

Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª reunión, 2018

Informe VI

# Diálogo social y tripartismo

*Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico del diálogo social y el tripartismo, con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008*

Sexto punto del orden del día

Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra

ISBN: 978-92-2-331285-5 (impreso)  
ISBN: 978-92-2-331286-2 (web pdf)  
ISSN: 0251-3226

---

*Primera edición 2018*

---

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.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

# Índice

---

	<i>Página</i>
Abreviaturas.....	v
Introducción.....	1
Capítulo 1. Diálogo social: Aspectos fundamentales.....	3
Capítulo 2. El diálogo social en un mundo en evolución.....	7
2.1. Prioridades y estrategias de los actores clave del diálogo social en un mundo del trabajo en evolución.....	7
2.2. Reformas de la legislación laboral y prevención y solución de conflictos .....	13
2.3. Diálogo social tripartito en el nivel más alto .....	15
2.4. Diálogo social bipartito.....	28
2.5. Diálogo social transfronterizo: Principales novedades .....	41
Capítulo 3. Actuación de la OIT en el ámbito del diálogo social: Responder a las diferentes realidades y necesidades de los mandantes.....	49
3.1. Antecedentes.....	49
3.2. Apoyo a los principales actores del diálogo social.....	49
3.3. Reforma de la legislación laboral y prevención y solución de conflictos.....	52
3.4. Diálogo social tripartito en el más alto nivel .....	54
3.5. Diálogo social bipartito.....	57
3.6. Diálogo social transfronterizo.....	59
3.7. Incorporación del diálogo social en los ODS.....	61
3.8. Vínculos entre el diálogo social y otros objetivos estratégicos de la OIT .....	64
3.9. Programa y Presupuesto de la OIT: Una instantánea .....	68
Capítulo 4. Observaciones clave y puntos propuestos para la discusión .....	71
4.1. Diálogo social en un mundo del trabajo en evolución.....	71
4.2. Acción de la OIT para promover el diálogo social .....	74
4.3. Puntos propuestos para la discusión .....	76



## Abreviaturas

---

ACT/EMP	Oficina de Actividades para los Empleadores
ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores
AICESIS	Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Análogas
AMI	acuerdo marco internacional
ASEAN	Asociación de Naciones de Asia Sudoriental
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CFI	Corporación Financiera Internacional
CIF-OIT	Centro Internacional de Formación de la OIT
CSI	Confederación Sindical Internacional
EESE	entorno propicio para las empresas sostenibles
EPLex	base de datos sobre la legislación de protección del empleo
EVAL	Oficina de Evaluación
FMI	Fondo Monetario Internacional
IRData	base de datos sobre relaciones laborales
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OIE	Organización Internacional de Empleadores
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
PTDP	Programa de Trabajo Decente por País
pyme	pequeña y mediana empresa
SADC	Comunidad del África Meridional para el Desarrollo
SST	seguridad y salud en el trabajo
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte

UE	Unión Europea
UEMOA	Unión Económica y Monetaria del África Occidental
ZFI	zona franca industrial

# Introducción

---

1. Como seguimiento de la Resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente adoptada en la 105.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2016), el Consejo de Administración en su 328.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2016), examinó propuestas con respecto a las modalidades de las discusiones recurrentes <sup>1</sup> y adoptó un nuevo ciclo y secuencia para estas discusiones, a partir de 2018, con el objetivo estratégico del diálogo social y el tripartismo <sup>2</sup>.

2. El presente informe, que es el primero de este nuevo ciclo, examina en el capítulo 1 algunas tendencias y desafíos mundiales que determinan el diálogo social. En el capítulo 2 se analizan las medidas adoptadas por los Estados Miembros y los mandantes en general respecto del diálogo social y se describen buenas prácticas, carencias y necesidades. En el capítulo 3 se consignan las medidas adoptadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con arreglo a su plan de acción sobre diálogo social para 2014-2017 <sup>3</sup>. Por último, en el capítulo 4, se ofrece una síntesis de las principales observaciones que se desprenden de los capítulos precedentes. En él figuran además los puntos propuestos para la discusión de la Comisión de la Conferencia, con el objetivo de facilitar la discusión y la adopción de conclusiones sobre la manera de avanzar para reforzar las actividades en el ámbito del diálogo social.

3. El informe no incluye definiciones detalladas de aspectos relacionados con los actores y las instituciones de diálogo social; tampoco ahonda en los vínculos entre el diálogo social y las normas internacionales del trabajo, que se analizaron en el informe de la discusión recurrente sobre el diálogo social celebrada en la 102.<sup>a</sup> reunión (2013) de la Conferencia <sup>4</sup>. En cambio, examina los acontecimientos fundamentales ocurridos desde 2013, en particular cambios en el mundo del trabajo y la repercusión de estos cambios en el diálogo social en todos los niveles, en parte con miras a servir de base de las discusiones relativas al futuro del trabajo en la reunión del centenario de la Conferencia Internacional del Trabajo, que se celebrará en 2019 <sup>5</sup>. También analiza el

---

<sup>1</sup> OIT: *Cuestiones derivadas de las labores de la 105.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo: Seguimiento de la resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente: Propuestas con respecto a las modalidades de las discusiones recurrentes*, Consejo de Administración, 328.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, octubre y noviembre de 2016, documento [GB.328/INS/5/2](#).

<sup>2</sup> OIT: *Actas de la 328.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo*, Consejo de Administración, 328.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, octubre y noviembre de 2016, documento [GB.328/PV](#), párrafo 102.

