

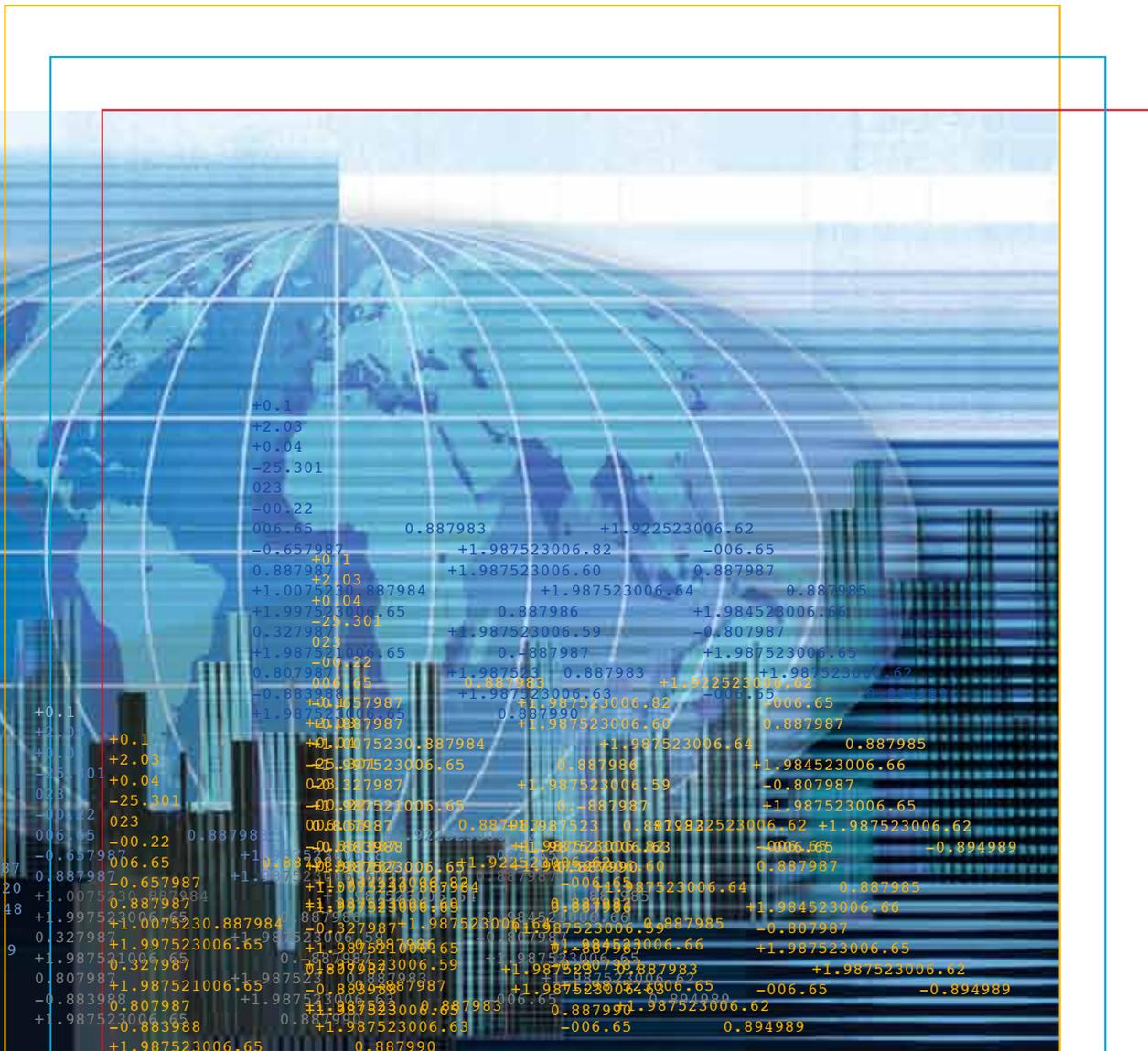
Resumen ejecutivo

EMBARGO
No publicar antes de las
23:01 GMT del lunes 21 de enero de 2013



Organización
Internacional
del Trabajo

TENDENCIAS MUNDIALES DEL EMPLEO 2013



Para recuperarse de una segunda
caída del empleo

Sumario ejecutivo

Este informe Tendencias Mundiales del Empleo para 2013 es una edición especial, justificada por el resurgimiento de la crisis en 2012. En el año 2011 hubo un debilitamiento de la recuperación, seguido en 2012 por una disminución tanto en el crecimiento como en el empleo. El desempleo aumentó en otras 4 millones de personas a lo largo de 2012.

