



## PRIMER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Visión general del Informe sobre el Empleo en el Mundo de 2004-2005****I. Antecedentes y contexto**

1. El *Informe sobre el Empleo en el Mundo 2004-2005*, publicado por la Oficina en diciembre de 2004, es el quinto documento de una serie de informes de la OIT en los que se ofrece una perspectiva internacional sobre cuestiones actuales en materia de empleo. En él se abordan conjuntamente tres temas vinculados entre sí: el empleo, la productividad y la reducción de la pobreza. La creación de empleo y la reducción de la pobreza son desde hace tiempo los pilares en que se basan la investigación, el asesoramiento en materia de políticas y la cooperación técnica de la OIT. La idea de que estos temas deben seguir cumpliendo dicha función se ve reforzada en el entorno actual, en el que, la interdependencia económica está yendo acompañada de desequilibrios, asimetrías y desigualdades en todo el mundo. Menos frecuente es la asociación del empleo y la reducción de la pobreza con el tercer tema: la productividad.
2. La inversión en el aumento de la productividad permite a los trabajadores y a las trabajadoras obtener ingresos y beneficios para superar la pobreza. Con empleos decentes y productivos, los trabajadores pueden invertir en la salud y la educación de sus hijos y, así, en el futuro de la economía en su conjunto. En este contexto, el *Informe sobre el Empleo en el Mundo* supone un apoyo para el Programa Global de Empleo de la OIT y para la promoción del trabajo decente y productivo.
3. La razón fundamental para abordar conjuntamente las tres cuestiones es la simple observación de que un porcentaje significativo de la población pobre en todo el mundo ya trabaja: la fuente de su pobreza no es la falta de actividad económica, sino el carácter poco productivo de sus ocupaciones. Es evidente que, si las personas — en particular, los 550 millones que trabajan en estado de pobreza extrema — pudieran obtener más ingresos de su trabajo, la pobreza disminuiría. Para superar la pobreza no sirve cualquier trabajo; se necesita un trabajo productivo. Así pues, el centrarse exclusivamente en el «desempleo» y el «empleo» para describir las condiciones del mercado de trabajo es en realidad un medio inadecuado para calibrar la situación en la mayoría de los países del mundo.

## II. ¿Un tema polémico? Conceptos básicos sobre la productividad

4. Si los efectos beneficiosos de los aumentos de la productividad son tan evidentes, ¿por qué este tema suscita opiniones tan distintas, que van desde los que consideran que los aumentos de la productividad son la vía para un crecimiento económico más rápido hasta los que se muestran mucho más precavidos al respecto? La respuesta es, sencillamente, que los aumentos de la productividad y del empleo pueden estar, y a menudo están, inversamente relacionados: se pueden perder puestos de trabajo a raíz de una mejora de la productividad. En este sentido, la cautela respecto del impacto del crecimiento de la productividad está plenamente justificada; por otro lado, esta cautela es incluso mayor en el contexto mundial actual, caracterizado por una interdependencia económica creciente.
5. A largo plazo, no existe necesariamente una correspondencia entre el crecimiento de la productividad y el del empleo, como confirman claramente los hechos. La historia económica demuestra que, a la larga, el crecimiento de la producción, el empleo y la productividad avanza en una misma dirección positiva (véase el ejemplo que figura en el recuadro 1). Sin embargo, esto no quiere decir que las tendencias de cada variable sean lineales o similares entre los distintos países. De hecho, en algunos países del mundo, el estancamiento o el descenso de la productividad son rasgos característicos que perduran a largo plazo.