<sup>3</sup> OIT: *Seguimiento de la discusión sobre el diálogo social en la 102.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2013): plan de acción*, Consejo de Administración, 319.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, marzo de 2016, documento [GB.319/POL/3 \(Rev.1\)](#).

<sup>4</sup> OIT: *Diálogo social: Discusión recurrente en el marco de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 102.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 2013.

<sup>5</sup> OIT: *Cuestiones derivadas de las labores de la 105.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo: Seguimiento de la resolución sobre el avance de la justicia social mediante el trabajo decente: Propuestas con respecto a las modalidades de las discusiones recurrentes*, 2016, *op. cit.*, párrafo 18.

papel del diálogo social y el tripartismo en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

4. El informe se basa en las contribuciones técnicas de toda la Oficina, de la sede y del terreno. Se inspira en el gran corpus de informes técnicos, estudios documentales, investigaciones publicadas y documentos de políticas de la OIT, además de informes del Consejo de Administración elaborados desde 2013. También analiza investigaciones y publicaciones de otros órganos internacionales, regionales y nacionales, organismos especializados e instituciones académicas y de investigación.

5. Como complemento del presente informe, y para mejorar el aprendizaje institucional, de conformidad con las recomendaciones y sugerencias refrendadas por el Consejo de Administración en su 316.<sup>a</sup> reunión (2012)<sup>6</sup>, la Oficina de Evaluación (EVAL) de la OIT ha preparado un informe sobre las conclusiones de un estudio de síntesis de las intervenciones de la OIT en materia de diálogo social entre 2013 y 2016<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> OIT: *Actas de la 316.<sup>a</sup> reunión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo*, Consejo de Administración, 316.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, noviembre de 2012, documento [GB.316/PV \(&Corr.\)](#), párrafo 671.

<sup>7</sup> OIT: *Social dialogue interventions: What works and why? Lessons learned from a synthesis review 2013-2016*, Ginebra, 2017.



# Capítulo 1

---

## Diálogo social: Aspectos fundamentales

6. El diálogo social incluye todo tipo de negociaciones, consultas e intercambios de información entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores a propósito de cuestiones de interés común en relación con la política económica y social. El diálogo social constituye no sólo un medio de progreso social y económico, sino también un objetivo propiamente dicho, toda vez que permite a las personas expresarse y defender sus intereses en la sociedad y en el lugar de trabajo. El diálogo social es un componente central para el funcionamiento de la OIT y está contemplado en casi todos los convenios y recomendaciones de la OIT, así como en el Programa de Trabajo Decente. En muchas de las disposiciones de los convenios y recomendaciones se exige expresamente la celebración de consultas con los interlocutores sociales.

**Cuadro 1.1. Definiciones de trabajo**

Concepto	Definición
<b>Tripartismo</b>	<p>El tripartismo se define en el <i>Tesoro OIT</i> como «la interacción del gobierno, empleadores y trabajadores (a través de sus representantes) como asociados iguales e independientes para buscar soluciones a asuntos de interés común».</p> <p>Se refiere a instituciones, mecanismos y procesos de consulta, negociación y adopción de decisiones conjuntas, con arreglo a disposiciones acordadas entre las partes interesadas. Estas disposiciones pueden ser especiales o institucionalizadas.</p> <p>El diálogo social en el más alto nivel con la participación de gobiernos y organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores puede contribuir a la formulación y adopción de políticas sociales, económicas y laborales y aplicarse a toda adopción de decisiones que afecte al lugar de trabajo o a los intereses de los empleadores y trabajadores.</p>
<b>Diálogo social bipartito</b>	<p>El diálogo social bipartito supone la participación de dos partes: los empleadores o las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, que convienen en intercambiar información, celebrar consultas o negociaciones. Con frecuencia se lleva a cabo por medio de la negociación colectiva o la cooperación en el lugar de trabajo.</p>
<b>Negociación colectiva</b>	<p>La negociación colectiva, según se define en el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), comprende «todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>fijar las condiciones de trabajo y empleo, o</li><li>regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o</li><li>regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez».</li></ol>
<b>Cooperación en el lugar de trabajo</b>	<p>Por cooperación en el lugar de trabajo se entiende, conforme a lo dispuesto en la Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94), «la consulta y la colaboración entre empleadores y trabajadores en el ámbito de la empresa sobre las cuestiones de interés común que no estén comprendidas dentro del campo de acción de los organismos de negociación colectiva o que normalmente no sean tratadas por otros organismos encargados de determinar las condiciones de empleo».</p>

7. El diálogo social se considera un mecanismo de resolución de problemas y un medio para lograr la equidad social, la eficiencia económica y la participación democrática. Es importante para proteger los derechos laborales, facilitar la determinación de los salarios, mejorar las condiciones de trabajo y promover empresas sostenibles.

8. No obstante, una serie de problemas han llevado a los actores fundamentales del diálogo social (las administraciones del trabajo, las organizaciones de trabajadores y de empleadores<sup>1</sup> y la OIT) a estudiar formas de adaptar el diálogo social y mejorar su pertinencia en el mundo del trabajo en permanente evolución, aprovechando las ventajas de la actual economía globalizada y un entorno que cambia rápidamente. Entre los principales desafíos cabe mencionar los siguientes:

- la creciente desigualdad de los ingresos y la disminución del componente salarial en el producto interno bruto (PIB) de muchos países (en parte como resultado de la erosión de la negociación colectiva en algunos países)<sup>2</sup>;
- la naturaleza cambiante del trabajo y las relaciones de empleo (incluidas las que resultan de la innovación tecnológica, la digitalización y la automatización);
- el debilitamiento de las instituciones del mercado de trabajo<sup>3</sup>;
- bajos niveles de creación de empleo formal y seguridad de los ingresos<sup>4</sup>, una incidencia cada vez mayor del trabajo informal (que tal vez se vea acelerado por cambios tecnológicos y demográficos) y el riesgo conexo de falta de protección<sup>5</sup> (factores que pueden obstaculizar la capacidad de los trabajadores afectados, en particular las categorías de trabajadores vulnerables, para organizarse con eficacia)<sup>6</sup>;
- presiones para responder a las crisis económicas mediante la reducción del gasto público, la restricción de la capacidad de los interlocutores sociales para determinar la formulación y aplicación de reformas laborales, en particular reformas a los regímenes de pensiones, y
- dudas acerca de la eficacia de los resultados del diálogo social, que llevaron a algunos académicos a considerar los pactos sociales, por ejemplo, en el mejor de los casos simplemente una forma de limar las principales asperezas de la globalización y las políticas determinadas por el mercado<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> En el presente informe se utilizan indistintamente los términos «sindicatos» y «organizaciones de trabajadores».

<sup>2</sup> Véanse OIT: *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015: Salarios y desigualdad de ingresos*, Ginebra, 2014; L. Mishel, E. Gould y J. Bivens: «Wage stagnation in nine charts», *Economic Policy Institute*, 6 de enero de 2015, pág. 11; D. Vaughan-Whitehead (ed.): *Europe's disappearing middle class? Evidence from the world of work*, OIT, Ginebra, 2016 ([resumen ejecutivo](#) en español).

<sup>3</sup> Véase J. Berg: «Labour market institutions: The building blocks of just societies», en J. Berg (ed.): *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century*, Ginebra, OIT y Edward Elgar, 2015, págs. 1 a 38 ([resumen ejecutivo](#) en español).

<sup>4</sup> Véase OIT: *World employment and social outlook: The changing nature of jobs*, Ginebra, 2015, pág. 118 ([resumen ejecutivo](#) en español).

<sup>5</sup> Véase OIT: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, Ginebra, 2016, págs. 208 a 215 ([las principales conclusiones y recomendaciones de política](#) en español).

<sup>6</sup> Las categorías de trabajadores vulnerables incluyen a los trabajadores migrantes, los trabajadores con discapacidad, las minorías étnicas, los pueblos indígenas y tribales, los trabajadores rurales y agrícolas, los trabajadores domésticos, los trabajadores en las zonas francas industriales, los trabajadores de la economía informal y los trabajadores en formas atípicas de empleo.

<sup>7</sup> Por ejemplo, véanse L. Baccaro y J. Galindo: *Are social pacts still viable in today's world of work?*, OIT, Ginebra, de próxima publicación, y J. Freyssinet: *Le dialogue social: nouveaux enjeux, nouveaux défis*, OIT, Ginebra, 2017.

9. En los últimos decenios, el mundo del trabajo ha experimentado cambios profundos. La OIT ha identificado algunos de los principales factores de cambio, cuatro de los cuales afectarán especialmente al diálogo social y las relaciones laborales. En primer lugar, las revoluciones tecnológicas actuales, como el incremento de la digitalización y la automatización, que algunos consideran la cuarta revolución industrial, tienen una repercusión profunda y transformadora en el mundo del trabajo. Gradualmente están cambiando no sólo el número de empleos, sino la forma misma en que el trabajo se organiza y se realiza. Por ejemplo, los tipos de trabajo a pedido y de la economía de plataformas digitales no asumen la forma tradicional de empleo con relación de dependencia, ni se producen en los típicos lugares de trabajo. La aparición de este tipo de trabajo ha hecho imprecisos los límites de la relación de trabajo, sobre cuyas bases se han establecido y han funcionado históricamente el diálogo social y la cooperación con la dirección, planteando cuestiones fundamentales sobre la forma de garantizar que los actores y las instituciones del diálogo social sigan siendo pertinentes a sus mandantes, y los representen.

10. En segundo lugar, los desafíos relacionados con la demografía, los movimientos migratorios y una crisis de los refugiados debido a las guerras, el cambio climático, la pobreza y el desempleo en los países de origen están reforzando una dualidad: a medida que la población del Norte Global envejece, gran parte de la población del Sur Global (con excepción de China) está formada por jóvenes, lo que dificulta la absorción de los trabajadores por los mercados de trabajo; y si bien el argumento económico a favor de la migración nunca ha sido más fuerte debido a los beneficios que pueden aportar para todos, los obstáculos nunca han sido mayores.

11. En tercer lugar, habida cuenta del cambio climático, la transición hacia un futuro de bajas emisiones de carbono exige que los costos y beneficios se midan en función de la creación o la destrucción de empleo y se gestionen de manera cuidadosa y participativa, y a su vez se distribuyan equitativamente. Sin embargo, las capacidades de las administraciones del trabajo y de los interlocutores sociales en este sentido están rezagadas respecto de las necesidades reales en casi todo el mundo.

12. Por último, aunque sin duda la globalización tiene efectos socioeconómicos positivos y ha contribuido a la erradicación de la pobreza en muchas partes del mundo, al mismo tiempo se ha convertido en un eje de la desilusión popular en países o grupos de la población afectados por el estancamiento económico de largo plazo o el crecimiento intermitente, el desempleo elevado, la primacía de las metas financieras respecto de las macroeconómicas y de empleo, la participación cada vez menor del ingreso nacional que se asigna a los trabajadores, y la reducción del estado de bienestar. Esta desilusión está desencadenando una reacción violenta que no tiene precedentes y que amenaza no sólo los conceptos del mercado libre (la base de la globalización), sino también algunos de los valores básicos del proceso democrático. Al tiempo que el aumento de la desigualdad de ingresos se reconoce cada vez más como una importante cuestión que ha de ser abordada, entre otros por los firmes defensores del mercado libre (como las instituciones financieras internacionales)<sup>8</sup>, se vislumbra una luz de esperanza sobre el logro de un consenso mundial acerca de la necesidad de un mayor diálogo social que permita compartir los beneficios del crecimiento no sólo respecto de la escala salarial.