El informe analiza la crisis en los mercados laborales tanto de las economías avanzadas como de las economías en desarrollo. El epicentro de la crisis ha estado en las economías avanzadas, que representan la mitad del incremento total del desempleo de 28 millones de personas desde el estallido de la crisis. Pero la pronunciada recaída del empleo en las economías avanzadas además ha tenido repercusiones considerables en los mercados laborales de las economías en desarrollo. Una cuarta parte del incremento de 4 millones de personas en el desempleo mundial durante 2012 tuvo lugar en las economías avanzadas, mientras que tres cuartos en otras regiones, con efectos significativos en Asia Oriental, Asia Meridional y África Subsahariana.

El informe estima los indicadores cuantitativos y cualitativos de los mercados de trabajo mundiales y regionales y discute los factores macroeconómicos que los afectan a fin de explorar posibles respuestas políticas. En la estimación de los indicadores del mercado de trabajo el informe utiliza cuatro técnicas analíticas clave: 1) un índice de incertidumbre de contratación de la OIT que denota debilidades persistentes; 2) una extensión de las estimaciones de la OIT de los trabajadores pobres hasta una descomposición general de las rentas del trabajo en diversos niveles de ingresos y su correlación con las inversiones, el crecimiento y la creación de empleos de calidad; 3) un análisis de los factores de crecimiento que establece diferencias entre el crecimiento de la productividad en los sectores, el crecimiento de la productividad entre los sectores, y el factor trabajo, todos ellos tienen implicaciones significativas para los modelos de crecimiento en las economías avanzadas y en desarrollo; y 4) una curva Beveridge que permite establecer algunas diferencias entre los factores cíclicos y los estructurales que afectan los mercados del trabajo.

Al examinar el impacto de la evolución macroeconómica en los mercados laborales, el informe analiza los bucles de retroalimentación negativos de los hogares, las empresas, los mercados de capital y los presupuestos públicos que han debilitado los mercados del trabajo. Constata que los desequilibrios macroeconómicos han sido transferidos en gran medida a los mercados laborales. En un número de países, los mercados del trabajo debilitados por la vacilante demanda agregada, han sido aún más afectados por los programas de austeridad fiscal, los cuales con frecuencia conllevan recortes en el empleo y en los salarios, con un impacto directo en los mercados laborales. La reacción política, lejos de la respuesta anticíclica a la crisis inicial en 2009 y 2010, en muchos casos fue procíclica en 2011 y 2012, generando la recaída aquí descrita.

El capítulo final de esta edición especial urge a reconsiderar las políticas a fin de alcanzar una recuperación más sostenible en 2013 y más adelante.

Los mercados del trabajo mundiales se están deteriorando de nuevo

En el quinto año después de la irrupción de la crisis financiera mundial, el crecimiento mundial ha registrado una desaceleración y el desempleo ha comenzado a aumentar de nuevo, dejando un total acumulado de 197 millones de personas sin empleo en 2012. Además, unas 39 millones de personas han abandonado el mercado de trabajo ya que las posibilidades de trabajar demostraron ser inalcanzables, generando un déficit de 67 millones de puestos de trabajo a nivel mundial desde 2007. A pesar de un repunte moderado en el crecimiento de la producción previsto para 2013-2014, se estima que la tasa de desempleo experimentará un nuevo incremento y que el número de desempleados en el mundo aumentará de 5,1 millones en 2013, hasta llegar a más de 202 millones en 2013 y otros 3 millones en 2014. Una cuarta parte del incremento de 4 millones de personas en el desempleo mundial durante 2012 tuvo lugar en las economías avanzadas, mientras que tres cuartos en otras regiones, con efectos significativos en Asia Oriental, Asia Meridional y África Subsahariana. Aquellas regiones que han logrado prevenir un incremento adicional en el desempleo con frecuencia han experimentado un deterioro en la calidad del empleo, en la medida en que el empleo vulnerable y el número de trabajadores que viven por debajo o muy cerca de la línea de la pobreza aumentaron.

