



## Consejo de Administración

329.ª reunión, Ginebra, 9-24 de marzo de 2017

GB.329/HL/1

Sección de Alto Nivel

Grupo de Trabajo sobre la Dimensión Social de la Mundialización

HL

Fecha: 24 de febrero de 2017

Original: inglés

### PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

## El trabajo decente para el desarrollo sostenible

#### Finalidad del documento

Se invita al Consejo de Administración a que examine la forma en que las actividades de la OIT sobre la puesta en práctica de *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* contribuyen a la realización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con miras a preparar la contribución de la OIT al debate de la próxima reunión del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas que tendrá lugar en julio de 2017 (véanse los puntos para la discusión en el párrafo 44 del presente documento).

**Objetivo estratégico pertinente:** Todos.

**Resultado/eje de política transversal pertinente:** Resultados en materia de políticas 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 8, y resultado funcional A.

**Repercusiones en materia de políticas:** Sí.

**Repercusiones jurídicas:** Ninguna.

**Repercusiones financieras:** Abordado en las propuestas de Programa y Presupuesto.

**Seguimiento requerido:** Sí.

**Unidad autora:** Departamento de Cooperación Multilateral (MULTILATERALS).

**Documentos conexos:** GB.329/INS/3/1; GB.329/INS/3/2; GB.329/INS/7; GB.329/POL/1; GB.329/POL/5.



## Trabajo Decente para el Desarrollo Sostenible: Asegurar que nadie se quede atrás

1. En su 328.<sup>a</sup> reunión (octubre-noviembre de 2016), el Consejo de Administración decidió que en su reunión de marzo de 2017 celebraría un debate de alto nivel sobre las dimensiones del trabajo decente en «la erradicación de la pobreza y la promoción de la prosperidad en un mundo en evolución»<sup>1</sup>. Éste es el tema de la reunión del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible (FPAN) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas que tendrá lugar en julio de 2017, encuentro que concluirá con la adopción de una declaración ministerial. Se ha previsto que el Foro Político de Alto Nivel examine cada año el avance de algunos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); en 2017 examinará los objetivos 1 (fin de la pobreza), 2 (hambre cero), 3 (salud y bienestar), 5 (igualdad de género), 9 (industria, innovación e infraestructura) y 14 (vida submarina), con inclusión de las interrelaciones entre los objetivos.
2. La transformación de las economías en aras de su sostenibilidad, a través de un proceso de transición de la fuerza laboral desde actividades insuficientemente productivas hacia un trabajo más productivo, pero velando a la vez por que puedan desarrollar su potencial de dignidad e igualdad, es un aspecto central de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>2</sup>. Dicha transformación puede impulsar una dinámica de crecimiento que reduzca la pobreza, en la que el aumento de la capacidad productiva permita incrementar el ingreso de los trabajadores, la inversión del sector privado, los ingresos fiscales y la inversión pública en infraestructura social y física. En consecuencia, este documento examina las formas en que el empleo pleno y productivo y el trabajo decente apoyan la puesta en práctica de *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, en la perspectiva de preparar la contribución de la OIT a los debates del Foro Político de Alto Nivel.

### Magnitud del desafío que supone la erradicación de la pobreza

3. En 2016, tres de cada diez mujeres y hombres que trabajaban en los países emergentes y países en desarrollo, es decir, 783 millones de personas, no lograron ganar un ingreso suficiente como para elevar su condición y la de sus familias por encima del moderado umbral de pobreza fijado en 3,10 dólares de los Estados Unidos al día. Suponiendo que se mantengan las tendencias de crecimiento actuales, las tasas de pobreza laboral disminuirán en 2017 y 2018, pero a un ritmo más lento que en los veinticinco años anteriores. El mayor número de trabajadores pobres se encuentra en Asia Meridional (335 millones) y África Subsahariana (231 millones). Se prevé que en 2018 seis de cada diez trabajadores en África Subsahariana y cerca de cinco de cada diez trabajadores de Asia Meridional vivirán en la pobreza. Se ha estimado que en los próximos dos años el número de trabajadores que viven con un ingreso inferior al umbral de pobreza extrema, fijado en 1,90 dólares de los Estados Unidos por día, se reducirá ligeramente en África y más significativamente en Asia Meridional, pero en 2018 seguirá representando casi un tercio de los trabajadores de África y el 15 por ciento de los trabajadores de Asia Meridional<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Documento [GB.328/INS/7](#).

<sup>2</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

<sup>3</sup> OIT: *World Employment and Social Outlook: Trends 2017*. (Existe un resumen en español, de tres páginas, titulado *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. Tendencias 2017*).