13. Además de estos principales factores de cambio, hay una preocupación cada vez mayor acerca de la eficacia del diálogo social: pese a la existencia de procedimientos tripartitos o bipartitos formales, se ha registrado una disminución paralela del uso de algunas formas de diálogo social que producen compromisos vinculantes, como la

<sup>8</sup> Véanse FMI: *Income polarization in the United States*, en documento de trabajo del FMI, junio de 2016, y FMI: *Fiscal Monitor: Tackling Inequality*, Washington, D.C., octubre de 2017 (resumen ejecutivo en español).

negociación colectiva y los procesos que dan lugar a la concertación de pactos sociales. Las instituciones de relaciones laborales hacen frente a numerosos desafíos para abordar cuestiones relacionadas con el trabajo, aunque hay señales de innovación institucional <sup>9</sup>.

14. Estos desafíos se ven agravados por los movimientos hacia la integración económica que dan lugar a nuevas formas de producción internacional. Los actores, públicos y privados, internacionales y nacionales, han establecido, ya sea en forma independiente o cooperativa, diferentes elementos de gobernanza transfronteriza, y muchos han reconocido el diálogo social como un instrumento fundamental para el logro de sus objetivos.

15. Se recurre cada vez más al diálogo social para prever y gestionar estos cambios. El éxito de ello dependerá de la medida en que pueda adaptarse a las nuevas realidades económicas, sociales y políticas, y evitarse los enfoques válidos para todos los casos.

16. El diálogo social ha seguido extendiéndose a través de las fronteras por medio de múltiples iniciativas entre Estados con miras a promover los derechos fundamentales del trabajo y otras normas internacionales del trabajo en las iniciativas de integración económica y comercial, por ejemplo con la Unión Europea (UE) y otros bloques económicos y acuerdos comerciales preferentes. Además, las iniciativas público-privadas y las iniciativas de carácter voluntario entre empresas multinacionales y los sindicatos mundiales también han creado espacios de diálogo social.

17. Un acontecimiento fundamental registrado desde 2013 ha sido el consenso mundial alcanzado en septiembre de 2015, sobre la necesidad de la cooperación internacional como figura en la Agenda 2030 y los 17 ODS, en seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La necesidad de gobernanza participativa, en particular el diálogo social, como un medio importante para aplicar los ODS, claramente ahora forma parte del programa político. También se tienen indicaciones de que los ODS pueden contribuir a revitalizar el diálogo social a nivel nacional, habida cuenta de que el diálogo social es una parte integrante de la Agenda 2030, en particular el objetivo 8, de promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. La OIT es el organismo responsable del indicador 8.8.2, que mide el mayor respeto de los derechos laborales a nivel nacional (libertad sindical y negociación colectiva) sobre la base de fuentes documentales de la OIT y de la legislación nacional. El objetivo 16, promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas, también tiene por objeto promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos (meta 16.3); crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas (meta 16.6), y garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades (meta 16.7).

18. La Iniciativa de la OIT relativa al futuro del trabajo (establecida en octubre de 2013) y la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo (formada en agosto de 2017) fortalecerán la capacidad de los actores y las instituciones del diálogo social incluso después del centenario de la Organización en 2019. Se prevé que la Comisión emprenderá un examen a fondo del futuro del trabajo y proporcionará una base analítica para impartir justicia social en el siglo XXI.

19. El siguiente capítulo se basa en el contexto de estas realidades cambiantes.

---

<sup>9</sup> Véanse S. Hayter: «[Introducción: El futuro incierto de las relaciones laborales](#)», en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 134 (2015), págs. 1 a 4; y R. Sen y C. H. Lee: «[Trabajadores y movimientos sociales del mundo en desarrollo. ¿Cuál es el futuro de las relaciones laborales?](#)», en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 134, núm. 1, abril de 2015, págs. 43 a 52.

## Capítulo 2

---

### El diálogo social en un mundo en evolución

20. El presente capítulo examina las tendencias mundiales fundamentales y los desafíos que enfrentan los mandantes en materia de diálogo social, describe el modo en que están cambiando las necesidades y prioridades de los mandantes en un mundo del trabajo en evolución (especialmente desde la discusión recurrente sobre el diálogo social celebrada en la 102.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 2013) e identifica las deficiencias y las buenas prácticas.

#### 2.1. Prioridades y estrategias de los actores clave del diálogo social en un mundo del trabajo en evolución

##### 2.1.1. Administraciones del trabajo

21. El diálogo social y el tripartismo son esenciales para una buena gobernanza: desempeñan una función clave en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas sociales y laborales nacionales, en la superación de los desafíos relacionados con la evolución del mundo del trabajo y en la consecución de los ODS.

22. Para que la buena gobernanza sea eficaz, debe cimentarse en un sistema nacional de administración del trabajo coordinado, una dependencia especializada de la administración pública definida en el Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150) y la Recomendación sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 158)<sup>1</sup>. Sin embargo, dichos sistemas funcionan en un entorno muy diferente del que había hace cuarenta años, cuando se adoptaron estos instrumentos: el papel de los gobiernos está evolucionando; las tecnologías están reconfigurando la gestión, las actividades y la estructura de los sistemas de administración pública (incluidos los de administración del trabajo), y está aumentando la subcontratación de algunos servicios que solían ser estatales.

