problemáticas, diferencias religiosas, culturales o étnicas mal manejadas y la privación económica sistemática. La ausencia de paz o la presencia de conflictos latentes evidentemente ha impedido a algunas economías realizar todo su potencial, tanto en términos de crecimiento económico como de creación de empleo. La creación de empleo para los jóvenes es una de las principales prioridades en estos países, que sin ella corren el riesgo de excluir a grandes grupos de jóvenes de la sociedad trabajadora.

F. Los pactos de cohesión social como respuesta normativa general para crear un entorno propicio al empleo pleno, productivo y digno para todos

70. La cuestión del desempleo tiene que considerarse en el contexto del entorno macroeconómico general para conseguir una reducción tangible y sostenida del desempleo, porque las políticas relativas al mercado de trabajo no pueden por sí mismas generar empleo. Una buena política macroeconómica, un entorno macroeconómico sólido y un programa de desarrollo eficaz son imperativos para crear empleo adecuado.

71. Como consecuencia de la apertura de las economías y la aceleración del cambio tecnológico, las empresas afrontan una presión competitiva mayor y la volatilidad creciente de los mercados. Además, la estabilidad de los trabajadores en el empleo está bajo presión cada vez mayor.

72. Para fortalecer la elasticidad de las empresas sin sacrificar los derechos básicos de los trabajadores y para incluir más trabajadores en el proceso productivo, se necesitan pactos de cohesión social, cuyos elementos fundamentales sean un nuevo marco institucional del mercado de trabajo, un nuevo diseño de los sistemas de protección social, un conjunto integral de políticas activas relativas al mercado de trabajo y políticas para incluir el sector no estructurado, todos basados en políticas macroeconómicas responsables y políticas para el desarrollo de la producción.

73. El nuevo contexto económico mundial necesita un nuevo marco institucional del mercado de trabajo, que sea más adaptable y flexible que el mercado de trabajo estructurado, dentro de ciertos límites y no a costa de la protección social básica de los trabajadores y con un diálogo social en diferentes niveles como medio de definir sus características específicas.

74. La transformación de los mercados de trabajo requiere reformas de los sistemas de seguridad social, especialmente de los aspectos tradicionalmente vinculados con el mantenimiento de un empleo estable y estructurado. Sin ese nuevo sistema, la flexibilidad cada vez mayor del mercado de trabajo conduciría al predominio de los empleos precarios. Esto requiere elaborar sistemas con un grado mayor de diversificación y mayor cobertura y una combinación adecuada de aportaciones individuales y solidaridad sistémica.

75. Las políticas fiscales responsables son un elemento fundamental de tal pacto de cohesión social, porque sólo ellas permiten elaborar sistemas de protección social y políticas laborales eficientes y sostenibles. La CEPAL ya ha propuesto un pacto de

este tipo para su región. Muchos elementos del pacto podrían adaptarse y aplicarse a otras regiones.

G. Otras respuestas normativas para abordar problemas relacionados con el empleo

76. Además de un pacto de cohesión social, o más bien, como parte de él, se necesitan adoptar varias directrices normativas para abordar los principales problemas relacionados con el empleo enunciados anteriormente.

1. Reducción de las rigideces del mercado de trabajo

77. Todas las regiones se beneficiarían si se aplicaran políticas más proactivas en materia de mercado de trabajo. La asignación de más recursos a programas de capacitación y reeducación profesional, la asistencia en la búsqueda de empleo y la colocación en empleos, y posiblemente la subvención de empleos, podrían ayudar a reducir las rigideces actuales del mercado de trabajo. El mejoramiento de la infraestructura de transporte y de otros sectores, el desarrollo de los mercados de la vivienda, la transferencia de tecnología y la cooperación internacional para liberalizar los movimientos transfronterizos de trabajadores estimularían considerablemente la movilidad de la mano de obra.

2. Fomento del empleo de jóvenes y mujeres

78. La integración productiva de jóvenes y mujeres, especialmente de los procedentes de hogares pobres, en el mercado de trabajo es necesaria para crecimiento actual y futuro, la movilidad social y la interrupción de la transmisión intergeneracional de la pobreza. La buena educación en todos los niveles es fundamental a este respecto, tanto calidad como en igualdad de acceso. Las políticas en esta esfera deben incluir la prevención de la deserción escolar, el mejoramiento de la formación de los maestros y la adaptación de los planes de estudios a la demanda del mercado de trabajo. Deben elaborarse programas complementarios dirigidos a los jóvenes y las mujeres que les faciliten la entrada en el mercado de trabajo (por ejemplo, capacitación en tecnologías de la información y las comunicaciones). El asesoramiento y orientación profesional y la información sobre el mercado también serían instrumentos útiles para darles buena orientación. En otras palabras, un conjunto amplio de intervenciones normativas para mejorar la empleabilidad de jóvenes y mujeres debe ser un elemento fundamental de las políticas activas sobre el mercado y las reformas educacionales.