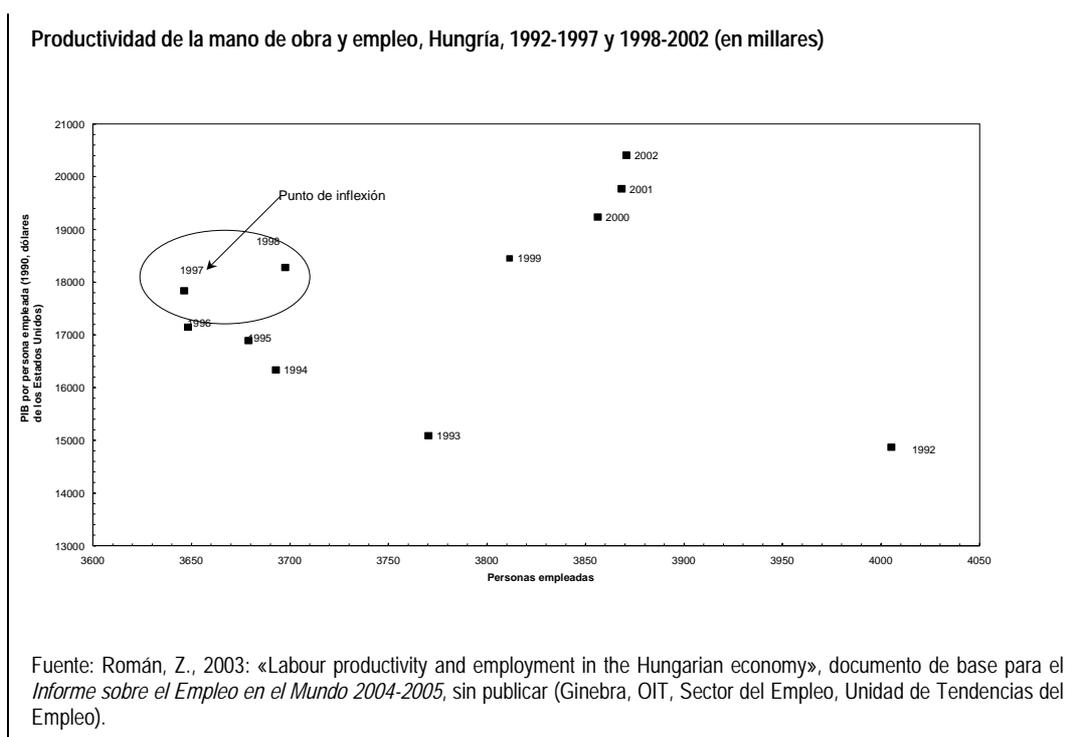
### Recuadro 1

#### Productividad de la mano de obra y empleo en Hungría

La economía húngara es un ejemplo interesante de correspondencia entre empleo y productividad, la cual resulta de una intensa transformación estructural originada por el cambio desde una economía de planificación centralizada a una economía orientada al mercado. Como en todas las economías de planificación centralizada, el pleno empleo se logró y mantuvo gracias a tasas elevadísimas de desempleo encubierto. Desde el comienzo de la transición en 1992 hasta 1997 se perdieron cerca de 2 millones de puestos de trabajo. Aunque la producción descendió, dicho descenso no fue proporcional a la disminución de empleo, lo que conllevó que la productividad de la mano de obra aumentara considerablemente. El crecimiento económico mejoró después de 1997, dando lugar a un período de creación de empleo que se caracterizó también por un crecimiento continuado de la productividad.

En la experiencia húngara pueden distinguirse en líneas generales dos períodos: el primero se extiende desde 1992 hasta 1997 y el segundo desde 1998 hasta 2002 (véase el gráfico correspondiente que figura en este recuadro). Durante el primer período el empleo descendió mientras que la productividad aumentó, debido principalmente a los efectos del redimensionamiento de las empresas públicas y a la necesidad de hacerlas eficaces.

Las reformas llevadas a cabo en 1995 estimularon la inversión extranjera directa y las exportaciones. Mediante su integración en la red de producción europea, Hungría ha logrado alcanzar elevadas tasas de crecimiento desde mediados de los años noventa, lo que también se ha traducido en creación de empleo. Al mismo tiempo, las empresas han adoptado prácticas más eficaces, lo que ha conllevado un mayor crecimiento de la productividad.