4. En los países emergentes y los países en desarrollo, los niños constituyen más de un tercio de la población pobre, y los ancianos, un poco menos del 5 por ciento. En 2016, las mujeres y hombres jóvenes que trabajan eran más propensos a vivir en una pobreza extrema o moderada que los adultos (37,7 por ciento en comparación con el 26 por ciento, respectivamente) <sup>4</sup>. En la mayoría de los países en desarrollo, el desempleo es para la mayoría de las personas una situación que hay que evitar por todos los medios debido a la carencia casi total de prestaciones de seguridad social. Esto explica también que los adultos económicamente inactivos dependan a menudo de los miembros de la familia que trabajan y corran el riesgo de sumirse en la pobreza.
5. En los países desarrollados, los umbrales de pobreza se fijan habitualmente en términos relativos, y suelen corresponder a cerca del 60 por ciento del ingreso mediano de las familias. Los desempleados corren un alto riesgo de caer en la pobreza, mientras que la proporción de mujeres y hombres que trabajan y cuyo ingreso se sitúa por debajo del umbral de la pobreza es menor que en los países en desarrollo. Desde la crisis económica mundial, la incidencia de la pobreza ha aumentado en varios países avanzados <sup>5</sup>.
6. En la perspectiva global de la Agenda 2030, la erradicación de la pobreza preconizada en el ODS 1 requerirá el aumento del número de mujeres y hombres en edad de trabajar que ocupen un empleo, así como el incremento de los ingresos del trabajo y el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de protección social con el fin de dar apoyo a los hogares, en particular las familias con hijos, los ancianos y los adultos incapacitados para trabajar. También hay cada vez más datos empíricos que muestran que altos niveles de desigualdad ralentizan los esfuerzos por reducir la pobreza, lo cual destaca la importancia de lograr avances en la consecución del ODS 10 (reducir la desigualdad en y entre los países) para la consecución del ODS 1 <sup>6</sup>.
7. Para que los países puedan salir de la pobreza laboral se necesitan cambios sustanciales en los patrones de empleo. Se trata a la vez de mejorar los medios de subsistencia en la agricultura y otras actividades económicas rurales y de llevar a cabo la transición desde el trabajo por cuenta propia, el trabajo familiar no remunerado o el trabajo informal (que suelen practicarse en las zonas rurales) hacia empleos asalariados y formales (o más formales) en la industria o los servicios (a menudo en las zonas urbanas). También es vital que se mejoren los ingresos, las condiciones de trabajo y la productividad en la agricultura y otras actividades rurales. Los pisos o niveles mínimos de protección social son mucho más sostenibles en un contexto de evolución progresiva hacia actividades económicas formales.
8. De cara a 2030, la magnitud del desafío de crear empleos decentes es abrumadora. Entre 2017 y 2030, la población mundial en edad de trabajar crecerá en cerca de 1 000 millones de personas. Si las tendencias actuales de las tasas de actividad laboral se mantienen, unos 520 millones de personas, en su mayoría mujeres y hombres jóvenes, se incorporarán a la fuerza de trabajo mundial. Es importante destacar que casi tres cuartas partes del crecimiento de la fuerza de trabajo se producirá en Asia Meridional y África Subsahariana. La realización

<sup>4</sup> OIT: *World Employment and Social Outlook 2016: Trends for youth*. (Existe un resumen en español, de tres páginas, titulado *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo. Tendencias del empleo juvenil 2016*.)

<sup>5</sup> OIT: *World Employment and Social Outlook 2016: Transforming jobs to end poverty*. (Existe un resumen en español, de cinco páginas, titulado *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo 2016. Transformar el empleo para erradicar la pobreza*.)

<sup>6</sup> OIT: *La iniciativa para poner fin a la pobreza: La OIT y la Agenda 2030*, Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, 2016; y Grupo del Banco Mundial: *Asumir la desigualdad*, 2016.

del ODS 5 («Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas»), exigirá que se reduzcan las diferencias de género en el mercado de trabajo. Si, por ejemplo, la meta que se ha fijado el G-20, de reducir en un 25 por ciento la brecha de género en la participación en la fuerza de trabajo para 2025, se ampliara a nivel mundial para 2030, su cumplimiento exigiría la incorporación de unos 200 millones de mujeres a la fuerza de trabajo. La erradicación de la pobreza laboral extrema requiere la mejora de los puestos de trabajo de 367 millones de mujeres y hombres. Otro criterio para apreciar la magnitud de estos desafíos toma en consideración el número de personas que tendrían que salir del empleo por cuenta propia o del trabajo familiar auxiliar, ya que en estas formas de empleo vulnerable tienden a encontrarse los niveles de ingreso que mantienen a las personas en la pobreza. De hecho, para reducir a un 10 por ciento la proporción de la fuerza de trabajo empleada por cuenta propia o en actividades familiares con respecto al empleo total en los países emergentes y países en desarrollo (es decir, a una tasa comparable a la de los países desarrollados) habría que generar 1 000 millones de empleos asalariados formales para 2030.

## Enfoques de política para erradicar la pobreza laboral

9. La sección siguiente se centra en diferentes enfoques de política para abordar los desafíos que implica la erradicación de la pobreza y la creación de trabajo decente y productivo para las personas que corren el riesgo de quedarse atrás o que son vulnerables a la exclusión social y económica.

## Velar por condiciones de trabajo decente en la agricultura y las economías rurales

10. Seis de cada diez mujeres y hombres que trabajan en condiciones de pobreza extrema o moderada están ocupados en la agricultura, y casi el 80 por ciento de los trabajadores pobres del mundo viven y trabajan en las zonas rurales (según las estimaciones de países que disponen de datos). Las instituciones del mercado de trabajo y la organización y la representación laborales tienden a ser débiles en las zonas rurales, donde a menudo los trabajadores no pueden ejercer sus derechos. La pobreza laboral se concentra en las familias que aseguran su subsistencia en pequeñas explotaciones agrícolas y trabajando como peones sin tierra. A menudo, el trabajo tiene carácter informal, y es frecuente que cuando los miembros de las familias emigran a las zonas urbanas en busca de mejores empleos sólo encuentren ocupaciones informales en actividades de servicios, como el comercio callejero, el trabajo doméstico y la construcción.
11. Los jóvenes, es decir, las personas de 15 a 24 años de edad, representan una proporción desproporcionada de los trabajadores pobres <sup>7</sup>, y el 85 por ciento de ellos viven en países en desarrollo, mayormente en las zonas rurales. El trabajo forzoso sigue siendo un problema grave en algunos países.
12. Aunque el empleo de las mujeres en la agricultura ha disminuido en los últimos veinte años, este sector sigue siendo la fuente más importante de empleo para las mujeres en los países de ingresos bajos y medianos bajos. La discriminación contra las mujeres tiene un importante impacto negativo en la productividad agrícola; los estudios realizados al respecto sugieren que si las mujeres tuvieran las mismas posibilidades de acceso a los recursos productivos

<sup>7</sup> B. Losch: *Structural transformation to boost youth labour demand in sub-Saharan Africa: The role of agriculture, rural areas and territorial development*, OIT, Departamento de Política de Empleo, documento de trabajo núm. 204, 2016.

que los hombres, la producción agrícola total en los países en desarrollo podría incrementarse entre un 2,5 y un 4 por ciento <sup>8</sup>.