---

<sup>1</sup> A los efectos de estos instrumentos, «la expresión *sistema de administración del trabajo* comprende todos los órganos de la administración pública — ya sean departamentos de los ministerios u organismos públicos, con inclusión de los organismos paraestatales y regionales o locales, o cualquier otra forma de administración descentralizada — responsables o encargados de la administración del trabajo, así como toda estructura institucional para la coordinación de las actividades de dichos órganos y para la consulta y participación de los empleadores y de los trabajadores y de sus organizaciones».

23. El informe para la discusión recurrente de 2013 sobre el diálogo social proporcionó un análisis de la situación de las administraciones del trabajo que, varios años después, conserva en gran medida su validez <sup>2</sup>. Las principales dificultades son la falta de financiación, la escasa eficiencia y los graves déficits de gobernanza. Algunas áreas de trabajo, como la economía informal y el trabajo doméstico, aún siguen estando mayormente fuera del alcance de las administraciones del trabajo.

24. Los ministerios de trabajo de muchos países industrializados cuentan con financiación considerable, mientras que en los países en desarrollo dichos ministerios a menudo reciben menos del 1 por ciento del presupuesto del Estado, una cantidad muy pequeña para costear incluso las funciones administrativas básicas <sup>3</sup>. La financiación reducida, con la consiguiente escasez de personal y de equipo técnico, también incide en la capacidad de los ministerios para prestar apoyo a los interlocutores sociales o promover el diálogo social tripartito y bipartito, entre otras cosas en relación con los datos sobre el empleo, la productividad laboral y los salarios, y los mecanismos para resolver conflictos laborales.

25. La consolidación fiscal emprendida a partir de la crisis económica mundial que comenzó hace diez años sigue afectando a numerosas administraciones públicas, que se ven obligadas a hacer más con menos, lo que en última instancia causa un deterioro de las políticas laborales debido a la pérdida de capacidad analítica. Sin embargo, en algunos casos se ha registrado un fuerte aumento en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en las administraciones del trabajo. En España e Irlanda, por ejemplo, se han creado recursos en línea para que los directores de las pequeñas y medianas empresas (pymes) puedan evaluar los riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo (SST).

### 2.1.2. Organizaciones de empleadores

26. Desde hace algún tiempo, las organizaciones de empleadores y otras organizaciones empresariales <sup>4</sup> se han regido por dos consideraciones para representar los intereses de los empleadores y las empresas en los mecanismos de diálogo social en los diferentes niveles (nacional, sectorial y de empresa): el valor de mantener el diálogo social a nivel nacional y el de gestionar las relaciones laborales en un nivel más próximo al empresarial. Muchos de los siguientes ejemplos reflejan estas consideraciones.

27. Las organizaciones de empleadores siempre se han ocupado de las cuestiones fundamentales de la reglamentación y el desempeño del mercado de trabajo, pero debido a la evolución del mundo del trabajo, las reformas e innovaciones normativas han resultado esenciales para que las empresas siguieran siendo competitivas. Las cuestiones más generales relacionadas con el entorno para la actividad empresarial, como los impuestos, la infraestructura, el acceso al crédito y la lucha contra la corrupción, aparecen cada vez en los programas de políticas de estas organizaciones, habida cuenta de la creciente integración de los intereses de las empresas afiliadas en el mercado de trabajo y el mercado de productos o de la notable ampliación de las funciones de las organizaciones (o una combinación de ambas). El creciente número de alianzas entre organizaciones de empleadores y cámaras de comercio o asociaciones sectoriales también ha contribuido a

---

<sup>2</sup> OIT: *Diálogo social: Discusión recurrente en el marco de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 102.ª reunión, Ginebra, 2013, párrafos 44 a 54.

<sup>3</sup> J. Heyes y L. Rychly: *Labour administration in uncertain times: Policy, practice and institutions*, OIT, Ginebra, 2013.

<sup>4</sup> En este informe, el término «organizaciones de empleadores» engloba tanto a las organizaciones de empleadores como a otras organizaciones empresariales.

generar una cobertura y una coordinación más integrales de los intereses empresariales más amplios, como ha ocurrido, por ejemplo, en la India y Zambia <sup>5</sup>.

28. Una de las principales prioridades de las organizaciones de empleadores es la elaboración de marcos normativos y reformas de la legislación laboral para que las empresas puedan ofrecer incentivos a la inversión y la creación de empleos. Los enfoques van desde el establecimiento de las condiciones básicas para sustentar una economía de mercado (en Myanmar) hasta las iniciativas encaminadas a lograr que el empleo y los sistemas de relaciones laborales estén más en consonancia con las exigencias cambiantes de la producción y el trabajo (en la India y Viet Nam).

29. En Europa Occidental, las organizaciones de empleadores están asignando prioridad a la descentralización de la negociación colectiva a fin de responder a las crecientes necesidades en materia de competitividad de sus miembros de adaptar sus propias estructuras para mantener la rentabilidad y proporcionar nuevos servicios (cada vez más en Internet). En Europa Oriental, las prioridades son la reforma regulatoria y la respuesta al éxodo de trabajadores calificados y a la escasez de competencias profesionales. En Europa Meridional, los principales desafíos son restablecer el funcionamiento del diálogo social y proporcionar servicios que ayuden a los miembros a recuperar la competitividad. En Asia Central, las organizaciones de empleadores siguen luchando por hacer valer su independencia y su papel como interlocutores sociales. En Asia y el Pacífico, las prioridades de políticas de los empleadores reflejan las estrategias para aprovechar el fuerte crecimiento económico de la región de los últimos decenios mediante la creación de condiciones que favorezcan el libre comercio y la movilidad de las competencias y fomenten la productividad, la tecnología y la innovación.