6. Evidentemente, para el trabajador que pierde su empleo como resultado de un aumento de la productividad, el saber que se trata de un «costo del ajuste a corto plazo» no es un gran consuelo. El hecho de que se pierdan puestos de trabajo es un argumento que se esgrime a favor de una planificación institucional y política del mercado de trabajo, desde el punto de vista tanto de la oferta como de la demanda. La oferta, por ejemplo, podría apoyarse en mecanismos eficaces de mediación en el mercado de trabajo mediante servicios de empleo públicos y privados. El apoyo a la demanda también es fundamental, motivo por el que muchos países incurren en gastos anticíclicos o efectúan ajustes en la política monetaria a lo largo del ciclo económico para contrarrestar el descenso de la demanda agregada y fomentar la inversión.
7. El centrarse sin más en la relación inversamente proporcional entre el empleo y el crecimiento de la productividad es un enfoque demasiado limitado. En realidad, la pérdida de puestos de trabajo derivada del aumento de la productividad sólo es lo que «se supone que va a suceder» en el proceso de desarrollo. Cuando un país experimenta una transformación gradual desde una agricultura con un valor añadido relativamente bajo a un sector industrial y de servicios de mayor valor añadido, la productividad en general aumenta. Independientemente del nivel de desarrollo, el crecimiento de la productividad impulsa la transformación estructural de las economías, además de servir de catalizador para la reducción de la pobreza. En el informe se demuestra que el efecto del aumento de la productividad y del empleo en la reducción de la pobreza alcanza su grado sumo cuando dicho aumento se produce en los sectores con una tasa de pobreza muy elevada.

### III. Principales mensajes de política del Informe sobre el Empleo en el Mundo 2004-2005

8. El principal objetivo del Informe sobre el Empleo en el Mundo 2004-2005 es examinar los datos relativos al impacto de la evolución de la productividad en el aumento del empleo y en la reducción de la pobreza. En él se abordan cuatro cuestiones clave fundamentales para contrarrestar el déficit de trabajo decente en el mundo, y se concluye que existen complementariedades que se han de tener en cuenta a la hora de imprimir en las políticas

un equilibrio justo entre el empleo y el crecimiento de los ingresos y entre el aumento de la productividad y la reducción de la pobreza.

### **El aumento de la productividad y del empleo: correspondencias y complementariedades**

9. Que la productividad y el empleo guardan en ocasiones una relación inversamente proporcional entre sí es una opinión parcial basada en consideraciones planteadas en el ámbito empresarial o en marcos temporales específicos. Esto último es especialmente evidente a lo largo del ciclo económico, aunque también es cierto que esta relación inversa puede ser bastante duradera. Por ejemplo, el sector agrícola y, en muchos países, también el de la manufactura se vienen caracterizando desde hace siglos por un aumento constante de la productividad y una disminución continuada del empleo.
10. Los ajustes en el nivel macroeconómico a los aumentos de la productividad, independientemente de dónde se originen, pueden efectivamente fomentar el empleo. No obstante, dos circunstancias podrían eventualmente hacer peligrar este efecto. La primera consiste en determinar si, en vista de la creciente interdependencia económica y de la mayor movilidad de los factores de producción, el vínculo positivo entre el aumento del empleo y el crecimiento de la productividad — al menos en algún país en particular — ha experimentado un cambio cualitativo. Una de las cuestiones que en la actualidad más debate suscita en los Estados Unidos es, por ejemplo, el aumento de la contratación externa impulsado por las TIC, aumento que ha acompañado la recuperación económica de los últimos años. Esto se ha traducido a su vez en aumentos sustanciales de la productividad y, hasta hace poco, en un escaso crecimiento del empleo en el país. Una explicación plausible puede ser que las TIC han servido de catalizador para reconfigurar una división internacional del trabajo en la que el trabajo del sector de los servicios que puede «digitalizarse», como el procesamiento de datos o la creación de programas informáticos, puede localizarse en zonas que ofrecen ventajas comparativas de costos.
11. Como se señala en el párrafo 6 que antecede, en este contexto es más seguro argüir en favor de la renovación de las instituciones del mercado de trabajo, de forma que éstas estén preparadas para adaptarse a los cambios estructurales más rápidos que se producen en el ámbito económico actual. Esto pone de relieve la necesidad de dar prioridad a la «preparación de la oferta», haciéndose especial hincapié en la facilitación del acceso a las calificaciones que posteriormente se demandarán en el mercado de trabajo.
12. Un segundo interrogante es saber si las diferencias en cuanto a la fase de desarrollo en que se encuentra una economía alteran de alguna forma el análisis de las ventajas macroeconómicas del crecimiento de la productividad. A este respecto cabe destacar dos cuestiones. La primera se desprende de la observación de que algunas regiones del mundo no han accedido a los beneficios positivos del aumento de la productividad, el empleo y la producción.
13. La segunda cuestión consiste en saber si el problema del desempleo y del subempleo ampliamente extendidos en los países en desarrollo puede solucionarse dando prioridad a las políticas en materia de productividad. En pocas palabras, cabe plantearse si, en materia de políticas, es necesario elegir entre la promoción del empleo o el fomento del crecimiento de la productividad.
14. En lo que respecta a las políticas, no hay que elegir entre una cosa u otra: se debe perseguir a la vez el crecimiento del empleo y el aumento de la productividad. También ocurre que para las empresas que compiten en los mercados globales es esencial, independientemente de las consecuencias en materia de empleo, centrarse en la productividad, por lo que