13. Los trabajadores rurales pobres y sus familias constituyen una proporción elevada de las personas que sufren hambre y desnutrición. Según las estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 795 millones de personas padecen hambre; tres cuartas partes de ellas viven en zonas rurales y alrededor de la mitad son miembros de pequeñas comunidades agrícolas <sup>9</sup>.
14. La contribución de la OIT a este enfoque multifacético para la erradicación de la pobreza y el hambre en las zonas rurales se describe en la *Cartera de notas de orientación de políticas sobre la promoción del trabajo decente en la economía rural* <sup>10</sup>. Un elemento distintivo de la metodología de la OIT es la participación de organizaciones de trabajadores rurales, pequeños agricultores y cooperativas, así como de empresas más grandes. Los cinco pilares de las políticas son:
  - apoyar el crecimiento agrícola incluyente para mejorar los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria;
  - promover la diversificación económica y generar transformaciones productivas para el empleo rural;
  - promover el acceso a los servicios, la protección y las inversiones intensivas en empleo;
  - asegurar la sostenibilidad y aprovechar los beneficios de los recursos naturales, y
  - dar más voz a la población rural, fomentando su organización y promoviendo los derechos, las normas y el diálogo social.
15. Para transformar el trabajo rural de manera que ofrezca medios de vida sostenibles y ponga fin al hambre, en consonancia con el ODS 2, se requieren estrategias políticas integradas y una estrecha coordinación entre los diferentes ministerios, los empleadores, desde las grandes multinacionales hasta las asociaciones y cooperativas de pequeños productores, y otras organizaciones de la sociedad civil e interlocutores internacionales. La OIT colabora estrechamente con sus mandantes tripartitos y con los equipos de las Naciones Unidas en los países, y mantiene una sólida relación de trabajo con la FAO <sup>11</sup>.

## Salir de la economía informal

16. En los países en desarrollo, la economía informal representa entre el 35 y el 90 por ciento del empleo total. En el trabajo informal se observan realidades muy diversas en cuanto a los salarios y el autoempleo en todo el mundo. Para los trabajadores, el empleo informal suele

<sup>8</sup> Banco Asiático de Desarrollo y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: *Gender equality and food security – Women’s empowerment as a tool against hunger*, 2013.

<sup>9</sup> FAO: *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015*.

<sup>10</sup> *Cartera de notas de orientación de políticas sobre la promoción del trabajo decente en la economía rural*, Ginebra, OIT, 2015, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_437212.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_437212.pdf).

<sup>11</sup> Véase el documento GB.329/POL/1, Resultado 5: Trabajo decente en la economía rural.

conllevar bajos salarios y un acceso limitado a la protección y los recursos en los planos jurídico y social. Como consecuencia de ello, los trabajadores tienen una capacidad de negociación y de representación limitada, así como dificultades para planificar más allá de las necesidades diarias. Las mujeres y las personas más vulnerables a las situaciones de explotación, es decir, los trabajadores poco calificados, los jóvenes, los ancianos y los migrantes, tienen más probabilidades de verse obligados a trabajar en la economía informal. Para las microempresas y las pequeñas empresas, la informalidad económica es un obstáculo que entorpece el crecimiento, la productividad y el acceso a los recursos fundamentales. La reducción de la informalidad es esencial para la realización de varios ODS, incluidos los relativos a la pobreza, el desarrollo rural, la industrialización, la igualdad de género y el trabajo decente, y es una cuestión que se aborda de manera específica en el ODS 8.3.

**17.** El trabajo informal se conceptualiza mejor como un abanico de actividades por medio de las cuales los trabajadores y las empresas <sup>12</sup> pueden avanzar progresivamente hacia la adquisición de los derechos y las obligaciones propios de un funcionamiento formal. La Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), de la OIT tiene por objeto apoyar a los países para:

- facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas desde la economía informal a la economía formal, respetando al mismo tiempo los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando oportunidades de seguridad de los ingresos, medios de sustento e iniciativa empresarial;
- promover la creación, preservación y sostenibilidad de empresas y de empleos decentes en la economía formal, así como la coherencia de las políticas macroeconómicas, de empleo, de protección social y otras políticas sociales, y
- evitar la informalización de los empleos de la economía formal.

**18.** La OIT ha elaborado un plan de acción <sup>13</sup> para dar seguimiento a la adopción de la Recomendación núm. 204, el cual se centra en prestar apoyo a los países, ayudándoles a formular marcos jurídicos y de política nacionales mejorados y amplios, potenciando la sensibilización y la capacidad de los mandantes, y en promover la igualdad de género y prestar atención a las necesidades de los grupos vulnerables de la economía informal.