Las nuevas condiciones de recesión en Europa se han propagado a nivel mundial

Una disminución de la actividad económica y del crecimiento del empleo aún en los países que inicialmente habían logrado eludir la segunda ola de la crisis constituye un efecto secundario del crecimiento débil de las economías avanzadas en 2012, en particular las condiciones de recesión en Europa. Hasta el momento, el principal mecanismo de transmisión de las consecuencias a nivel mundial ha sido el comercio internacional, pero regiones como América Latina y el Caribe también se han visto afectadas por la creciente volatilidad de los flujos internacionales de capital que las han obligado a ajustar rápidamente sus políticas macroeconómicas a fin de mitigar los efectos sobre las tasas de cambio, debilitando de este modo sus economías nacionales.

El crecimiento se desaceleró en 1,4 punto porcentual en Asia Oriental, debido en gran parte a una ralentización notable en China, donde disminuyó hasta 7,8 por ciento, la tasa de crecimiento más baja en el país desde 1999. En Asia Meridional, donde el crecimiento en India disminuyó bruscamente hasta 4,9 por ciento, la tasa más baja del país en una década, el crecimiento del PIB regional se desaceleró en 1,6 punto porcentual. Las regiones de América Latina y el Caribe y el Oriente Medio también experimentaron una desaceleración considerable.

La incoherencia de las políticas ha intensificado la incertidumbre, impidiendo inversiones más consistentes y una creación de empleos más rápida

La incoherencia entre las políticas monetarias y las fiscales adoptadas en diferentes países y un enfoque poco sistemático hacia el sector financiero y los problemas de la deuda soberana, en particular en la zona euro, han provocado que la incertidumbre perjudique las perspectivas mundiales. En muchos países, las inversiones aún no se han recuperado hasta los niveles anteriores a la crisis. La indecisión de los responsables de la formulación de políticas en diversos países ha generado incertidumbre sobre las condiciones futuras y reforzado las tendencias de las empresas a aumentar los excedentes de efectivo o pagar dividendos antes que expandir su capacidad y contratar nuevos trabajadores.

La naturaleza persistente de la crisis ha agravado los desajustes en el mercado de trabajo, intensificando los riesgos de pérdida de los mercados laborales

La duración y la gravedad de la crisis de los mercados de trabajo están agravando la falta de correspondencia de las calificaciones en el mercado laboral, contribuyendo a prolongar los períodos de desempleo. Dado que la crisis se propaga a través del comercio internacional, las ocupaciones concentradas en las industrias de exportación son particularmente vulnerables y, en diversos países, su importancia en el empleo total ha disminuido por un margen significativo. Los nuevos puestos de trabajo con frecuencia requieren de competencias que los desempleados no poseen. Estos desajustes de competencias y profesional harán que el mercado laboral reaccione más lentamente a cualquier aceleración en la actividad a medio plazo, a menos que se intensifiquen las políticas de apoyo para recapacitar y activar a las personas que actualmente buscan trabajo.

Las tasas de creación de empleo son particularmente bajas, como generalmente ocurre después de una crisis financiera

Los orígenes de la crisis en el sector financiero gravan sobre la creación de empleos. Después de las crisis bancarias como la actual, más puestos de trabajo son destruidos y la cantidad de empleos creados es inferior ya que la asignación errónea de los recursos y la inversión excesiva precisan de tiempo para ser corregidas. En las economías avanzadas, las tasas de destrucción de empleo aumentaron de nuevo tras una breve pausa en 2010, lo cual indica que probablemente habrá una nueva reestructuración del empleo antes de que pueda esperarse un repunte más consistente en los mercados laborales. Otras regiones todavía registran tasas de destrucción de empleo más altas del promedio.