3. Facilitación de la creación de empresas pequeñas y medianas

79. Dadas las limitaciones de la demanda de mano de obra menos calificada, el fortalecimiento de las empresas pequeñas y medianas, y especialmente de las microempresas, es fundamental para la creación de empleo, ya que esos tipos de unidades de producción no sólo tienen en general alta densidad de mano de obra, sino también densidad relativamente alta de mano de obra poco calificada. Un elemento central para ello sería la modernización de las empresas pequeñas y medianas, que tienen potencial para crear muchos empleos de buena calidad. Son instrumentos importantes las medidas para mejorar el acceso a la información, el crédito, la tecnología y los sistemas comerciales. Estas políticas deben

complementarse con medidas para promover la cooperación horizontal entre las empresas pequeñas y medianas, a fin de que establezcan relaciones con empresas más grandes, y para fortalecer las estructuras productivas a nivel local o en cadenas de producción determinadas. En muchos países se han adoptado varias medidas de este tipo, pero con frecuencia adolecen de problemas de eficiencia y coordinación. Por último, las políticas que apoyan el desarrollo de servicios que respondan a la demanda local o aumenten la productividad y la competitividad en toda la economía también tendrían un efecto decisivo en el empleo.

4. Valorización de la función social del sector privado

80. El sector privado también podría desempeñar un papel mayor en la asistencia a los Estados para mejorar la seguridad y la estabilidad mediante el cumplimiento de sus obligaciones sociales como empresas, entre otras cosas mediante inversiones fundamentales para ayudar a aliviar tensiones (por ejemplo, inversiones para generar más empleo para jóvenes o en beneficio de regiones vulnerables) y en centros de capacitación para trabajadores. Además, aunque es un objetivo a largo plazo en muchos países, la formalización de las empresas informales es una medida importante de una estrategia integral de creación de empleo.

5. Reducción de la volatilidad económica

81. En los últimos años, tanto los períodos de crecimiento económico bajo como los de crecimiento relativamente alto han demostrado la importancia de las tasas de crecimiento económico altas y estables y de las políticas económicas que las propicien, entre las cuales las políticas fiscales y monetarias anticíclicas pueden desempeñar un papel esencial. La facilitación del entendimiento entre los países de la región sobre la política macroeconómica puede hacer una contribución importante a la reducción de la volatilidad. Las comisiones regionales podrían desempeñar una función útil apoyando los esfuerzos correspondientes en los planos regional y subregional.

H. Conclusiones

82. La creación de oportunidades de cooperación regional en apoyo de las estrategias y políticas nacionales de empleo puede contribuir significativamente a generar empleo productivo y trabajo digno para todos. Todas las regiones, en distinto grado, enfrentan los mismos problemas generales en relación con el empleo, pero las orientaciones normativas enunciadas tienen que ser examinadas, adaptadas y aplicadas en el contexto particular de cada una. Por consiguiente, el intercambio de experiencias y mejores prácticas entre los países de una misma región o subregión es potencialmente muy beneficioso. En algunos casos, ese intercambio puede hacerse incluso a nivel interregional, por ejemplo para comparar experiencias en el establecimiento de sistemas regionales de medición de conocimientos y competencias.

83. Las comisiones regionales pueden desempeñar una función analítica y promotora mayor, en estrecha cooperación con las demás organizaciones activas en estas esferas, con respecto a los diversos elementos normativos indicados, incluso en el marco de los pactos de cohesión social propuestos.

84. En este sentido, podrían organizarse talleres de capacitación regionales en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo y otras organizaciones internacionales, regionales, nacionales, locales o empresariales pertinentes. Estos talleres de capacitación podrían reunir países que tuvieran problemas parecidos para desarrollar la capacidad de las agencias de empleo públicas y privadas y para crear bases de datos que facilitarían la colocación de jóvenes en puestos de trabajo y la formación para facilitar la transición de la educación al trabajo. Estas actividades podrían servir de foro para intercambiar modelos, experiencias y éxitos y podrían ofrecer orientación práctica para la formulación de estrategias y políticas para el empleo de jóvenes. Las comisiones regionales seguirían apoyando otras actividades de promoción del desarrollo de la infraestructura, la transferencia de tecnología y la migración y las remesas de fondos conexas, todos elementos de carácter transfronterizo que tienen efectos importantes en las actividades nacionales de generación de empleo.
