



Organización
Internacional
del Trabajo

Perspectiva Laboral

No. 1 - Año 1
Mayo 2011

Equipo Técnico de Trabajo Decente
de la OIT para América Central, Haití,
Panamá y República Dominicana

PERSPECTIVA LABORAL

Equipo Técnico de Trabajo Decente de la OIT
para América Central, Haití, Panamá y
República Dominicana

No. 1 - Año 1
Mayo 2011

Perspectiva Laboral

Director: Virgilio Levaggi

Editores: Leonardo Ferreira e Indira Bermúdez

© Organización Internacional del Trabajo, 2011

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

SUMARIO

Prólogo 7

Artículos

Diálogo Social en Centroamérica y la República Dominicana 9

Álvaro Ramírez

Resumen. El diálogo social es una valiosa herramienta para el fortalecimiento democrático de las sociedades. El artículo presenta un panorama de los órganos de diálogo social en la región y los factores de éxito que destacan en su gestión.

Abstract. Social dialogue is a valuable tool for the democratic strengthening of societies. The article presents an overview of the social dialogue bodies in the region and the success factors that stand out in their negotiations.

Los esfuerzos para promover el Trabajo Decente para la Juventud: perspectivas para Centroamérica y República Dominicana 19

Leonardo Ferreira Neves y Mauricio Dierckxsens

Resumen. Latinoamérica nunca ha sido tan joven y sus jóvenes nunca han sido tan educados. Se analizan las áreas estratégicas para fomentar el trabajo decente entre los y las jóvenes así como las lecciones aprendidas, los avances y perspectivas en este campo para los países de Centroamérica y República Dominicana.

Abstract. Latin America has never been so young and its youth has never had such a high level of education. The article analyses the strategic areas to promote decent work for young people as well as the lessons learned, the progress made and future prospects in this field for Central America and the Dominican Republic.

Lecciones aprendidas en la promoción de la igualdad de género en el mundo del trabajo 45

María José Chamorro

Resumen. La promoción de la igualdad de género en la región ha representado retos y logros. Un resumen de las lecciones aprendidas en el proceso muestra avances y pendientes en esta materia, tanto a nivel general como en el trabajo con los gobiernos, empleadores y trabajadores.

Abstract. Promoting gender equality in the region has represented challenges and achievements. The article gives a summary of lessons learned in the process. It also presents the progress and the pending issues this matter, both generally and in working with governments, employers and workers.

Aspectos claves en el proceso de modificación de la legislación procesal laboral en Nicaragua: una experiencia de diálogo y consulta tripartita con la sociedad civil 59

Adolfo Ciudad Reynaud

Resumen. La Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua aprobó por unanimidad en marzo pasado el anteproyecto de Código Procesal Laboral Nicaragüense. El artículo profundiza en el proceso de diálogo social y consulta que permitió llegar a este avance en justicia laboral.

Abstract. Last March, the Plenary Chamber of the Supreme Court of Justice of Nicaragua approved unanimously the draft project of the Nicaraguan Labor Procedural Code. The article deals with the process of social dialogue and consultation that led to this achievement in labor justice.

Los Retos de las Organizaciones de Empleadores en el Siglo XXI 77

Lorenzo Peláez Dorantes

Resumen. Las Organizaciones Empresariales están viviendo procesos desafiantes en todo el mundo. El artículo analiza los retos que enfrentan, la importancia de la reinención en este proceso y las competencias que deben desarrollar estas organizaciones.

Abstract. Employers' Organizations around the globe are going through challenging processes. The article examines the challenges they face, the importance of reinvention in these processes and the competences that the Organizations have to develop in order to succeed.

Ensayo

Retos de las organizaciones sindicales para promover una cultura de trabajo decente en Centroamérica, Panamá y República Dominicana 85

Oscar Valverde

Resumen. El ensayo repasa la visión que el sindicalismo nacional e internacional tiene de lo que está ocurriendo en la política, la economía, y la producción de la región, en el contexto de la crisis internacional y de las crisis estructurales. También reflexiona sobre algunos retos que tienen los sindicatos para contribuir a lograr sociedades más justas, inclusivas y democráticas.

Abstract. The essay examines the view that national and international unions have of what is happening in politics, economics, and production in the region within the framework of the international crisis and some local structural crisis. It also reflects on several challenges that unions face in order to help achieve fairer and more inclusive and democratic societies.

América Central, Haití, Panamá y República Dominicana presentan realidades laborales particularmente complejas. Luego de la crisis del 2008, que se iniciara en el mundo financiero y se trasladara rápidamente a la economía real impactando en la vida cotidiana de la gente (ingresos y empleo), dichas realidades han visto agudizadas su complejidad. Una mejor comprensión del mundo del trabajo requiere de estudio y reflexión más allá de lecturas tradicionales si se quiere poder ofrecer respuestas a lo que son urgencias sentidas por las mayorías: pobreza, desigualdad e insuficiencia de generación de trabajo decente.

Por esta razón, el Equipo Técnico de Trabajo Decente de la Organización Internacional del Trabajo -basado en San José- ha creído importante concebir “Perspectiva Laboral” como un espacio para el debate y profundización del conocimiento sobre el mundo del trabajo de los países a los cuales busca servir.

En este primer número se encuentran colaboraciones de distintos especialistas de la OIT y se abre la invitación para que otros interlocutores sociales contribuyan en los próximos números. Ya se está trabajando en un número monográfico sobre Haití y creemos que se pueden hacer este tipo de análisis sobre otros países y temas específicos.

En esta ocasión se presenta un panorama sobre el trabajo en América Central y República Dominicana enriquecido con lecciones aprendidas y retos que enfrentan los actores del mundo laboral en el desafío de avanzar en la generación de trabajo decente.

Espero que “Perspectiva Laboral” contribuya con la reflexión de la realidad empresarial y laboral de la región y que su aporte multidisciplinario contribuya con el fortalecimiento de la democracia en nuestros países.

Virgilio Levaggi

Director

Equipo Técnico de Trabajo Decente de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana

Diálogo Social en Centroamérica y la República Dominicana

Álvaro Ramírez Bogantes

El diálogo social es una expresión de vitalidad democrática. Su fortalecimiento es una responsabilidad compartida de gobiernos, empresarios y trabajadores.

Las sociedades en las que florece el diálogo son aquellas que se preocupan por cultivar la libertad y la equidad. La libertad es un prerrequisito del diálogo social, la equidad es su fin. Donde no hay libertad de asociación, donde no hay libertad de expresión, donde se reprime la defensa de intereses legítimos de empleadores o trabajadores, no puede florecer el diálogo.

El diálogo social redistribuye el poder y el acceso de los actores sociales a la formación de políticas públicas. Favorece la transparencia y democratiza el acceso de los diferentes grupos a la mesa donde se deciden las políticas. En consecuencia permite, bajo condiciones adecuadas, un mayor alineamiento de dichas políticas con los intereses de los sectores más representativos de la sociedad. Tiene por tanto el potencial de contribuir a la equidad por la vía de su impacto en la acción del Estado.

Es importante advertir que el diálogo social no sustituye la función de los órganos de representación en un régimen democrático. En particular no tiene por finalidad menoscabar la función del Parlamento. Por el contrario, su rol es complementario, generando canales adicionales mediante los cuales es posible enriquecer el diseño de la política pública.

A nivel de la empresa es también una herramienta valiosa. La negociación colectiva, por ejemplo, puede lograr un mejor balance de los intereses de los dos factores claves de la producción: el capital y el trabajo. La evidencia internacional demuestra que la negociación colectiva puede hacer más competitivas a las empresas y paralelamente mejorar las condiciones de trabajo. Países con alta cobertura de negociación colectiva muestran mejor distribución del ingreso.¹ Es interesante notar también que entre las diez economías más competitivas del mundo, según el Foro Económico Mundial, al menos seis muestran una extendida práctica de la negociación colectiva.

Diálogo en la región

En varios de los países de la región la democracia es todavía joven. En algunos casos fue restaurada hace apenas una generación o menos. En este contexto el diálogo social recién comienza a echar raíces.

1. Susan Hayter, "Collective bargaining and income inequality in an integrating world," Ensayo presentado en la 5ta Conferencia sobre globalización, crecimiento y desigualdad, Marzo 2002: p. 47-48.

Aunque todos los países han establecido mecanismos institucionales para encauzar el diálogo social tripartito, en la mayoría la eficacia del diálogo es todavía insuficiente. Existe en muchos de los actores sociales y de los gobiernos de la región una cierta frustración por lo que algunos consideran un aprovechamiento insuficiente de una poderosa herramienta de gobernabilidad democrática.

La situación en materia de negociación colectiva es similar. Aunque no existen estadísticas precisas sobre la cobertura de esta práctica, es poco probable que sobrepase el 5% de la población económicamente activa en la región.

Órganos de diálogo social

La institucionalización del diálogo social varía entre países. República Dominicana y El Salvador tienen un consejo tripartito para temas vinculados al mundo del trabajo pero también poseen un consejo económico y social con mandato e integración más amplia. Honduras también cuenta con un consejo económico y social integrado por gobierno, empleadores, trabajadores y campesinos. Guatemala, Nicaragua y Costa Rica tienen órganos tripartitos enfocados principalmente en temas de índole laboral.

Uno de los rasgos comunes entre dichos entes es la participación del gobierno, diferencia importante

en relación con el modelo predominante en Europa occidental. De hecho los Ministerios del Trabajo presiden los órganos tripartitos de diálogo en todos los países a excepción de Honduras, donde la presidencia es rotativa. En el cuadro siguiente se presenta un resumen de los consejos tripartitos, fecha de constitución y nivel de actividad. Como se puede observar, en el 2008 había una significativa irregularidad en el funcionamiento de éstos Consejos, pues ni siquiera se reunían el mínimo de veces establecido por ley.

Tabla 1.
Centroamérica y República Dominicana:
Órganos de Diálogo Social Tripartito

País	Consejo	Fecha creación	Índice Actividad (2008)
Guatemala	CTAIT	2004	76%
El Salvador	CST	1994	25%
Honduras	CES	2001	8%
Nicaragua	CNT	2005	0% ⁽¹⁾
Costa Rica	CST	1991	54%
Rep. Dominicana	CCT	1999	30%

(1) El CNT de Nicaragua fue creado por ley en 2005 pero se instaló formalmente hasta el 2010

Índice Actividad = No. Reuniones realizadas/ No. Reuniones reglamentarias
Fuente: Proyecto Promoción del Diálogo Social y Fortalecimiento de las Instituciones Tripartitas en Centroamérica y la República Dominicana, OIT.

La mayoría de los Consejos son relativamente recientes. Ninguno sobrepasa los veinte años de existencia. Esto no significa, sin embargo, que el diálogo social es un fenómeno nuevo en la región. En algunos países, como Costa Rica, existen consejos tripartitos creados por ley desde hace más de sesenta años.² Otro rasgo común en la región es la proliferación de órganos especializados de diálogo o de instancias directivas tripartitas en áreas tales como: salud ocupacional, formación profesional, seguridad social y fijación del salario mínimo.

Pese a la multiplicidad de órganos de consulta o dirección tripartita, la opinión mayoritaria de los actores sociales y gobiernos en la región es que el diálogo no produce la cantidad y calidad de resultados que se espera. La relativa esterilidad del diálogo es uno de los principales desafíos en la región.

El diálogo sin resultados no es sostenible. La incapacidad de generar impacto a través del diálogo en temas importantes del mundo del trabajo produce fatiga y desencanto. Los líderes de los respectivos sectores se retiran y los Consejos pierden una de sus fortalezas principales cual es la de proveer un espacio para el encuentro y negociación entre los actores principales de las relaciones laborales.

² Por ejemplo el Consejo Nacional de Salarios, órgano tripartito encargado de fijar salarios mínimos, fue establecido por decreto-ley en 1949.

Factores de éxito

Cabe preguntarse entonces: ¿cuáles son los factores clave para que el diálogo social tripartito funcione? En otras palabras, cuáles son los factores de éxito para que el diálogo produzca resultados.

La respuesta tentativa que aquí se ensaya se basa en la experiencia de dos años de aplicación del Proyecto de Diálogo Social de OIT en seis países de la región (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y República Dominicana). Con base en la observación empírica durante este periodo (2009-2010) es posible concluir que existen al menos cuatro factores de éxito que son clave: legitimidad, voluntad, eficacia e incidencia.

En materia de legitimidad es indispensable que la integración de los órganos tripartitos sea inclusiva y representativa. Cuando la designación de los miembros obedece a criterios de conveniencia política por parte del gobierno de turno, o cuando los criterios de elección no son suficientemente transparentes, los Consejos enfrentan graves obstáculos para su buen funcionamiento. Las decisiones que se adoptan son cuestionadas por los sectores no representados y con frecuencia pierden credibilidad. Es también importante que los miembros tengan capacidad de decisión y que los integrantes reconozcan la legitimidad de las contrapartes.

La segunda variable clave es la voluntad de las partes. Cuando uno o varios de los actores del diálogo no están comprometidos con el proceso y no creen en los mecanismos institucionales existentes, el diálogo por lo general resulta improductivo. Ocurren bloqueos o dilaciones innecesarias que impiden la generación de acuerdos. Para que exista voluntad es clave que todas las partes identifiquen el beneficio que del diálogo puede derivar su sector. ¿Cómo puede el diálogo beneficiar al gobierno, empleadores y trabajadores? Es necesario que la agenda de diálogo refleje de manera balanceada los diferentes intereses representados y que existan los incentivos necesarios para motivar una participación comprometida de todos los actores. La generación y mantenimiento de la confianza entre los participantes contribuye de manera importante a generar las condiciones propicias para un diálogo productivo.

El tercer factor es la eficacia. No basta con tener órganos representativos y actores comprometidos, es necesario establecer reglas y mecanismos de apoyo adecuados que permitan traducir el diálogo en resultados. El marco legal/reglamentario debe facilitar el debate informado y la generación eficiente de acuerdos. Esto incluye la adopción de métodos deliberativos ágiles y de mecanismos adecuados para la toma de decisiones. El debate interminable y la incapacidad de decidir convierten a los órganos tripartitos en entes irrelevantes. Una debilidad típica de los Consejos tripartitos en la región es el insuficiente

soporte técnico. El debate desinformado es estéril y polarizante. Es vital que los procesos de diálogo cuenten con la materia prima necesaria para su buen desempeño, es decir con los estudios y la información oportuna para la toma de decisiones. En algunos casos esto implica el establecimiento de alianzas con centros de investigación o universidades de reconocido prestigio.

Finalmente es necesario prestar atención al tema de la incidencia. Por lo general los Consejos tripartitos tienen carácter consultivo. Es decir, emiten opiniones y recomendaciones que pueden o no ser tomadas en cuenta por terceros, por ejemplo el Parlamento u otros órganos del Poder Ejecutivo. Si el objetivo de los órganos de diálogo es incidir en la formación de políticas públicas, es insuficiente con lograr acuerdos. Es indispensable desarrollar estrategias activas para conseguir que sus recomendaciones sean atendidas. En este contexto una adecuada estrategia de comunicación externa y de alianzas institucionales es también necesaria. En ausencia de este tipo de prácticas los Consejos corren el riesgo de convertirse en entes invisibles ante los ojos de la opinión pública y los tomadores de decisión.

El diálogo social en la región es indispensable para la gobernabilidad democrática. Es también vital para el desarrollo de relaciones laborales más armoniosas y productivas. Aprender de los yerros e identificar factores de éxito contribuyen a mejorar el impacto de

las acciones que los propios actores del diálogo y la cooperación internacional pueden desarrollar para su fortalecimiento.

** Álvaro Ramírez Bogantes es Especialista en Formación Profesional del Equipo Técnico de Trabajo Decente de la OIT y anteriormente, responsable del Proyecto Promoción del Diálogo Social.*

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos solo incumbe a sus autores y su publicación en Perspectiva Laboral no significa que las OIT las suscriba.

Los esfuerzos para promover el Trabajo Decente para la Juventud: perspectivas para Centroamérica y República Dominicana

Leonardo Ferreira Neves
Mauricio Dierckxsens

Bono demográfico, mayor vulnerabilidad, especialmente en contexto de crisis, período de la vida sujeto a decisiones críticas, mandatos y compromisos internacionales, factor de promoción del desarrollo y de fortalecimiento democrático; en fin, son múltiples los motivos que se pueden listar para justificar la importancia de invertir en políticas públicas y privadas orientadas a promover el trabajo decente¹ para los y las jóvenes.

En este sentido, ¿Cuáles son las áreas estratégicas para fomentar el trabajo decente entre los y las jóvenes que se han venido desarrollando en América Latina, en particular en Centroamérica y República Dominicana? Y seguido de ello, ¿Cuáles son las lecciones aprendidas y las perspectivas para la región?

1. El concepto de trabajo decente tal como lo define la OIT, y ampliamente reconocido en la comunidad internacional, alude a un trabajo productivo con remuneración justa, seguridad en el lugar de trabajo, protección social para el trabajador y su familia, libertad para que los involucrados manifiesten sus preocupaciones, se organicen y participen en la toma de decisiones que afectan sus vidas, así como la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres.

La racionalidad de promover el trabajo decente para la juventud

La juventud comprende una etapa de la vida en que las personas se enfrentan a la toma de decisiones críticas que determinarán su trayectoria educativa, laboral y familiar. Los cambios que generen los jóvenes en esta etapa son importantes para sus trayectorias de vida en el mediano y largo plazo, así como para la sociedad en su conjunto.

América Latina nunca ha sido tan joven. Como parte de su bono demográfico, la región alcanzará hacia 2015 su máximo de dotación de jóvenes, entre 15 y 24 años. Aprovechar esta energía a favor del fortalecimiento de la democracia, el crecimiento económico y la cohesión social, requiere de políticas y acciones públicas y privadas dirigidas al aprovechamiento productivo de la fuerza laboral juvenil. No hacerlo y seguir registrando cifras alarmantes de precariedad del mercado laboral juvenil resultará, ciertamente, en un alto precio para la prosperidad de la región. Un historial de empleos precarios en las primeras etapas de la carrera de un joven puede comprometer sus perspectivas de empleo para toda la vida, y una generación sin perspectivas de trabajo decente puede ser un problema para las familias, la economía y la sociedad en general.