proponerles que renuncien al aumento de la productividad en pro del empleo no sería sostenible. En realidad, esto podría conllevar el aumento de las desigualdades, ya que el crecimiento de la productividad es lo que contribuye en mayor medida al logro de niveles más altos de crecimiento económico.

15. A este respecto, una estrategia de desarrollo que requiera la utilización de mucha mano de obra no es necesariamente una estrategia de escasa productividad. El empleo asalariado en el sector moderno con alta densidad de mano de obra es más productivo que la alternativa que sustituye. Así pues, el dar prioridad al factor en el que se tiene una ventaja comparativa — la mano de obra — puede ser una estrategia para favorecer el empleo y fomentar la productividad.
16. Por último, existe un acuerdo generalizado acerca del hecho de que el crecimiento económico es el resultado del desplazamiento de recursos desde las actividades en declive hacia las actividades emergentes con mayor valor añadido. En cuanto a las políticas, un enfoque realista de cómo abordar los déficit de trabajo decente a más corto plazo consiste en centrarse en los sectores en que *la mano de obra realmente trabaja*. Al hacerlo, la atención se concentra, por un lado, en la economía informal y, por otro, en el creciente sector de los servicios, sector que engloba ambos extremos del espectro de trabajo decente y que ha experimentado aumentos de la productividad y del empleo.
17. Para que el aumento de la productividad y del empleo tenga como resultado un crecimiento sostenible a largo plazo es necesario adoptar una estrategia dual consistente en invertir en los sectores que experimentan un crecimiento dinámico, por un lado, y en fortalecer las capacidades de los sectores con un alto coeficiente de mano de obra, por otro. Una estrategia consistente únicamente en invertir en los sectores dinámicos con el fin de «saltar etapas» puede no resultar suficiente para reducir la pobreza, principalmente porque los sectores que crecen a un ritmo mayor pueden no ser aquellos en los que está empleada la mayoría de los pobres y porque en dichos sectores se exigen unas calificaciones y una formación que los pobres no poseen.
18. El creciente sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) de la India es un ejemplo de ello. En la actualidad, el sector de las TIC de la India emplea a unas 800.000 personas, una cifra que se prevé que aumente a 2 millones de aquí a 2008<sup>1</sup>. Sin embargo, el aumento del empleo en el resto de la economía de la India ha sido insuficiente para proporcionar oportunidades de empleo adecuadas a los más de 400 millones de personas que integran la fuerza de trabajo, dos tercios de las cuales trabajan en el sector rural y carecen de la educación y las calificaciones necesarias para aspirar a empleos en el sector de las TIC. Así, el desafío consiste en ampliar el sector de las TIC y en estrechar sus vínculos con los sectores de la economía en que se emplea mucha mano de obra. Al mismo tiempo se debe proporcionar a los trabajadores las calificaciones y la formación necesarias para que puedan trabajar en los sectores dinámicos de la economía.

## La agricultura: ¿qué papel desempeña en el desarrollo?

19. Tal como se ha señalado más arriba, el declive del empleo agrícola ocasionado por los aumentos de la productividad ha sido el proceso normal que ha posibilitado el desarrollo económico. De hecho, el momento en que los países experimentan un declive absoluto del empleo agrícola se ha considerado durante mucho tiempo como el «punto de inflexión» del desarrollo.

<sup>1</sup> «The remote future», en *The Economist* (Londres), 19 de febrero de 2004.