La crisis del empleo aleja más y más mujeres y hombres del mercado laboral

La participación de la fuerza de trabajo ha disminuido drásticamente, en particular en las economías avanzadas, encubriendo el verdadero alcance de la crisis del empleo. El problema es especialmente grave en las economías desarrolladas y en la región de la UE donde la tasa de participación de la fuerza de trabajo descendió en casi un punto porcentual y se estima que disminuya aún más a medida que el desempleo de larga duración y las débiles perspectivas de la economía desalientan a las personas a permanecer en el mercado de trabajo. Como consecuencia, la relación empleo-población ha disminuido drásticamente – en algunos casos 4 puntos porcentuales o más – y aún no se ha recuperado, ni siquiera donde la tasa de desempleo ha comenzado a descender.

Los jóvenes siguen estando especialmente afectados por la crisis

Los jóvenes continúan gravemente afectados por la crisis. En la actualidad, unos 73,8 millones de jóvenes están desempleados a nivel mundial y es probable que la desaceleración en la actividad económica empuje a otro medio millón al desempleo para 2014. Se estima que la tasa de desempleo juvenil – que ya había aumentado hasta 12,6 por ciento en 2012 – incrementará hasta 12,9 por ciento para 2017. La crisis ha mermado drásticamente las perspectivas del mercado laboral para los jóvenes, ya que muchos experimentan el desempleo de larga duración desde su ingreso en el mercado laboral, una situación que no había sido constatada durante las contracciones cíclicas anteriores.

En la actualidad, alrededor de 35 por ciento de todos los jóvenes desempleados ha estado sin empleo durante seis meses o más en las economías avanzadas, frente a 28,5 por ciento en 2007. Como consecuencia, un número cada vez mayor de jóvenes ha perdido la motivación y ha abandonado el mercado de trabajo. Entre los países europeos, donde este problema es especialmente grave, alrededor de 12,7 por ciento de todos los jóvenes no trabaja ni estudia, ni

recibe formación, una tasa que es casi dos puntos porcentuales más alta que antes de la crisis. Estos períodos de desempleo tan largos y el desaliento al comienzo de la trayectoria profesional de una persona perjudican además las perspectivas a largo plazo, ya que las competencias profesionales y sociales se degradan y no se acumula experiencia laboral.

La debilidad de los mercados laborales frena el consumo privado y el crecimiento económico

El crecimiento del ingreso ha estado bajo presión por el aumento del desempleo, ejerciendo una presión a la baja sobre los salarios reales en muchas economías avanzadas, reduciendo el apoyo que el consumo privado podría aportar a la actividad económica. Las fuentes de crecimiento, por consiguiente, necesitan ser complementadas por otras áreas, en particular por un crecimiento más consistente en las inversiones privadas pero también del consumo público, al menos en los países que disponen de espacio fiscal.

Pese a una recuperación a medio plazo, el desempleo permanece alto

A medio plazo, según muchos analistas, la economía mundial debería recuperarse pero el crecimiento no será lo suficientemente fuerte para reducir el desempleo con rapidez. Aún con una aceleración del crecimiento, se prevé que la tasa de desempleo mundial permanezca en 6 por ciento hasta 2017. Al mismo tiempo, se estima que el número global de desempleados aumentará aún más hasta unos 210,6 millones durante los próximos cinco años.

El crecimiento de la productividad laboral ha disminuido considerablemente, impidiendo nuevas mejoras en los niveles de vida

Otra conclusión de este informe es que el crecimiento de la productividad laboral desaceleró bruscamente en 2012. Después de un repunte inicial tras la recesión de 2009, las inversiones débiles y las perspectivas mundiales muy inciertas han frenado mayores aumentos en la productividad. Es especialmente preocupante a este respecto la tendencia de una desaceleración en la productividad laboral observada en ciertas regiones como América Latina y el Caribe, lo cual sugiere que los progresos en la calidad del empleo registrados en estas regiones durante los últimos años pueden ser difíciles de mantener.