## **Promover la paz y reducir la fragilidad mediante el trabajo decente**

**19.** Alrededor del 28 por ciento de los pobres del mundo viven en situaciones de fragilidad en las que, por diversas razones, como los conflictos y las catástrofes naturales o las catástrofes provocadas por el hombre, las instituciones sociales, económicas y políticas no logran crear condiciones para el desarrollo sostenible o incluso para satisfacer las necesidades humanitarias básicas. Las investigaciones y la experiencia de la OIT han mostrado que los enfoques de trabajo decente para la recuperación económica local fortalecen la resiliencia social y económica. La generación de trabajo decente puede contribuir a reducir la fragilidad, estabilizar los contextos posteriores a las crisis, prevenir las crisis en las zonas y países propensos a las catástrofes y allanar el camino para el crecimiento económico y la paz sostenible, en consonancia con el

<sup>12</sup> El enfoque de la OIT con respecto al papel que desempeñan las pequeñas y medianas empresas en la creación de empleo decente y productivo se describe en una resolución adoptada en la 104.ª reunión (2015) de la Conferencia Internacional del Trabajo: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_380387.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_380387.pdf).

<sup>13</sup> Véase el documento [GB.329/POL/2](#), Resultado 6: Formalización de la economía informal.



ODS 1.5. En contextos frágiles, el hecho de prestar una atención prioritaria a la creación de más y mejores empleos contribuye a generar dividendos tangibles en términos de oportunidades de empleo y formación. La promoción del diálogo social, de la protección social y de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, con especial atención a las poblaciones más vulnerables y afectadas por conflictos y catástrofes, puede ayudar a reducir las desigualdades y la exclusión.

20. En 1944, la OIT adoptó la Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz) (núm. 71). Más de setenta años después, los cambios en la naturaleza de los conflictos y en las respuestas necesarias han hecho que las transiciones sean aún más complejas. Asimismo, se ha pedido a la OIT que se ocupe de otros tipos de crisis, como las catástrofes. En junio de 2016 se celebró una primera discusión sobre la revisión de la Recomendación núm. 71, con el propósito de ampliar las prioridades de la reconstrucción y la recuperación mediante la inclusión del impacto de las catástrofes y cuestiones tales como la prevención, la preparación y la resiliencia. La 106.ª reunión (2017) de la Conferencia Internacional del Trabajo finalizará este proceso normativo con la propuesta de un nuevo instrumento que brinde orientación sobre la contribución del empleo y el trabajo decente a la paz y la resiliencia. La OIT también ha puesto en marcha un programa de referencia titulado «Empleo para la Paz y la Resiliencia» que tiene por objeto apoyar a los Miembros en la creación de oportunidades de empleo y el fomento de la empleabilidad de los jóvenes, fortaleciendo las instituciones tripartitas y promoviendo los principios y derechos fundamentales en el trabajo<sup>14</sup>. La Oficina también colabora con el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la Consolidación de la Paz para potenciar el impacto que los programas de empleo ejercen en la consolidación de la paz<sup>15</sup>.

## Establecer pisos de protección social

21. Los sistemas de protección social, con inclusión de los pisos o niveles mínimos de protección social, cumplen un papel fundamental en la erradicación de la pobreza, ya que reducen la inseguridad económica y la exclusión social, tal como se establece en el ODS 1.3. Por consiguiente, la protección social es una herramienta que permite mantener un desarrollo duradero y reducir el impacto de las fluctuaciones económicas. En efecto, estos sistemas proporcionan una seguridad del ingreso que permite incrementar los medios de subsistencia y la resiliencia de los sectores desposeídos y más pobres, creando oportunidades en materia de educación, movilidad geográfica, empleo y actividad productiva, y que por lo tanto mejora las perspectivas de generar ingresos aún mayores, tanto actuales como futuros. El acceso universal a los sistemas de protección social, concretizado incluso mediante la creación y el mantenimiento, según corresponda, de pisos de protección social determinados a nivel nacional, no sólo es un medio importante para prestar ayuda a quienes viven en la pobreza o son vulnerables a ella, sino que contribuye a estabilizar la economía y preserva y promueve la empleabilidad.
22. La OIT ha estimado que el 73 por ciento de la población mundial no cuenta con una seguridad social adecuada. El gasto en protección social es una inversión en infraestructura humana y social que complementa la infraestructura física y las políticas sectoriales adecuadas para el establecimiento y la expansión de las capacidades productivas, y que protege al mismo tiempo los ingresos y la demanda interna tanto a nivel estructural como en

<sup>14</sup> OIT: *Employment and decent work in situations of fragility, conflict and disaster: Guide*, 2016, [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/instructionalmaterial/wcms\\_141275.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_141275.pdf).

<sup>15</sup> Véase la dirección: [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_535663/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_535663/lang--en/index.htm).



las circunstancias de los ciclos económicos <sup>16</sup>. La OIT ha adoptado una estrategia bidimensional orientada a dar apoyo a los Estados Miembros en sus esfuerzos por lograr al menos unos niveles mínimos de protección (la dimensión horizontal, o pisos) y a asegurar que se fijen progresivamente niveles más altos de protección en concordancia con normas de seguridad social actualizadas (la dimensión vertical) <sup>17</sup>.

