



Consejo Económico y Social

Distr. general
1° de diciembre de 2009
Español
Original: inglés

Comisión de Desarrollo Social

48° período de sesiones

3 a 12 de febrero de 2010

Tema 3 c) del programa provisional*

Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General: cuestiones nuevas

Respuestas de política en relación con el empleo y las consecuencias sociales de la crisis económica y financiera, incluida su dimensión de género

Nota de la Secretaría

I. Introducción

1. En su resolución 2006/18, el Consejo Económico y Social decidió incluir en el programa de trabajo de la Comisión de Desarrollo Social el tema del programa titulado “Cuestiones nuevas”. La Mesa del 48° período de sesiones de la Comisión, en consulta con los respectivos grupos regionales, decidió que el tema de debate en relación con ese tema del programa fuera “Respuestas de política en relación con el empleo y las consecuencias sociales de la crisis económica y financiera, incluida su dimensión de género”.

2. La presente nota de la Secretaría se ha preparado para proporcionar información de antecedentes y facilitar las deliberaciones de la Comisión. En ella se abordan las repercusiones de la crisis mundial en el empleo y el desarrollo social, incluidas sus dimensiones de género. Además, se examinan las medidas de política y las recientes iniciativas adoptadas contra la crisis en los planos nacional e internacional. Se formulan, por último, diversas recomendaciones de política pertinentes.

* E/CN.5/2010/1.



II. Repercusiones generales de la crisis

3. La crisis económica y financiera mundial ha afectado a las vidas de las personas en todo el mundo, en particular en los países en desarrollo. Lo que empezó como crisis financiera se ha convertido en una crisis de empleo, que tiene graves consecuencias para la pobreza y la cohesión social y está socavando en medida considerable los avances logrados en los últimos años hacia la consecución de los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esa situación podría anular los progresos logrados hacia un desarrollo social incluyente, en particular en esferas tales como las de la salud y la educación, y poner en peligro los progresos futuros.

4. En general, tanto los países desarrollados como los países en desarrollo han sufrido importantes disminuciones de su producto interior bruto (PIB) desde la segunda mitad de 2008. En 2009 el PIB mundial ha disminuido por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial, en un 2,2%¹. Se prevé que como mínimo 60 países en desarrollo (de los 107 sobre los que se dispone de datos) registrarán en 2009 disminuciones de su PIB per cápita, y 22 seguirán registrándolas en 2010. Solo siete países podrían registrar tasas de crecimiento del PIB per cápita del 3% o más².

5. Hasta el momento los más afectados por las consecuencias de la crisis son los países en desarrollo con economías muy dependientes de las exportaciones, en particular las de productos primarios, de las corrientes internacionales de capitales privados y de las remesas de los migrantes. La reducción del comercio y la disminución de los precios de los productos básicos han redundado en una caída de los ingresos de exportación y de la recaudación fiscal. Las corrientes de inversiones en cartera disminuyeron drásticamente en la mayoría de los países en desarrollo en 2008, convirtiéndose en algunos casos en considerables salidas netas de capital y provocando una importante caída de los mercados de valores en 2008 y buena parte de 2009.

6. Aunque los países de bajos ingresos menos integrados en la economía mundial han resultado hasta ahora menos vulnerables a los efectos de la crisis, su escasa capacidad institucional y técnica limita su capacidad para hacer frente a las repercusiones que experimentan. Además, sus presupuestos públicos podrían reducirse considerablemente como resultado de la contracción económica, de las disminuciones de los precios de los productos básicos y de la posible reducción de la asistencia. Hasta el momento hay pocos indicios de disminución de las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo, pero los niveles futuros de esa asistencia no están asegurados, y es posible que no compensen los efectos negativos de la crisis en los ingresos públicos. En efecto, varios países donantes fijan sus objetivos de asistencia como proporción de su ingreso nacional bruto; como consecuencia de la disminución del ingreso nacional, los presupuestos de ayuda podrían también reducirse en términos absolutos en 2009 si no se adoptan medidas correctivas.

¹ Naciones Unidas, "Situación y perspectivas de la economía mundial, informe mensual núm. 14", (10 de noviembre de 2009).

² *Situación y perspectivas de la economía mundial 2009: actualización a mediados de 2009* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.09.II.C.2).

7. Aunque los principales efectos de la crisis se han manifestado ante todo en los mercados de trabajo urbanos, no pueden pasarse por alto los efectos consiguientes en la economía rural. Las pérdidas de puestos de trabajo en las manufacturas de exportación, por ejemplo, afectan a menudo a los trabajadores emigrados de las zonas rurales a las urbanas y al suplemento de ingresos que aportan a sus familias rurales. La disminución de la demanda de las exportaciones, unida al aumento de los precios de los alimentos, ocasionará probablemente un aumento de la pobreza tanto en las zonas rurales como en las urbanas. Aun entre los productores de alimentos la subida de los precios de éstos no se traduce necesariamente en un aumento de los ingresos de los trabajadores.

Repercusiones en la pobreza

8. Los efectos de la crisis en la pobreza todavía no se han manifestado plenamente y están rodeados de considerable incertidumbre. Atendiendo exclusivamente a las disminuciones pronosticadas del ingreso per cápita, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría estima que permanecerán o caerán en la pobreza entre 73 y 103 millones de personas más que si no se hubiera producido la crisis³. Ese retroceso se concentrará en el Asia oriental y meridional, donde podrían caer en la pobreza entre 56 y 80 millones de personas, la mitad de ellas en la India. La crisis podría determinar la permanencia en situación de pobreza de entre 12 y 16 millones más de personas en África y otros 4 millones en América Latina y el Caribe. Según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la pobreza aumentará en esa región en un 1,1%⁴. En consecuencia, el número de personas que viven en la pobreza podría aumentar a 189 millones a finales de 2009 (34,1% de la población), frente a 180 millones en 2008. En América Latina la pobreza afecta a los niños y a las mujeres más que al resto de la población, pues la tasa de pobreza es 1,7 veces mayor entre los menores de 15 años que entre los adultos, y 1,15 veces mayor entre las mujeres que entre los hombres.

9. Los aumentos de la pobreza tienen consecuencias duraderas, pues las personas y las familias pobres, para sobrevivir, tienen que dejar de utilizar los servicios de salud, reducir la alimentación de los hijos o sacarlos de la escuela. Las estimaciones de los efectos de la crisis en la salud y la mortalidad infantiles difieren entre sí, pero todas ellas apuntan a un considerable incremento del número de muertes de niños⁵.