Al 2010, la población juvenil entre 15 y 24 años²

2. Aun cuando hay ciertas diferencias en las definiciones de juventud en cada país, en el presente artículo se adopta la clasificación etaria utilizada por la OIT y por Naciones Unidas, de 15 a 24 años para designar las personas jóvenes.

de edad en América Latina asciende a 104,2 millones de personas, de las cuales cerca de 50 millones están trabajando o están buscando activamente un empleo, conformando la población juvenil económicamente activa.³ En Centroamérica y República Dominicana, la población de jóvenes en edad de trabajar es de alrededor de 10 millones, siendo que cerca de la mitad de ellos componen la fuerza laboral juvenil.⁴

La juventud latinoamericana está más expuesta a situaciones de precariedad laboral, expresada en desempleo y empleos con un reducido nivel de salario y sin cobertura de la protección social: en América Latina, la tasa de desempleo juvenil alcanza un 13% (6,7 millones de jóvenes), cifra dos veces y media más elevada que la tasa de los adultos (y más notorio entre mujeres jóvenes: 17% versus 11% para los jóvenes varones), lo que está muy vinculado a la falta de experiencia laboral (el 62% de los jóvenes desempleados son aspirantes a un empleo, es decir lo buscan por primera vez); predomina el trabajo asalariado, especialmente el en sector privado, mientras que solo un 16% de los jóvenes ocupados se desempeñan como trabajadores independientes (7 millones), y otros 1.1% en la condición de patronos; solo un 37% de la población juvenil ocupada, prácticamente 1 en cada 3, tiene acceso a la seguridad social (seguro de salud y/o pensiones).⁵

3. OIT (2010a). Trabajo Decente y Juventud en América Latina 2010.

4. OIT (2008). Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.

5. Op cit 3.

Para Centroamérica y República Dominicana, el gran desafío es en el presente generar oportunidades de empleos productivos y trabajo decente para cerca de 3,4 millones de jóvenes que enfrentan problemas de desempleo u ocupación precaria (es decir, 3 de cada 10): alrededor de 630 mil desempleados, y 2,8 millones de jóvenes ocupados en actividades vinculadas al sector informal.⁶

Otro importante desafío para las políticas es la gran cantidad de jóvenes que no estudian ni trabajan, ya que éstos no están forjando una experiencia laboral, ni aprendiendo nuevos conocimientos o reforzando los ya adquiridos, lo que les puede mermar las posibilidades de conseguir un trabajo decente, con grandes riesgos de marginalidad y exclusión social. En América Latina, 20% de los jóvenes se encuentran en esta situación, llegando a ser 25% en el área rural, mientras que para Centroamérica y República Dominicana estos porcentajes alcanzan, respectivamente, 23% y 29%.

El nivel educativo de la población juvenil en América Latina ha venido progresando lentamente. Actualmente, un 14% cuenta con formación superior, mientras que se observa un 2% de analfabetos. Sin embargo, un 19% solamente ha llegado hasta el nivel primario. El nivel educativo en la región es muy

6. Op cit 4.

variable entre los países y al interior de ellos, siendo especialmente elevado el porcentaje de jóvenes analfabetos o que solamente han alcanzado la primaria en América Central (porcentaje que ultrapasa los 50% en Honduras y Guatemala).

Sin embargo, los jóvenes nunca han sido tan educados: la población juvenil latinoamericana tiene un promedio de 9.3 años de estudios frente a 8.6 de la población adulta. No obstante, enfrentan mayores dificultades de inserción laboral y están más expuestos a ocupaciones precarias, lo que puede ser una señal de que solo elevar los años de estudios de los jóvenes no sea suficiente si no va acompañado de una mejora en la calidad de la educación, en especial secundaria, técnica y terciaria (tanto universitaria como otras formas). Es fundamental invertir en la educación como vehículo para el progreso y la movilidad social, y vincular mejor la escuela al trabajo.

La vulnerabilidad del empleo de personas jóvenes se mostró en la reciente crisis económica y financiera global, esto debido a las dificultades que encuentran los jóvenes para ingresar en el mercado de trabajo, relacionadas principalmente a la falta de experiencia, y porque los trabajadores jóvenes son los primeros en riesgo de perder sus empleos, al ser los despidos más baratos por su poca antigüedad en la empresa y al considerar menor pérdida de capital humano en comparación a alguien con más antigüedad. En América

Latina, los efectos de la crisis sobre los jóvenes han sido la elevación de su tasa de desempleo y el incremento de la informalidad. En el 2009, según datos del Panorama Laboral de la OIT⁷, la tasa de desempleo urbano juvenil alcanzó 17.3%, cuando el PIB de la región sufrió una contracción de casi 2%. Aun ante la recuperación económica del 2010 (6% de aumento en el PIB), la tasa de desempleo juvenil se mantuvo en un elevado 16.1%. Para el 2010, según estimaciones del Panorama Laboral de la OIT, 82 de cada 100 jóvenes sólo logra acceder a un empleo informal.

Como consecuencia de la crisis, la OIT estimó para Centroamérica y República Dominicana un aumento del desempleo juvenil del 14% en el 2008 para 16% en el 2009.⁸ Dado que esta subregión ha demostrado en general una recuperación moderada en el 2010 y a velocidades diferentes entre los países (con destaque para Costa Rica y Panamá), la recuperación de los niveles de empleo en general, y para los jóvenes en particular, tenderá a ser más lenta.

La baja participación de la juventud en actividades emprendedoras (trabajo independiente o como empresarios) muestra que hace falta desarrollar en los jóvenes una cultura emprendedora, y en la sociedad un espacio para el joven empresario. Una de las causas de este déficit vocacional empresarial en la población

7. OIT (2010b). Panorama Laboral 2010, América Latina y el Caribe.

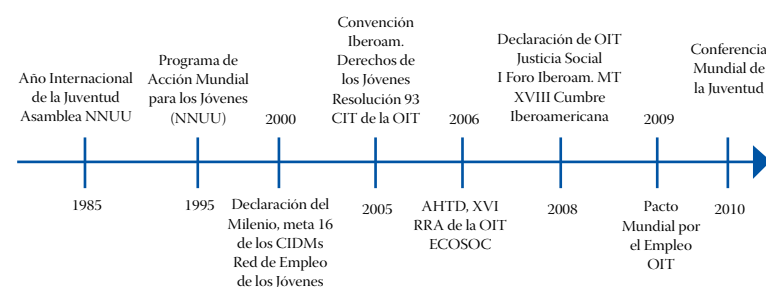
8. OIT (2009). Impactos de la crisis mundial en el mercado laboral de Centroamérica y República Dominicana.

juvenil (emprendedores por vocación) se debe a que los sistemas educativos en pocas veces estimulan el ser emprendedores y que la figura de joven emprendedor es asociada a “emprendimiento por necesidad”. Asimismo, para los y las jóvenes que tengan vocación para formar empresas hay un recorrido selectivo y difícil para lograr su objetivo, lo que reclama la atención por parte de políticas como el desarrollo de sistemas de acceso a capital de inversión, capacitación y asistencia técnica que faciliten la incorporación de la juventud al caudal de emprendedores y espacios para la generación de redes de negocios intergeneracionales.

Dada esta situación, se requiere un enfoque coherente de políticas para la adecuada inserción laboral de la juventud que construya progreso, orientadas a conciliar la oferta (población joven) con la demanda (oportunidades de trabajo), así como mejorar el marco de protección social de la población juvenil, y la atención especial a ciertos colectivos juveniles más vulnerables, como las mujeres, la juventud rural y la juventud migrante. La crisis mundial solo vino a incrementar los desafíos estructurales para que el mercado de trabajo sea el conducto a través del cual la juventud construya un itinerario de progreso económico y social.

Si bien la acción internacional para impulsar políticas para juventud y en particular políticas para impulsar el empleo juvenil no es un mandato nuevo (ya el Convenio 122 de la OIT sobre la política de

empleo, de 1964, así como las correspondientes recomendaciones número 122, de 1964, y 169, de 1984, expresan el compromiso con políticas dirigidas específicamente a los jóvenes), el mayor desarrollo de la agenda internacional en este tema (incluido el marco normativo y programático de la OIT) es más reciente, especialmente a partir de la última década, como se puede observar la línea del tiempo abajo:



Avances y perspectivas

La *rationale* para invertir en políticas y acciones públicas y privadas para fomentar el trabajo decente para la juventud está bien clara. La pregunta que sigue es ¿Cuáles son las principales líneas de acción en América Latina, con especial mirada para Centroamérica y República Dominicana? ¿Cuál ha sido la contribución de la OIT? ¿Qué se puede proyectar a partir de la experiencia acumulada?

Avances

Los espacios de acción para la mejora del trabajo decente en la juventud son múltiples, por ello, sirve ordenarlos según una aproximación. Se pueden resumir en tres áreas generales que afectan el funcionamiento del mercado laboral y la participación de jóvenes: las políticas activas de mercado de trabajo, principalmente formación e intermediación laboral; la mejora en el acceso e interés en la protección social de la población joven; la capacidad de emprendedurismo y empresa en la juventud. Para la efectiva implementación, se deben tomar en cuenta dos áreas adicionales: el desarrollo institucional relacionado al mundo del trabajo; y la participación público privada en las acciones tendientes a emprendedurismo, experiencias laborales y generación de competencias. Se encuentran experiencias importantes en América Latina en estas diferentes áreas y lo que sigue a continuación son descripciones de su funcionamiento. Las políticas activas son las que más cantidad de formas adquieren. Por ejemplo, las orientadas a la formación y la educación para el trabajo se presentan al menos 18 proyectos en 12 países estudiados por el Proyecto OIT de Promoción del Empleo Juvenil en América Latina (PREJAL).⁹ A destacar entre las prácticas son aquellas que buscan una vinculación entre las necesidades locales de las empresas en materia de fuerza laboral capacitada y el incentivo a la contratación de jóvenes mientras estos se forman.

9. Proyecto PREJAL (2010), "Trabajo Decente y Juventud en las Américas: Avances y Propuestas".

La etapa preparativa es fundamental para lograr una buena participación de los y las jóvenes en el mercado de trabajo y su desempeño pleno y productivo. Es en esta etapa donde se adquieren los conocimientos y competencias. Las formas de adquisición de conocimientos en América Latina son primordialmente mediante la educación secundaria (académica o técnica), terciaria e institutos de formación en su componente de formación previa al ingreso al mercado. Si bien en Centroamérica la tasa de alfabetización y compleción de primaria avanza, en la educación preparatoria al mundo del trabajo es necesario enfatizar este aspecto. Si se aumenta la cobertura de opciones de formación y esta resulta pertinente, el joven tendrá una mejor participación. Estas dos condiciones no están actualmente garantizadas, pero sí se encuentran experiencias en este ámbito.

En cuanto a la retención de jóvenes en educación secundaria, los programas que más avances han vistos son aquellos que funcionan con transferencias condicionadas a los jóvenes o sus familias (Bolsa Familia, Oportunidades, RPC, Avancemos, PROJOVEM/Brasil). Estos han tenido buen resultado en poblaciones con baja matrícula previo al programa. Dado que todavía existe un alto nivel de deserción previo a graduarse, estos programas pueden expandirse. En términos de mercado laboral, la concreción de la educación secundaria puede significar la diferencia entre ganar a un salario mínimo y 3 veces este nivel de ingreso.

Por otro lado, la formación tiene su razón en tanto aumente la empleabilidad y el potencial de oportunidades productivas que se generan, por ello, la prospección de sectores y áreas de demanda es de suma importancia. En Suramérica varios países cuentan con mecanismos de consulta al sector productivo para, de esta forma, proyectar las necesidades de formación, como por ejemplo Chile en términos de orientación vocacional y reportes de demanda laboral y Perú en cuanto a las necesidades de áreas geográficas determinadas (Projovent/Perú). Existen instancias que se han abocado a la orientación profesional para, de esa forma, balancear los intereses y aptitudes con las posibilidades del mercado, como lo son el SENA de Colombia, el SENAI de Brasil y Chile Califica.

Centroamérica no es excepción de estos avances (por ejemplo, el servicio de intermediación laboral de El Salvador) pero todavía no se dan de forma generalizada. En general, los programas se han implementado en formas sectoriales o para cubrir una zona geográfica.¹⁰ Asimismo, algunas acciones han logrado mapear las necesidades a nivel local o lo han hecho para educación terciaria¹¹, dada la utilidad de esta orientación a jóvenes, es importante lograr expandir esta información y hacérsela llegar a la población joven.

10. Ver, por ejemplo, los resultados de los Programas Conjuntos de Juventud, Empleo y Migración de Costa Rica y Nicaragua, en los que se hacen sondeos locales sobre necesidades de formación y oportunidades de empleo. Asimismo, Projovent Honduras sigue una fórmula de capacitación según demanda local de empleo.

11. CINDÉ en Costa Rica, por ejemplo, ha publicado a nivel de Licenciaturas las necesidades de las empresas relacionadas a la inversión extranjera directa.

La baja generación de empleo formal ha resultado en que los jóvenes se enfrenten a un cerco de entrada elevado: la primera experiencia laboral. Esto resulta en una espiral de “sin experiencia no hay trabajo, sin trabajo no hay experiencia.” Si bien un gran número de personas jóvenes se ubican como asalariados, muchos se encuentran laborando en la economía informal, en donde no logran acceder a beneficios sociales. Asimismo, es difícil que se dé una experiencia laboral segura y “creíble” como experiencia para eventuales empleadores. Un ejemplo para solventar el problema de primeras experiencias laborales, y al mismo tiempo para apoyar la formalización, se dio en Colombia con la “Ley de Formalización y Primer Empleo.”¹² Entre otras cosas, se reconoce un proceso de gradualidad en la formalización legal y tributaria de las microempresas, ya que contempla que las empresas que generen nuevas vacantes para jóvenes no tendrían que pagar impuestos parafiscales (fondos familiares, pago a las IFP y al Fondo de pensión mínima).

En República Dominicana, el Programa Juventud y Empleo ha apoyado a los jóvenes tanto a formarse como a acceder a pasantías laborales. Si bien el programa se financia con recursos externos, su permanencia ha servido para darle estructuralidad e institucionalización al programa. Asimismo, programas como Aprendiz

12. Ley de Formalización y Primer Empleo –Ley 1249 de 2010. http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Diciembre/Paginas/20101229_14.aspx

Legal y PROJOVEM de Brasil han generado espacios para que los jóvenes no sólo logren una práctica laboral, sino que esta misma sirva para avanzar en sus procesos de formación para el trabajo. Es de destacar que en la mayoría de las legislaciones centroamericanas las figuras de aprendices ya existen, pero requieren una adecuada reglamentación para lograr una efectiva experiencia laboral en términos de formación y trabajo decente. El ya mencionado ProJoven/Perú contempla este aspecto de la formación al hacer los barridos en las ciudades sobre necesidades de formación para luego identificar los oferentes de capacitación basados en la demanda identificada.

En esta búsqueda de primeros empleos y de orientación laboral es importante no solo considerar el aspecto del “oficio” o “profesión”, sino aspectos más relacionados al desarrollo de la población joven. Por ejemplo, en México, PREJAL ha identificado al Programa de Atención Integral a Jóvenes Desempleados (La Comuna) como una buena experiencia ya que en ella se contempla la orientación y apoyo a población joven en términos de perspectivas, cultura, salud y derechos. La OIT se encuentra desarrollando una serie de proyectos de ventanillas de atención a la población joven en conjunto con otras agencias de Naciones Unidas mediante el Fondo España-PNUD para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM). Es todavía temprano para ver buenas prácticas, pero sí representan un fortalecimiento de

las políticas activas de mercado de trabajo más allá de la formación. En este sentido, para lograr una efectiva atención de la población joven, se han hecho avances en Centroamérica, desde diferentes ópticas, desde la de población vulnerable hasta para lograr una reducción de la problemática social asociada a criminalidad. En Honduras, por ejemplo, el Programa “Mi Primer Empleo” se dirige a jóvenes en comunidades de menor desarrollo para, a partir de diagnósticos de demanda laboral, ofrecer a los jóvenes una alternativa. Este tipo de programa, que busca una mayor proactividad de los servicios de empleo, también se ha venido nutriendo de los programas F-ODM ya mencionados, con la generación de espacios dedicados a la atención de población joven.

Debido a que es una población con elevado grado de accidentes laborales y a su relación con edades reproductivas, sería idóneo lograr que la población joven tuviese acceso equitativo a la seguridad social, tanto en materia de pensiones, como de enfermedad, maternidad y riesgos de trabajo. No obstante, la población joven presenta los menores grados de cobertura de seguridad social. En ello, se ha intentado avanzar en leyes de primeros empleos (formales) con beneficios que contemplan que las empresas que generen nuevas vacantes para jóvenes no tendrían que pagar impuestos parafiscales. Lo notorio de estas iniciativas es que las prácticas laborales son importantes y existe interés en programas de primeros empleos

formales y de pasantías laborales, pero requieren una adecuada regulación para salvaguardar los beneficios, así como programas mediante los cuales los jóvenes se vuelvan contribuyentes activos de la seguridad social.

Por último, dado que las oportunidades de empleo y trabajo decente en la región no han logrado solventar las necesidades de la población, muchos, y en especial la población juvenil, han optado por iniciar sus negocios. En Centroamérica, el fomento a MYPES ha tenido un gran auge en los últimos años y se presentan bastantes avances, pero en el perfil de lo que se considera “el emprendedor” es probable que no aparezca la característica “Joven”. Si bien el problema es generalizado en materia de crédito, asesoría e inteligencia de mercados, es mucho más grave en la población joven ya que en materia de crédito no cuentan con garantías prendarias, no tienen redes de contactos comerciales y en materia de asistencia técnica no califican debido a la escasez de estos servicios.

Las experiencias existentes de acompañamiento técnico y de desarrollo empresarial tienen resultados mixtos, pero existen buenas prácticas, como las que se llevaron a cabo en Honduras con la Fundación BAHNCAFE ó los procesos de emprendimiento juvenil que se promocionan con los bancos de desarrollo. En este sentido, es necesario resaltar que si bien la primera barrera que se identifica a la hora de querer emprender es la necesidad de capital, existen servicios que se

deben desarrollar concomitantemente, como lo son los servicios de apoyo empresarial, de mejora de producto, de asociatividad, mercadeo, etc. En este sentido, los sistemas de banca de desarrollo son necesarios, pero también lo son los que se han identificado en la región como la Red CIL Proempleo en Perú. En estas iniciativas de emprendedurismo juvenil existe el adicional de generar espacios donde los jóvenes puedan hacer sus redes de contactos, un tema en el que no se ha avanzado mucho. Asimismo, es necesario difundir más la idea de la inversión accionaria, asociativa o cooperativa como mecanismo de financiamiento.

Para los países centroamericanos y la República Dominicana, el marco institucional, legal y de políticas para la juventud, en particular el fomento al empleo juvenil, es bien diversificado, pero de reciente desarrollo. Se observan avances importantes en materia legislativa específica para la juventud y en la definición de una Política Nacional de Juventud, así como variadas experiencias de programas y proyectos en el ámbito del empleo juvenil, sin embargo, hace falta un adecuado ordenamiento y la necesaria integración de estas iniciativas en el marco común de una Política de Empleo Juvenil y su correspondiente plan operativo. Es por ello que un componente importante es el fortalecimiento de la institucionalidad. En este sentido, si bien proyectos puntuales hacen avanzar “la agenda” de empleo juvenil, se debe trabajar en cómo se articula y promueve esta agenda en las instancias públicas y privadas, y el efectivo

ejercicio de un rol de coordinador y articulador. Debe buscarse el balance entre los resultados inmediatos y la necesidad de cambios sostenibles en las realidades laborales juveniles.