23. Los pisos de protección social definidos a nivel nacional son medios importantes para cumplir el ODS 1.3 y contribuir al logro de los objetivos de la Agenda 2030 en materia de empleo, igualdad de género, inclusión social y salud en la perspectiva de erradicar la pobreza extrema. Ahora bien, aun cuando los países de ingresos bajos y los países menos adelantados podrían beneficiarse enormemente de esas inversiones, se ven confrontados en cambio a las mayores restricciones presupuestarias y financieras externas, que sólo podrían superarse si se obtiene una asistencia financiera y técnica temporal. La cooperación para el desarrollo puede apoyar el establecimiento de sistemas de pisos de protección social definidos a nivel nacional y sustentados en estructuras de financiación que tengan en cuenta las necesidades iniciales de dichos sistemas y su capacidad ulterior para asegurar su autofinanciación, tomando en consideración el impacto global que dichas inversiones podrían tener en el desarrollo.
24. La OIT respalda la creación de capacidades y presta servicios de asesoramiento técnico, basándose en la celebración de consultas tripartitas nacionales para adaptar sus intervenciones a las circunstancias de cada país. La OIT colabora estrechamente con los mecanismos de coordinación interinstitucional, como la Junta Interinstitucional de Cooperación en materia de Protección Social y los equipos de las Naciones Unidas en los países. El programa de referencia de la OIT titulado «Establecimiento de pisos de protección social para todos», que se puso en práctica a principios de 2016, tiene por objeto dotar a la Oficina de una estructura coherente para movilizar y canalizar los recursos destinados a la protección social universal <sup>18</sup>. Asimismo, la OIT y el Banco Mundial pusieron en marcha en septiembre de 2016 la Alianza Mundial para la Protección Social Universal, en la que han aunado fuerzas con muchos otros actores que se ocupan de cuestiones del desarrollo <sup>19</sup>.

## Promover una estrategia mundial de empleo que fomente la atención universal de la salud

25. El ODS 3.8 compromete a los Miembros de las Naciones Unidas a lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos. El ODS 3.c, sobre el cumplimiento de las metas relativas a la salud, también compromete a los Estados a aumentar considerablemente la financiación de la salud y la contratación, perfeccionamiento, capacitación y retención del personal

<sup>16</sup> OIT: *World Social Protection Report 2014-15. Building economic recovery, inclusive development and social justice*, 2014. (Existe un resumen en español, de cinco páginas, titulado «Informe mundial sobre la protección social, 2014-2015: hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social»).

<sup>17</sup> La Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), de la OIT, orienta las actividades de la Organización en su dimensión horizontal, y el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), en su dimensión vertical.

<sup>18</sup> Documento GB.328/POL/1, Resultado 3: Establecimiento y extensión de los pisos de protección social (con inclusión del programa de referencia).

<sup>19</sup> Véase la dirección: [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_526160/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_526160/lang-es/index.htm).

sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

- 26.** La OIT ha colaborado estrechamente con la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en el seguimiento del informe preparado por la Comisión de Alto Nivel sobre el Empleo en el Ámbito de la Salud y el Crecimiento Económico <sup>20</sup>. En dicho informe se indicó que alrededor de una cuarta parte del crecimiento económico logrado entre 2000 y 2011 en los países de ingresos bajos e ingresos medios se había conseguido gracias a mejoras introducidas en la atención de salud. Las inversiones en el sistema de salud tienen efectos multiplicadores que favorecen el crecimiento económico inclusivo y la reducción de la pobreza, incluso mediante la creación de empleos decentes. En la actualidad, el mundo se enfrenta a una escasez mundial de trabajadores de la salud. En primer lugar de su lista de diez recomendaciones, la Comisión instó a los gobiernos a «estimular las inversiones en la creación de empleos decentes en el sector de la salud, especialmente para las mujeres y los jóvenes, de un nivel de competencias laborales adecuado, en cantidad suficiente y en los lugares donde se necesiten». El 14 y 15 de diciembre de 2016, la OIT, la OMS y la OCDE, celebraron una Reunión Ministerial de Alto Nivel sobre el empleo en el ámbito de la salud y el crecimiento económico, en la cual se elaboró un Plan de Acción Quinquenal sobre la aplicación de las recomendaciones de la Comisión. Por su parte, la OIT ha previsto la celebración de una Reunión tripartita sobre la mejora del empleo y las condiciones de trabajo en el ámbito de los servicios de salud (24-28 de abril de 2017). Esta Reunión tendrá por objeto desarrollar estrategias de trabajo decente que aborden eficazmente la escasez de personal sanitario, como condición para permitir un acceso en pie de igualdad a la asistencia sanitaria para todos los que la necesiten.
- 27.** Las estimaciones sobre la magnitud de la fuerza de trabajo mundial en el sector de la salud varían según cuáles sean las ocupaciones o las categorías de trabajadores que se contabilicen. En 2013, un total de 43,5 millones de trabajadores sanitarios fueron empleados directamente en el sector de la salud, a lo que se suma un total mundial estimado en más de 200 millones de personas que prestan servicios conexos en los sectores de la salud y los servicios a las personas (se incluyen en dicho total los prestadores de cuidados no remunerados, los proveedores del sector privado, el personal de limpieza y el personal de restauración y comidas). Un informe de la OIT <sup>21</sup> presenta datos fácticos que demuestran la existencia en el mundo de un gran contingente invisible de 57 millones de trabajadores no remunerados que compensan la enorme escasez de trabajadores sanitarios calificados. La mayoría de estas personas no remuneradas son mujeres que han dejado su empleo para ocuparse, por ejemplo, de familiares de edad avanzada. Se ha previsto que el envejecimiento de la población durante los próximos quince años, hasta 2030, redunde en un aumento de las necesidades de empleo en la cadena mundial de suministro de servicios de salud por un total de 84 millones de puestos de trabajo, principalmente en los países de ingresos bajos e ingresos medios de África y Asia.
- 28.** La financiación de la atención universal de la salud depende de la base jurídica de los sistemas que aseguran la disponibilidad de los tratamientos en el momento en que la gente los necesita. La financiación es un elemento esencial de la protección social. La realidad es

---

<sup>20</sup> OIT, OCDE y OMS: *Working for health and growth: investing in the health workforce*, 2016, <http://www.who.int/hrh/com-heeg/reports/en/>.