³ Esas estimaciones representan un retroceso en el proceso de reducción de la pobreza, causado por la disminución del crecimiento del ingreso per cápita en 2009 en comparación con el crecimiento medio registrado de 2004 a 2007 (que se traduciría en un aumento de 103 millones del número de pobres) y del crecimiento registrado en 2008 (que se traduciría en un aumento de 73 millones). Para los cálculos se supuso que la distribución de los ingresos permanecería constante en todos los países. Véase *Situación y perspectivas de la economía mundial 2009: actualización a mediados de 2009*.

⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Panorama social de América Latina* (publicación de las Naciones Unidas, de próxima aparición).

⁵ Según una estimación, la crisis ocasionará anualmente entre 200.000 y 400.000 muertes infantiles adicionales de 2009 a 2015 (“The impact of the financial crisis on progress towards the Millennium Development Goals in human development”, World Bank Internal Policy Note, 2009). En el África subsahariana se estima que el número de muertes infantiles adicionales se situará entre 30.000 y 50.000 en 2009 (Friedman, J., y Schady, N., “How many more infants are likely to die in Africa as a result of the global financial crisis?” World Bank Policy Research Working Paper núm. 5023).

También el hambre se está extendiendo en el mundo en desarrollo: según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), se prevé que el número de personas afectadas por la malnutrición llegará en 2009 al nivel sin precedentes de 1.000 millones⁶. La sequía y la frecuencia creciente de los desastres naturales han contribuido a la inseguridad alimentaria en diversos países, y seguirán agravando los riesgos de esa índole en los próximos años.

10. Las remesas de los migrantes son relativamente estables y han tenido efectos anticíclicos en anteriores situaciones de recesión, pero el Banco Mundial calcula que esas corrientes disminuirán entre un 7% y un 10% en 2009⁷. Las remesas hacia América Latina vienen menguando desde la segunda mitad de 2008 como consecuencia de la disminución de la actividad de construcción en los Estados Unidos. Las dirigidas hacia el Asia oriental y meridional han crecido, principalmente porque lo han hecho las procedentes de los países del Consejo de Cooperación del Golfo, pero se aprecian signos de desaceleración en el Asia meridional y en varios países con economías en transición. Por la creciente importancia de esa partida como fuente de recursos financieros para los países en desarrollo, cabe prever que una disminución de las remesas afectará negativamente a los progresos en la reducción de la pobreza en esos países.

Repercusiones en la desigualdad

11. La agravación de la pobreza y del desempleo causada por la crisis está afectando en medida desproporcionada a los grupos sociales más vulnerables a la exclusión y a la discriminación. Si no se adoptan medidas para hacerle frente, la crisis profundizará la exclusión y las desigualdades entre diversos grupos sociales. Se prevé que la actual crisis mundial agravará ulteriormente las desigualdades en la mayoría de las regiones del mundo.

12. Por su repercusión negativa en los ingresos públicos, la crisis está limitando la capacidad de los gobiernos para mantener los niveles de gasto social. Según el Banco Mundial, solo una cuarta parte de los países expuestos a la crisis tienen capacidad para hacer frente a las consecuencias de ésta⁸. Además, el mantenimiento del nivel de gasto puede no resultar suficiente para amortiguar el impacto de la crisis, pues como resultado de ésta aumentarán también las necesidades en materia de protección social, educación pública y servicios de salud. Los grupos sociales desfavorecidos, y las personas con bajos ingresos en general, en particular las mujeres, son los más afectados por los recortes del gasto social público. Sin apoyo público, la crisis puede encerrar a las personas pobres y a sus familias en trampas intergeneracionales de pobreza y redundar en un aumento a largo plazo de la desigualdad.

⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, 2009: Crisis económicas: repercusiones y enseñanzas extraídas* (Roma, 2009).

⁷ Ratha, D., Mohapatra, S. y Silwal, A., "Outlook for remittance flows 2009-2011: remittances expected to fall by 7-10 per cent in 2009", Migration and Development Brief 10, (Banco Mundial, 13 de julio de 2009).

⁸ Cord, L., y otros, "The global economic crisis: assessing vulnerability with a poverty lens", Vulnerable Countries Brief (Banco Mundial, 2009).

13. Aunque no se dispone todavía de datos completos, la experiencia de crisis anteriores indica que esas situaciones afectan en medida desproporcionada a los grupos de bajos ingresos. La repetición de esa pauta resultaría particularmente desconcertante, pues seguiría a un largo período de crecimiento económico mundial en el que ya se profundizaron las desigualdades en la mayoría de los países. Ya se aprecian signos de empeoramiento de la distribución de los ingresos: el crecimiento mundial de los salarios reales se redujo considerablemente en 2008 como resultado de la crisis, y se prevé que la tendencia continuará en 2009 aunque se inicie una recuperación económica⁹.

Repercusiones en el empleo

14. La crisis ha provocado ya abruptas reducciones del empleo y un fuerte crecimiento del desempleo. Según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el persistente deterioro del mercado de trabajo en todo el mundo en 2009 podría producir un aumento del número total de desempleados de entre 39 y 61 millones de trabajadores respecto de 2007, lo que a su vez podría traducirse en una cifra mundial de desempleados de entre 219 y 241 millones de trabajadores. La tendencia se prolongará probablemente en los próximos años a pesar de los signos iniciales de recuperación. Según el alcance de las políticas que se adopten para contrarrestar la escasez de puestos de trabajo, podrían transcurrir de tres a seis años antes de que se restablezca en el mercado laboral una situación similar a la existente antes de la crisis¹⁰. Además, en muchos países se observa un aumento del número de trabajadores que han renunciado a buscar empleo —personas en edad de trabajar y dispuestos a hacerlo, pero que no buscan activamente empleo ni están registrados como desempleados— o que se ven obligados para sobrevivir a buscar trabajo en el sector no estructurado.

15. En los países con altos niveles de pobreza y sistemas de seguridad social precarios, la mayoría de los trabajadores no puede permitirse permanecer en situación de desempleo. Los trabajadores despedidos en el sector estructurado pasan a menudo al sector no estructurado, en el que los sueldos suelen ser más bajos y peores las condiciones de trabajo, lo que se traduce en un aumento del número de trabajadores pobres. Según las proyecciones de la OIT sobre la pobreza entre los trabajadores en todo el mundo, son más de 200 millones los trabajadores en riesgo de sumarse entre 2007 y 2009 al grupo de la población que vive con menos de 2 dólares diarios¹¹. Cuanto más tiempo persistan las dificultades del mercado de trabajo, mayor es el riesgo de que esos trabajadores, sus familias y sus comunidades se vean atrapados en una situación de pobreza duradera.