La OIT ha venido haciendo importantes esfuerzos en los últimos años para aumentar las capacidades de sus Estados miembros en el desarrollo de políticas y programas focalizados en el empleo juvenil, en materia de sensibilización e incidencia política, la organización y consolidación de un marco institucional y programático, coherente con su marco normativo en la materia, y acciones de apoyo y asistencia técnica al desarrollo y consolidación de políticas y acciones públicas y privadas, en un ambiente de diálogo social y participación de las partes interesadas.

La adopción de la Resolución sobre empleo juvenil en la 93ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT (junio, 2005) establece la política de la OIT y un marco general para el trabajo en esta área.¹³ En el 2006 se instituyó el Programa de Empleo Juvenil (PEJ) de la OIT, a través del cual se proporciona asistencia a los países para el desarrollo de intervenciones coherentes y coordinadas sobre empleo juvenil. El Programa opera

13. A nivel nacional, dado su composición tripartita, gobiernos, organizaciones de trabajadores y organizaciones de empleadores son los principales interlocutores de la OIT en la formulación de políticas y programas para el empleo de los y las jóvenes. En el ámbito internacional, la OIT, en conjunto con el Banco Mundial y las Naciones Unidas, conforma la Red de Empleo Juvenil, lo que le confiere importante oportunidad para generar consenso e influir en la agenda internacional orientada a la inclusión social y laboral de la juventud.

a través de una red internacional de especialistas de los Departamentos Técnicos de la OIT en Ginebra y en más de 60 Oficinas alrededor del mundo.

La estrategia de la OIT para aumentar las capacidades de sus Estados miembros para desarrollar políticas y programas de empleo juvenil fue objeto de evaluación independiente en el año de 2009.¹⁴ Según esta evaluación, las intervenciones se han mostrado relevantes respecto a los desafíos del empleo juvenil y a las necesidades de los constituyentes en diferentes países en afrontar estos desafíos; la OIT viene trabajando para hacer del empleo juvenil un tema prioritario y ha venido promoviendo el diseño, validación y puesta en marcha de sendos planes de acción nacionales de empleo juvenil en más de 30 países. Asimismo, el trabajo de OIT muestra un nivel alto de efectividad, generando información y conocimientos en los países, mejorando las capacidades nacionales y el posicionamiento político de la temática del empleo juvenil, tanto en su análisis, como en el diseño de medidas para promover el empleo juvenil (algo muy importante, ya que la sostenibilidad institucional para enfrentar el desafío del empleo juvenil está todavía en momentos críticos, siendo necesario fortalecer más las capacidades de los gobiernos y actores sociales).

14. ILO, 2009. Independent evaluation of the ILO's strategy to increase member States' capacities to develop policies and programmes focused on youth employment.

En América Latina, la acción de la OIT en la promoción del empleo juvenil ganó fuerza con el inicio de la operación del Proyecto PREJAL (Promoción del Empleo Juvenil en América Latina)¹⁵, en fines del 2005, el cual ha contribuido para generar conocimiento sobre la problemática del empleo juvenil en América Latina, y en diferentes países atendidos por el proyecto (entre ellos Honduras y República Dominicana), a través de la producción de informes y diagnósticos que han posibilitado establecer lineamientos para la discusión y aprobación de políticas y planes de empleo juvenil en algunos de estos países, como por ejemplo Perú y Honduras. En materia de asociación público-privada, el proyecto también ha desarrollado experiencias importantes, combinando aspectos de responsabilidad social (focalización en segmentos desfavorecidos), con estrategias propias de recursos humanos y formación (programas de formación ad-hoc e inserción en la propia empresa para jóvenes de áreas marginales), que ha beneficiado a más de 17 mil jóvenes, en varios programas ejecutados por las empresas y fundaciones participantes.

La elaboración y publicación del Informe Trabajo Decente y Juventud en América Latina en el año de 2007 marca un hito importante en el proceso de asistencia y

15. El proyecto se ha desarrollado entre 2006 y 2010. Ha contado con la financiación del Gobierno de España, de una serie de empresas y fundaciones españolas y se ha ejecutado en 8 países de la región: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Perú y República Dominicana.

cooperación técnica de la OIT a los países de la región, pues ha sistematizado y analizado un conjunto de indicadores sobre la situación de la educación y empleo de los y las jóvenes, lo que ha permitido una visión más completa sobre los desafíos para promover trayectorias positivas de trabajo decente para la juventud y generar recomendaciones sobre posibles líneas de acción para afrontar estos desafíos, coherentes con las metas establecidas en la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente. En 2010 se produce y publica una versión actualizada de este informe, que amplía y profundiza el campo de análisis.

En Centroamérica y República Dominicana la contribución de la OIT a sus constituyentes ha tenido un importante desarrollo en los últimos 5 años. En coordinación con el Proyecto PREJAL, se trabajó inicialmente en la incidencia y sensibilización sobre la problemática del empleo juvenil y la necesidad de una respuesta integral e integrada, en torno a sendos planes de empleo juvenil en Honduras y República Dominicana.¹⁶

El seguimiento a este proceso de asistencia y cooperación técnicas resultó en la participación de OIT

16. En el 2008, se publicó en Informe Juventud y Trabajo Decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. En coordinación con PREJAL, se llevaron a cabo procesos de diseño y validación de planes de acción de empleo juvenil en Honduras y República Dominicana. En Honduras, este esfuerzo resultó en la publicación del Informe Trabajo Decente y Juventud en Honduras, y ha servido de base para el diseño del componente de intervención de la OIT en el Programa Conjunto "Juventud, Empleo y Migración" del Fondo España-PNUD para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

en tres Programas Conjuntos del Sistema Naciones Unidas en el tema "Juventud, Empleo y Migración" del Fondo España-PNUD para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM), en Costa Rica, Honduras y Nicaragua.¹⁷ Dichos programas buscan crear acceso real a oportunidades de educación, empleo, emprendedurismo y seguridad migratoria, a jóvenes en situación particular de vulnerabilidad.

Conjugan acciones al nivel local (estudios de prospección del empleo juvenil y necesidades de capacitación, así como de oportunidades de desarrollo empresarial, formación para la empleabilidad y el emprendedurismo, ventanillas únicas u oficinas multiservicios, mesas territoriales de empleo, entre otras) con acciones en el ámbito nacional (especialmente orientadas al fortalecimiento y desarrollo de capacidades de las instituciones rectoras de políticas y programas de fomento al empleo juvenil¹⁸, así como para la coordinación, articulación y monitoreo y evaluación de estas políticas y programas, a través de sendos planes de empleo juvenil), sirviendo como importantes "laboratorios" de medidas articuladas orientadas a mejorar la empleabilidad y la capacidad emprendedora de las y los jóvenes, que les posibiliten

17. En El Salvador también se encuentra en desarrollo un Plan Nacional de Empleo Juvenil.

18. En Costa Rica, el Plan de Empleo Juvenil está incorporado como objetivo en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, así como constituye una de las metas institucionales más importantes en el Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

mejores oportunidades de inserción laboral de calidad. Todavía es temprano para analizar buenas prácticas en estos programas, pero las perspectivas son muy positivas.

Perspectivas

América Latina en general y la región de Centroamérica y República Dominicana en particular enfrentan importantes desafíos en materia de empleo juvenil. Se trata del grupo demográfico más grande y no se prevé que vuelva a tener un contingente de fuerza de trabajo tan alto. Esto contrasta con una realidad de pocas competencias laborales, pocos espacios para empleos con buena remuneración y seguridad social, dificultades para el desarrollo de sus competencias laborales y de sus ideas de negocio y producción.

Existe ya una gran convicción sobre la necesidad de actuar. Sin embargo, existe la necesidad de “ordenar la casa” para hacer que las acciones se enmarquen en una agenda nacional, pero sin perder la perspectiva del desarrollo local. Asimismo, las acciones por el momento requieren de reforzar aspectos de cobertura, calidad y durabilidad de las iniciativas (en la región de Centroamérica y República Dominicana resalta la presencia de programas y proyectos financiados por préstamos o por fondos de la cooperación internacional, para un número restringido de beneficiarios y para ciertas áreas territoriales de cobertura), por tanto, requieren

en muchos casos consolidarse e institucionalizarse, dentro de un marco coherente e integrado de políticas sostenibles, que articule lo local y lo nacional, para afrontar los retos de una inserción laboral juvenil que construya progreso.

Cuando se analiza las políticas a favor del empleo juvenil y sus perspectivas para Centroamérica y República Dominicana, una pregunta que surge es el ¿Por qué se enfatizan los aspectos presentados al haber una sistémica necesidad de generar un mayor dinamismo económico y que así se dé la inclusión laboral? Esto se debe, por un lado, a la necesidad de buscar mecanismos para la mayor generación de trabajo decente en la región como un todo y que, por otro lado, serían condiciones insuficientes para mejorar la participación de la población joven en específico. En otras palabras, por su importancia para el desarrollo en el presente y el futuro y por las condiciones específicas que deben afrontar para una adecuada inserción laboral, la población joven debe ser objeto de medidas específicas de políticas, que conformen un marco coherente, integral e institucionalmente sostenible.

En este sentido, se destacan las soluciones que vienen a aumentar las competencias de los jóvenes, aumentar la transparencia en el mercado laboral, mejorar el potencial emprendedor de la población joven y mejorar las condiciones laborales de los mismos, al menos en materia de seguridad social. Esto con

medidas que vendrían, no sólo a superar las barreras de entrada de los jóvenes, sino a mejorar asimismo el impacto que tendrían ellos en la capacidad productiva del país.

El enfoque hasta ahora se ha basado en avanzar en áreas específicas con programas puntuales, pero el impacto estructural se sentiría en tanto estas acciones cimenten la institucionalización de políticas y programas públicos y privados. En este sentido, la sistematización, difusión e intercambio de buenas prácticas son acciones que se deben alentar, así como una participación creciente del sector privado y de la juventud en la construcción, puesta en marcha y evaluación de estas políticas.

Una última reflexión versaría sobre la perspectiva de las acciones. Esta va en el sentido que si bien los y las jóvenes viven en mayor vulnerabilidad que el resto de la población, el deber de atención es asociado mayormente a lograr dinamizar el desarrollo humano y económico de los países.

* Leonardo Ferreira Neves es Director Adjunto del Equipo Técnico de Trabajo Decente de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.

* Mauricio Dierckxsens es Especialista en Política Económica e Instituciones del Mercado de Trabajo del Equipo Técnico de Trabajo Decente de la OIT.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos solo incumbe a sus autores y su publicación en Perspectiva Laboral no significa que las OIT las suscriba.

Bibliografía

- CEPAL-SEGIB-OIJ (2008). "Juventud y Cohesión Social en Iberoamérica: Un modelo para armar". Chile
- Instituto Nacional de la Juventud de Chile (2009). Revista Observatorio de la Juventud: "Trabajo, Empleabilidad y Juventud". Año 6, No 21. Chile
- ILO, 2009. Independent evaluation of the ILO's strategy to increase member States' capacities to develop policies and programmes focused on youth employment.
- OIT (2008). Juventud y trabajo decente y las vinculaciones entre el trabajo infantil y el empleo juvenil en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.
- OIT (2009). Impactos de la crisis mundial en el mercado laboral de Centroamérica y República Dominicana.
- OIT (2010a). Trabajo Decente y Juventud en América Latina 2010.
- OIT (2010b). Panorama Laboral 2010, América Latina y el Caribe.
- OIT (2010c). Trabajo Decente y Juventud. Honduras.
- Proyecto PREJAL (2010), "Trabajo Decente y Juventud en las Américas: Avances y Propuestas".

Lecciones aprendidas en la promoción de la igualdad de género en el mundo del trabajo

María José Chamorro

El trabajo decente *“es un concepto integrativo en cuya realización es necesario combinar aspectos relativos a los derechos, el empleo, la protección y el diálogo en un todo”*¹, pero *“el trabajo decente no es la suma de estos componentes, sino el resultado de su interacción.”*² Si a esto añadimos que para la OIT la igualdad de género es el eje del trabajo decente, resulta que la igualdad de género es un factor que atraviesa los cuatro componentes añadiendo nuevas aristas y creando líneas y estructuras de interacción más complejas.

Al analizar esas interacciones que producen el trabajo decente, lo primero que encontramos es que muchas de las dinámicas que permiten un funcionamiento eficiente de los mercados de trabajo se encuentran fuera del ámbito de lo laboral y de lo que tradicionalmente se ha considerado “lo económico”. Si hablamos de igualdad de género, el trabajo decente

1. Memoria del Director General a la 89ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Citado en http://www.oit.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/rct/35rct/doc_ref/doc1/i.htm#21.

2. Instituto Internacional de Estudios Laborales (IIEL). Citado en http://www.oit.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/rct/35rct/doc_ref/doc1/i.htm#21.

es un trabajo productivo³, el cual requiere del trabajo reproductivo para poder realizarse, y ese último no se cuenta y está fundamentalmente en manos de las mujeres. No se puede hablar de trabajo decente para las mujeres, sin añadir la interacción entre el trabajo productivo y reproductivo, porque esta relación determina la posición de las mujeres en el mercado de trabajo y el déficit de trabajo decente que ellas sufren. Este reconocimiento llevó a que la Conferencia Internacional del Trabajo aprobara, en la segunda mitad del siglo pasado, varios Convenios para garantizar que la maternidad y las responsabilidades familiares no sean una fuente de discriminación en el trabajo para las mujeres y para promover la corresponsabilidad de hombres y mujeres en el trabajo reproductivo.

En este artículo trataremos de reflexionar sobre algunas de las lecciones que hemos aprendido en estos años en la promoción de la igualdad de género, como un elemento clave para lograr las metas recogidas en la Agenda hemisférica de trabajo decente.

Las trabajadoras y los trabajadores, las jóvenes y los jóvenes, las niñas y los niños...

La tan manoseada discusión sobre el lenguaje de género inclusivo esconde un hecho irrefutable, la invisibilización de las mujeres en el discurso público,

3. Trabajo decente: trabajo productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad. Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica 2006-2015 p. 7

reflejo de su ausencia del mundo de lo público y su “confinamiento” al ámbito de lo privado. En lo laboral, esto se ha traducido en una mujer dedicada al trabajo reproductivo y, solo secundariamente y como complemento al aporte económico del hombre-proveedor, al ámbito productivo. Pero esa realidad está cambiando, por muchas razones, porque las crisis de ingresos de las familias “forzaron” la salida de la mujer al trabajo productivo, porque entre el 25% y el 40% de los hogares de Centroamérica y República Dominicana están jefeados por mujeres y porque, cada vez más, las mujeres, con mejores niveles educativos que los hombres, desean tener sus propias carreras para realizarse personal y profesionalmente. Una confirmación clara de que esta situación es irreversible, de que las mujeres han llegado para quedarse, son las cifras sobre el impacto de la crisis, que ha golpeado duro a las mujeres pero, a diferencia de crisis anteriores, no las ha regresado a la casa.

Por todo ello, más allá de discusiones lingüísticas, es vital que los análisis del mercado laboral y de las políticas de empleo incorporen las necesidades, situación y posición diferenciada de hombres y mujeres. Un análisis de género debe incluir no sólo un desglose de los datos por sexo, sino también indicadores específicos que permitan profundizar en las razones de las diferencias, para diseñar políticas que las enfrenten. Ello redundaría, según lo señala la propia política de igualdad de género de la OIT, *“en la creación de nuevos*

marcos analíticos, el enriquecimiento de la base de conocimientos de la OIT y el suministro por parte de la Organización de mejores productos y servicios.”⁴

Esta es una aspiración de largo aliento, porque para que esto suceda, hay que desarrollar esos indicadores, contar con investigaciones específicas en áreas relevantes, y desarrollar los marcos analíticos que permitan integrar esas nuevas dimensiones. En esta Oficina de la OIT, por ejemplo, desarrollamos una experiencia interesante para que los analistas del Observatorio Laboral, encargados de elaborar los estudios del mercado de trabajo, tuvieran las herramientas técnicas y la formación necesarias para incorporar la dimensión de género en sus análisis.

De este modo, el III Informe del Mercado Laboral se realizó con apoyo de analistas especializadas en estadísticas de género y los resultados del análisis estadístico se complementaron con información cualitativa, proveniente del análisis de grupos de discusión. El uso de técnicas cuantitativas y cualitativas reveló la centralidad de la interacción entre el rol productivo y reproductivo en la configuración de la trayectoria laboral de las mujeres, y sus impactos en términos de interrupción de sus carreras por la crianza

de los hijos, supeditación de la salida al mercado laboral a encontrar soluciones para el cuidado de los hijos y personas dependientes, discriminación por la maternidad, mitos en torno a lo que “pueden” hacer las mujeres, mayor vulnerabilidad por pensiones más bajas (resultado de la menor densidad de cotizaciones por la interrupción de las trayectorias laborales y los bajos salarios consecuencia de la brecha salarial) entre otras.

Igualmente, en estos momentos, y en conjunto con el Programa Regional de Género del PNUD, se está realizando una investigación sobre el Piso básico de protección social, incorporando dimensiones de análisis relevantes para la igualdad de género. Por ejemplo, para las mujeres, sistemas de protección social que no incluyan el cuidado de las personas dependientes y la protección de la maternidad no cumplen con el objetivo de protección que los creó. Igualmente, los programas de transferencias condicionadas si realmente quieren contribuir a la autonomía económica de las mujeres tienen que vincular las condicionalidades con la empleabilidad e inserción en el mercado de trabajo de ellas. De la misma forma, el acceso a servicios básicos (agua, electricidad, alcantarillado, transporte público) es fundamental porque disminuye el tiempo que las mujeres tienen que dedicar al trabajo doméstico.

4. Circular Núm. 564: Igualdad entre los sexos e incorporación de las consideraciones de género en la Oficina Internacional del Trabajo, OIT Diciembre 1999

Que tu mano derecha no sepa lo que hace tu mano izquierda

Este es uno de los males que de forma más severa aqueja los temas de género, que el Plan de Acción de Beijing intentó subsanar proponiendo la estrategia de transversalización. Lo que hemos visto hasta ahora es que muchas organizaciones (instituciones públicas, organizaciones sindicales y de empleadores) “presionadas” por lo políticamente correcto, por las políticas de responsabilidad social, por las directrices dictadas por las confederaciones sindicales internacionales, han creado departamentos/secretarías de la mujer, unidades de género, para que se encarguen de “todo lo relacionado con género” mientras el resto de la institución sigue haciendo lo que tradicionalmente se ha hecho y como tradicionalmente se ha hecho. La igualdad de género sigue, por tanto, existiendo a nivel declarativo, sin que se haya interiorizado como parte de las políticas internas de las organizaciones.

La OIT no está ajena a ese fenómeno, por eso el Director General publicó en 1999 una Política de igualdad, que se ha venido aplicando a través de Planes de Acción asociados al programa y presupuesto. Una de las herramientas que la Oficina de Género creó para avanzar en la implementación de la política, fue la auditoría de género, auditoría social participativa en la que se analizan los temas técnicos sustantivos y, sobre todo, la cultura organizacional, para conocer

hasta donde las actitudes y prácticas del personal, responden a los objetivos de la política de género de la organización.