- 20.** Las características de la relación entre la productividad y el empleo en el sector agrícola se deben en su mayor parte a la naturaleza de la propia producción agrícola. A medida que su nivel de vida aumenta, las personas tienden a gastar una parte proporcionalmente más pequeña de sus ingresos en alimentación. Esta tendencia implica principalmente que el aumento de la producción posibilitado por el crecimiento de la productividad agrícola no suele ir acompañado de un crecimiento equiparable de la demanda, lo que tiene como resultado una disminución del empleo en el sector.
- 21.** Sin embargo, el 75 por ciento de los pobres del mundo vive en zonas rurales en que la agricultura es el pilar de la economía. De hecho, el sector agrícola emplea al 40 por ciento de la mano de obra de los países en desarrollo y contribuye en más del 20 por ciento a su PIB. La familia de las Naciones Unidas se ha fijado el ambicioso objetivo de reducir a la mitad el número de personas que vive en condiciones de extrema pobreza para 2015. Cualquier intento serio de lograrlo debe basarse en el reconocimiento de que existen un aspecto geográfico y uno sectorial que hay que abordar. En particular, la mayoría de las personas de todo el mundo que están sumidas en la extrema pobreza viven en las zonas rurales de Asia y en Africa Subsahariana, siendo la agricultura su principal actividad económica.
- 22.** A más largo plazo, el desarrollo económico, impulsado por la migración desde los sectores de baja productividad hacia los sectores de alta productividad, requiere que el marco normativo, incluidas las políticas en materia de inversión, educación, formación e infraestructuras, desempeñe una función sólida y útil. Aun si dicha función es esencial, no sería fácil dar una receta acerca de cómo lograr una rápida transformación estructural. Sin la convergencia de muchos factores, el crecimiento sostenido de la productividad en la agricultura podría tener como simple resultado el desplazamiento del empleo, la migración desde las zonas rurales hacia las urbanas y la sustitución de la pobreza rural por la pobreza urbana en la economía informal.
- 23.** Descuidar el sector agrícola durante el proceso de industrialización puede limitar el desarrollo. Al igual que el desarrollo económico requiere la industrialización, la industrialización también requiere el desarrollo del sector agrícola en muchas economías. El desafío que se plantea a la hora de elaborar las políticas es llegar a un equilibrio adecuado en la promoción simultánea del desarrollo en los tres sectores, agricultura, industria y servicios.
- 24.** A este respecto cabe señalar dos cuestiones de particular interés. En primer lugar, existen muchos países en desarrollo en que tanto la productividad como el empleo han aumentado en el sector agrícola, siendo precisamente en esos países donde la extrema pobreza ha disminuido en mayor grado.
- 25.** En segundo lugar, es de sobra conocido que, en muchos países en desarrollo, tras la «revolución verde» de los decenios de 1970 y 1980, el desarrollo rural quedó relegado al olvido en las políticas aplicadas durante el decenio de 1990. Tal vez no sea una mera coincidencia que el decenio de 1990, durante el cual el sector rural quedó relegado del alcance de las políticas, también fuera testigo de un descenso pronunciado del ritmo de reducción de la pobreza en los países en desarrollo.
- 26.** A muchos países en desarrollo — aunque no a todos — les conviene promover el crecimiento de la productividad y del empleo en el sector agrícola. Ello requiere:
- Abordar con toda atención la evolución de los precios de los alimentos. Es importante que los precios de los alimentos en las partes más pobres del mundo no alcancen niveles tan elevados como para frenar la reducción de la pobreza. Al mismo tiempo,

los precios han de ser lo suficientemente elevados como para que los países exportadores de alimentos puedan crear un entorno atractivo para las inversiones.