16. Se calcula que la economía mundial tendría que crear alrededor de 300 millones de nuevos puestos de trabajo en los próximos cinco años solo para volver a los niveles de desempleo anteriores a la crisis. Ese objetivo es inalcanzable de no mediar políticas más enérgicas de creación de empleo.

⁹ Organización Internacional del Trabajo, “Informe mundial sobre salarios: actualización de 2009” (Ginebra, 2009).

¹⁰ “Comisión Plenaria sobre Respuestas a la Crisis”, C.PI./TD.1-Brief, nonagésima octava reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, junio de 2009).

¹¹ Organización Internacional del Trabajo, “Tendencias mundiales del empleo: actualización de mayo de 2009” (Ginebra, 2009).

Repercusiones diferentes en mujeres y hombres

17. Las diferencias entre hombres y mujeres en cuanto a los efectos de la crisis varían de un país a otro. En muchos países desarrollados el desempleo ha golpeado hasta el momento con mayor fuerza a los hombres que a las mujeres porque en los sectores más afectados por la crisis —construcción, industrias productoras de bienes no perecederos— predominan los trabajadores varones. En los países en desarrollo en los que el empleo femenino se concentra en manufacturas de exportación, como ocurre en Asia y en América Latina, o en el sector turístico, como en el Caribe, las pérdidas de puestos de trabajo son mayores entre las mujeres que entre los hombres. La OIT calcula que la tasa mundial de desempleo podría llegar en 2009 al 7,4% entre las mujeres y al 7,0% entre los hombres, con lo que el número de desempleados crecería de 2007 a 2009 en 52 millones de personas, de las que 22 millones serían mujeres¹².

18. Cualquiera que sea la distribución por sectores del empleo masculino y femenino, es mayor la proporción de mujeres en puestos de trabajo vulnerables, temporales, a tiempo parcial y atípicos (a menudo en el sector no estructurado) que están menos protegidos por las redes de seguridad social, si las hay, y son más vulnerables al empeoramiento de la situación económica. Puesto que la proporción de empleos que entrañan prestaciones y seguro de desempleo es mayor entre los hombres, estos están en mejores condiciones para hacer frente a la crisis. En el hogar suelen ser las mujeres las más afectadas por la crisis. Al reducirse el presupuesto familiar, tienen que dedicar más tiempo tanto al trabajo remunerado como al no remunerado, encargarse de tareas que antes de la crisis se realizaban fuera de casa, y ajustar sus pautas de consumo.

19. Al mismo tiempo, se prevé que en 2009 la tasa mundial de empleo vulnerable —la proporción de trabajadores familiares no remunerados cuya situación laboral se caracteriza por empleo inseguro, bajos ingresos y baja productividad— oscilará entre 50,5% y 54,7% en el caso de las mujeres, mientras que para los hombres el intervalo correspondiente abarcará de 47,2% a 51,8%. Las estimaciones indican que la vulnerabilidad sigue siendo mayor entre las mujeres, aunque como resultado de la crisis son más que en 2007 los hombres en situación de empleo vulnerable¹³.

20. Los recortes del gasto social también tienden a afectar en medida desproporcionada al acceso a la enseñanza de las mujeres y las niñas. Al agravar la sobrecarga que entrañan para las mujeres las tareas domésticas y el cuidado de otras personas, reducen ulteriormente las oportunidades educativas para las niñas. Los datos disponibles sobre África y Asia indican que en tiempos de crisis son más las niñas que los niños a los que sus padres retiran de la escuela¹⁴. También el aumento de la mortalidad infantil afecta en medida mucho mayor a las niñas. Un reciente estudio de 59 países en desarrollo indica que el aumento de la mortalidad resultante

¹² Organización Internacional del Trabajo, *Tendencias mundiales del empleo de las mujeres, 2009*, y comunicado de prensa ILO/09/15

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Véanse, por ejemplo, “Children and the economic crisis in East Asia”, *Global Social Policy*, vol. 9, suplemento de 2009, y Jensen, R., “Agricultural volatility and investments in children”, *The American Economic Review*, vol. 90, núm. 2, mayo de 2000.

de toda disminución del PIB per cápita puede ser hasta tres veces mayor entre las niñas que entre los niños¹⁵.

Repercusiones en otros grupos sociales

21. Los jóvenes, los trabajadores de edad, las personas con discapacidad, las minorías étnicas y los migrantes padecerán algunos de los mismos efectos negativos que las mujeres, puesto que comparten algunas de sus características en el contexto del mercado laboral.

22. Resultan particularmente preocupantes los efectos que los problemas duraderos en el mercado laboral pueden tener en la juventud. El desempleo y el subempleo prolongados en cualquier estadio de la vida de una persona reducen sus posibilidades de volver a conseguir empleo productivo, y el problema es especialmente grave en el caso de mujeres y hombres jóvenes. El desempleo o subempleo en la juventud puede mermar gravemente la capacidad de la persona para realizar un trabajo productivo, y tiene efectos negativos a largo plazo. Los síntomas de ese problema se manifiestan en los indicadores de salud, educación, delincuencia, crecimiento de la productividad y reducción general de la pobreza¹⁶. El desempleo entre los jóvenes era ya 2,8 veces mayor que entre los adultos antes de la crisis, y la OIT pronostica que esa diferencia se profundizará durante la crisis. Los niños de las familias pobres y vulnerables son uno de los grupos a los que más puede afectar la crisis económica en todo el mundo. El resultado podría ser la detención o incluso la inversión de la reciente tendencia a la reducción del trabajo infantil y a la mejora del acceso de los niños a la educación.

23. También los trabajadores de edad desplazados del mercado de trabajo suelen verse más afectados por la crisis que otros grupos, pues tienen menos probabilidades de encontrar un nuevo empleo tras perder el que tenían. Además, los datos disponibles indican que cuando encuentran un nuevo trabajo tienen que aceptar una mayor pérdida de sueldo¹⁷. También hay datos que indican que, además del impacto directo de la crisis en el empleo de los trabajadores con discapacidad, hay otros efectos indirectos, relacionados con la reducción del gasto público en programas de fomento de la empleabilidad y el empleo de las personas con discapacidad y la disminución de la demanda de los productos de las empresas que las emplean.