Este año, y por primera vez en una Oficina de América Latina, se ha aplicado la auditoría de género a la Oficina de San José. Los resultados incluyen un conjunto de recomendaciones y un plan para implementarlas, de cuyo avance se reporta directamente al Director General. Con este ejercicio, predicamos con el ejemplo, y ponemos a disposición de nuestros constituyentes esta herramienta para ayudarlos en ese proceso de cambio organizacional que implica transversalizar género en las organizaciones.

Del dicho al hecho, hay un trecho...

Dos de los ocho Convenios de OIT que forman parte de la Declaración de principios y derechos fundamentales en el trabajo se centran en el combate a la discriminación (Convenio núm. 100 sobre igual salario por trabajo de igual valor y Convenio núm. 111 sobre discriminación en el empleo y la ocupación). Estos dos Convenios han sido ratificados por todos los países de la región, han sido incorporados a su derecho interno y se han realizado las modificaciones legislativas necesarias para cumplir con sus contenidos. Sin embargo, todavía existen lagunas en algunas legislaciones y, sobre todo, un enorme déficit de cumplimiento de las leyes existentes. ¿Cómo, si no, podríamos explicar que se

sigan practicando pruebas de embarazo a las mujeres antes de contratarlas, e incluso que, tratándose de una práctica ilegal, se siga defendiendo públicamente por algunos sectores?

¿Será que no avanzamos? No lo creo. Avanzamos, y mucho. Por eso cada vez más, el acoso sexual que antes se susurraba sólo entre mujeres, se denuncia en las sedes administrativas y los juzgados y se comenta en la noticias cuando algún “personaje” público ha sido acusado y considerado culpable. Por eso muchas mujeres trabajadoras han empezado a negarse a realizar tareas que se les asignan sólo por el hecho de ser mujeres, y que no están entre sus funciones. Y por eso también en países como Costa Rica las trabajadoras domésticas han logrado tener una jornada de trabajo de 8 horas, como el resto de trabajadores.

¿Qué hemos aprendido? Hemos aprendido que para que haya respuestas efectivas hay que contar con información actualizada y confiable, que sustente las demandas de las mujeres; con estrategias de divulgación de esa información para que sea conocida y pueda ser usada; y programas de formación a los operadores de justicia, encargados de hacer cumplir la ley. Por eso, desde la OIT nos dimos a la tarea de conocer mejor el nivel de cumplimiento del Convenio 111 sobre discriminación en el empleo y la ocupación, tanto en la legislación como en la jurisprudencia, y hemos elaborado un informe que será presentado el

próximo 8 de marzo junto con una campaña contra los principales tipos de discriminación detectados. Esperamos que esta campaña contribuya a crear esa masa crítica necesaria para que la tolerancia a la discriminación por sexo desaparezca.

Mi mamá cocina, mi papá arregla el carro

Los roles asignados a hombres y mujeres en el hogar, se reprodujeron en el mercado de trabajo, produciendo lo que se conoce como segregación horizontal. Esa situación no ha variado sustantivamente en nuestra región, porque aunque ha aumentado la participación de mujeres en cursos de computación, de inglés y de otras carreras más “neutras”, lo cierto es que todavía masivamente las mujeres salen de estas instituciones siendo, como en los tiempos de mi mamá, peluqueras, esteticistas o modistas. E igual de cierto que, consecuentemente, las mujeres crean microempresas en las áreas en las que han recibido formación, siendo esta una de las razones por las que las microempresas de mujeres ofrecen productos con poco valor agregado y menos uso de tecnología. Por tanto, el impacto de la segregación inicial en la formación, se expande a los mercados formales (a través de la segregación ocupacional) e informales (a través de los microemprendimientos de mujeres).

Lo primero que una aprende cuando pregunta sobre este tema es que los Institutos de Formación

Profesional de nuestra región han logrado una participación paritaria de hombres y mujeres en sus cursos de formación. Pero si después de esta afirmación, sin duda positiva, se pregunta por las políticas activas con que cuentan las instituciones para transformar esta realidad todavía discriminatoria, no hay respuesta. Sólo el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) de Costa Rica cuenta con una Asesoría de la Mujer que viene trabajando hace muchos años y que tiene experiencias que contar y muchas lecciones que compartir. Para fortalecer y consolidar esta experiencia, la OIT, a solicitud de la alta gerencia del INA, apoyará la realización de un diagnóstico sobre la transversalización de la perspectiva de género a lo interno de la institución y en los servicios que presta. Con base en los resultados de este análisis, se diseñará una política y plan de acción institucional que incluyan metas y plazos concretos. Esperamos que esta experiencia se convierta en la locomotora que tire del resto de instituciones de la región en esta dirección.

Trabajando con los constituyentes: a paso lento pero seguro...

Los Ministerios de Trabajo

Todos los Ministerios de Trabajo de la región cuentan con algún tipo de estructura institucional con funciones de “transversalización” de género. Sin embargo, la mayoría de ellas no tienen ni la ubicación

funcional, ni el personal ni los recursos necesarios para cumplir con las funciones que tienen asignadas. Por eso, las políticas y planes de empleo, los programas de empleo juvenil, las políticas de modernización de los servicios públicos de empleo y de los servicios de inspección, han incorporado la promoción de la igualdad de género sólo a nivel declarativo, y no en las estrategias, herramientas y planes de implementación. Algunos Ministerios, reconociendo estas limitaciones, han iniciado una revisión profunda de su situación y se han dado a la tarea de elaborar políticas institucionales que incorporen la promoción de la igualdad tanto a lo interno como en los servicios que prestan a los ciudadanos/as.

Las organizaciones de empleadores y de trabajadores

Un análisis superficial de la situación de las mujeres a lo interno de las organizaciones sindicales y de los gremios empresariales podría sugerir muchas similitudes entre ambas. De hecho, tanto en los sindicatos como en las gremiales empresariales, son pocas las mujeres afiliadas/agremiadas y menos las que participan en las juntas directivas y puestos de poder; y siguen teniendo relativamente escasa influencia en la definición de las agendas y prioridades de ambos sectores. Hasta ahí llegan las similitudes. Veamos algunas de las diferencias.

Las mujeres sindicalistas hace décadas que vienen trabajando para aumentar la afiliación de mujeres y su participación, así como para integrar la lucha por los derechos de las mujeres en las agendas sindicales. La coordinación entre las mujeres de diferentes corrientes sindicales, precursora de los procesos de unidad sindical que se están dando ahora, ha permitido que las mujeres construyeran una agenda propia, y estrategias comunes para incidir en las agendas generales. Menos exitosa ha sido la lucha por lograr que más mujeres ocupen puestos de representación, en parte por la falta de renovación del liderazgo sindical de la región, y en parte por la persistencia de la cultura machista en las organizaciones. La aprobación por el congreso fundador de la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA) de una cuota mínima del 40% de mujeres para el Consejo Ejecutivo fue un éxito importante de las mujeres sindicalistas de toda la región, éxito que todavía no se ha trasladado a las organizaciones nacionales. Esperamos que los procesos de autoreforma sindical, que también la CSA está promoviendo a nivel continental, y que incluyen la igualdad de género como uno de sus ejes referenciales, logren permear las estructuras nacionales y promover estos cambios.

Queda también mucho por avanzar para que la igualdad de género cobre relevancia en la negociación de los convenios colectivos. Sin embargo, la situación no es pareja en todos los países. Por ejemplo, en un

análisis de las convenciones colectivas vigentes en Costa Rica, se encontró un uso importante de esta herramienta para el aumento de las licencias de maternidad y paternidad e incluso, para la creación de centros infantiles para los hijos de los y las trabajadoras. Esto prueba la potencialidad de esta herramienta de diálogo bipartito para avanzar hacia la igualdad en los centros de trabajo.

En los gremios empresariales, en cambio, todavía las mujeres no han logrado la masa crítica suficiente para consensuar una agenda de mujeres, ni una estrategia para alcanzar puestos de poder en las organizaciones. Por eso, temas fundamentales para las mujeres empresarias, como las responsabilidades familiares, o la lucha contra la discriminación por sexo, que afecta a mujeres de todos los estratos económicos, no están en la agenda, y por eso las gremiales se oponen con dureza a cualquier compromiso en esta línea. Podría pensarse que estos temas interesan menos a las mujeres empresarias de grandes empresas, que son las más representadas en las gremiales. Sin embargo, un reciente diagnóstico realizado por las mujeres empresarias de Nicaragua ha desmontado este mito al demostrar que el 80% de las empresas afiliadas al COSEP son PYMES, muchas de ellas propiedad de mujeres. La naciente experiencia de las mujeres empresarias del COSEP, que han creado una Comisión de Género y son las que han promovido la realización del citado diagnóstico es muy alentadora. El Plan de Acción

elaborado por esta Comisión, y aprobado por la Junta Directiva del COSEP, incluye estrategias para que las mujeres empresarias participen más en la gremialidad, lo que contribuiría a un fortalecimiento de la propia gremialidad.

A modo de conclusión

Visto lo visto, podríamos decir que estamos avanzando, a paso lento pero constante, y que estamos a mitad del camino. Los avances logrados han permitido demostrar que mejoras en esta línea no benefician solo a las mujeres, sino a toda la sociedad. Como OIT, nos queda la tarea pendiente de apoyar a nuestros constituyentes en la profundización de las líneas de trabajo iniciadas ya. Qué duda cabe que promover la participación de la mitad de la población y luchar contra su discriminación es una estrategia impostergable en la lucha por organizaciones sindicales, organizaciones empresariales y, en definitiva, sociedades, más democráticas.

* María José Chamorro es Especialista en Género del Equipo Técnico de Trabajo Decente de la OIT.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos solo incumbe a sus autores y su publicación en *Perspectiva Laboral* no significa que la OIT las suscriba.

Aspectos claves en el proceso de modificación de la legislación laboral en Nicaragua: Una experiencia de diálogo y consulta tripartita con la sociedad civil

Adolfo Ciudad Reynaud

La Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua¹, después de dedicarle tres sesiones al análisis del Anteproyecto de Código Procesal Laboral Nicaragüense, el 17 de marzo de 2011 aprobó por unanimidad el anteproyecto de Código Procesal Laboral Nicaragüense, que consta de 159 artículos y 6 disposiciones complementarias, transitorias y finales.² La Corte lo ha remitido a la Asamblea Legislativa en uso de la facultad de iniciativa legislativa que le confiere la Constitución Política, en donde se espera sea aprobado al contar con el consenso unánime de la Corte Suprema de Justicia.

Se culmina así la primera parte de un largo proceso de diálogo social y consulta que se inició con la adopción del Programa Nacional de Trabajo Decente de Nicaragua y prosiguió con el informe técnico de estado de situación y propuestas para la modernización

1. En adelante la CSJ.

2. Véase texto completo en página web de la Corte Suprema de Justicia: <http://www.poderjudicial.gob.ni> y en la de la OIT para América Central: <http://www.oit.or.cr>

y fortalecimiento de la administración de justicia de Nicaragua, elaborado por la OIT a pedido de la CSJ.³

A partir de allí se continuó con sucesivas versiones del anteproyecto en función de las propuestas que hicieron llegar las organizaciones de empleadores, las organizaciones de trabajadores, el Ministerio de Trabajo, jueces y magistrados del Órgano Judicial, la Procuraduría General de la República, universidades, y finalmente, de los magistrados de la CSJ, quienes introdujeron mejoras muy importantes.

Es de resaltar que el anteproyecto aprobado en la CSJ implica un gran acuerdo político en el país al estar representados en esta institución las dos corrientes políticas mayoritarias.

El proyecto aprobado introduce el sistema oral y concentrado de juicios laborales que permitirá que éstos se resuelvan en sólo unos meses en lugar de 4 ó 5 años, como es actualmente, posibilitando la creación de una cultura de cumplimiento de las normas internacionales del trabajo y de la legislación laboral nacional. Los juicios se caracterizarán por la inmediación o presencia directa del juez en el proceso, y será aplicado por jueces especializados en derecho del trabajo, sustituyéndose así a los jueces civiles en la aplicación de la ley laboral.

3. OIT, Una visión del estado de situación de la administración de justicia laboral de Nicaragua y propuestas para su modernización y fortalecimiento, elaborado por Adolfo Ciudad Reynaud y Jorge Guillén Olcina, OIT, julio 2009, 36 págs; publicado en <http://www.oit.orcr> y en <http://www.poderjudicial.gob.ni>

Se dispone también la instauración de un sistema de conciliación administrativa obligatoria previa al trámite judicial a cargo de un personal debidamente capacitado y profesionalizado a cargo del Ministerio de Trabajo, con lo que se espera que gran cantidad de casos se resuelvan en sede administrativa sin necesidad de llegar a la fase judicial.

Destaca el procedimiento especial para la tutela de los derechos fundamentales en el trabajo con la posibilidad de solicitar una medida cautelar inmediata, lo que implicará la suspensión del acto impugnado y la restitución de los hechos a la situación anterior de producirse la violación. Este procedimiento abreviado y de carácter preferente será un instrumento muy útil para evitar la discriminación sindical, la discriminación por género y de cualquier otro carácter, sea directa o indirecta, así como para la protección de los demás derechos fundamentales. De igual forma resulta novedosa la instauración del procedimiento especial para los conflictos jurídicos de naturaleza colectiva para solucionar los casos de afectación de intereses generales de un grupo genérico de trabajadores que versen sobre la aplicación o interpretación de una norma jurídica, convenio colectivo o práctica de la empresa. En estos procesos los protagonistas serán las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales.

El proyecto implica la modificación más importante del Código de Trabajo nicaragüense desde su adopción.

Aspectos clave del proceso

A estas alturas pueden identificarse algunos aspectos clave que han contribuido a que haya un consenso por unanimidad en la CSJ, a pesar de la gran diversidad de instituciones procesales que contiene el proyecto aprobado. Las enumeraremos puntualmente y luego desarrollaremos brevemente algunos de ellos:

1. Pasantía de magistrados especializados en trabajo del Poder Judicial de Nicaragua a los Juzgados de lo Social de Madrid, España, para presenciar in situ el sistema de juicios orales, que permitió apreciar la celeridad y demás virtudes de un sistema de juicios distinto al escrito (Julio de 2007). Esta pasantía fue organizada por la Oficina de la OIT para América Central y el Proyecto de Justicia Laboral, para sensibilizar a los magistrados de Cortes Supremas y Cortes de Apelación de la subregión, sobre la conveniencia de la instauración de juicios orales en materia laboral para mejorar el cumplimiento de las normas internacionales y de la legislación laboral nacional.
2. Adopción de un acuerdo tripartito nacional previo, con ocasión de la aprobación del Programa Nacional de Trabajo Decente de Nicaragua (Setiembre de 2008), para la mejora de la administración de justicia laboral. Por su importancia, a este tema nos referiremos adelante bajo el epígrafe de “La fortaleza con que se inició el proceso”.

3. Inicio del proceso de diálogo y consultas con un documento técnico sólido que identificó los problemas centrales, señaló conclusiones claras y recomendaciones precisas, como fue el documento “Una visión del Estado de situación de la administración de justicia laboral de Nicaragua y propuestas para su modernización y fortalecimiento.”(Julio de 2009)⁴ Este documento permitió que desde un inicio el proceso tuviera objetivos compartidos y de consenso por la sociedad civil.
4. Compromiso de la CSJ de Nicaragua de circunscribirse estrictamente al tema procesal laboral, dejando de lado cualquier otra iniciativa del derecho sustantivo del trabajo. Este fue un acuerdo no escrito aunque escrupulosamente respetado. Fue efectuado en diversos actos públicos por el Vicepresidente de la CSJ y Presidente de la Comisión Laboral del Poder Judicial, Dr. Rafael Solís Cerda. Por esta razón se optó por desgajar del actual Código de Trabajo toda la materia procesal y elaborar un código procesal independiente, con sus propios principios, coherente y con un sistema de equilibrios internos. El anteproyecto deroga los Títulos I al V del Libro II del Código de Trabajo.
5. Involucrar desde un inicio en el proceso de reforma a las organizaciones de empleadores y de trabajadores,

4. OIT, Una visión del estado de situación ... , Cit.

como a la sociedad civil vinculada al tema (Ministerio de Trabajo, Universidades, abogados laboristas, jueces y magistrados, entre otros). Debe señalarse que hubo mucha desconfianza durante todo el proceso por el temor de que no se realizaría en forma transparente y practicando una consulta efectiva; así como que se aprovecharía la situación para modificar derechos sustantivos. En diversas oportunidades se nos expresó el temor de que no hubiera diálogo sino imposición de un proyecto ya elaborado. Hay que tener en cuenta que para impulsar con éxito una reforma de la naturaleza propuesta, resulta necesario promover un acuerdo de muy amplia base en el que participen todos los sectores que tengan interés en que se realicen mejoras específicas del sistema judicial laboral y que éste no se realice únicamente por el Poder Judicial.

Si bien el Convenio 144 de la OIT se refiere al diálogo en relación a las actividades normativas de la organización, es interesante llamar la atención que el espíritu su Art. 2 es el de “poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores...” Por su parte, la Recomendación 152 (Consultas tripartitas), que complementa el Convenio, precisa que tal consulta debe celebrarse “sobre la elaboración y puesta en práctica de medidas legislativas.”

6. Dada la naturaleza eminentemente técnica y altamente especializada del derecho procesal del trabajo, la CSJ consideró conveniente la creación de una reducida Comisión Redactora eminentemente técnica, que estuvo compuesta por magistrados judiciales y académicos universitarios, que contaron con el apoyo técnico permanente de la OIT.⁵ Esta comisión elaboró sucesivas versiones del proyecto que se pusieron en conocimiento de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como del resto de la sociedad civil antes indicada.⁶ Esta comisión redactora elaboró hasta tres versiones integrales del anteproyecto (de 22 de abril de 2010; de 29 de agosto de 2010; y de 14 de octubre de 2010), que fueron puestas en conocimiento de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, como de la sociedad civil en general, para recabar observaciones y propuestas de modificación. En cada oportunidad se recibieron extensos, importantes y sólidos fundamentos escritos de la sociedad civil nicaragüense, con propuestas de redacción muy concretas, que fueron enriqueciendo el anteproyecto y lográndose cada vez más consenso en el que todos los actores fueron reconociéndose en la redacción del mismo y “apropiándose” de él.

5. Fundamentalmente de Jorge Guillén Olcina y del autor de este artículo.

6. En la Comisión redactora intervinieron los magistrados supremos Doctores Rafael Solís Cerda, Francisco Rosales Arguello, Edgar Navas Navas, Sergio Cuaresma Terán, así como el Dr. Rafael Solís Barrer, magistrado de la Sala de Apelaciones de Managua y la Dra. Ana María Pereira, Juez del 1º Juzgado de Trabajo de Managua y Secretaria Técnica de la Comisión Redactora. De igual forma intervinieron los académicos Doctores Maylin Lau Gutiérrez, Adrián Meza Soza y Donald Alemán Mena. También formaron parte de la Comisión la Dra. Thania Guerrero Bravo de la Procuraduría General de la República y el Dr. Fernando Malespin, del Ministerio de Trabajo. Como asesores técnicos participaron Jorge Guillén Olcina, Juez del 23º Juzgado de lo Social de Madrid, España, y el autor de este artículo.