30. En África y las Américas, así como en los países en desarrollo de Asia, una de las principales dificultades radica en la gran magnitud de la economía informal. Al mismo tiempo, una característica constante de todas las regiones (en grados diferentes) es lo que podría denominarse el problema de las competencias profesionales, que abarca la fuga de cerebros, el desajuste entre el sistema educativo y el mercado de trabajo, la eficacia de las instituciones de educación y formación, las políticas de migración y el impacto de la tecnología.

31. No hay pruebas que permitan afirmar que la tendencia a las fusiones entre organizaciones de empleadores y organizaciones económicas, descrita en el informe para la discusión recurrente de 2013 sobre el diálogo social (párrafo 58), haya persistido desde 2013, y no se prevén fusiones importantes. La tendencia más notable señalada por los especialistas en el terreno de la Oficina de Actividades para los Empleadores (ACT/EMP) de la OIT es que las organizaciones de empleadores están redoblando sus esfuerzos para extender su influencia a nivel local e incluir a las pymes. La ampliación de los mandatos y las funciones para incorporar cuestiones empresariales más amplias se está volviendo cada vez más frecuente, como en los casos de Indonesia y Myanmar <sup>6</sup>. Según fuentes académicas y estudios de la OIT, el número de miembros de las organizaciones de empleadores parece haberse mantenido estable. No ha habido cambios significativos en los mecanismos regionales que representan los intereses de los empleadores y las empresas.

---

<sup>5</sup> Véanse «[Business advocacy plan unveiled](#)», en *The Zambia Daily Mail Limited*, 12 de septiembre de 2014, y OIT: *Creating private sector alliance in Zambia: Case study*, Ginebra, de próxima publicación.

<sup>6</sup> Véase, por ejemplo, <http://apindo.or.id/en/fta/indonesia-korea-cepa/latar-belakang>.

32. La representación de los intereses de los empleadores y las empresas en las disposiciones relativas al diálogo social varía ampliamente según la región. En Asia, el diálogo social se entabla en todos los países, con diversos grados de calidad y frecuencia. En general las organizaciones de empleadores reconocen su valor y a menudo participan en los foros tripartitos, pero suelen poner en duda su eficacia, en particular su influencia en la formulación de políticas. Muchas organizaciones de empleadores son partidarias, en la medida de lo posible, de orientar el diálogo al nivel de la empresa, por el aumento de productividad y sostenibilidad que prevén. En algunas regiones de Asia Central y Europa Oriental, los empleadores tienden a considerar el diálogo social como un compromiso más que nada de palabra, ya que no existe una tradición de diálogo ascendente y éste se entabla en un entorno en el que los representantes de los empleadores han sido fuertemente influidos, o directamente designados, por los gobiernos. En los lugares donde hay diálogo social, rara vez se aplican sus resultados y los acuerdos son meras declaraciones.

33. Algunas organizaciones de empleadores de Europa Occidental han cuestionado la utilidad del diálogo social tripartito centralizado en los contextos de crisis y se han retirado, o limitado considerablemente su participación (por ejemplo, en España e Irlanda). La descentralización de la negociación colectiva ha traído aparejado un cambio en cuanto a la participación directa de las organizaciones de empleadores, que ha ido disminuyendo en países como Bulgaria, Eslovaquia y Eslovenia <sup>7</sup>.

34. En Europa Central y Oriental, las organizaciones de empleadores tienen gran interés en participar en el diálogo social a nivel nacional, ya que lo consideran uno de los pocos caminos para influir en la legislación y en las políticas. En los planos regional y local, donde las organizaciones de empleadores de casi todos los países tienen escasa representación, existen mayores dificultades.

35. En la mayoría de los países de la subregión de África Septentrional, las organizaciones de empleadores participan en el diálogo social bipartito y tripartito a escala nacional. El diálogo y la negociación a nivel de empresa dependen de la existencia de un sindicato. En África Meridional, hay estructuras nacionales de diálogo social, aunque su calidad es desigual. Las organizaciones de empleadores han participado en estructuras dotadas de recursos suficientes que parecen funcionar bien, como el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y de Mano de Obra en Sudáfrica.

36. En casi todos los países andinos, el diálogo social existe a nivel nacional y sectorial, aunque es débil y a menudo ineficaz, excepto tal vez en el Ecuador, Perú y Colombia. Las organizaciones de empleadores priorizan las negociaciones a nivel de empresa. En el resto de América Latina, según se informa, participan en estructuras tripartitas de diálogo que funcionan relativamente bien (Chile, Colombia, Costa Rica y Paraguay).

37. En la mayoría de los países, las organizaciones de empleadores también participan activamente en las juntas tripartitas de los sistemas de seguridad social (en relación con los fondos de pensiones, los seguros de salud, las prestaciones de desempleo, los fondos de garantía salarial, entre otros). Están involucradas en la supervisión de las operaciones de estos fondos junto a los representantes del gobierno y de los trabajadores.

---

<sup>7</sup> Véase J. Visser: «[What happened to collective bargaining during the great recession?](#)», en *IZA Journal of Labour Policy*, mayo de 2016, vol. 5, núm. 9.