24. En general, los trabajadores migrantes son los más afectados por las situaciones de contracción económica, por su propia condición y porque en los sectores en los que trabajan —construcción, industrias manufactureras, hostelería— se producen pronto fuertes pérdidas de empleo durante las recesiones. Los datos disponibles indican que la diferencia entre la tasa de empleo de los nacionales y la de los no nacionales ha aumentado en la mayoría de los países desarrollados desde

¹⁵ Baird, S., Friedman, J., y Schady, N., “Infant mortality over the business cycle in the developing world”, *World Bank Research Brief*, noviembre de 2007.

¹⁶ Véase, en Bell y Blanchflower (2009), una reseña de la bibliografía al respecto. En su estudio sobre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, esos autores aportan datos que demuestran que el desempleo juvenil sigue teniendo efectos negativos dos décadas después, que se manifiestan en diversos indicadores, como los de desempleo, estado de salud, nivel salarial y satisfacción en el empleo. Bell y Blanchflower, “What should be done about rising unemployment in the UK”, Institute for the Study of Labour, Discussion Paper núm. 4040 (2009).

¹⁷ Banco Mundial, “Averting a human crisis during the global downturn: policy options from the World Bank’s Human Development Network” (Conference edition, 2009).

que estalló la crisis¹⁸. La pérdida del empleo suele tener efectos más devastadores entre los trabajadores extranjeros menos cualificados, en particular entre las mujeres, porque por lo general no tienen derecho a recibir prestaciones de desempleo. A menos que puedan contar con el apoyo de familiares o volver a su país, corren grave peligro de hundirse en la pobreza. A medida que disminuyen las perspectivas de empleo, puede crecer la animosidad contra los migrantes. Desde que empezó la crisis ya se ha registrado un aumento de los actos de xenofobia contra los migrantes y las minorías étnicas en varios países europeos¹⁹.

III. Respuestas de política nacionales

25. Los gobiernos han respondido a la crisis introduciendo paquetes de medidas de rescate financiero, relajando las políticas monetarias y aplicando ambiciosas medidas fiscales para estimular la demanda agregada, fomentar el empleo y atender a necesidades de protección social. Los datos de que se dispone indican que esas medidas han tenido un efecto positivo en el empleo. Según estimaciones de la OIT basadas en cálculos del Fondo Monetario Internacional (IMF), las medidas fiscales adoptadas por los gobiernos del Grupo de los Veinte (G-20) desde el comienzo de la crisis económica han creado o salvado de 7 a 11 millones de puestos de trabajo, que equivalen a más de una tercera parte del aumento total del desempleo en esos países desde la primera mitad de 2009²⁰.

26. Hacia mediados de 2009, el monto total de las medidas monetarias y fiscales adoptadas para estabilizar los mercados financieros, desbloquear el crédito y estimular el crecimiento económico ascendía a alrededor de 18 billones de dólares, lo que representa casi un 30% del producto bruto mundial. Además, muchos países han adoptado planes de estímulo fiscal, por un monto total que ascendía en octubre de 2009 a alrededor de 2,6 billones de dólares, que se desembolsarán de 2009 a 2011²¹. Sin embargo, más de tres cuartas partes de las medidas de respuesta anticíclicas, incluido más del 65% del total de los fondos de estímulo fiscal, se concentran en los países desarrollados. La mayoría de los países en desarrollo carece de los recursos necesarios para aplicar medidas anticíclicas, tanto más cuanto que en muchos de ellos han disminuido los ingresos fiscales como consecuencia de la crisis.

¹⁸ Véase Comisión Europea, “Situación del empleo y perspectivas sociales en la Unión Europea”, Monitor mensual (junio de 2009). Véase también Kochhar, R., “Latin labor report 2008: construction reverses job growth for Latinos” (Washington, D.C.: Pew Hispanic Center, junio de 2008).

¹⁹ Véase, por ejemplo, la declaración conjunta de 21 de marzo de 2009 de las principales organizaciones de derechos humanos en Europa, disponible en http://www.osce.org/documents/odhr/2009/03/36850_en.pdf.

²⁰ Organización Internacional del Trabajo, “Proteger a las personas y promover el empleo: un estudio de las respuestas de los países ante la crisis económica mundial en la esfera de las políticas de empleo y de protección social”, informe de la OIT a la Cumbre de Líderes del G-20, Pittsburgh, 24 y 25 de septiembre de 2009 (Ginebra, OIT).

²¹ Estimación del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, basada en información de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, el Fondo Monetario Internacional, Credit Suisse y otras entidades.

27. El restablecimiento del crecimiento económico y de la estabilidad macroeconómica es condición necesaria pero no suficiente para reducir la pobreza, crear empleo y promover el desarrollo social en general. En contra de lo ocurrido en crisis económicas anteriores, que parecería indicar que el gasto público en los sectores sociales es fuertemente procíclico (es decir, que, ante la disminución de los ingresos fiscales, los gobiernos tienden a recortar ante todo el gasto social, precisamente cuando más necesario resulta), los gobiernos parecen ahora firmemente resueltos a abordar las consecuencias sociales de esta crisis. Una razón de esa actitud es el convencimiento generalizado de que crear empleo y prestar ayuda a los trabajadores es necesario para reactivar la demanda agregada y para avanzar hacia un modelo de desarrollo más equilibrado y sostenible que el anterior a la crisis. Otra explicación reside en el hecho de que la actual crisis ha venido precedida de un período de ocho años de vigoroso crecimiento en el que muchos países en desarrollo, en particular de Asia y de América Latina y el Caribe, consiguieron evitar grandes déficits de la balanza de pagos por cuenta corriente y mantener así una situación financiera sólida.

Medidas paliativas a corto plazo

28. Muchos gobiernos han aplicado medidas paliativas a corto plazo, a veces en el marco de planes de estímulo fiscal, con el fin de amortiguar las repercusiones sociales más graves de la crisis. Entre esas medidas se cuentan programas de intervención activa en el mercado laboral, en particular programas de obras públicas, transferencias de efectivo (principalmente a familias sin recursos, aunque algunos países las han ampliado a otros grupos vulnerables), subsidios temporales, ayudas para la vivienda y exenciones de tarifas.