7. A partir de la tercera versión de octubre de 2010 se dio inicio al estudio del anteproyecto por los magistrados de la CSJ quienes elaboraron al menos hasta siete informes de análisis jurídicos del mismo, con énfasis en trascendentales opciones de política legislativa, que exigió un nuevo y delicado trabajo de la Comisión Redactora. Los aportes de los magistrados supremos, además de mostrar un serio y riguroso interés en la materia laboral, resultaron esenciales y decisivos para el logro del consenso y de la unanimidad.
8. Finalmente debe señalarse que a lo largo de todo el proceso de consulta se intercambió información relevante con los actores sociales y sociedad civil en general. Se realizaron reuniones separadas y talleres con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como seminarios sobre la conveniencia de modernizar la justicia laboral: “La oralidad en los procesos judiciales laborales” (16 de junio de 2009), “El sistema oral de juicios laborales y la experiencia de su aplicación en la región” (26 de noviembre de 2009), “Seminario internacional sobre el anteproyecto de Código Procesal Laboral Nicaragüense” (24 y 25 de agosto de 2010). En estos seminarios además de revisar las recomendaciones del documento estado de situación⁷, así como de las versiones de los proyectos que se fueron elaborando, se tuvo ocasión de conocer en detalle las reformas

7. OIT, Una visión del estado de situación..., Cit.

procesales laborales llevadas a cabo en Chile, Ecuador y Venezuela, como conocer en profundidad el sistema verbal de juicios laborales en España.⁸ Ello permitió reconocer las buenas prácticas de cada proceso, así como identificar los errores y carencias para evitar incurrir en éstos.

La fortaleza con que se inició el proceso

La modernización y fortalecimiento de la administración de justicia laboral formó parte del Programa Nacional de Trabajo Decente de Nicaragua que acordaron los constituyentes de la OIT el 10 de setiembre de 2008.⁹

Entre los importantes acuerdos políticos alcanzados destacó “la elaboración de propuestas de modernización y fortalecimiento del proceso judicial laboral que conduzca, entre otras mejoras, a la aplicación de la oralidad de los procedimientos y al establecimiento de una sola jurisprudencia laboral del país que se logrará con la creación del Tribunal Superior del Trabajo.”¹⁰

8. Al efecto se contó con valiosos expertos, todos profesores universitarios, de cada uno de esos países con participación destacada en el proceso de reforma de sus respectivos países: Francisco Tapia (Chile), Andrés Páez Benalcázar (Ecuador), Héctor Jaime Martínez (Venezuela), Jorge Guillén Olcina (España). El autor de este artículo participó así mismo en todos los seminarios y talleres disertando sobre las tendencias legislativas en el derecho comparado.

9. Suscribieron el PNTD la Ministra de Trabajo, Lic. Jeannette Chávez; el Presidente del Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), Lic. José Adán Aguerri; por las organizaciones de trabajadores, Roberto González, por la Coordinadora Sindical de Nicaragua (CSN), Luis Barboza, por el Frente Nacional de Trabajadores (FNT), y Nilo M. Salazar; por el Consejo Permanente de Trabajadores (CPT). Como testigos de honor lo firmaron Jean Maninat, Director de la OIT para América Latina y el Caribe, y Virgilio Levaggi, Director de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.

10. Carta dirigida a la Ministra de Trabajo, Lic. Jeannette Chávez, de fecha 26 de agosto de 2008, por el Dr. Rafael Solís Cerda, Magistrado Vicepresidente de la Corte Suprema de Justicia, y Presidente de la Comisión Laboral del Poder Judicial, solicitando la inclusión de tal tema dentro del PNTD.

Los constituyentes nicaragüenses decidieron que esa era la cooperación técnica que requerían de la Oficina de la OIT, por considerar que la mejora de la justicia laboral era un tema prioritario. Este acuerdo tripartito nacional legitimó la decisión adoptada y comprometió a los constituyentes en la ejecución del PTD. Fueron los propios constituyentes que eligieron ese tema a través del diálogo y el consenso, convirtiéndose todo el proceso que vino después en un importante ejercicio de diálogo social y de participación democrática.

El tema del fortalecimiento del sistema judicial en materia laboral figuró en el denominado Libro Blanco para todos los países de Centroamérica y República Dominicana, y específicamente para Nicaragua, se hizo énfasis en la necesidad de mejorar la justicia laboral e incrementar la operatividad de los tribunales de trabajo. Posteriormente, se precisó la necesidad de una reforma procesal destinada a reducir la mora judicial a través de un proceso de reforma del Código de Trabajo, para implementar la oralidad en los juicios laborales.¹¹

Esta decisión tripartita fue coincidente con una de las prioridades de la OIT en América Latina en general, y de América Central en particular, relativa al respeto y cumplimiento efectivo de las normas

11. Informe del Grupo de Trabajo de los Viceministros de Comercio y de Trabajo de los países de Centroamérica y de la República Dominicana, Construyendo sobre el progreso: Reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades, Abril de 2005, y Plan de Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco 2007-2010

internacionales de trabajo y de las legislaciones laborales nacionales, a fin de reducir la brecha entre el derecho y la realidad que prevalece en la región. Para ello, resulta necesario, entre otras acciones políticas, encarar la modernización y el fortalecimiento de los sistemas de administración de justicia.

Un sistema eficaz de administración de justicia es uno de los instrumentos básicos para hacer realidad el derecho de todos los ciudadanos a condiciones de trabajo decentes, por lo que su reforzamiento y modernización se convierte en un objetivo esencial para garantizar un alto nivel de protección laboral. De otra parte, una administración de justicia del trabajo eficaz favorece la creación de una cultura de cumplimiento y de un sistema de relaciones de trabajo basado en la cooperación y no el conflicto, lo que es esencial para favorecer el crecimiento económico y la creación de empleos.

El informe sobre el estado de situación

Como quiera que no puede haber diálogo ni consulta sin propuestas concretas sobre las cuales pueda entablarse un proceso de intercambio de opiniones, propuestas y sugerencias, nos propusimos, con el apoyo del Proyecto Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco¹², realizar un

12. Proyecto de la OIT dirigido por la señora Bente Sorensen.

estado de situación para identificar el punto de partida y el tipo de propuestas que podrían formularse.

Es importante señalar que teniendo en cuenta la experiencia de la administración de justicia laboral española que ha desarrollado desde hace más de setenta años de un procedimiento oral, concentrado y con inmediatez del juez, que ha permitido que se alcance una rápida solución de los procesos judiciales en materia de trabajo, recurrimos a la colaboración del Consejo General del Poder Judicial de España, quien nos facilitó el concurso un prestigioso Juez en materia de trabajo de la ciudad de Madrid.¹³

El informe fue entregado por la OIT a la Corte Suprema de Justicia el 29 de julio de 2009. De inmediato, la CSJ acogió una de las recomendaciones efectuadas sobre la necesidad de una nueva norma procesal, y emitió el Acuerdo N° 58, que creó una comisión técnica para reformar el Libro Segundo del Código de Trabajo.

Así, la consulta dio inicio con este documento base sobre el estado de situación de la administración de justicia laboral (entregado a fines de julio de 2009), con propuestas específicas y factibles de realizarse, por cierto en un proceso no que estará exento de dificultades. Se buscó sensibilizar a las partes sociales respecto del problema y de sus posibles soluciones.

13. A partir de allí contamos con la colaboración de Jorge Guillén Olcina, Juez del 23° Juzgado de lo Social de Madrid.

Este documento fue presentado y analizado en reuniones específicas sectoriales con el COSEP y las organizaciones de trabajadores en los siguientes meses, así como se les proporcionó información respecto de la experiencia de América del Sur, en donde ya se habían puesto en marcha reformas procesales laborales tendientes a disminuir la duración de los juicios, como parte de una tendencia mundial en pos de juicios sumarios orales para la atención de los procesos laborales.

Los principales problemas de los que se dieron cuenta fueron los siguientes:

Procedimiento escrito, desconcentrado y carente de inmediatez

Se constató la existencia de un procedimiento totalmente escrito, con demasiadas estaciones procesales configurando un proceso absolutamente desconcentrado, con escasa presencia del juez en las numerosas diligencias, y con una carga procesal en aumento considerable en donde sólo se lograba resolver aproximadamente el 50% de los casos que gestiona con una ligera tendencia al empeoramiento.¹⁴

El análisis de las estadísticas judiciales demostró que el actual sistema de juicios escritos no permite resolver los casos laborales en forma rápida, a pesar

14. OIT, Una visión del estado de situación ..., Cit.

de tratarse de derechos sociales y en los que se litigan derechos fundamentales en el trabajo. No existen estadísticas que den cuenta de la duración media de los procesos, pero los entrevistados han estado de acuerdo que los procedimientos laborales judiciales duran entre 4 y 5 años.

Carencia de justicia especializada

Se constató así mismo que el número de jueces y magistrados especializados en materia laboral y de seguridad social es sumamente reducido respecto del total de la planta judicial con que cuenta el país. Sólo 10 jueces y magistrados especializados existen en el país frente a 211 jueces civiles y de juzgados únicos, que también deben atender y resolver casos de naturaleza laboral sin estar especializados en la materia.

Justicia laboral no unificada

En las nueve circunscripciones judiciales en las que está dividido el país existen igual número de Tribunales de Apelaciones, siendo el de Managua el único que cuenta con una sala especializada en materia de trabajo y de seguridad social. En cada uno de estos nueve Tribunales de Apelaciones terminan los procesos laborales iniciados en la instancia, lo que ocasiona la existencia de abundante jurisprudencia contradictoria, pues cada Tribunal de Apelaciones interpreta la ley conforme a su leal saber y entender, sin contarse con un órgano o procedimiento unificador.

Este problema se acrecienta por la existencia de ocho Tribunales de Apelaciones en el país que no son de naturaleza especializada en lo laboral, sino en civil y penal, que se ven precisados a pronunciarse sobre casos laborales y de seguridad social en los que se aplican principios y normativa nacional e internacional sumamente especializada. El legislador ordinario no consideró preciso incluir una Sala de lo Laboral entre las cuatro Salas en que se divide la Corte Suprema para efectos jurisdiccionales, con lo que se carece actualmente de un cuerpo de doctrina jurisprudencial laboral, y desde luego, de criterios unificadores de las sentencias que se dictan por los tribunales inferiores de apelaciones.

Debilidad de la conciliación administrativa y judicial

Se constató que no se regulan actividades preprocesales de carácter obligatorio como la exigencia de haber al menos intentado una conciliación administrativa previa a la interposición de la demanda. Estos actos preprocesales son cauces rápidos y eficaces para satisfacer pretensiones que permiten aligerar la carga de trabajo de los órganos judiciales a menor coste.

La administración del trabajo, en concreto el Ministerio del Trabajo, sería la institución administrativa idónea para instaurar un sistema de conciliación administrativa debidamente profesionalizado y dotado de los medios de infraestructura (salas de conciliación y equipo) para intentar sistemáticamente conciliaciones.

La instauración de un sistema de estas características requiere de la dotación presupuestal necesaria al Ministerio del Trabajo, que se justifica plenamente pues al final reduciría costes al Poder Judicial, lo que redundaría finalmente en menores costos totales. La experiencia demuestra que los sistemas de conciliación administrativas establecidos adecuadamente y con procedimientos apropiados, permite que con carácter prejudicial se solucionen entre el 40% y 60% de los reclamos que de otra forma recaerían en el Poder Judicial.

Las recomendaciones

Entre las principales recomendaciones destacan:

- a) Instauración de un sistema de juicios sumarios orales y concentrados, caracterizado por los principios de inmediación, celeridad, publicidad e impulso de oficio.
- b) Procedimiento especial de carácter preferente para la protección de derechos fundamentales en el trabajo, para la atención, entre otros, de casos de discriminación sindical y de género, con posibilidad de suspensión del acto impugnado.
- c) Creación de Juzgados especializados en materia de trabajo en número suficiente para asumir en forma exclusiva la competencia laboral que actualmente tienen los juzgados comunes;

- d) Creación de un Tribunal Superior de Trabajo de ámbito territorial nacional de carácter especializado, que conocerá en apelación enfocado en el control de las sentencias de los juzgados inferiores. Es importante señalar que en enero último la Asamblea Legislativa promulgó la ley de su creación.
- e) Dotar a las sedes judiciales de salas de audiencia, sistemas de grabación y conexiones en red a bases de datos.
- f) Instauración de un sistema de conciliación administrativa obligatoria previa al trámite judicial a cargo de un personal capacitado y altamente profesionalizado a cargo del Ministerio de Trabajo.
- g) Programa de capacitación de jueces y magistrados, así como de abogados y representantes de empleadores y de trabajadores en el nuevo procedimiento.
- h) Establecer mecanismos de diálogo social y consulta con las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, con el objeto de tener presente sus propuestas, sugerencias y observaciones a lo largo del proceso, en la medida que sus representados son los usuarios directos del sistema.

El diálogo y la consulta posibilitan una norma equilibrada

El anhelo y la necesidad de que los derechos positivos se conviertan en realidad y en concreta justicia, hace preciso contar con un procedimiento judicial sencillo y ágil que permita una respuesta judicial más pronta.

Pero la rapidez no equivale a recortar o suprimir garantías procesales o los trámites esenciales que cualquier procedimiento judicial ha de respetar para ser reconocido como tal. La justicia laboral ha de garantizar también satisfactoriamente el derecho a la tutela judicial efectiva de empleadores y de trabajadores, lo que se ha procurado plasmar en el anteproyecto aprobado.

La experiencia de Nicaragua sobre este particular nos enseña que, sin lugar a dudas, que una norma procesal que guarde ese difícil equilibrio interno sólo se logra a través del diálogo y la consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y con la sociedad civil en general.

* Adolfo Ciudad Reynaud es Especialista en Legislación Laboral, Administración del Trabajo y Diálogo Social del Equipo Técnico de Trabajo Decente de la OIT.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos solo incumbe a sus autores y su publicación en Perspectiva Laboral no significa que las OIT las suscriba.

Los Retos de las Organizaciones de Empleadores en el Siglo XXI

Lorenzo Peláez Dorantes

Retos globales

El futuro de la economía mundial se mueve en un entorno cautelosamente optimista. Si bien el Fondo Monetario Internacional pronostica otro año de expansión económica en el mundo con un crecimiento del 4.4% en el 2011, también es cierto que los líderes gubernamentales, económicos y empresariales advierten que no debemos ser demasiado optimistas.

La economía global continuará creciendo en los próximos años, en gran parte, impulsada por los países emergentes, quienes seguirán siendo un aporte fundamental en la dinámica del crecimiento económico que a su vez potenciará la creación de empleo. Sin embargo, este crecimiento se ve amenazado por desigualdades alrededor del mundo, como la pobreza y el desempleo.

En los países de nuestra subregión, somos testigos de estas desigualdades, agravadas por debilidades institucionales en los gobiernos que, a juicio de varios líderes empresariales, inhiben a la sociedad

civil y al sector privado en su contribución para lograr un desarrollo más armónico y sustentable.

Algunos signos conocidos de la fragilidad de nuestras instituciones son el rezago tecnológico, la burocracia y el exceso de regulaciones.

Es con esta carga que los gobiernos deben atender los grandes retos que la economía y la sociedad les demandan, como la generación de empleos, la estabilidad democrática y el crecimiento económico y social.

Desafíos empresariales

Dentro de este contexto las empresas, por su parte, son responsables de lograr mejoras continuas en la productividad y contribuir para incrementar la competitividad en los países. Cada día crece la necesidad de contar con más empresas que estén en capacidad de ofrecer más y mejores empleos y que, a su vez, estén en capacidad de transformar mercados, productos y servicios. Ejemplos de estas transformaciones, las iremos documentando en posteriores entregas; sin embargo vale la pena mencionar lo que se ha hecho en materia de Turismo Médico en la subregión; el trabajo conjunto de distintas empresas y distintos sectores de la economía en este tema son un muy buen ejemplo a seguir.

Aún así, las empresas de los países de nuestra subregión enfrentan retos de productividad, competitividad e innovación a los cuales, se han dado cuenta, deben añadir otro nuevo gran desafío: la transformación de las organizaciones que las representan.

Las empresas requieren de Organizaciones capaces de reinventarse, de encontrar modelos estratégicos y operativos avanzados e innovadores que ayuden a construir mejores condiciones para dar respuesta a las necesidades que el entorno político, económico y social está demandando, de cara al futuro, al sector empresarial.

Las Organizaciones de Empleadores del Siglo XXI

Las Organizaciones de hoy y del mañana deben destacarse por la presencia de funcionarios con una mentalidad amplia, con actitud abierta a los desafíos y visión de futuro. Funcionarios de carrera que generen aportes significativos a su institución y, sobre todo, a las empresas a las que su Organización representa.

En este ejercicio por su reinvención, las Organizaciones de Empleadores tienen ante sí el gran reto de desarrollar ocho competencias:¹

1. La Oficina de Actividades para Empleadores de San José llevó a cabo investigaciones entre las mejores organizaciones de empleadores del mundo que derivaron en el diseño de las ocho competencias.

- Deben ser capaces de analizar profesionalmente los entornos. Se necesitan funcionarios que sean capaces de comprender el comportamiento de la economía y traducirlo en efectos y riesgos para las empresas; que diseñen escenarios, con miras al siempre cambiante entorno; que generen propuestas y proyectos trascendentes.
- Los funcionarios de las Organizaciones de Empleadores deben ser capaces de identificar los grandes desafíos de sus países y del sector empresarial a la luz del comportamiento global de los mercados en el largo plazo.
- Deben ser capaces de establecer una visión y unos objetivos más allá de sus fronteras.
- Deben ser capaces de especificar los retos del empresariado y la forma en que contribuyen a su solución con estrategias de al menos 5 años.
- Deben desarrollar el conocimiento con funcionarios que promuevan y tengan intercambios de conocimiento con otras organizaciones a nivel mundial.
- El crecimiento de sus economías debe ser sustentable, con fuentes innovadoras de financiamiento que den sustento a proyectos en beneficio de las empresas y de la sociedad.

- Deben estar en capacidad de generar investigación rigurosa y profunda, identificando tendencias y comportamientos futuros.
- Ejercer un liderazgo visionario e innovador, con capacidad de transferencia sabiendo llevar planes y programas a resultados tangibles reconocidos por sus agremiados y la sociedad.

Es, ciertamente, una apuesta atrevida; una compleja decisión que Presidentes de Consejos Directivos deben adoptar para construir organizaciones fortalecidas y capaces de acompañar a las empresas en el logro de los desafíos de corto y largo plazos.

Las empresas tienen el inmenso compromiso de exigir y lograr que sus Organizaciones no se anclen la mayor parte del tiempo en la sola defensa de sus intereses o haciendo cabildeo, sino que asuman un liderazgo audaz y transformador para acompañarlas en la construcción de un empresariado versátil, visionario, tecnológicamente avanzado y generador no solo de empleos, sino de opciones y trabajos innovadores para la sociedad.