<sup>21</sup> X. Scheil-Adlung: *Health workforce: A global supply chain approach – New data on the employment effects of health economies in 185 countries*, documento de trabajo núm. 55 de la serie *Extension of Social Security*, OIT, 2016.

que casi cuatro décimas partes (38,9 por ciento) de la población mundial carecen de cualquier tipo de cobertura de salud legalmente obligatoria <sup>22</sup>.

## Lograr la igualdad de género en el trabajo

29. Las mujeres están excesivamente representadas en los tipos de trabajo más propensos a generar ingresos en torno al nivel de pobreza, como el empleo por cuenta propia y el trabajo familiar no remunerado en la agricultura y los servicios del sector informal. La realización del ODS 5, sobre la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas, requerirá una acción decisiva con respecto a toda una serie de problemas que obstaculizan el logro de la igualdad de género en el trabajo. En los dos últimos decenios, los progresos significativos de las mujeres en el campo educativo no se han traducido en una mejora comparable de su posición en el mundo del trabajo. En muchas regiones del mundo, en comparación con los hombres, las mujeres tienen más probabilidades de quedar desempleadas y de permanecer en esa situación, y menos oportunidades de participar en la fuerza laboral; además, cuando logran un empleo, a menudo tienen que aceptar trabajos de menor calidad <sup>23</sup>.
30. El proceso de superación de estos obstáculos ha sido lento y los escasos avances se han concentrado en unas pocas regiones del mundo. Incluso en muchos de los países donde las brechas de género en cuanto a la participación en la fuerza laboral y al empleo se han reducido y donde las mujeres están dejando progresivamente el trabajo familiar para pasar a ocuparse en el sector de los servicios, la calidad del empleo femenino continúa siendo motivo de preocupación <sup>24</sup>.
31. La oferta de más puestos de trabajo — y de puestos de trabajo de calidad — para las mujeres, el suministro de protección social universal y la adopción de medidas encaminadas a reconocer, reducir y redistribuir las tareas de cuidados no remuneradas y el trabajo en el hogar son indispensables para dar cumplimiento a la nueva agenda transformadora del desarrollo sostenible <sup>25</sup>. Para remediar las causas profundas de la desigualdad de oportunidades es indispensable enfrentar la discriminación y la segregación sectorial y ocupacional y alentar a las niñas y los niños a rechazar los estereotipos de género, a través de actividades educativas y de divulgación y ofreciendo capacitación a las mujeres y los hombres para que se incorporen a campos laborales que no estén marcados por estereotipos de género. Para lograrlo también es necesario que haya modelos de crecimiento que no releguen a la mujer en los segmentos menos protegidos del mercado de trabajo. El fomento del espíritu empresarial de las mujeres y el apoyo a su participación y liderazgo en niveles de toma de decisiones, como, por ejemplo, las funciones de gobierno y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, son medios importantes para eliminar los obstáculos al progreso.
32. Para reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres es esencial que se elimine el trato desigual dado a unos y otras en el mercado de trabajo, abordando sus causas profundas. La promoción de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, impulsando la

<sup>22</sup> OIT: *Addressing the Global Health Crisis: Universal Health Protection Policies*, Social Protection Department, Social Protection Policy Papers, documento de trabajo núm. 13, 2014.

<sup>23</sup> OIT: *Las mujeres en el trabajo, Tendencias 2016*.

<sup>24</sup> S. Verick y S. Dasgupta (coordinadores de la publicación): *Transformation of women at work in Asia: An unfinished development agenda*, 2016.

<sup>25</sup> OIT: *Las mujeres en el trabajo, Tendencias 2016*.

transparencia de los salarios, la capacitación y la adopción de métodos de evaluación de los puestos de trabajo que apliquen criterios de neutralidad de género, el apoyo al pago de salarios mínimos adecuados e inclusivos y el fortalecimiento de la negociación colectiva son mecanismos fundamentales.

- 33.** Para remediar la brecha salarial relacionada con la maternidad, es indispensable modificar las actitudes de cara al trabajo de cuidados no remunerado, y se debe promover el trabajo a tiempo parcial de buena calidad e imponer límites a las jornadas de trabajo prolongadas y al exceso de trabajo. El establecimiento de un marco general para armonizar las responsabilidades laborales y las responsabilidades familiares y poner fin a la discriminación en el trabajo es vital para promover el empoderamiento de las mujeres. Los componentes clave de este marco general son: la protección de la maternidad para todas las mujeres; los sistemas de protección social que reducen y redistribuyen el trabajo de prestación de cuidados no remunerado; una infraestructura básica, en particular en las zonas rurales; la licencia parental; la prestación de servicios de calidad de guardería y educación de la primera infancia; y la oferta de empleos de calidad en la economía de los cuidados, en particular a las trabajadoras y trabajadores domésticos y a los trabajadores migrantes <sup>26</sup>. Estas son cuestiones que forman parte integrante de la Iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo de la OIT. Además el trabajo decente no puede existir en un clima de violencia y acoso y la violencia contra las mujeres constituye una preocupación particular, tal como se plantea en el ODD 5.2. La OIT está abordando esta cuestión en el contexto de una discusión normativa sobre la violencia y el acoso contra los hombres y las mujeres en el mundo del trabajo, cuya primera discusión se celebrará en 2018.