29. En lo que se refiere a las políticas de intervención activa en el mercado laboral, un estudio realizado por la OIT en agosto de 2009 sobre 35 países en desarrollo y 19 países desarrollados indica que los gobiernos han otorgado alta prioridad a estimular la creación de empleo intensificando la inversión en infraestructura, a menudo con criterios específicos de empleo, y prestando apoyo a pequeñas empresas y microempresas. La mayoría de los gobiernos ha adoptado asimismo medidas de apoyo a los trabajadores, principalmente mediante actividades de formación en el empleo o capacitación práctica y diversos servicios de colocación²². En los países desarrollados y los países en desarrollo de ingresos medianos, la inversión en infraestructura ha entrañado por lo general la creación o expansión de programas de obras públicas. Por ejemplo, el paquete de estímulo de China se destina en tres cuartas partes a inversiones en infraestructura, principalmente a través de proyectos de obras públicas²³. La India ha anunciado que el actual plan nacional de garantía del empleo rural se complementará con un programa de seguridad social para los trabajadores del sector no estructurado de la economía. En los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos se calcula que el nivel de empleo será en 2010 de un 0,8% a un 1,4% más

²² Véase OIT, “Proteger a las personas y promover el empleo”.

²³ Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific, 2009: Addressing Triple Threats to Development* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.09.II.F.11).

elevado que si los gobiernos nacionales no hubieran adoptado medidas de estímulo fiscal²⁴.

30. Aunque en principio son neutras desde el punto de vista del género, esas medidas no afectan por igual a mujeres y hombres, como consecuencia de sus roles y condición diferentes. La mayoría de los programas de obras públicas, por ejemplo, se ponen en marcha para contrarrestar la contracción de la demanda de mano de obra en general, sin tener apenas en cuenta las diferencias de género en las repercusiones de la crisis. Con ellas se crean puestos de trabajo en sectores que emplean en gran medida a varones, principalmente en la construcción, mientras que la principal causa de desempleo femenino es la contracción de las exportaciones de productos manufacturados. Los programas de obras públicas que comprenden inversiones en infraestructura y servicios sociales —sanidad pública, educación, cuidado de los niños y de las personas de edad y otros servicios sociales— generan más empleos para mujeres y, además, reducen el trabajo femenino no remunerado en tareas domésticas y cuidado de personas.

Expansión de los sistemas de protección social

31. Esas medidas discrecionales sirven para atender a las necesidades a corto plazo, pero no reducen la vulnerabilidad de sus beneficiarios a perturbaciones futuras. Además, si se retiran las medidas antes de que se reanude un crecimiento económico y social de amplia base, sus beneficiarios pueden volver a caer en el desempleo y la pobreza. Para prevenir el desempleo y reducir la prevalencia de la pobreza es mucho más importante contar con sistemas de protección social sólidos y permanentes. El seguro de desempleo, por ejemplo, tienen efectos más rápidos y de carácter más anticíclico que las medidas discrecionales en el mercado de trabajo. Las respuestas nacionales a la crisis parecen indicar que se está generando impulso político en favor de inversiones a largo plazo en protección social y mejora de los servicios sociales.

32. Los gobiernos de algunos países ricos y países de ingresos medianos han conseguido mejorar los sistemas de pensiones, aumentar la duración de las prestaciones de desempleo y ampliar su cobertura a los grupos más vulnerables, en particular a los trabajadores que tenían anteriormente un empleo temporal, los jóvenes y las personas con discapacidad la cobertura de planes de pensiones²⁵. En la mayoría de los países de ingresos bajos no existen sistemas de seguro de desempleo, y cuando los hay solo alcanzan a determinadas categorías de trabajadores del sector estructurado. En su lugar, algunos países de ingresos bajos cuentan con sistemas en pequeña escala de suplemento de ingresos y asistencia social que ofrecen prestaciones en efectivo o empleo a diversos grupos de la población. Aunque esos sistemas son por lo general demasiado reducidos para prestar asistencia más allá de los grupos destinatarios, hay indicios de que está aumentando su capacidad²⁶.

²⁴ Véase OIT, “Proteger a las personas y promover el empleo”.

²⁵ Véanse notas 23 y 24; y CEPAL, “La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional: una presentación sintética de las medidas anunciadas hasta el 31 de agosto de 2009” (Santiago, 31 de agosto de 2009).

²⁶ Algunos países, por ejemplo, han ampliado sus programas de transferencias de efectivo. Así, el Gobierno del Brasil extendió el programa *Bolsa Familia* a 1,3 millones de familias adicionales en marzo de 2009, y Colombia incluyó a otros 1,5 millones de familias en su programa *Familias en Acción* (CEPAL, 2009).

33. En general, los países se están esforzando también por proteger los presupuestos de educación y de salud. Según una encuesta realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en la primavera de 2009, solo en 14 de los 51 países comprendidos se registrará probablemente una reducción de los presupuestos públicos de educación en 2008 y 2009. Los datos reunidos por la UNESCO indican que en la mayoría de los países no se ha reducido el gasto educativo como porcentaje del PIB ni de los ingresos públicos²⁷. La Organización Mundial de la Salud (OMS), por su parte, ha informado de que, a diferencia de crisis anteriores, varios países han incrementado sus presupuestos sanitarios²⁸. En el plan de estímulo fiscal de China, por ejemplo, se destinan alrededor de 6.000 millones de dólares a la mejora de la calidad y la ampliación de la cobertura de los servicios médicos tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Uno de los objetivos fijados es el de aumentar como mínimo al 90% para 2011 la proporción de la población rural y urbana incluida en el sistema básico de seguro médico o el nuevo sistema de cooperativas rurales. Algunos países de ingresos medianos están asimismo utilizando los planes de estímulo para la construcción de escuelas y el desarrollo de la infraestructura de salud y de educación.

34. No obstante, la crisis está limitando la capacidad de los gobiernos para mantener ese nivel de gasto. Aunque no se reduzca en términos relativos el presupuesto de servicios sociales, el gasto puede reducirse en términos absolutos si se contraen el presupuesto público o el PIB como consecuencia de la crisis. Además, puede no resultar suficiente mantener el actual nivel de gasto, pues es probable que en el actual contexto económico aumente la proporción de personas que recurren a los servicios públicos de salud y de educación por no poder costearse ya servicios privados. Si los servicios públicos no cuentan con los medios necesarios para atender a ese aumento de la demanda, disminuirá en general su calidad. En los países en los que la recesión provoque una devaluación de la moneda, ésta entrañará un encarecimiento de las importaciones de medicinas, materias primas y suministros médicos y educativos y por ende un aumento del costo de los servicios de salud y de educación. Un estudio sobre seis países de América Latina indica que, para alcanzar en 2015 los Objetivos de Desarrollo del Milenio, sería necesario incrementar anualmente de 2010 a 2015 el gasto en educación, en salud y en servicios básicos entre un 1,5% y un 2% del PIB en tres de esos países y entre un 0,5% y un 1,5% del PIB en los otros tres, como resultado de la crisis²⁹.