- Centrarse en la distribución de los ingresos y, en particular, en el logro de una mejor repartición de la propiedad de la tierra, con el fin de facilitar el crecimiento de la producción y acelerar la reducción de la pobreza.
  - Invertir en las esferas del abastecimiento de agua, las infraestructuras, la salud, la educación, la investigación agrícola y el desarrollo, y llevar a cabo otras reformas institucionales.
  - Promover las actividades no agrícolas como fuente adicional de creación de empleo rural.
- 27.** Por último, la conveniencia para un país de dar prioridad al crecimiento de la productividad y el empleo agrícolas depende i) de su nivel de desarrollo (esto es, de si es un país industrializado o se encuentra en desarrollo o en transición), y ii) del potencial de su sector agrícola, ya que no todas las economías en desarrollo cuentan con los recursos naturales y humanos suficientes para obtener una ventaja comparativa en la producción agrícola. Tampoco basta con adoptar medidas únicamente en el ámbito nacional.
- 28.** La vitalidad del sector agrícola depende de los precios internacionales de los productos básicos, de la diversificación de los productos y del acceso a los mercados. En cualquier país, el éxito depende fundamentalmente del comportamiento de la comunidad internacional y de la finalización fructífera de la Ronda de Doha de negociaciones comerciales en el seno de la Organización Mundial del Comercio, sin lo cual no se puede avanzar hacia una globalización más justa, esto es, una globalización caracterizada por una mayor inclusión y por menos pobreza.

### **La movilidad de la mano de obra y la estabilidad del empleo: ¿qué relación guardan con la productividad?**

- 29.** Si la transformación estructural consistente en la migración desde las actividades con un bajo valor añadido hacia las actividades con un alto valor añadido posibilita el desarrollo económico, es evidente que, para que esta transición intersectorial se produzca, es necesario que exista cierto grado de movilidad del capital y de la mano de obra. La movilidad del capital existe cuando se dispone de ahorros suficientes, ya sean de procedencia nacional o extranjera, para invertirlos en nuevos sectores de crecimiento en un contexto de estabilidad macroeconómica y de suficiente demanda. A su vez, la movilidad de la mano de obra depende de la disponibilidad de trabajadores con las calificaciones apropiadas o con la capacidad necesaria para adquirirlas con relativa facilidad.
- 30.** Sin embargo, la experiencia pone de manifiesto que, independientemente de cuán importante pueda ser la movilidad del capital y de la mano de obra para el aumento de la productividad, también es necesario un cierto grado de estabilidad. Una distinción útil que se ha de hacer de entrada es que «estabilidad» no es sinónimo de «inmovilidad», ya que la permanencia en el empleo no es lo mismo que la permanencia en un puesto de trabajo. En efecto, un asalariado puede mantener una relación de trabajo de larga duración con una misma empresa y ocupar distintos puestos y cargos en el transcurso de dicha relación.
- 31.** Así pues, ¿por qué la estabilidad del empleo es importante para alcanzar niveles elevados de productividad? Los trabajadores aprenden a realizar mejor su trabajo gracias en gran medida a la formación de tipo formal y a la capacitación que reciben de los trabajadores más experimentados, así como a la propia experiencia y aprendizaje en el trabajo. Los

empleadores no se sienten alentados a invertir en la formación de sus empleados si consideran que éstos abandonarán la empresa antes de que se dejen sentir los beneficios de dicha inversión. Por otro lado, los empleados no se sienten estimulados a aprender formas nuevas y más productivas de trabajar si, en ausencia de cierta seguridad del empleo, temen perder su puesto de trabajo. La formación es medio significativo para aumentar la productividad, y, en este ámbito, los sindicatos desempeñan una importante función (véase el recuadro 2).

#### Recuadro 2

##### ¿Cómo promueven los sindicatos la estabilidad en el empleo?

Mediante la sindicación y el diálogo social se puede promover la estabilidad en el empleo tanto en el nivel microeconómico o empresarial como en el nivel macroeconómico. En el nivel empresarial, los sindicatos promueven la estabilidad de tres formas:

- En lo que respecta a la oferta, un nivel salarial elevado asociado a la sindicación disuade a los trabajadores de cambiar de trabajo; en lo que respecta a la demanda, la presión salarial puede forzar a los empleadores a buscar un aumento de la productividad a modo de compensación.
- Los mecanismos institucionales de que se dispone gracias a los sindicatos permiten a los trabajadores hacer oír su «voz» y canalizar las quejas del trabajador «medio» con miras a su resolución, en lugar de optar por el «abandono» del puesto de trabajo.
- Muchos convenios colectivos contienen disposiciones por las que se limitan los despidos, algo que, de nuevo, induce a que los ajustes de costos se realicen a través de otras vías.