Reinventarse

Reinventarse bajo esas premisas ya no es una opción, es un imperativo para las Organizaciones Empresariales de los países, no solamente de nuestra

subregión, si no de todo el mundo. Hoy en día, Organizaciones Empresariales de países desarrollados están haciendo múltiples y variados esfuerzos para lograr una mayor representatividad y una mayor incidencia en la generación de políticas públicas que ayuden a mejorar las condiciones para la inversión y, por ende, a la generación de empleos.

Es por esto que la Organización Internacional del Trabajo, a través de su servicio de Actividades con Empleadores, está convocando para el mes de Septiembre del 2011, a un simposio a nivel mundial en Ginebra, Suiza, para que líderes empresariales de todo el orbe discutan y analicen este proceso que las Organizaciones de representación empresarial están viviendo: una economía con un crecimiento moderado, pero que no está generando suficientes empleos; nuevas demandas de las empresas a sus organizaciones; mayores regulaciones; una población joven que demanda más oportunidades de empleo, y una exigencia general de mayor participación en los ámbitos social y económico.

¿Es éste un buen tiempo para la reinvención? Nunca hay buenos o malos tiempos para generar transformaciones en nuestras organizaciones. Nuestra región se encuentra en un momento de intensos cambios y de transformaciones importantes en el que nuestras organizaciones deben ser modelo en la toma de decisiones que mejoren el entorno en el que las

empresas se desempeñan; esto es una demanda de la sociedad empresarial en su conjunto; el aporte social de las empresas se tiene que dejar ver y sentir; las organizaciones de representación empresarial pueden hacer mucho.

** Lorenzo Pélaez Dorantes es Especialista en Actividades con los Empleadores del Equipo Técnico de Trabajo Decente de la OIT.*

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos solo incumbe a sus autores y su publicación en Perspectiva Laboral no significa que las OIT las suscriba.

Retos de las organizaciones sindicales para promover una cultura de trabajo decente en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Óscar Valverde

“América Latina y el Caribe (ALC) es la región más desigual del mundo. La desigualdad no sólo es alta, sino también muy persistente”.¹

Introducción

La OIT tiene 90 años de promover el tripartismo, la justicia social y la lucha contra la pobreza. Enfoca el trabajo decente como el norte de toda su cooperación técnica. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la ONU, y los nuevos instrumentos de la OIT, tanto la Declaración sobre la Justicia para una Globalización Equitativa (2008), como el Programa Mundial del Empleo (PME, 2009), tienen una gran interrelación para el logro del desarrollo humano y productivo.

A partir de 1990, el concepto de desarrollo humano se aplicó a un estudio sistemático de aspectos políticos, económicos, sociales y laborales, analizados y

1. PNUD: Informe de Desarrollo Humano 2010, p.26

categorizados en los informes anuales sobre Desarrollo Humano del PNUD. Se vio la necesidad de un enfoque alternativo y más amplio del desarrollo humano, definido como el proceso de: a) *ampliación de las opciones de las personas y mejora de las capacidades humanas* (la diversidad de cosas que las personas pueden hacer o ser en la vida, entre ellas el trabajo), y b) *ampliación de las libertades* para que las personas puedan vivir una vida larga y saludable, tener acceso a la educación y a un nivel de vida digno, participar en la vida y decisiones de su comunidad, y en especial que tener una fuente de sustento y crecimiento personal-social a través del trabajo, pero no de cualquier forma de trabajo, si no de un trabajo con garantías básicas de protección social y de respeto a los derechos fundamentales.

Hay una relación vital e indisoluble entre desarrollo humano y trabajo decente. La Declaración de Filadelfia (OIT, 1944) ya enunciaba dos valores sociales insoslayables que mantienen hoy toda su vigencia porque sigue siendo necesario preservarlos: a) El trabajo no es mercancía; y b) La pobreza es un obstáculo para la prosperidad de todos. Ambas premisas siguen siendo confrontadas por la realidad y muchas personas en el mundo no viven de forma acorde con ellas. Los déficits de trabajo decente acaban siendo déficits de desarrollo humano.

A pesar de los innegables avances en derechos civiles de los últimos 50 años, aún existen rasgos de

desigualdad estructural, de falta de oportunidades o de exclusión multifactorial que afectan a numerosas personas. A pesar de la generalización de la democracia formal como sistema característico de los países del continente, todavía hay situaciones con el tono y timbre de épocas pasadas, con formas de explotación, arbitrariedad, impunidad e indefensión que es indispensable superar.

El sindicalismo señala con frecuencia aquellas tendencias que de algún modo incluyen riesgos de retroceso en materia de derechos humanos, sindicales y laborales, pero que se justifican para afrontar las crisis del aparato productivo, de los mercados, del comercio, o del sistema económico nacional y global. A través de su historia los sindicatos han mantenido una lucha interminable por vivir en sociedades basadas en derechos, en los valores de igualdad, justicia social y dignidad humana. Su aporte al bienestar general y al interés público de los países más desarrollados del planeta es incuestionable; y, en los menos desarrollados, ha sido un dique de contención contra los excesos del capital o del poder económico.

El sindicalismo seguirá siendo un agente clave para profundizar la democracia; excluyendo a los sindicatos no habrá democracia viable. Precisamente el progreso laboral va a depender de que las relaciones entre capital y trabajo sean más equilibradas, lo que es imprescindible para democratizar a su vez los sistemas

de relaciones de trabajo, y que éstos no sean fuente de precarización y violencia laboral. Ese equilibrio es esencial para la sustentabilidad de las empresas. Los intentos de inhabilitar o neutralizar el derecho colectivo, y fijar como único marco de relación contractual al derecho individual del trabajo (aunado a formas disolventes de flexibilización y tercerización laboral), no abonan al equilibrio sistémico, y chocan con el espíritu del diálogo social y del tripartismo que promueve la OIT.

El mundo laboral y los problemas que aquejan a los/as trabajadores/as de la subregión

1. El modelo de desarrollo y la crisis financiera

Según la OIT² en América Latina y el Caribe se ha reactivado la ocupación y el desempleo bajó de 8.4% en 2009 al 7.6% en 2010, con lo cual su incidencia retorna a los niveles previos a la crisis internacional. Pero el sector informal sigue creciendo, pasando de 53.6% a 53.8% en la Región (PEA no agrícola). Se prevé que en el 2011 la recuperación económica continúe, aunque a menor ritmo. En relación con las políticas anticrisis que es recomendable activar, en consonancia con el Programa Mundial de Empleo (PME) y la Declaración sobre la Globalización Equitativa y la

2. OIT: Panorama Laboral 2010. Lima, 2010 Ginebra, 2009, p.5

Justicia Social, el mensaje de la OIT es claro: *“poner el empleo y la protección social en el centro de las medidas excepcionales de estímulo fiscal. Esto permitirá a la vez proteger a las personas vulnerables y reactivar la inversión y la demanda en la economía.”*³

Los sindicatos han señalado que el modelo económico tiene un problema estructural que le impide ser integrador; pues no ha sido capaz de eliminar las desigualdades e inequidades que afectan a amplios grupos poblacionales; en cierto modo las genera: en muchos países el modelo tiene una mayor parte de la PEA en la informalidad que en la economía formal. Es un modelo que ha producido vulnerabilidades para la ciudadanía, la gobernanza, la cohesión social y el medio ambiente, a pesar de los progresos productivos, tecnológicos y científicos de las últimas décadas. Sharan Burrow, Secretaria General de la CSI, al igual que otros liderazgos sindicales, ha señalado la necesidad histórica de un cambio de paradigma⁴, con nuevas reglas de juego que sirvan para superar la profunda crisis de la economía internacional, sin recaer en nuevas recesiones por seguir el mismo patrón de desarrollo que llevó a la crisis global.

Se trata de un modelo que se configura y difunde como el mejor posible, casi como el “único” factible, sobre el cual se repliegan diversas teorías económicas

3. OIT-III: La crisis financiera: una respuesta basada en el trabajo decente. Ginebra, 2009, p.5

4. Burrow, Sharan: Time for a new paradigm. Global Labour Column; núm 49. Febrero, 2011 (column.global-labour-university.org)

neopositivistas que identifican sus disfunciones pero sólo para hacerle retoques periféricos, sin abordar el núcleo de sus más hondas contradicciones, las cuales quedan en evidencia plena con cada crisis. Se hace pensar a la gente que las crisis del capitalismo son crisis naturales de la humanidad, del modo de vida de la época: los pueblos están condenados a padecerlas cíclicamente. Pocos alertan de que ese es el camino de un capitalismo sin ciudadanía.⁵ Los/as trabajadores/as no comprenden en qué pueden ellos haber contribuido, por ejemplo, a la ocurrencia de la actual crisis económica mundial, cuyo impacto se cierne sobre sus centros de trabajo, sobre sus empleos e ingresos, sus condiciones de vida, e incluso sobre sus derechos individuales y colectivos; sus puestos de trabajo quedan a merced del determinismo del mercado y de los movimientos de las finanzas internacionales. En su análisis de esta crisis, el sindicalismo internacional ya ha destacado la existencia de una “*crisis de justicia distributiva*” (o crisis de igualdad), donde hay una desarticulación entre aumento de salarios y aumento de la productividad.⁶

Para superar los efectos de la crisis y poder progresar, el crecimiento del PIB es el mensaje común y casi exclusivo que se da a la población. No parece haber otra alternativa. Y si bien es inobjetable la importancia que tiene el incremento del producto nacional (y las oportunidades económicas que

5. Dierckxsens, Wim: Los límites de un capitalismo sin ciudadanía. San José, Costa Rica. DEI, 1997

6. CSA: Plataforma Laboral de las Américas. Sao Paulo, 2009, p 21

genera), el discurso del crecimiento ya no convence demasiado a los/as trabajadores/as, pues vivieron en sus países aumentos notables del PIB en varios años anteriores a la crisis (del 5 al 9%), y aun así la economía informal creció, el empleo mejoró pero nunca en una proporción equivalente, los salarios estuvieron muchas veces por debajo del incremento de la productividad, y los problemas estructurales se mantuvieron casi inalterados. Las economías mejoraron los indicadores macro, pero no lo hicieron al mismo ritmo la equidad social, la justicia laboral, o la igualdad; hay países que en la bonanza relativa no acometieron transformaciones esenciales que los pueblos reclamaban. Por ello, la CSI ha indicado al respecto que “*rechaza la perspectiva centrada exclusivamente en el crecimiento económico y la presuposición de que el progreso social es consecuencia automática de la expansión económica*.”⁷ Porque detrás de la economía está la política; la una es el reflejo de la otra. Se influyen mutuamente e interactúan en general de modo concomitante.

La economía está en crisis porque la política está en crisis. La pobreza, aunque sea un problema multidimensional, no es en la actualidad un problema de escasez⁸, es un problema político, porque la gestión pública para la creación y distribución de la riqueza

7. CSI: El trabajo Decente en las resoluciones del Congreso de la CSI. CSI, 2010, p.8 (http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/WDDW_ES.pdf)

8. Sachs, Jeffrey: El fin de la pobreza. Ed.DeBolsillo. Barcelona, 2000. p.404-405. Jeffrey Sachs explica que ahora el mundo es inmensamente rico y que “Un esfuerzo para acabar con la pobreza extrema que hace una o dos generaciones hubiera parecido irrealizable, queda ahora perfectamente a nuestro alcance, ya que los costes representan en la actualidad una fracción muy pequeña de las rentas enormemente elevadas del mundo rico”.

es resultado de: a) la acción política y sus ámbitos de aplicación (ejercicio del poder político y económico); b) las formas en que deviene y evoluciona el contrato social regido por dicha acción política (status quo y funcionalización del poder social); y c) la preeminencia adaptable de grupos de intereses particulares que tienen un peso sustantivo en la balanza de las decisiones políticas globales y locales (selectividad del interés dominante). La mercantilización de las necesidades humanas y el consumismo hiperestimulado han debilitado la capacidad autocrítica de la sociedad para participar y controlar la actuación del poder político, porque *“la participación en el mercado sustituye la participación en la política. El consumidor ocupa el lugar del ciudadano.”*⁹

Para millones de personas la globalización no ha funcionado y parece a menudo gobernada por las nuevas dictaduras de las finanzas internacionales.¹⁰ El sistema capitalista *“está en una encrucijada, igual que durante la Gran Depresión. En 1930 el capitalismo fue salvado por Keynes, que pensó en políticas para crear empleo y rescatar a los que sufrían por el colapso de la economía global. Ahora todo el mundo espera a ver si la globalización puede ser reformada de modo que sus beneficios sean más ampliamente compartidos.”*¹¹

9. Hobsbawm, E: Guerra y paz en el siglo XXI. Ed. Memoria Crítica, Barcelona, 2008, p.110

10. Stiglitz, Joseph: El malestar de la globalización. Ed. Taurus, Barcelona, 2006, p.308

11. Stiglitz, J: op.cit. p.311

Las desigualdades provocadas por la globalización descontrolada del libre mercado son *“el caldo natural de cultivo de todo tipo de inestabilidades y agravios.”*¹²

La crisis pone al descubierto que los mercados y sus mecanismos no conducen a una asignación eficiente de recursos ni a un equilibrio estable, y han revelado importantes inviabilidades socioeconómicas. Las altas volatilidades, la persistencia del desempleo, los desequilibrios globales masivos, la creciente desigualdad y la monopolización de las ganancias de la productividad en la parte superior de la pirámide de ingresos, son las disfunciones más notorias de una globalización liderada por las finanzas.¹³

La financiarización de la economía ha tenido mucho que ver con la crisis, pues fue uno de los agentes que desencadenó la burbuja inmobiliaria estadounidense, y la posterior burbuja de capital; la financiarización está provocando que el valor de las empresas sea el valor de sus acciones en el mercado de valores. Desde esta perspectiva, hacer empresas es sólo hacer dinero. La financiarización trastoca el modelo económico, transfiriendo los ingresos del sector real (y de las empresas) al sector financiero. Se utilizan *“diferentes ardidés financieros, como la recompra de*

12. Hobsbawm, E: op.cit.p.32

13. OIT: Boletín de Investigación Sindical. Vol 2, num 1. Artículo: Hoffer, F: La Gran Recesión. ¿Un momento decisivo para el Trabajo. Ginebra, 2010, p.110

acciones, para elevar el precio de las acciones de la empresa. Significa que las empresas dedican más recursos a la actividad financiera a expensas de sus actividades centrales.”¹⁴

Hay nuevas modalidades de negocios, como es el caso de las compras apalancadas, donde surgen “empleadores invisibles,” que utilizan capitales de riesgo e incorporan a la reestructuración una peligrosa combinación de financiación del endeudamiento e intención de reventa de la empresa para obtener ganancias muy altas: “es frecuente que haya un umbral del 25% de rentabilidad sobre las inversiones o incluso más y que el retiro del capital de riesgo y el calendario previsto para la salida de la inversión vaya desde algunos meses hasta un par de años.”¹⁵ Si no hay protección adecuada, a través del control sólido de la especulación financiera, por un lado, y vía la negociación colectiva, por otro, la gran rentabilidad de estos modelos de negocio puede acabar obteniéndose a costa de buenos puestos de trabajo, planes de pensiones, calidad de condiciones laborales, y de reinversiones productivas que la empresa necesita para mejorar su productividad y competitividad.

14. Weise, K.: ¿En medio de un cambio de paradigma? La crisis financiera, América Latina y el futuro del Capitalismo. En CSA: Sindicatos 2009: Estrategias frente a la Crisis Mundial, el multilateralismo y los acuerdos comerciales de inversión. Sao Paulo, 2010, p.111

15. OIT: Boletín Internacional de Investigación Sindical. Vol 2, núm 1. Artículo: Blum R. y Rossman P: las compras apalancadas, las reestructuraciones y la negociación colectiva.. p. 183. Para más información sobre estos temas, hay interesantes datos en la “Guía de los trabajadores sobre las operaciones de adquisición de capital de riesgo”, de la UITA (ver: www.iufdocuments.org/www.documents/privateequity-es.pdf)

A las dificultades del empleo asalariado, de la creación de nuevas ocupaciones con estabilidad, movilidad social, y producción limpia, se suman otras circunstancias que hacen compleja no sólo una salida global y local de la crisis, sino además lograr el salto cualitativo y estructural del desarrollo humano de nuestros países. Los problemas energéticos, los cambios climáticos (y las catástrofes naturales), el grave deterioro de los recursos no renovables, forman en conjunto parte del delicado momento global del planeta. Desde mediados del 2010, los precios de los “commodities” han experimentado una extremada volatilidad, lo que está exacerbando los problemas para los productores, los comerciantes y los consumidores. Los riesgos de subida de precios de los alimentos son cada vez más serios para las familias, las cuales invierten un alto porcentaje de ingresos para obtenerlos. El cambio de paradigma no es sólo exigible para la economía política y la política económica: también lo es para la filosofía y la ética del desarrollo.

2. Los principales déficits de trabajo decente en la subregión desde la óptica sindical

El trabajo decente es posible cuando el empleo que tiene un/a trabajador/a contempla cuatro aspectos esenciales: a) se realiza con apego a los principios y derechos fundamentales del trabajo; b) provee salarios y estabilidad razonables y suficientes; c) está cubierto por el sistema de seguridad social; y d) permite la

participación en la relación laboral, a través del diálogo social y la negociación colectiva. Un análisis de los informes que tanto las organizaciones sindicales nacionales como la CSA y el CSU presentan en sus documentos sobre la subregión, se resume como sigue.

2.1 Legislación nacional y cumplimiento de los convenios ratificados por los países.

El sindicalismo de la subregión resalta la existencia de una cultura antisindical, que se expresa en violaciones a la libertad sindical y la negociación colectiva en todos los países sin excepción, si bien hay unos casos más graves que otros. En los próximos meses la OIT enviará Misiones de Alto Nivel a Guatemala, Costa Rica y Panamá, para analizar la información “in situ” sobre el cumplimiento de los Convenios C87 y C98. Por cierto que dichos convenios están ratificados por todos los países del área. En los últimos años y hasta la fecha, los órganos de control normativo de la OIT han enviado comentarios y observaciones sobre la libertad sindical a casi todos los países, y en algunos se repiten a través del tiempo, sin que se haya podido adecuar totalmente la legislación y prácticas nacionales a las normas ratificadas. Pero también en la aplicación de otros convenios de la OIT los Estados tienen observaciones pendientes de los órganos de control, lo que revela una situación compleja que, cuando menos, indica problemas de institucionalidad para la aplicación

de los convenios, lo que pone a prueba la capacidad real de la democracia para administrar e impartir la justicia laboral. Los despidos antisindicales se siguen denunciando en varios países, así como la judicialización de la protesta sindical, los variados impedimentos para la huelga, o las trabas para el registro y obtención de personerías y credenciales de sindicatos (públicos y privados).