35. Los países en desarrollo siguen teniendo sistemas de protección social fragmentados e insuficientes. Pocas de las medidas anunciadas por los países pobres permiten concebir esperanzas de que la crisis se utilice como oportunidad para establecer un nivel mínimo de protección social. En los países que han adoptado medidas para mejorar los sistemas existentes e introducir sistemas nuevos, las

²⁷ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “The impact of the crisis on public expenditure on education: findings from the UNESCO quick survey”, documento núm. 1 de una serie de documentos dedicada a las repercusiones de la crisis económica y financiera en el sector educativo (París, junio de 2009).

²⁸ Organización Mundial de la Salud, “La crisis financiera y la salud mundial: informe de la Reunión Consultiva de Alto Nivel” (Ginebra, 19 de enero de 2009).

²⁹ Sánchez, M. V., y Vos, R., “Impact of the global crisis on the achievement of the MDGs in Latin America”, documento de trabajo núm. 74 del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (Naciones Unidas, junio de 2009).

reformas son incipientes y los resultados hasta el momento escasos. La aplicación de esas políticas debe ser objeto de seguimiento y evaluación para determinar en qué medida son eficaces para brindar protección a los grupos vulnerables.

36. La crisis debería servir también como oportunidad para examinar y subsanar las carencias de los actuales sistemas de protección social. Es posible que algunas de las medidas de emergencia adoptadas para atajar las consecuencias de la crisis, como los subsidios temporales y las transferencias de efectivo, no hubieran resultado necesarias de haber existido sistemas de protección social más sólidos. Los sistemas de prestaciones de desempleo de los países en desarrollo, en particular, siguen siendo limitados, en parte porque los trabajadores asalariados del sector estructurado no representan sino una pequeña proporción de la fuerza de trabajo. No obstante, la introducción de planes de seguro de desempleo, aunque tengan inicialmente un alcance reducido, es un paso fundamental para proteger a los trabajadores y estimular la demanda interna. Si se introducen incentivos adecuados, esos planes pueden alcanzar también a los trabajadores del sector no estructurado.

37. El fortalecimiento de los sistemas de protección social entraña la selección de medidas de política económica que eviten la exclusión de los grupos necesitados de apoyo. En muchos casos, las medidas aplicadas no tienen en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y de los hogares encabezados por mujeres. Las modalidades de protección vinculadas a la situación laboral, por ejemplo, tienden a resultar desfavorables para las mujeres porque buena parte de la actividad económica que éstas realizan no está remunerada, y su participación en el mercado laboral tiene un carácter más intermitente que la de los hombres. Sin embargo, la adopción de medidas que reduzcan las desigualdades de género y atiendan a las necesidades de las mujeres puede reportar grandes ventajas. Se calcula, por ejemplo, que en un número considerable de países del África subsahariana podría lograrse un incremento de la productividad agrícola de entre un 10% y un 15% si las mujeres agricultoras pudieran acceder en las mismas condiciones que los hombres a insumos, crédito y asistencia técnica³⁰. Análogamente, la introducción de políticas migratorias más restrictivas y la aplicación más estricta de la legislación al respecto han obligado a muchos migrantes indocumentados a aceptar empleos cada vez más precarios en el sector no estructurado, profundizando su aislamiento de la sociedad de acogida. Las políticas sociales deben mitigar, no agudizar, las consecuencias negativas que la pérdida de empleo y el aumento de la pobreza tienen para la integración y la estabilidad sociales.

38. Para que las medidas de política económica adoptadas contra la crisis tengan éxito es esencial una financiación sostenible, condición que no se da en la actualidad. Hasta ahora, las respuestas de política a los efectos sociales de la crisis han recibido apoyo sustancial del FMI y del Banco Mundial. El Grupo del Banco Mundial estima que en el ejercicio fiscal de 2009 ha comprometido casi 60.000 millones de dólares para prestar apoyo a los países afectados por la crisis, nivel sin precedentes que representa un incremento del 54% respecto del año anterior³¹. Ambas instituciones ofrecen servicios agilizados de respuesta a la crisis, por montos

³⁰ Blackden, M. C., y Bhanu, C., "Gender, growth and poverty reduction: special programme of assistance for Africa: 1998 status report on poverty in sub-Saharan Africa", World Bank Technical Paper núm. 428 (1999).

³¹ Banco Mundial, "The impact of the financial crisis on progress towards the Millennium Development Goals ..." (véase nota 5).

superiores a los límites normales, y han facilitado el desembolso de los préstamos. Los gobiernos de los países receptores se han comprometido a mantener o extender las redes de seguridad social, pero sustituyendo en cierta medida el aumento del gasto por una asignación más precisa a lo largo del tiempo. Las metas fiscales impuestas por esas instituciones como condiciones de los préstamos son en la actualidad más flexibles que en el pasado, aunque algunas evaluaciones críticas de la ayuda proporcionada por el FMI alegan que la institución sigue imponiendo a muchos prestatarios condiciones procíclicas³². Según los críticos, aunque los préstamos apoyan sistemáticamente el gasto de protección social, los recortes presupuestarios que impone como condición el FMI limitan en la práctica el margen fiscal disponible para incrementar el gasto en protección social.

IV. Marcos e iniciativas internacionales de apoyo

Iniciativas conjuntas del sistema de las Naciones Unidas contra la crisis

39. En respuesta a la crisis han surgido nuevos marcos e iniciativas internacionales que prestan especial atención a los aspectos relacionados con el empleo y las políticas laborales. En abril de 2009 la Junta de jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas apoyó una estrategia coherente y completa de actuación contra la crisis a nivel de todo el sistema. Esa estrategia se basa en nueve iniciativas conjuntas del sistema de las Naciones Unidas contra la crisis, cada una de las cuales está coordinada por un organismo principal que trabaja en colaboración con un grupo de organismos cooperantes³³.