## Crear trabajo decente mediante la industrialización

- 34.** El empleo industrial desempeña un papel fundamental en la elevación de los resultados económicos, como se subraya en el ODS 9, «Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación». El ODS 9.2 tiene como objetivo, de aquí a 2030, aumentar significativamente la contribución de la industria al empleo y al producto interno bruto, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar esa contribución en los países menos adelantados. Ahora bien, para que la industrialización impulse un crecimiento capaz de reducir la pobreza, los empleos que cree directa e indirectamente deben ser decentes. Las normas internacionales del trabajo proporcionan una plataforma para mejorar la productividad y las condiciones de trabajo <sup>27</sup>.
- 35.** La OIT ha estimado que, en 2016, el 21,5 por ciento de la fuerza de trabajo mundial está ocupada en la minería, la producción manufacturera y los servicios públicos (suministro de electricidad, gas y agua). La proporción del empleo industrial ha venido disminuyendo en los últimos años en los países de ingresos más altos, hasta situarse en torno a una quinta parte del empleo total, y aumentando en los países de ingresos medios, hasta alcanzar una proporción similar o mayor. La proporción del empleo industrial en los países de ingresos más bajos está estancada, en poco más del 8 por ciento.
- 36.** La industria manufacturera es un sector de alta productividad, con vínculos de concatenación descendente hacia las actividades extractivas y de procesamiento de materias primas, y

<sup>26</sup> OIT: *Las mujeres en el trabajo, Tendencias 2016*.

<sup>27</sup> Recientemente, a los programas de apoyo de la OIT se ha sumado la iniciativa Vision Zero Fund, que tiene por objeto reducir el número de muertes y de lesiones y enfermedades graves relacionadas con el trabajo en sectores vinculados a las cadenas mundiales de suministro. Al respecto, véase la dirección: [http://www.ilo.org/safework/projects/WCMS\\_517539/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/safework/projects/WCMS_517539/lang--en/index.htm).

vínculos ascendentes hacia muchos sectores de servicios<sup>28</sup>. Las economías de escala son importantes en muchas industrias manufactureras, lo que hace que el acceso a los grandes mercados a través del comercio sea un motor de crecimiento significativo<sup>29</sup>. Las tecnologías incorporadas en sus equipos de capital también suelen requerir inversionistas con capacidad mundial. El acceso a las cadenas mundiales de suministro que dominan cada vez más el comercio internacional es determinante<sup>30</sup>. Aun cuando la producción manufacturera sigue aumentando en muchos países, el coeficiente de empleo del sector está disminuyendo, al tiempo que se elevan los niveles de calificación exigidos. El aumento de la producción manufacturera puede generar muchos empleos en la construcción, los servicios, como el transporte y las finanzas, y otros sectores.

37. Para muchos países, el primer peldaño en la escalera del desarrollo de la industria manufacturera es la formación de un sector de confección orientado a la exportación. Para la mano de obra femenina de estos países, predominantemente joven y a menudo originaria de aldeas rurales pobres, la industria ofrece la posibilidad de escapar de la pobreza y el maltrato. Sin embargo, la experiencia de muchos trabajadores de la confección está lejos de esta situación prometedora. La mejora de las condiciones de trabajo en la industria de la confección y el aumento de su competitividad son los objetivos del programa *Better Work* impulsado por la Corporación Financiera Internacional, del Banco Mundial, y la OIT. Los datos de nivel de fábrica recopilados en una importante evaluación realizada recientemente por la Universidad de Tufts entre los países participantes en *Better Work* muestran que el citado programa está teniendo un impacto significativo y positivo en las condiciones de trabajo. Se trata de avances como la menor prevalencia de las prácticas abusivas en el lugar de trabajo, el aumento de los salarios y la reducción de las horas de trabajo excesivas, y también de la propagación fuera de las fábricas de efectos positivos para los trabajadores y sus familias. Estos resultados se registran en un contexto de aumento de la competitividad de las empresas<sup>31</sup>.
38. Un aspecto central de las estrategias de desarrollo para la industria y el comercio es la creación de competencias laborales. La disponibilidad de mano de obra calificada facilita a las empresas el acceso a nuevos mercados en el extranjero, y favorece su supervivencia y prosperidad en el mercado interno y su adaptación a las condiciones cambiantes de los mercados mundiales. La estrategia de la OIT en materia de creación de competencias laborales tiene por objeto generar un círculo virtuoso en el que la mejora de la calidad y la disponibilidad de servicios de educación y formación para las mujeres y los hombres favorezca la innovación, la inversión, el cambio tecnológico, el desarrollo empresarial, la diversificación económica y la competitividad que las economías necesitan para acelerar la creación de más y mejores empleos y, por lo tanto, mejorar la cohesión social. Una de las herramientas de asistencia técnica ofrecidas por la OIT se centra en las competencias

<sup>28</sup> J.M. Salazar-Xirinachs, I. Nübler y R. Kozul-Wright (coordinadores de la publicación): *Transforming economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development*, OIT, 2014 (Existe un resumen en español, de 26 páginas, titulado «[Transformando economías: Haciendo que la política industrial funcione para el crecimiento, el empleo y el desarrollo](#)»).

<sup>29</sup> OIT: *Translating the 2030 Agenda for Sustainable Development into Action: Integrating trade, investment and decent work policies*. Nota informativa presentada por la OIT a la UNCTAD XIV, Nairobi (17-22 de julio de 2016), [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/meetingdocument/wcms\\_498947.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/meetingdocument/wcms_498947.pdf).

<sup>30</sup> OIT: *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro* (Informe IV) y [Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, Ginebra, 2016, y documento GB.329/INS/3/2.

<sup>31</sup> OIT: *Progress and Potential: How Better Work is improving garment workers' lives and boosting factory competitiveness*, 2016, <http://betterwork.org/blog/portfolio/impact-assessment/>.



necesarias para el comercio y la diversificación económica (STED, por su acrónimo en inglés). Esta herramienta se ha concebido para ayudar a los gobiernos, los empleadores y los sindicatos, por medio de un proceso de análisis y diálogo, a identificar y atender las necesidades que los sectores con potencial de exportación tienen en materia de competencias laborales <sup>32</sup>.