En el nivel macroeconómico, los sindicatos también promueven la estabilidad mediante el diálogo social con los representantes de los gobiernos y de los empleadores. A través de este diálogo se alcanzan acuerdos sobre las políticas salariales nacionales. Por ejemplo, mediante el establecimiento del salario mínimo o la elaboración de políticas salariales que garanticen que los aumentos de los salarios vayan parejos al crecimiento de la productividad se puede contribuir a establecer las condiciones macroeconómicas necesarias para posibilitar el crecimiento del empleo. En tiempos de incertidumbre o cambios económicos, el diálogo social puede resultar esencial para lograr que la conservación y la creación de empleos sean una prioridad para los gobiernos y los interlocutores sociales.

Fuente: *Informe sobre el Empleo en el Mundo 2004-2005*.

32. Existen diferencias considerables respecto de la tasa media de permanencia en el empleo entre los distintos países, sectores y ocupaciones. Aparte del examen económico del funcionamiento de una industria o de los efectos de la demografía de un país, las diferencias institucionales desempeñan el importante papel de explicar las disparidades relativas a la tasa media de permanencia en el empleo. Por ejemplo, una institución del mercado de trabajo, como la legislación relativa a la protección del empleo, puede hacer que sea más o menos difícil para una empresa proceder a recortes de personal por razones económicas. En efecto, existe una sólida y convincente correlación entre la tasa media de permanencia en el empleo y el «rigor» de la legislación relativa a la protección del empleo en lo que respecta a la regulación de los recortes de personal por motivos económicos.
33. En lo que respecta a todos los marcos normativos, la pregunta que se ha de plantear es cuál es la mejor forma de obtener los mayores beneficios de la movilidad del capital y de la mano de obra, así como de la transformación intersectorial favorecedora de la productividad que éstos apoyan, al tiempo que se garantiza una estabilidad del empleo suficiente en el ámbito microeconómico con miras a promover niveles altos de productividad.
34. No es fácil responder a la pregunta de cómo alcanzar este equilibrio político e institucional. A la luz de la globalización y de la rápida evolución tecnológica, es posible, en efecto, que la reglamentación de los mercados de productos tenga que compatibilizarse con unos ajustes más rápidos al cambio. También puede ocurrir que las instituciones y reglamentaciones del mercado de trabajo necesiten ajustes. La experiencia apunta a que, en

la actualidad, es preferible abogar por el establecimiento de nuevas reglamentaciones o por el establecimiento de las ya existentes en lugar de dar prioridad a la desregulación, posibilidad esta última que ha acaparado el debate sobre la flexibilidad del mercado de trabajo durante 25 años.

35. Algunos países parecen haber logrado un equilibrio viable entre flexibilidad y seguridad en el empleo. Lo que parece importar es si los trabajadores estiman que, si pierden su actual puesto de trabajo, podrán encontrar fácilmente otro de igual o mayor calidad. A su vez, esto exige un medio eficaz (y productivo) de abordar los cambios originados por la globalización en un entorno institucional que promueva un nivel adecuado de flexibilidad en el ámbito microeconómico, con el respaldo de una garantía sólida de seguridad del mercado de trabajo en el ámbito macroeconómico.
36. Los diferentes países afrontarán el desafío del ajuste de distintas formas. Parecería conveniente establecer el concepto de «movilidad protegida», lo que significaría promover tanto la flexibilidad como la seguridad. Para ello es importante contar con un nivel adecuado de estabilidad en el empleo. Por último, la estabilidad del empleo también es importante en la esfera macroeconómica. Los trabajadores y las trabajadoras que se sienten seguros respecto de sus empleos o de su capacidad de encontrar un empleo alternativo aceptable impulsan la demanda agregada, mientras que la inseguridad del empleo puede debilitarla.