40. Ese marco abarca, entre otras, cuestiones relativas a la seguridad alimentaria, el comercio, el fomento de una economía más ecológica, un pacto mundial para el empleo, y un nivel mínimo de protección social. Todas las iniciativas están relacionadas entre sí, pero cada una de ellas representa una aportación diferenciada al programa de desarrollo social. Dos iniciativas, las del pacto mundial para el empleo y la del nivel mínimo de protección social, se centran en las cuestiones relacionadas con el empleo y la protección social, respectivamente. Los organismos principales han preparado programas de acción en los que se esbozan actividades inmediatas y a largo plazo³⁴. En cada esfera de política, el principal resultado previsto consiste en un conjunto compartido y muy accesible de conocimientos, recursos, creación de capacidad y actividades de promoción, y redes que permitan

³² Véanse, por ejemplo, SOLIDAR, “Doing a decent job? IMF policies and decent work in times of crisis” (SOLIDAR: The Global Network, y Eurodad: Red Europea de Deuda y Desarrollo, octubre de 2009), y Weisbrot, M., y otros, “IMF-supported macroeconomic policies and the world recession: a look at forty-one borrowing countries” (Washington, D.C., Center for Economic and Policy Research, octubre de 2009).

³³ Véase CEB/2009/1.

³⁴ La acción conjunta en el marco de la iniciativa del Pacto Mundial para el Empleo, por ejemplo, abarca actividades de intercambio de conocimientos, fomento de la capacidad y asistencia en muy diversas esferas, con objetivos tales como prestar apoyo a empresas sostenibles, en particular a pequeñas y medianas empresas; fortalecer las políticas de intervención activa en el mercado laboral; preservar puestos de trabajo viables; ayudar a las personas que buscan empleo mediante programas de capacitación y desarrollo de aptitudes; ampliar los planes de garantía de trabajo; atender a las necesidades de los jóvenes y los grupos vulnerables; fomentar inversiones que generen empleo en infraestructura y bienes públicos; fortalecer el diálogo social y la administración pública; proteger los derechos de los trabajadores; y promover la aplicación de las normas laborales internacionales.

desarrollar y compartir los conocimientos y que puedan utilizar los países para la elaboración de sus políticas y programas.

41. En el Pacto Mundial para el Empleo, aprobado por la Conferencia Internacional del Trabajo en junio de 2009, se enuncian los principios y enfoques clave para la adopción de medidas de fomento del empleo y del trabajo decente con el fin de impulsar la recuperación económica, generar puestos de trabajo y brindar protección a los trabajadores y sus familias³⁵. El Pacto Mundial para el Empleo se basa en los principios del programa de trabajo decente de la OIT y aborda las repercusiones sociales y los efectos en el empleo que tiene la crisis económica y financiera mundial. Promueve una recuperación productiva centrada en la inversión, el empleo y la protección social. Su objetivo fundamental es proporcionar una base internacionalmente acordada para la elaboración de políticas que permita reducir el desfase entre la recuperación económica y la recuperación de las oportunidades de trabajo decente. Además, en el Pacto se esbozan estrategias para orientar la recuperación de la actual crisis económica y del mercado laboral, y se indica que en el marco de los programas de recuperación deben tenerse presentes las repercusiones diferenciadas de las crisis económicas en las mujeres y en los hombres con el fin de integrar las consideraciones pertinentes de igualdad de género en todas las medidas que se adopten.

42. El marco normativo impulsado por el Pacto Mundial para el Empleo ha sido respaldado por el Consejo Económico y Social, que invitó a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales pertinentes a utilizar plenamente el Pacto y pidió a los fondos y programas y a los organismos especializados de las Naciones Unidas que tuvieran en cuenta el Pacto en sus políticas y programas³⁶. En respuesta a ese llamamiento, los organismos participantes en el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2008-2017) han reexaminado sus actividades en el marco de un plan de acción para promover el pleno empleo y el trabajo decente para todos, con el fin de adecuarlas a las iniciativas conjuntas contra la crisis y establecer un marco más sólido para la creación de capacidad necesaria para mitigar los daños causados por la crisis financiera y definir políticas económicas y sociales más adecuadas para afrontar la globalización³⁷.

43. El nivel mínimo de protección social consta de dos elementos principales: acceso geográfico y financiero a servicios esenciales (como los de suministro de agua y saneamiento, nutrición adecuada, salud y educación); y transferencias sociales: un conjunto básico de transferencias sociales esenciales, en efectivo y en especie, con el fin de proporcionar a las personas pobres y vulnerables un nivel mínimo de seguridad de los ingresos y acceso a la asistencia sanitaria básica. Esos elementos facilitan la adopción de estrategias de protección social que tengan en

³⁵ “Para recuperarse de la crisis: un Pacto Mundial para el Empleo”, resolución aprobada en la nonagésima octava reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, junio de 2009).

³⁶ Véase la resolución 2009/5 del Consejo Económico y Social.

³⁷ El Segundo Decenio (2008-2017) proporciona un marco de reflexión y de actuación a mediano plazo para impulsar las actividades tendentes a promover el cumplimiento de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente para la erradicación de la pobreza, en particular los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Puesto que para ayudar a los pobres a mejorar sus aptitudes y ejercer debidamente sus derechos es fundamental contar con políticas e instituciones de fomento del empleo, ese marco se ha centrado en los aspectos de promoción del pleno empleo y el trabajo decente.

cuenta las necesidades e intereses de las mujeres en todo su ciclo vital. Los órganos rectores de varios organismos de las Naciones Unidas han hecho suyos elementos importantes de esta iniciativa. La OIT y la OMS encabezan los esfuerzos en esa esfera. Después de que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo respaldara la estrategia común e hiciera un llamamiento para la adopción de un enfoque coordinado a nivel nacional, también el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha establecido disposiciones tendentes a prestar apoyo a programas sobre el terreno de respuesta a la crisis que sean de titularidad nacional, estén orientados hacia los países y las poblaciones más vulnerables y aprovechen los conocimientos, los recursos y las redes disponibles en relación con cada una de las nueve iniciativas conjuntas contra la crisis³⁸.

Otras iniciativas

44. Fuera del sistema de las Naciones Unidas, los Líderes del G-20 reunidos en la Cumbre de Pittsburgh celebrada en septiembre de 2009 expresaron su determinación de trabajar juntos para impulsar una recuperación duradera que genere un crecimiento sostenible y equilibrado y cree puestos de trabajo. Los Líderes tomaron nota del impacto de la crisis en las poblaciones más vulnerables y en el gasto social de los países de bajos ingresos y reconocieron la necesidad de financiación multilateral adicional en condiciones de favor, de mayor seguridad alimentaria y de servicios financieros para los pobres. Se destacó que para encontrar una salida sostenible de la crisis debían adoptarse políticas que abordaran las principales brechas en materia de empleo y de desarrollo.