### 2.1.3. Organizaciones de trabajadores

38. Las presiones sufridas por las organizaciones de trabajadores señaladas en el informe para la discusión recurrente sobre el diálogo social de 2013 y en el informe para la discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 2017<sup>8</sup>, han persistido o incluso aumentado desde 2013. Entre ellas, se cuentan las siguientes: violaciones graves de la libertad sindical y restricciones al ejercicio efectivo de los derechos sindicales de los trabajadores; una tendencia a negociar las condiciones de trabajo a nivel de empresa, en ocasiones sin la presencia de los sindicatos; en algunos países, el trabajo informal y el aumento del desempleo, especialmente entre los jóvenes; una disminución de la proporción del trabajo en la renta nacional, y la desvinculación de los salarios del aumento de la productividad. Cada vez con más frecuencia, los sindicatos afrontan un panorama en el que deben coordinarse entre sí, organizar y representar a trabajadores precarios y difíciles de organizar, y mantener su poder de negociación.

39. El movimiento sindical también observa con preocupación el innegable impacto de la digitalización y el aumento de los empleos basados en plataformas digitales e insta a los gobiernos y las organizaciones de empleadores a examinar cómo están adaptándose a estas tendencias, por ejemplo, mediante reglamentaciones adecuadas y la negociación colectiva. La fragmentación de los lugares de trabajo a raíz de los avances tecnológicos y los nuevos modelos de negocio tienden a diluir la relación laboral tradicional, en la que el empleador y el trabajador estaban físicamente presentes en el mismo lugar de trabajo. En vista del panorama cambiante que se observa en los lugares de trabajo de todo el mundo, los sindicatos deben reconsiderar cómo organizar y representar a los trabajadores<sup>9</sup>.

40. Sin embargo, se han observado algunos avances prometedores desde 2013. Debido, en buena medida, a la acción sindical, la OIT ha registrado tres nuevas ratificaciones del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), tres nuevas ratificaciones del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), y seis nuevas ratificaciones del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151). Si bien las ratificaciones no son suficientes por sí mismas, las reformas emprendidas por algunos países son acogidas con agrado, especialmente porque abren mecanismos de negociación colectiva a algunas categorías de trabajadores independientes (Irlanda) o promueven la capacidad de los sindicatos de entablar negociaciones colectivas en sectores que emplean a un elevado porcentaje de trabajadores en formas atípicas de empleo (recuadro 2.1). Desde 2013, los sindicatos han elaborado y propuesto enmiendas a los proyectos de códigos de trabajo de varios países y territorios para que estén en consonancia con las normas internacionales del trabajo<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> OIT: *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: Retos y oportunidades: Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, Ginebra, 2017, párrafos 14 a 17, pág. 6.

<sup>9</sup> OIT: *Síntesis de los diálogos nacionales sobre el futuro del trabajo*, Ginebra, 2017, págs. 70 a 73.

<sup>10</sup> Por ejemplo, en Azerbaiyán, Chile, Colombia, Egipto, Filipinas, Georgia, India, Iraq, Lesotho, Malí, República de Moldova, Mongolia, Nepal, Tailandia, territorio palestino ocupado, Swazilandia y Zambia.

### **Recuadro 2.1**

#### **Ejemplos de buenas prácticas en la organización y representación de los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo**

El mundo del trabajo ha experimentado una continua evolución, incluido el crecimiento de diversas formas de empleo y de modalidades contractuales en los mercados de trabajo del mundo. Las formas atípicas de empleo siempre han existido y pueden utilizarse con fines específicos, por ejemplo, en las industrias estacionales, con el fin de sustituir temporalmente a los trabajadores ausentes, o de ofrecer opciones para conciliar el trabajo y la vida privada. Las formas atípicas de empleo han contribuido a la adaptabilidad y el crecimiento de las empresas, y al aumento de la participación en el mercado de trabajo. Comprenden los contratos de duración determinada y otras formas de trabajo temporal, el trabajo temporal a través de agencia y otras modalidades contractuales en las que intervienen múltiples partes, el empleo autónomo dependiente y el trabajo a tiempo parcial, entre otras.

Sin embargo, la expansión de las formas atípicas de empleo significa que podría haber un mayor número de personas que no estén amparadas por la legislación laboral. Es difícil obtener las cifras totales, pero el uso medio de trabajadores temporales en las empresas privadas registradas de 150 países asciende al 11 por ciento. El trabajo ocasional, que consiste en la contratación de trabajadores de forma esporádica o intermitente por un número determinado de horas, días o semanas, a cambio de un salario establecido en las condiciones de un acuerdo de trabajo diario o periódico, es una de las principales características de los mercados laborales en los países en desarrollo: en la India, casi dos tercios del empleo asalariado es ocasional.

Los sindicatos de todo el mundo continúan afiliando a nuevos grupos de trabajadores, ampliando la cobertura de los convenios colectivos y creando nuevos servicios para sus miembros, por ejemplo, en la economía informal (Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Guatemala y República de Moldova), el trabajo doméstico (Botswana y República Unida de Tanzania), el turismo y la confección (Bangladesh), la construcción (Jordania) y en las zonas francas industriales (ZFI) (Etiopía y República Unida de Tanzania). Los sindicatos también han fomentado una mayor participación de las trabajadoras, como se observa en varios países de América Latina.