39. En el futuro, la OIT seguirá colaborando con asociados como la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio (OMC) para ayudar a los países, especialmente los menos adelantados, a captar las sinergias que la creación de empleos decentes en las industrias manufactureras de exportación pone a disposición para impulsar la Agenda 2030.

## **Velar por condiciones de trabajo decente para la gente de mar y los pescadores para garantizar un aprovechamiento sostenible de los océanos**

40. En la actualidad, 1,2 millones de personas trabajan a bordo de buques mercantes de comercio internacional y más de un millón, en embarcaciones de pesca de altura en gran escala. Además, se ha estimado que hay más de 15 millones de pequeños pescadores que operan de forma informal, principalmente en las aguas costeras de los países en desarrollo. La mayoría de los buques mercantes ofrecen condiciones laborales aceptables, y a menudo buenas. Sin embargo, el trabajo marítimo sigue siendo la ocupación más peligrosa del mundo. También es una actividad muy internacional, que da ocupación a trabajadores procedentes de muchos países y que comprende la navegación entre puertos de muchos países. Un problema persistente es el de los marinos que son dados de baja o abandonados en puertos lejanos, sin que se les haya pagado su salario completo.
41. El principal objetivo del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, de la OIT, es combatir el riesgo de que la gente de mar sea sometida a condiciones de trabajo abusivas a bordo de los buques. En este Convenio se establecen requisitos mínimos para el trabajo de la gente de mar, entre los que se incluyen disposiciones sobre las condiciones de empleo, las horas de trabajo y de descanso, el alojamiento, las instalaciones recreativas, la alimentación y restauración, la protección de la salud, la atención médica, el bienestar y la protección de la seguridad social. El Convenio sobre el trabajo marítimo se aplica a todos los buques, ya sean públicos o privados, que se dedican normalmente a actividades comerciales, con excepción de los buques dedicados a la pesca.
42. La pesca exige largas jornadas de trabajo y una intensa actividad en un entorno marino a menudo difícil. Las condiciones de los trabajadores migrantes empleados en la industria pesquera son motivo de gran inquietud y alarma, ya que se ha demostrado que en algunas pesquerías se practican el trabajo forzoso o formas modernas de esclavitud. Los océanos, junto con los recursos costeros y marinos, también desempeñan un papel esencial para las personas que viven en las comunidades costeras, ya que contribuyen al desarrollo social y económico a través de la creación de empleo y de ingresos, por ejemplo, en el marco de las actividades pesqueras o turísticas. La gestión sostenible de los recursos naturales, los ecosistemas, la acuicultura y el turismo es fundamental para potenciar el desarrollo social y económico en todo el mundo y, en particular, de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados. El Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188), tiene por objeto

---

<sup>32</sup> OIT: *Skills for trade and economic diversification: A practical guide*, 2012, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---ifp\\_skills/documents/publication/wcms\\_534303.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_534303.pdf).

garantizar que los pescadores gocen de condiciones de trabajo decentes en lo que atañe a requisitos mínimos, por ejemplo, en cuanto al alojamiento y la comida, la protección en materia de seguridad y salud en el trabajo, la atención médica y la seguridad social.

43. Un mecanismo fundamental para la realización del ODS 14 es la aplicación del derecho internacional, tal como se refleja en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar<sup>33</sup>, en la que también se han basado en el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 y en el Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007 (núm. 188). En dicha Convención se establece el marco jurídico en el que se inscriben todas las actividades en los océanos y mares, con inclusión de los deberes y las obligaciones que incumben a los Estados del pabellón en lo que respecta a las condiciones de trabajo, la tripulación y las cuestiones sociales. La prevención de la explotación de la gente de mar y de los pescadores y el despilfarro de los recursos marinos son problemas interrelacionados que entorpecen el desarrollo sostenible<sup>34</sup>.

## Puntos propuestos para el debate

44. El Foro Político de Alto Nivel de 2017 tiene como objetivo apoyar la aplicación de un enfoque integrado para el logro de los ODS. En el presente documento se ha resumido la contribución del Programa de Trabajo Decente de la OIT al cumplimiento de la Agenda 2030, por lo que se refiere en particular a los objetivos que el FPAN examina este año. Los siguientes puntos propuestos para el debate se centran en la forma en que la OIT podría fortalecer su contribución a las alianzas mundiales para el desarrollo sostenible.

- ¿Qué debería hacer la OIT para contribuir con los esfuerzos que realizan los Estados Miembros, ya sea a título individual o colectivamente, para acelerar el ritmo de creación de empleo decente para el cumplimiento de la Agenda 2030 y específicamente el cumplimiento de los ODS 1 (fin de la pobreza), 2 (hambre cero), 3 (salud y bienestar), 5 (igualdad de género), 9 (industria, innovación e infraestructura) y 14 (vida submarina)?
- ¿En qué aspectos recomendarían los mandantes que la Oficina ponga mayor énfasis en su contribución a las discusiones del Foro Político de Alto Nivel de 2017?

<sup>33</sup> La OIT participa en la red UN-OCEANS, mecanismo interinstitucional encargado de promover la coordinación y la coherencia de las actividades del sistema de las Naciones Unidas relativas a los océanos y las zonas costeras.

<sup>34</sup> A. Couper, H. D. Smith y B. Ciceri: *Fishers and Plunderers: Theft, Slavery and Violence at Sea*, 2015.