45. Los Líderes se comprometieron a aplicar planes de recuperación que promuevan el trabajo decente, otorguen prioridad al crecimiento del empleo de calidad, y presten apoyo a las personas que buscan trabajo proporcionándoles ingresos, mecanismos de protección social y oportunidades de capacitación laboral. El Marco del G-20 para un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado proporciona un mecanismo institucional para la elaboración y el examen conjunto de políticas tendentes, entre otros objetivos, a mejorar las redes de seguridad social, mitigar las diferencias de desarrollo y reducir la pobreza. Ese enfoque será en principio especialmente beneficioso para las mujeres, pues se prevé que el aumento del desempleo durante la crisis afectará más duramente a las mujeres que a los hombres en la mayoría de las regiones del mundo³⁹.

46. Otra iniciativa es el Sistema Mundial de Alerta sobre Impactos y Vulnerabilidades, que tiene por objetivo facilitar información cuantitativa y análisis fiables sobre las repercusiones de una crisis mundial en las poblaciones vulnerables, así como alertar sobre las nuevas vulnerabilidades que están surgiendo. El Sistema tendrá por objetivo específico proporcionar prontamente a la comunidad internacional información y análisis en tiempo real sobre las repercusiones de una crisis mundial en las vidas de los grupos más pobres y vulnerables de la población; emitir señales de alarma en relación con las nuevas y cada vez más grave vulnerabilidades que constituyen motivo de inquietud a nivel mundial; y llevar la

³⁸ Resolución 63/303 de la Asamblea General, y carta de fecha 1º de septiembre de 2009 dirigida a los Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas por la Presidencia del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

³⁹ Declaración de los Líderes en la Cumbre de Pittsburgh, 24 y 25 de septiembre de 2009.

voz de los más vulnerables a los foros decisorios de alto nivel. El Sistema consistirá en una red que aproveche y conecte entre sí los mecanismos mundiales existentes de alarma y alerta temprana, así como iniciativas innovadoras y rápidas de reunión de datos.

V. Conclusión y recomendaciones

47. Tanto los países desarrollados como los países en desarrollo están realizando esfuerzos para atajar las consecuencias sociales de la crisis. Muchos de ellos han adoptado medidas discrecionales de emergencia para atender a las necesidades sociales más acuciantes. Sin embargo, los países en desarrollo, por su limitada capacidad institucional y su menguante margen de actuación fiscal, encuentran más dificultades para hacer frente a los efectos de la crisis. Aunque se aprecia un creciente impulso político en pro de inversiones a largo plazo en esa esfera, hasta el momento es poco lo que se ha hecho para fortalecer los sistemas de protección. La crisis debe entenderse como una oportunidad para fortalecer ulteriormente esos sistemas.

48. Principales recomendaciones de política en el plano nacional:

a) Otorgar la más alta prioridad a hacer frente a los efectos de la crisis. Las respuestas integrales a la crisis, incluidas las medidas de estímulo fiscal, deben otorgar precedencia a la creación de empleo y la protección social para mujeres y hombres y proteger el gasto social básico en atención médica y educación. Proporcionar un sistema de protección social adecuado para todos los hombres y las mujeres es fundamental para prevenir el desempleo, reducir la pobreza y la desigualdad, alcanzar la justicia social y proteger a los más vulnerables frente a crisis económicas futuras;

b) Mantener las medidas adoptadas para atender a los efectos sociales de la crisis hasta que se logre una recuperación duradera, incluida la recuperación del empleo, y evitar una retirada prematura de las medidas de estímulo;

c) Promover políticas que aceleren la recuperación de empleo incrementando el contenido en mano de obra del crecimiento. Las políticas macroeconómicas y sectoriales de estímulo de la demanda y de la inversión deben complementarse con intervenciones en el mercado de trabajo para facilitar la creación de empresas, y promover la educación de calidad y la capacitación práctica, prestando especial atención a las mujeres y los jóvenes;

d) Tener en cuenta las dimensiones de género de la crisis con el fin de promover el acceso de las mujeres al empleo productivo y al trabajo decente, a la tierra, a la propiedad, al crédito y a la protección social. Es necesario incluir una perspectiva de género en todas las medidas de política que se adopten para hacer frente a la crisis, y mantener niveles suficientes de financiación para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Las medidas de estímulo deben prever inversiones en infraestructura física y social y en empleo que tengan en cuenta las cuestiones de género y deben abarcar tanto el trabajo remunerado como el no remunerado y atender a la situación de los grupos particularmente vulnerables, como las mujeres migrantes;

e) Prestar particular atención a los grupos vulnerables y desfavorecidos más afectados por la crisis. Pueden ser necesarias intervenciones específicas para allanar los obstáculos que encuentran esos grupos, por ejemplo reformas normativas, incentivos especiales para la contratación, medidas para facilitar el acceso a servicios financieros y comerciales, fomento de la capacidad empresarial, programas de educación y capacitación práctica, y apoyo a organizaciones que promuevan el empoderamiento de esos grupos y les den voz;

f) Seguir otorgando la importancia debida al desarrollo rural y a la agricultura en el programa de desarrollo social. El sector agropecuario fue objeto de considerable atención en 2008 como consecuencia de la subida de los precios de los alimentos, pero la crisis financiera y económica ha desplazado el centro de interés hacia las pérdidas de empleo en sectores que son por lo general urbanos. Sin embargo, la agricultura sigue siendo la principal fuente de ingresos para las mujeres y los hombres pobres y emplea a la mayor parte de la mano de obra en los países en desarrollo.

49. Principales recomendaciones de política en el plano internacional:

a) Prestar más apoyo a los países en desarrollo en sus esfuerzos por aplicar políticas que mitiguen los efectos sociales de la crisis;

b) Velar por que ese apoyo sea sostenido, predecible y acorde con las políticas y prioridades nacionales;

c) Fortalecer y coordinar los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas para aplicar las iniciativas contra la crisis, en particular el Pacto Mundial para el Empleo y la iniciativa en pro de un nivel mínimo de protección social. Aunque la sostenibilidad a largo plazo del nivel mínimo de protección social dependerá del compromiso nacional y de la disponibilidad de recursos internos, la comunidad internacional debe apoyar los esfuerzos de los países por instaurar esos sistemas;

d) Velar por que las condiciones fijadas por la comunidad internacional para la concesión de préstamos fomenten el aumento del gasto de protección social y no impongan a los prestatarios condiciones procíclicas.