Los cambios estructurales han desacelerado en las economías emergentes y en desarrollo, perjudicando los motores del crecimiento

Los cambios estructurales necesarios para las economías emergentes y en desarrollo a fin de mejorar sus niveles de vida también han disminuido. En particular, la tímida recuperación de las inversiones mundiales dificulta una reasignación más rápida de los recursos hacia usos más productivos en los países en desarrollo. Antes de la crisis, muchos países en desarrollo registraron una redistribución de los trabajadores de actividades de baja productividad hacia actividades de mayor productividad en los distintos sectores económicos. Este tipo de cambio estructural es un motor importante de los progresos en el mercado laboral. En el pasado, ha ayudado a reducir el empleo vulnerable y el número de trabajadores pobres. En relación a años anteriores, sin embargo, durante la crisis el cambio estructural ha perdido ímpetu, en gran parte porque los empleos ya no se están desplazando de la agricultura tan rápidamente como antes y la productividad agrícola permanece baja. Los pronósticos indican que Asia y África Subsahariana tienen mayores probabilidades de regresar a su modelo de cambio estructural anterior a la crisis que América Latina y el Caribe y Europa Central y Sudoriental. Se estima que las economías de Oriente Medio y África del Norte seguirán estando entre las economías menos dinámicas en términos de redistribución del empleo.

Mayores progresos en la reducción del número de trabajadores pobres y del empleo vulnerable precisan de un mayor crecimiento de la productividad y de un cambio estructural más rápido

A pesar de la desaceleración en el cambio estructural, la tasa de los trabajadores pobres continúa disminuyendo, pero a un ritmo más lento que antes de la crisis. En la actualidad, unos 397 millones de trabajadores viven en la pobreza extrema; otros 472 millones de trabajadores no pueden satisfacer sus necesidades básicas con regularidad. Dado que aquellos países con tasas de trabajadores pobres particularmente altas siguen registrando un crecimiento más rápido que el promedio mundial, se estima que el número de trabajadores pobres continúe descendiendo. Sin embargo, ya que estos países también están creciendo demográficamente con mayor rapidez, es probable que el número absoluto de trabajadores pobres aumente a menos que se restablezca un crecimiento económico más rápido.

Se estima que el empleo vulnerable – que abarca a los trabajadores por cuenta propia y a los trabajadores familiares no remunerados – disminuirá pero a un ritmo más lento. El empleo informal – una forma específica de empleo vulnerable – ha comenzado a aumentar de nuevo, en especial en algunas economías en transición en Europa Oriental y Asia Central.

Está surgiendo una nueva clase de consumidores, pero aún no es lo suficientemente grande para constituir un motor independiente de crecimiento

Existen indicios de una clase emergente de consumidores entre los trabajadores en los países en desarrollo, que potencialmente podría substituir una parte de la disminución del consumo en las economías avanzadas. A causa del cambio estructural y del desplazamiento de los trabajadores de la agricultura hacia sectores más productivos, el número de trabajadores pobres ha disminuido, y algunos países han constatado el surgimiento de una clase media trabajadora, que supera el 40 por ciento de la fuerza de trabajo del mundo en desarrollo. Sin embargo, con la crisis los progresos en la reducción de la pobreza son más lentos y podría afectar desfavorablemente el crecimiento de la clase media emergente. Esto tendría un impacto negativo sobre la capacidad de las economías en desarrollo de desempeñar un papel más importante en apoyar la actividad económica mundial y ofrecer motores de crecimiento alternativos.

Es necesario que las autoridades ejecutivas adopten políticas para recuperarse de la segunda recaída del empleo

El empeoramiento de las condiciones macroeconómicas y del mercado laboral en muchos países y el riesgo que se afiance la crisis del empleo requieren de una acción política adicional. Algunos ámbitos más prometedores para la acción incluyen:

- **Hacer frente a la incertidumbre para incrementar las inversiones y la creación de empleo.** En particular en los países desarrollados, los responsables de la formulación de políticas necesitan abordar la incertidumbre política. Esto incluye ofrecer planes políticos más coherentes y predecibles, medidas para aumentar los ingresos disponibles a fin de fomentar un mayor consumo; la rápida implementación de reformas financieras dirigidas a restituir al sector bancario la función que le corresponde de apoyar las inversiones y otorgar créditos en particular a las PYME, los principales motores de la creación de empleo. También son necesarias estrategias creíbles de salida para aquellos países especialmente afectados por la crisis de la deuda, por ejemplo al reprogramar la deuda soberana y aligerar la carga económica de los hogares.
- **Estímulos coordinados dirigidos a la demanda mundial y la creación de empleo.** Las medidas de austeridad y los intentos descoordinados dirigidos a promover la competitividad

en diversos países europeos han aumentado el riesgo de una espiral deflacionaria de salarios más bajos, un consumo más débil y una inestabilidad de la demanda. Los países, en vista del déficit mundial de empleo y de consumo, deberían adaptar el ritmo de su consolidación fiscal a la fuerza subyacente de la economía y reconocer que las medidas de estímulo a corto plazo pueden ser necesarias para salir de las cargas de la deuda. Los responsables de la formulación de políticas a nivel global y los órganos de coordinación como el G20 y la UE deberían intensificar sus esfuerzos para evitar políticas que empobrecen al vecino, que están teniendo lugar a través de reducciones del salario y de la protección social en Europa, así como a través de medidas comerciales y monetarias en otros países. Las medidas políticas necesitan estar mejor coordinadas a nivel mundial a fin de reequilibrar el crecimiento y fomentar motores del crecimiento multipolares. El incremento del poder adquisitivo de las clases medias emergentes en muchos países en desarrollo podría contribuir con este tipo de evolución.

- **Abordar los desajustes en el mercado de trabajo y promover el cambio estructural.** Gran parte de la crisis del desempleo es cíclica. Sin embargo, los responsables de la formulación de políticas también necesitan abordar los problemas estructurales que se han intensificado con la crisis, como el desajuste entre la oferta y la demanda de competencias y ocupaciones. La recuperación débil e inestable ha agravado estos problemas en algunos países, y es probable que esto frene una futura recuperación del mercado laboral. Los gobiernos deberían intensificar los esfuerzos dirigidos a apoyar las actividades relacionadas con las competencias y la capacitación a fin de reducir el desfase entre la demanda y la oferta de calificaciones y competencias laborales y abordar el desempleo de larga duración. Las medidas de reactivación y de orientación profesional deberían ser incrementadas. La crisis mundial ha reducido el ritmo del cambio estructural en muchas regiones en desarrollo, exigiendo políticas para mejorar la productividad y facilitar la movilidad de los trabajadores entre los sectores. Donde el empleo en la agricultura es especialmente importante, los gobiernos necesitan adoptar medidas dirigidas a acelerar el crecimiento de la productividad en ese sector y diversificar las oportunidades de trabajo e inversiones en las zonas rurales.
- **Incrementar los esfuerzos para promover el empleo juvenil con atención especial en el desempleo por largo tiempo.** Las tasas de desempleo juvenil elevadas y en aumento han fomentado las preocupaciones sobre una «generación perdida» con consecuencias negativas a largo plazo tanto para los mismos jóvenes como para la economía en general. Para hacer frente a estos desafíos, los responsables de la formulación de políticas deberían promover el empleo juvenil. La guía exhaustiva de la OIT sobre cómo hacerlo está contenida en el Llamado a la acción sobre la crisis del empleo juvenil acordado por gobiernos, trabajadores y empleadores en la Conferencia Internacional del Trabajo de junio 2012. Además de las políticas macroeconómicas a favor del empleo y de las políticas activas del mercado laboral, se consideran particularmente pertinentes tres tipos de intervenciones: i) incrementar la empleabilidad de los jóvenes a través de medidas como reforzar los vínculos entre la educación, la formación y el mundo del trabajo, incluyendo las pasantías; mejorar el acceso de los jóvenes a la información sobre las oportunidades profesionales, apoyar la búsqueda de empleo y los sistemas de garantías para los jóvenes; ii) estimular la iniciativa empresarial de los jóvenes; y iii) promover las normas del trabajo y los derechos de los jóvenes garantizando que disfruten de igualdad de trato y se les concedan sus derechos en el trabajo, incluyendo el derecho de sindicación y a la negociación colectiva, y garantizarles una protección social adecuada.