2.2 Salarios y Empleo. Según la OIT¹⁶, durante 2010 los salarios mínimos perdieron poder adquisitivo en El Salvador, Honduras y República Dominicana. En Nicaragua y México el incremento de la inflación en el último periodo de vigencia hasta octubre del 2010 deterioró el nivel del salario real. Desde el pasado año se han vivido en la subregión distintos procesos de debate nacional respecto al incremento de los salarios mínimos; la agenda laboral estuvo en algunos casos enfocada en gran parte en este asunto, con polémicas y conflictos poco resueltos. Pero en todos los países este es un tema que sigue sobre la mesa, en debate constante, y preocupa a los sindicatos, pues los problemas de diálogo tripartito impiden alcanzar acuerdos en esta área de relación laboral. Las recomendaciones del PME sobre la política salarial no han sido muy tomadas en cuenta. Persiste una importante brecha de género en las

16. OIT: Panorama laboral 2010. Lima, 2010, p.39

remuneraciones, tanto en el sector público como privado (inequidad salarial). Las mujeres de la región continúan percibiendo salarios más bajos, tienen más dificultades para acceder a ascensos y son las primeras en resultar despedidas en caso de recesión económica.¹⁷

En el terreno del empleo, algunos países han aplicado programas de generación de empleo e ingresos, con una perspectiva anticíclica, pero de alcance modesto o poco significativo, según los sindicatos. Las políticas y programas de empleo en la subregión han sido insuficientes para atender la demanda existente; hay una ausencia importante de participación de los trabajadores en las políticas de empleo, aunque sí están participando en las instituciones tripartitas de formación profesional (con alguna excepción). Señalan los sindicatos diversas fuentes de discriminación relacionadas con el empleo y los salarios. Coinciden con el PNUD en que en el mundo del trabajo actual *“la desigualdad afecta la calidad del empleo y la posibilidad de lograr una inserción laboral exitosa.”*¹⁸ Los sindicatos señalan problemas con la relación de trabajo, con formas de contratación que precarizan el empleo y los ingresos, y con formas de intermediación laboral, subcontratación y tercerización que son utilizadas para abaratar

17. OIT: Legislación y Jurisprudencia comparadas sobre Derechos Laborales de las Mujeres: Centroamérica y República Dominicana. San José, 2011.

18. PNUD: Informe de Desarrollo Humano 2010. p.22

costos laborales, invisibilizar la relación laboral o triangular la responsabilidad patronal, en contravía de la Recomendación 198 de la OIT. El despido o terminación de la relación de trabajo (con o sin justa causa) es otro de los problemas que enfrentan los trabajadores en la subregión. Los casos de despido por razones de maternidad y de exigencia de una prueba de embarazo previo a la contratación o durante la relación de trabajo, aun son comunes y constituyen una violación a los derechos laborales de las mujeres.¹⁹

2.3 Protección social. La situación de la seguridad social en la región es preocupante en la mayor parte de los sistemas nacionales. La insuficiente calidad y cobertura son quejas frecuentes de los sindicatos y de la ciudadanía, y son el principal crisol para comprobar la vulnerabilidad de la población ante múltiples contingencias, lo que representa un riesgo generalizado de desprotección en salud, pensiones y prestaciones. Es necesario mejorar los sistemas y redes de protección social integral, y el acceso a la universalidad en todos los países, aunque no todos tengan las mismas carencias (Costa Rica presenta los mejores estándares de la subregión). El objetivo del piso básico de protección social es vital. En la lucha contra la desigualdad y la pobreza, los programas de

19. OIT: Legislación y Jurisprudencia comparadas sobre Derechos Laborales de las Mujeres: Centroamérica y República Dominicana. San José, 2011

transferencias monetarias condicionadas (TMC), con mayor control social, siguen siendo muy necesarios.

2.4 Diálogo social. Hay un déficit notable de diálogo social y tripartismo en la subregión (aunque varía según los países), que a su vez es proporcional al déficit de voluntad política que la ciudadanía percibe respecto de la toma de decisiones necesaria para solucionar los problemas nacionales, regionales y locales. La tendencia a la baja de la negociación colectiva, y su cada vez menor cobertura, son uno de los síntomas más elocuentes de la falta de diálogo en el mundo laboral (no el único). El diálogo social y el tripartismo se sustentan en el respeto a la libertad sindical y a la negociación colectiva, que son sus pilares fundamentales.²⁰ El diálogo social es algo inherente a la democracia, no algo al margen de ella. Democracia es participación e igualdad de oportunidades. La desigualdad subsiste en los países, y es uno de los ámbitos en que el poder y las políticas públicas deben acercarse a las mayorías, reforzarse y hacerse mucho más efectivas, pues *“la democratización de las esferas de poder es una condición indispensable para el desarrollo humano. El logro de la igualdad en desarrollo humano*

20. Junko Ishikawa: Aspectos clave del Diálogo Social Nacional: un documento de referencia sobre el Diálogo Social. OIT, Ginebra, 2004, p.5

21. PNUD: Informe de Desarrollo Humano 2010, p.24

*implica una redistribución del poder de influencia y una mejora en la calidad de la representación política.”*²¹ En el mundo del trabajo también es necesario democratizar las relaciones laborales, la administración del trabajo, y la administración de justicia laboral. Hay complejas situaciones en muchos países que impiden el ejercicio fluido del tripartismo; hay algunos casos graves de exclusión sindical arbitraria de las instancias tripartitas nacionales.

Los diversos déficits de trabajo decente no siempre son reconocidos como tales. Pero algunas autoridades gubernamentales los plantean franca y abiertamente, con el ánimo de fortalecer la acción estatal en este campo. Por ejemplo, el Ministro de Trabajo de República Dominicana, expresó recientemente en medios de prensa que *“el modelo económico es injusto y está agotado (...). Tenemos un empleo asalariado de mala calidad (...). El empleo debe ser colocado en el centro de las políticas públicas (...). Hay que buscar que cada día haya más empleo, con mejores salarios y libertad sindical (...). Para que haya más y mejores empleos, tiene que haber más y mejores empresas (...). Sin derechos sindicales no hay democracia.”*²² Es evidente que visibilizar los problemas es el primer paso para poderlos abordar. En varios países de la zona hay establecidos programas

22. Periódico Listin Diario - 02.02.2011: <http://www.listindiario.com.do/la-republica/2011/2/2/175846/Ministro-de-Trabajo-dice-modelo-economico-es-injusto-y-esta-agotado>

nacionales de trabajo decente, que avanzan a distintas velocidades; en general de modo muy lento. En varios casos no hay progreso alguno.

Retos de las organizaciones sindicales para promover el trabajo decente.

Si bien Centroamérica y el Caribe (con excepción de Haití) han tenido un crecimiento entre el 3-4% en el 2010 (Panamá llegó al 7%; México al 5.5%), el mundo del trabajo sigue siendo una de las principales fuentes de desigualdad social. Los déficits de trabajo decente y las inequidades que ello acarrea, tienen gran capacidad para combinarse con otras desigualdades sociales y propiciar la exclusión o desprotección de un alto número de personas. Frente a esa combinación perniciosa hay que responder con una combinación virtuosa y coherente de políticas macroeconómicas y sociales que puedan marcar la diferencia. El movimiento sindical es esencial en la construcción del consenso necesario para el equilibrio social; pero sin condiciones elementales para el ejercicio del tripartismo es muy difícil lograr la legitimación de las políticas públicas.

1. Coadyudar a la adopción de nuevas políticas de desarrollo y redistribución (crecimiento con equidad)

Debe existir una correspondencia entre crecimiento económico y generación de trabajo

decente; pero además deben atacarse las causas de la reproducción social de la desigualdad y la precariedad. En vista del panorama de precarización del empleo y de informalización productiva, la CSI adoptó una resolución indicando que las formas de empleo precario, atípico y no protegido *“privan a millones de trabajadores y trabajadoras de la cobertura de la legislación laboral y la seguridad social, minando la capacidad de los sindicatos para organizar y negociar colectivamente. Esos trabajadores se ven privados de dichos derechos debido a que las leyes o su aplicación resultan inadecuadas, no quedando cubierta muchas veces toda la variedad de relaciones mediante las cuales se efectúa el trabajo.”*²³ Se requiere un desarrollo coordinado y de común acuerdo de la demanda agregada adecuada para que el Estado pueda controlar la política macroeconómica y cumplir con los fines de la democracia distributiva.

En otra importante resolución la CSI plantea la necesidad de caminar decididamente hacia *“un nuevo modelo de globalización radicalmente distinto al fundamentalismo de mercado.”*²⁴ Ello requiere un blindaje social amparado en políticas públicas que sólo son factibles con el fortalecimiento del rol del Estado, el cual debe definir en beneficio de las mayorías el pulso entre quienes plantean la regulación del mercado y las finanzas (gestión y control del riesgo económico,

23. CSI: Resolución para hacer frente al trabajo precario e informalidad. Febrero 2011
<http://www.ituc-csi.org/80-consejo-general-resolucion-para.8487.html>

24. CSI: Resolución para lograr una recuperación económica sostenible, un desarrollo más rápido y trabajo decente en todo el mundo. Febrero, 2011. (ver en: <http://www.ituc-csi.org/80-consejo-general-resolucion-para.html>)

que conlleva riesgos sociales y políticos) y quienes defienden la no regulación (libre autoregulación y gestión del riesgo). Los sindicatos siguen insistiendo en la imprescindible regulación de los mercados financieros. La participación de los trabajadores en las políticas de empleo, ingresos, formación profesional y desarrollo productivo son una manera de enfrentar la crisis, aunque la consulta tripartita no es sólo para los momentos de crisis.

La globalización ha provocado cambios en las relaciones de la empresa con los trabajadores. Si el factor humano es el principal factor de la empresa, entonces el trabajo decente es el principal requisito para la sustentabilidad empresarial, y no podría ser un componente subalterno de la estrategia de costos laborales de la empresa. Hay una gran diferencia, por ejemplo, entre exportar con base en mano de obra barata y exportar con base en el talento humano. Es un elemento diferenciador entre estrategias competitivas. Por todo ello, la visión sindical de la CSA, del CSU, y de sus afiliadas en la subregión, es que sin trabajo decente no puede haber empresas sustentables, y no a la inversa. Así como *“el crecimiento sin creación de empleo de calidad, no es sostenible.”*²⁵ Esto alude a la sustentabilidad de la relación capital-trabajo, al equilibrio entre el valor económico, social y ambiental de las empresas.

25. OIT: Estudios sobre el crecimiento con equidad: cómo lograr una recuperación sostenible. Medidas nacionales innovadoras. IIEL, Ginebra, 2011, p.4

Está claro que sin empresas, sin unidades productivas, no hay empleo; es obvio que si la empresa quiebra se pierde el empleo; pero sujetar la existencia de trabajo decente a que las empresas sean sustentables, es una visión centrada sólo en los intereses exclusivos y de acumulación de excedentes del capital. Existen empresas rentables y exitosas en las que se mantienen contratos precarios, ocupaciones informales, relaciones invisibilizadas a través de tercerizaciones, y limitaciones a la libertad sindical y la negociación colectiva. En cambio, no se han documentado casos de empresas sustentables que por dar trabajo decente, dejaron de ser sostenibles o tuvieron que cerrar. El valor social y productivo del trabajo (frente a la preeminencia del valor mercantil y comercial del mismo) es la clave para proyectar de modo sustentable el futuro del empleo, de la producción responsable y, por ende, de la sociedad.

Otra labor importante en que los sindicatos pueden ser de gran apoyo es en la erradicación de la corrupción. Según las encuestas del Barómetro de la Corrupción 2010, que elabora Transparencia Internacional, en todo el mundo se percibe que los niveles de corrupción han aumentado en los últimos tres años, que los partidos políticos son señalados como la institución más corrupta en todas partes, que las medidas del gobierno para combatir la corrupción suelen verse como poco eficaces, que existe un bajo nivel de confianza en las entidades formales para combatir la corrupción, y que existe una creencia

generalizada de que el público puede jugar un papel en reducir la corrupción.²⁶ La corrupción pone en riesgo la gobernabilidad, la equidad y la cohesión social. En el caso del sector privado, el informe global 2009 de Transparencia Internacional, da recomendaciones sobre cómo dicho sector puede ayudar a combatir la corrupción a todo nivel, desde las empresas particulares hasta el sector estatal con el cual se relacionan, sembrando integridad corporativa, seguridad en las cadenas de valor, roles responsables de los inversionistas, cultura de rendición de cuentas, límites a los lobbies corporativos, etc.²⁷

Las políticas salariales, las de rentas, la política fiscal y las políticas monetarias deben ajustarse para asegurar las posibilidades de inclusión social de toda la ciudadanía (equilibrio y cohesión social). Las negociaciones salariales deben ser acordes tanto con el incremento de la inflación, como con la productividad. La sostenibilidad del crecimiento se ve amenazada por la persistencia de la evolución desequilibrada de los ingresos, una de cuyas razones es que *“los ingresos procedentes del trabajo han tendido a quedar rezagados con respecto a la evolución de la productividad”*.²⁸ La política de salarios mínimos es una referencia muy importante, que además está relacionada con la

26. Transparencia Internacional: Barómetro de la Corrupción 2010. Cambridge University Press, 2010 (<http://www.transparencia.org/es/BAROMETRO%20GLOBAL%202010/INDICE%20BAROMETRO%20GLOBAL%202010.htm>)

27. Transparencia Internacional: Informe Global de la Corrupción 2009. Corrupción y sector privado. Cambridge University Press, 2009 (<http://www.transparencia.org/es/INFORME%20GLOBAL%202009%20y%20anteriores/INDICE%20INFORME%20GLOBAL%202009.htm>)

28. OIT: Estudios sobre el crecimiento con equidad: cómo lograr una recuperación sostenible. Medidas nacionales innovadoras. IIEL, Ginebra, 2011, p.6

seguridad social. Es necesaria la participación de los sindicatos en los estudios salariales que se realizan con fines de sentar las bases de la negociación, e incluso las centrales y federaciones pueden hacer sus propios documentos de análisis. Verificar o profundizar los análisis sobre las tendencias de la subregión en materia de salarios y productividad, podría ser muy provechoso para la discusión tripartita de las remuneraciones. La negociación colectiva también es un instrumento de distribución equitativa de salarios relacionados con la productividad y sus excedentes; pero para que haya una buena negociación en términos de transparencia y objetividad de los datos, los propios sindicatos tienen que poder acceder a la información económica de las empresas.

2. Coadyudar a una mayor democratización y solidez del sistema de relaciones de trabajo y de justicia laboral, de acuerdo a las normas internacionales del trabajo.

Para empezar a lograr este objetivo el principal elemento a considerar es el ejercicio pleno de la libertad sindical. Hay severas deficiencias en todos los países en este campo, aunque con matices diferenciales importantes entre ellos. Las denuncias por violaciones a la libertad sindical ante la OIT son numerosas, presentando una amplia gama de tipologías. Esta región es *“una de las regiones del mundo donde se perpetran las violaciones más graves a los derechos sindicales y a*

la negociación colectiva.”²⁹ Hay algunas denuncias ante el CAFTA por esa misma razón. Las verificaciones del Libro Blanco reflejan obstáculos sólidos para generar una cultura de cumplimiento de los derechos laborales, vinculados en distinta medida a los sistemas de administración del trabajo y de justicia laboral, y a las carencias de diálogo social a nivel nacional y regional.³⁰ Los sindicatos deben velar por el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales que protegen a los trabajadores, pero es obligación del Estado garantizar esos derechos inalienables.

El sindicalismo ha entregado propuestas a las autoridades de varios países para mejorar la aplicación de las normas internacionales relativas a la libertad sindical, así como para cubrir las lagunas legales que existen aún en ellos, y que son una barrera para los derechos sindicales de muchos/as trabajadores/as de la economía formal e informal. Las centrales nacionales mantienen una campaña permanente para concientizar a la sociedad sobre este derecho constitucional que tiene todo/a trabajador/a. Por otro lado, la flexibilización del contrato laboral y de la producción han introducido nuevas modalidades de contratación y subcontratación, que en muchos casos impiden a los trabajadores ejercer ese derecho y beneficiarse de poderse organizar y de poder ser cubiertos por un contrato colectivo. Los arreglos directos y otras formas

29. Sepúlveda, JM; Schapira-Felderhoff, K; y Delpech, Q: La Libertad Sindical y la Negociación Colectiva en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. OIT, San José, 2009, p.117

30. Sepúlveda, JM; Schapira-Felderhoff, K; y Delpech, Q: opus cit, p.119

de acuerdo individual con el trabajador, practicado en muchos casos para eludir la negociación colectiva con el sindicato, se mantienen denunciados nacional e internacionalmente por las centrales sindicales, al igual que las acciones políticas que favorecen al solidarismo como sustituto y competidor del sindicalismo, a pesar de tener claramente delimitados en la ley sus roles y atribuciones respectivas.

La gente que no conoce bien los sindicatos, o no está bien informada sobre la naturaleza de los derechos sindicales, puede ser inducida a creer que la defensa de la libertad sindical es la defensa de los intereses particulares de algunos dirigentes; nada más alejado de la realidad, ya que la libertad sindical es un derecho humano fundamental de toda la ciudadanía, para toda la sociedad. La toma de conciencia de ese derecho y de su relación con otros derechos sociales y cívicos, hay que suscitarla de modo permanente. Acabar con las violaciones a este derecho es una exigencia ineludible para la democracia. La administración e inspección del trabajo son básicas para esta finalidad. La formación de jueces, magistrados, y procuradores laborales en materia de normas internacionales, es otra acción importante para mejorar la justicia en este terreno. Pero, desde la óptica sindical, es imprescindible ahondar el conocimiento de las normas y derechos sindicales (y las obligaciones inherentes a los mismos) con los propios empleadores y los gobiernos. Se están dando iniciativas de reforma de las leyes procesales en ciertos

países, así como algunos proyectos de refuerzo de la inspección del trabajo, consultadas con trabajadores y empleadores, y con el apoyo técnico de la OIT.

3. Coadyudar a mejorar los sistemas de protección y seguridad social.

Para los sindicatos la seguridad social debe ser una política estructural de Estado, porque es una condición básica para su sustentabilidad (sólo hay que examinar el papel histórico que ha jugado la seguridad social en el bienestar de los países con mejores indicadores sociales a nivel mundial). La cooperación de los sindicatos en el buen diseño y ejecución de esa política es una prioridad estratégica; también lo es la participación sindical en las instituciones de seguridad social. El Convenio 102 es un instrumento cuya ratificación es beneficiosa para nuestras sociedades, y es del mayor interés de los sindicatos. El sindicalismo continental ha seguido con mucha preocupación la evolución de los sistemas de seguridad social y las reformas que por medio de las privatizaciones han experimentado, aumentándose las barreras para el acceso universal y en consecuencia la exclusión social. Según la CSA, la crisis ha puesto en evidencia *“las grandes carencias de los regímenes de capitalización individual operados por fondos privados de pensión, que se han expandido en los últimos veinte años en América Latina y Caribe como parte de las reformas neoliberales, afectando a las pensiones, la salud y los riesgos profesionales. Tales regímenes tienen en su*

*interior un conflicto entre el principio de rentabilidad que persiguen, con eje en altas comisiones y colocaciones riesgosas en el negocio bursátil, y la promesa de cobertura ante la contingencia social, no habiendo establecido mecanismos suficientes que garanticen la seguridad de los fondos previsionales.”*³¹ Son constatables las carencias en calidad y cobertura de la seguridad social en varios países de la subregión. Es necesario mejorar los estudios integrales sobre los sistemas de seguridad social, e incorporar el enfoque tripartito en dichos estudios.