### **La diferencia de productividad entre las actividades a pequeña y a gran escala**

37. En la mayoría de los países predominan las pequeñas empresas sobre las grandes en lo que respecta al número total de empresas y a la proporción del empleo total que generan. En términos definitorios, el concepto de pequeña y mediana empresa (PYME) se refiere típicamente a empresas de la economía formal. Sin embargo, en comparación con los países industrializados, los países en desarrollo se caracterizan por una mayor proporción de actividades a pequeña escala de muchos tipos, como el empleo independiente, así como por una proporción más elevada de pequeñas empresas y microempresas que operan tanto en la economía formal como en la informal. Estas actividades a pequeña escala suelen realizarse en niveles de producción más bajos que aquellos en los que operan las grandes empresas.
38. Así pues, un desafío fundamental para mejorar las condiciones de vida en los países en desarrollo es aumentar la productividad de las pequeñas empresas y, en general, de las actividades a pequeña escala. Este desafío es aún más importante si se tiene en cuenta la diferencia de productividad entre las pequeñas y las grandes empresas y, por ende, el hecho de que la desigualdad, expresada en la «brecha de productividad», puede tener orígenes estructurales.
39. Dada su desventaja en materia de productividad, cabe preguntarse cómo las pequeñas empresas logran sobrevivir en los mercados competitivos con un nivel inferior de productividad. La supervivencia de las pequeñas empresas parece depender del hecho de que compiten en mercados distintos de aquellos en los que compiten las grandes empresas, incluso si las pequeñas empresas producen los mismos productos que aquéllas. La protección de los mercados no competitivos (los mercados que pueden no estar plenamente expuestos a la liberalización del comercio o los mercados que en la práctica son múltiples para el mismo producto) es útil, ya que al menos proporciona una cierta continuidad a los puestos de trabajo que las pequeñas empresas crean.

40. En algunos países, la experiencia ha puesto de manifiesto que la desventaja en materia de productividad de las pequeñas empresas no es necesariamente un problema irresoluble. Por ejemplo, a pesar de los salarios relativamente altos, las pequeñas empresas del norte de Italia han podido contrarrestar la desventaja que conlleva su reducido tamaño integrándose en una densa red en la que se combinan la competencia y la cooperación. Las ventajas en cuanto a la productividad pueden expresarse de nuevo en términos sencillos.
41. Mediante la cooperación, como la adquisición colectiva de materias primas o el patrocinio conjunto de la formación en el empleo, se pueden reducir los costos de producción. De igual forma, mediante la realización conjunta de obras o servicios pedidos demasiado grandes para cualquier empresa pequeña, cada empresa puede ampliar su cuota de mercado.
42. Algunas modalidades de cooperación entre pequeñas empresas pueden promover la mejora de la productividad y el crecimiento del empleo, dado que los costos de producción se reducen y la producción aumenta. Dichas modalidades de cooperación no son estancas, sino que están plenamente integradas en la economía global. También pueden ser eficaces en la perpetuación de la confianza y del «capital social» local. De hecho, una ventaja considerable del establecimiento de vínculos de cooperación entre las pequeñas empresas es que puede redundar en una mayor cohesión social y en un compromiso común a favor del desarrollo local.
43. El mejoramiento de los grupos de pequeñas empresas existentes, la creación de cooperativas eficaces, el acceso al crédito comercial y la prestación colectiva de servicios empresariales inexistentes con anterioridad son algunas de las formas en que determinados países en desarrollo, como el Brasil, la India e Indonesia, están intentando afrontar el desafío de incorporar sus pequeñas empresas a mercados más amplios. Implícitamente es también una estrategia para mejorar la productividad en la economía informal y para establecer vínculos entre las economías formal e informal.

#### IV. Seguimiento

44. Como parte de la labor de seguimiento, en los próximos meses se informará al personal sobre el terreno y a los mandantes de la OIT sobre las principales conclusiones obtenidas en el informe; asimismo se mantendrán consultas y se organizarán talleres con miras a la elaboración de estrategias encaminadas a incorporar estas recomendaciones en las políticas nacionales en materia de empleo.
45. Los principales mensajes contenidos en el informe no pueden ser ni preceptivos ni proponer cambios idénticos de políticas en todas las partes del mundo. No obstante, la búsqueda de respuestas para todas y cada una de las cuatro cuestiones examinadas en el informe puede hacer una contribución fundamental a la promoción del trabajo decente.
46. Se invita a la Comisión a que proporcione más orientaciones sobre la aplicación de las recomendaciones en materia de políticas contenidas en el *Informe sobre el Empleo en el Mundo*.

Ginebra, 28 de enero de 2005.

*Este documento se presenta para discusión.*