Debe tenerse en cuenta que no sólo las desigualdades del mercado de trabajo tienen repercusiones en la protección social, sino que la protección social también repercute en las desigualdades del mercado de trabajo.³² El objetivo de los sistemas de seguridad social es proporcionar acceso a los servicios de salud y la seguridad de los ingresos (con enfoque de género), es decir, ingresos mínimos para los/as necesitados/as e ingresos de sustitución adecuados para los/as que hayan cotizado en proporción con su nivel de ingresos. Los sindicatos pueden mejorar los servicios que brindan a sus afiliados/as en materia de seguridad social (orientación, gestiones, capacitación e información). La aparición de nuevos sistemas contributivos para los trabajadores en la economía informal supone la necesidad de un concepto más amplio de seguridad social. Los sindicatos promueven

31. CSA: Plataforma Sindical Continental sobre Seguridad Social. Sao Paulo, 2010, p.7

32. OIT: Seguridad Social: un nuevo consenso. Ginebra, 2002, p.91

la ampliación de la cobertura hacia las personas que trabajan en la economía informal; esto a su vez implica un esfuerzo adicional para organizar sindicalmente a esas y otras categorías de trabajadores/as. La Plataforma Sindical Continental sobre Seguridad Social de la CSA, es un referente muy valioso para la acción sindical en este campo.

4. Coadyudar a reimpulsar el tripartismo y los programas nacionales de trabajo decente en la subregión

El fortalecimiento de las instituciones democráticas (políticas, sociales y laborales) es uno de los retos más importantes que tiene la subregión. No sólo porque fueron creadas para atender las necesidades y demandas ciudadanas que prevé el ordenamiento constitucional, sino porque son los mecanismos de mediación en el marco del contrato social. Pero es frecuente observar desviaciones en esta relación mediadora, tanto por la falta de articulación interinstitucional, de como por la falta de coherencia e integración de políticas que a veces caracteriza la acción estatal en sus aplicaciones sociales y productivas. Mejorar la democracia pasa por mejorar sus instituciones; el fin es mejorar la convivencia y la vida de la gente. Ello requiere el concurso y consulta con los actores sociales en muchos procesos. El trabajo es uno de los principales factores de estructuración social y un vehículo esencial para aumentar el bienestar

de la población y sus posibilidades de autorrealización. Para que el mundo laboral se sitúe en una perspectiva enriquecedora del desarrollo humano, las instituciones relacionadas van a tener que renovarse, recualificar su mandato, ampliar su compromiso societal, y reflejar las virtudes de buen gobierno, entrega de cuentas y resultados que la sociedad de las oportunidades espera de ellas. No será posible avanzar en este campo sin un verdadero impulso a la participación y consulta tripartita. Los sindicatos tienen una gran experiencia sobre las fortalezas y debilidades del sistema laboral y sus instituciones, la cual podría ser aprovechada a través de un diálogo mucho más efectivo e incluyente.

El tripartismo tiene aquí una relevancia indudable. Es el camino más certero para el progreso de las mayorías, aunque a veces no sea el más corto. La participación de los actores en el rumbo de las políticas sociolaborales y económicas proporciona consensos o pactos que hacen sostenibles los procesos de crecimiento y desarrollo. Democracia y participación activa de los actores, son sinónimos. Una de las formas de promover el tripartismo y la integración de políticas en el mundo del trabajo, es a través de los Programas Nacionales de Trabajo Decente (PNTD). Estos programas son una oportunidad para la gradual transformación hacia un entorno y cultura productiva con auténticas oportunidades de trabajo decente para todos/as. A la vez, tales programas son un componente vital para la participación de gobiernos, empleadores

y trabajadores en los programas interagenciales del sistema de las Naciones Unidas en cada país; dichos programas interagenciales, denominados Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), permiten, a través precisamente de los PNTD, insertarse en la cooperación global del sistema de las Naciones Unidas, e incorporar las prioridades del mundo laboral en los planes nacionales de desarrollo. Los sindicatos tienen aquí un buen espacio para promover el trabajo decente y el tripartismo.

5. La importancia de la autoreforma sindical para alcanzar la globalización equitativa y afrontar los cambios mundiales y locales.

La autoreforma surge del propio movimiento sindical como un imperativo para mejorar su desempeño en la representación, defensa, protección y organización de los/as trabajadores/as, y ofrecer respuestas más efectivas tanto en los centros de trabajo como en los espacios de adopción de políticas nacionales que afectan directa o indirectamente a la calidad de vida y trabajo de la gente. En palabras de la CSA, la autoreforma significa una urgente y profunda reestructuración y reforma del movimiento sindical, con cambios en: a) el funcionamiento de las organizaciones; b) los comportamientos de los dirigentes; c) en las estructuras; y d) en la estrategia de organización/sindicalización/representación. Los principios para orientar los cambios estructurales en la autoreforma

son: a) democracia y transparencia interna; b) autofinanciamiento; c) unidad y coordinación sindical; d) agrupamiento sectorial y territorial; e) negociación colectiva; f) estructuras en la gran empresa formal; g) estructuras funcionales. Las estructuras funcionales se rediseñan con una visión de sindicalismo social, ciudadano (comunitario), con pensamiento propio, con capacidad para la comunicación pública, y con proyección, relaciones y articulaciones internacionales.

La autoreforma no se impone a ninguna organización desde afuera; es algo que exige la realidad actual; las afiliadas a la CSA³³ tienen el compromiso de iniciar su propia autoreforma en la línea de los criterios indicados. Por tanto, las inercias, estructuras y prácticas que han dejado de ser efectivas para los objetivos de los sindicatos, tienen que ser reevaluadas y superadas, dejando a un lado aquellas rutinas o métodos burocráticos de organización, e incluso estilos de liderazgo, que ya no dan los resultados deseados, que han traído a veces desprestigio a la actuación sindical, y que deben dar paso a nuevas formas de gestión y reorganización para atender situaciones y fenómenos socioproductivos más complejos, globales e interdependientes, en contextos distintos a épocas pasadas. El propósito es aumentar las capacidades de los sindicatos para cumplir su misión. Se trata de sindicalizar el sindicalismo para asegurar el futuro

33. CSA: Cartilla: la Autoreforma sindical: características generales. Sao Paulo, 2010

del trabajo, lo que conlleva a hacer adecuaciones de forma y de fondo para actuar con mayor incidencia en los nuevos contextos, pero afianzando los valores que sustentan la identidad y razón de ser del movimiento sindical. Hay que avanzar del sindicalismo de opinión al sindicalismo de transformación. La autoreforma se nutre también de la autocrítica.

La autoreforma necesita incorporar todo tipo de trabajadores/as (autónomos, temporeros, tercerizados, migrantes, rurales, de la economía informal, trabajadores/as indígenas, jóvenes, mujeres, trabajadores a domicilio, etc.). El enfoque estratégico de la CSA sobre la autoreforma contempla una secuencia en espiral de “organizar-sindicalizar-empoderar” a todos esos grupos laborales y sociales. Esto lleva a considerar al menos dos aspectos importantes a la hora de motivar la afiliación y militancia de éstas y otras categorías de trabajadores: i) el sistema comunicacional a implementar con la sociedad en general, y con esos grupos poblacionales; y ii) el sistema de incentivos con el que se les va a acercar y captar. También para la población tradicionalmente sindicalizada hay que revisar ambos aspectos.

Los sindicatos pueden analizar y repensar su sistema de incentivos como parte de las nuevas estrategias de afiliación, representación e interacción social. Según Lange, Ross y Vannicelli, hay 4 tipos de incentivos que pueden recibir los trabajadores a

cambio de estar en el sindicato³⁴: a) materiales, es decir, compensaciones tangibles en términos de mejoras salariales, de condiciones de trabajo y de bienestar social; b) funcionales, que son los relacionados con el valor de organizarse para actuar y obtener logros colectivos; c) de identidad, que se relacionan con los principios y valores que se comparten a conciencia con la organización; y d) los de sociabilidad, que son los que generan relaciones de pertenencia a la organización, y vínculos interpersonales y sociales de clase, comunitarios, o de profesión. Pueden existir otras clases de incentivos para incrementar la base social de los sindicatos, su poder de negociación, y su capacidad de convocatoria y movilización; pero es necesario revisar con realismo los incentivos que se ofrecen a la población trabajadora, tanto a los que ya están en el sindicato, como a los que no están pero podrían ser representados.

Los cambios políticos, económicos y sociales, así como los momentos de grave crisis, pueden poner a prueba estos sistemas de incentivos, los cuales eran útiles antes para obtener apoyo de los/as afiliados, pero que en nuevas coyunturas pueden perder parte de su eficacia. En las actuales circunstancias, en que grandes grupos de trabajadores/as repartidos en la economía informal, en las empresas tercerizadoras, en trabajos temporales, y en otras categorías productivas, son potenciales representados del sindicalismo, el tener

34. Lange, P., Ross G., & Vannicelli, M: Sindicatos, cambio y crisis. Ministerio del Trabajo. Madrid, 1990, p.297

un sistema estratégico de incentivos es esencial; a la vez tales incentivos deben ser verificables y reflejarse en la práctica y en la gestión dirigencial. Aparte de eso, es patente la necesidad de integrar más a las mujeres y a los jóvenes en las filas de los sindicatos, lo que requiere incentivos y motivaciones especiales. Pero la capacidad de generar incentivos por parte de los sindicatos, y obtener apoyo y recursos para ello, está muy ligada a sus relaciones con los agentes del entorno (empresarios, Gobierno, fuerzas políticas, incluso con otras entidades que tienen influencia societal), y a las garantías que las leyes les dan para su intervención como actor protagónico del sistema sociolaboral. De dichas relaciones surgen las posibilidades y condiciones para que los incentivos puedan materializarse, amén de los propios esfuerzos internos de los sindicatos por procurarlos.

Para tener mayor influencia y presencia en los espacios de negociación social, y participar más y mejor en las decisiones de políticas económicas y sociolaborales, la autoreforma va a ser un proceso trascendente de fortalecimiento institucional. En primer lugar va a obligar a examinar las tendencias y modalidades de filiación, ya que es necesario aumentar la afiliación, la densidad sindical y las redes afines. Hay que actualizar los datos sobre estas tendencias, lo que implica revisar las estructuras, los servicios, las estrategias, procedimientos, normas, relaciones comunitarias, entre otros aspectos internos que los

sindicatos autodiagnostiquen como susceptibles de cambio o reorientación. Las tendencias del mercado laboral, de la división social del trabajo, y de las ocupaciones emergentes son igualmente útiles para dicha finalidad.

En segundo lugar, la autoreforma va a impulsar una corriente de actuación colectiva para mejorar en varios planos: a) en la percepción e imagen social de los sindicatos; b) en la representación y organización en todo ámbito de actividades productivas, tanto en la economía formal como en la informal; c) en la influencia y el poder de negociación sindical. Hay que analizar a fondo los factores estructurales del poder de negociación, así como el entorno en que se gestan tales negociaciones; d) en las perspectivas, condiciones y cobertura de la negociación colectiva, tanto en las empresas como en los sectores, a nivel local, regional y nacional, y a nivel transnacional; e) en la capacidad de defensa de las libertades sindicales y de blindaje social al amparo de las leyes laborales y su cumplimiento; f) en la participación dentro de los espacios de diálogo bipartito y tripartito a niveles más altos, incluso transnacionales; g) en los sistemas de información y formación sindical, enriqueciendo el currículo, socializando el conocimiento y produciendo pensamiento crítico sobre la realidad nacional e internacional, y sobre la propia acción y vida interna de los sindicatos; h) en los sistemas de gestión y comunicación institucional; i) en la adecuación de estructuras y redes sindicales en

función de nuevas necesidades, retos y compromisos sociales; j) en la articulación o alianza con otros actores sociales; y k) en la actualización y seguimiento de la agenda sindical de trabajo decente, para mantenerla en una perspectiva estratégica de interlocución activa.

6. La acción articulada a nivel subregional del Consejo Sindical Unitario de América Central y el Caribe (CSU)

El 30 de setiembre del 2010 se creó en Panamá el Consejo Sindical Unitario de América Central y el Caribe (CSU) como resultado de la unión de la Coordinadora Sindical de América Central y el Caribe (CSACC) y la Confederación Centroamericana de Trabajadores (CCT). El CSU reúne a 30 organizaciones sindicales nacionales y representa a más de 3 millones de trabajadores de la subregión. La creación del CSU es un ejemplo focal de los procesos de unidad sindical que se están desarrollando en el mundo, los cuales dieron como resultado la constitución de entidades como la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas (CSA).

El Consejo Sindical Unitario está desarrollando una plataforma programática dinámica que se estructura en torno a la libertad sindical, el trabajo decente, la integración centroamericana y el desarrollo organizacional sindical. Trabaja para el fortalecimiento

sindical en los países de América Central y el Caribe. CSU representará a sus organizaciones afiliadas en todo el proceso, estructura y organismos de integración centroamericana; por eso actualmente está dando seguimiento, entre otros, al proyecto de código laboral centroamericano que se mueve en el PARLACEN.

También promueve que los PNTD se materialicen en todos los países, y que se logre una agenda subregional de trabajo decente, que pueda ser abordada y monitoreada tripartitamente, en función de los progresos nacionales. CSU ha expresado su total disposición para el diálogo bipartito y tripartito a nivel regional.

7. La cooperación de la OIT, desde la óptica sindical

Las centrales sindicales nacionales y el CSU consideran que los PNTD firmados tripartitamente en Nicaragua, República Dominicana, Panamá, Nicaragua y Honduras, deben ser reforzados y asumidos de modo más consistente por los países signatarios. En los países donde aún no se han logrado agendas tripartitas, debe propiciarse el diálogo a tal fin. Pero justamente son las dificultades para entablar un diálogo efectivo las que requieren, en unos y otros países, la voluntad política suficiente para avanzar en su materialización. Las centrales sindicales nacionales mantienen una coordinación estrecha con la Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT (ACTRAV), para

mejorar sus herramientas técnicas de gestión, comunicación, servicios, incidencia tripartita y elaboración de propuestas y planes de acción para promover el trabajo decente.

La OIT tiene un papel vital para poner el trabajo decente en el centro de las agendas de desarrollo de la subregión. Pero ello va a requerir un cambio de mentalidad o de actitud en la mayoría de los países. Para lograr dicho cambio, la OIT debe hacer una reinversión en tripartismo, que posibilite: a) contribuir a reducir los déficits de trabajo decente, reanimando los PNTD que están ralentizados, y propiciar condiciones de diálogo donde aún no se han consensuado; b) promover un clima de respeto entre interlocutores sociales, con reglas de juego claras y consensuadas, estimulando positivamente los procesos de adecuación de la legislación y la práctica nacionales a los convenios ratificados, especialmente en el caso del C.87 y del C.98; y c) incorporar activamente el tripartismo y las prioridades del mundo laboral en los MANUD, por la vía de los PNTD.

* Oscar Valverde es Especialista en Actividades con los Trabajadores del Equipo Técnico de Trabajo Decente de la OIT.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos solo incumbe a sus autores y su publicación en *Perspectiva Laboral* no significa que las OIT las suscriba.

Publicaciones recientes del Equipo Técnico de Trabajo Decente de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana

Derechos Laborales

Los presupuestos de los Ministerios de Trabajo de los países de Centroamérica y República Dominicana. San José, 2010.

Estadísticas de los tribunales competentes en materia laboral en los países de Centroamérica y República Dominicana 2005-2008. San José, 2010.

Normas Internacionales del Trabajo en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva: Guías de Estudio para el sector empresarial. San José, 2010.

Género

Legislación y Jurisprudencia Comparadas sobre Derechos Laborales de las Mujeres. San José, 2011.

Costa Rica. Trabajo Decente y Corresponsabilidad social en el cuidado: Retos en el camino hacia la igualdad. San José, 2010.

República Dominicana. Ambos a dos: proveer y cuidar. El desafío pendiente en una sociedad en evolución. San José, 2010.

Informes de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco

Costa Rica

Informe Febrero 2010 – Julio 2010. San José, 2011.
Informe Agosto 2009 – Enero 2010. San José, 2010.

El Salvador

Informe Febrero 2010 – Julio 2010. San José, 2011.
Informe Agosto 2009 – Enero 2010. San José, 2010.

Guatemala

Informe Febrero 2010 – Julio 2010. San José, 2011.
Informe Agosto 2009 – Enero 2010. San José, 2010.

Honduras

Informe Febrero 2009 – Julio 2010. San José, 2011.

Nicaragua

Informe Febrero 2010 – Julio 2010. San José, 2011.
Informe Agosto 2009 – Enero 2010. San José, 2010.

República Dominicana

Informe Febrero 2010 – Julio 2010. San José, 2011.
Informe Agosto 2009 – Enero 2010. San José, 2010.

Empleo

Trabajo Decente y Juventud: Honduras. OIT/ Proyecto Promoción del Empleo Juvenil en América Latina (PREJAL). San José, 2010.

Erradicación del trabajo infantil

Buenas prácticas y lecciones aprendidas en la ejecución de programas de acción directa a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial: 2006-2009. San José, 2010.

Una alianza para ganar-ganar. El papel de los empleadores y sus organizaciones en la prevención y eliminación del trabajo infantil y sus peores formas. San José, 2010.

Rotafolio: Trabajo infantil. San José, 2010.

Una responsabilidad compartida: Las organizaciones de trabajadores en la lucha contra el trabajo infantil y sus peores formas. San José, 2010.

Roadmap to make Central America, Panama and the Dominican Republic a child labour free zone. Programming, implementation, monitoring and evaluation guide. San José, 2010.

Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una zona libre de trabajo infantil y sus peores formas. Guía de programación, implementación, monitoreo y evaluación. San José, 2010.

Preparation of a Roadmap for the prevention and elimination of child labour and its worst forms. Concept note. San José, 2010.

La elaboración de una Hoja de Ruta para la prevención y erradicación del trabajo infantil y sus peores formas. Nota conceptual. San José, 2010.

Hoja de Ruta para hacer de Panamá un país libre de trabajo infantil y sus peores formas. Documento estratégico. San José, 2010.

Hoja de Ruta para hacer de Costa Rica un país libre de trabajo infantil y sus peores formas. San José, 2010.

Hoja de Ruta para hacer de Costa Rica un país libre de trabajo infantil y sus peores formas. Documento estratégico. San José, 2010.

Hoja de Ruta para hacer de Nicaragua un país libre de trabajo infantil y sus peores formas.

Hoja de Ruta para hacer de Nicaragua un país libre de trabajo infantil y sus peores formas. Documento síntesis. San José, 2010.

Bande dessinée: Pi vye fòm travay timoun ap fè. San José, 2010.



Organización
Internacional
del Trabajo

**Equipo Técnico de Trabajo Decente
de la OIT para América Central, Haití,
Panamá y República Dominicana**

www.oit.or.cr