Entre las principales prioridades de los sindicatos figuran negociar la regularización del empleo (los acuerdos alcanzados en Colombia e India son ejemplos de negociaciones fructíferas al respecto) o acordar un plazo a partir del cual el trabajador deja de ser considerado temporal y pasa a ser un trabajador regular (se han celebrado acuerdos satisfactorios en este sentido en el Canadá, Filipinas, Nueva Zelandia y Sudáfrica). Otra estrategia es establecer una duración máxima de los contratos temporales (Bélgica, Francia, Sudáfrica y Suecia). En algunos casos (Alemania, Colombia y Sudáfrica), los interlocutores sociales han acordado un límite máximo para la proporción de la fuerza de trabajo que puede ser temporal o subcontratada, así como cláusulas de trabajo que exigen a los subcontratistas garantizar las mismas condiciones de empleo. En el Canadá, Irlanda y Nueva Zelandia, los interlocutores sociales también han negociado con éxito cuestiones relacionadas con la ordenación del tiempo de trabajo y con la obligación de garantizar un número mínimo de horas de trabajo.

Irlanda aprobó recientemente la Ley de Competencia (Enmienda), de 2017, que restablece los derechos de negociación colectiva a los trabajadores independientes en los sectores de las artes, la cultura y los medios, incluidos los actores de doblaje y los músicos de estudio que trabajan por cuenta propia o sobre la base de un contrato de servicios. La Ley de Competencia original, promulgada en 2004, prohibía la negociación colectiva a estas categorías de trabajadores.

Fuentes: OIT: *Conclusiones de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo*, Ginebra, 16 a 19 de febrero de 2015; OIT: *El empleo atípico en el mundo: Retos y perspectivas*, Ginebra, 2016.

41. Las organizaciones de trabajadores han fortalecido el diálogo social sobre diversos temas, desde cuestiones socioeconómicas tradicionales, como las condiciones de trabajo y empleo hasta la formalización de la economía informal, la migración laboral y el desarrollo sostenible. Los sindicatos han desempeñado un papel activo en la creación de consejos tripartitos de empleo y otras instituciones similares <sup>11</sup>.

42. El movimiento sindical internacional ha seguido ampliando sus actividades transnacionales de organización y promoción en relación con cuestiones socioeconómicas fundamentales, como la migración. Aunque la organización de sindicatos a nivel regional o transfronterizo sigue siendo difícil, las iniciativas públicas entre Estados (por ejemplo, en el marco de acuerdos de integración regionales, agrupaciones intergubernamentales e iniciativas transfronterizas públicas o privadas) han brindado oportunidades para canalizar las opiniones de los trabajadores, con distintos niveles de impacto. Desde el establecimiento de un mecanismo de diálogo en 2002, se han celebrado reuniones de alto nivel cada dos años entre los sindicatos (con la dirección de la Confederación Sindical Internacional (CSI) y los sindicatos mundiales) y las instituciones financieras internacionales con sede en Washington, D.C.

## 2.2. Reformas de la legislación laboral y prevención y solución de conflictos

### 2.2.1. Reformas de la legislación laboral: Tendencias mundiales y ejemplos seleccionados por región

43. Desde 2013, los Estados Miembros de la OIT han examinado nuevamente algunos aspectos de sus leyes a fin de modificar el marco de las relaciones laborales, a menudo realizando consultas con los interlocutores sociales.

44. Los resultados han sido diversos. En los países en desarrollo, en general las reformas han mejorado los marcos. Sin embargo, en algunos países industrializados, las reformas han sido contraproducentes y han restringido el alcance del diálogo social y la negociación colectiva a nivel nacional y sectorial, así como las posibilidades de ampliar legalmente los convenios colectivos a escala sectorial, mientras que han hecho hincapié en el diálogo social a nivel de empresa. Se ha observado esta tendencia en países con políticas de ajuste estructural y consolidación fiscal, incluso en aquéllos caracterizados por una fuerte tradición de negociación colectiva en los planos nacional y sectorial.

45. En África, en particular en Sudáfrica, las reformas de la legislación laboral han puesto de relieve la importancia de garantizar consultas tripartitas <sup>12</sup>. En las Américas, Chile, Panamá, Santa Lucía y Trinidad y Tabago han adoptado medidas para mejorar su legislación laboral, en algunos casos tras la celebración de consultas tripartitas. En Asia y el Pacífico, la India (2014), Kiribati (2015), República Democrática Popular Lao (2014), Samoa (2013) y las provincias de Baluchistán, en Pakistán (2015) y de Guangdong, en China (2014) han mejorado sus marcos jurídicos.

46. En la región de los Estados árabes, algunos países han promulgado leyes que limitan el derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva. La falta de reconocimiento de estos derechos fundamentales constituye un obstáculo importante

<sup>11</sup> Por ejemplo, en Ghana, Marruecos, Sudáfrica, República Unida de Tanzania y Túnez.

<sup>12</sup> E. Webster, K. Joynt y A. Metcalfe: *Repositioning peak-level social dialogue in South Africa: NEDLAC into the future*, Johannesburgo, Consejo Nacional de Desarrollo Económico y de Mano de Obra, 2013.

para el desarrollo del diálogo social y el tripartismo <sup>13</sup>. Sin embargo, el Iraq (que en 2015 promulgó una nueva ley laboral y en 2017 aprobó la ratificación parlamentaria del Convenio núm. 87) y Omán (que en 2014 reguló el proceso para la creación y el registro de sindicatos en el sector privado) son buenos ejemplos de progresos. El marco jurídico e institucional del territorio palestino ocupado tiene graves deficiencias, a pesar del establecimiento, con el apoyo de la OIT, de un Equipo Nacional Tripartito para la Reforma de la Legislación Laboral en 2015. A fines de 2016, la Autoridad Palestina estableció como objetivo prioritario la reforma de la legislación laboral en su Programa Nacional de Políticas para 2017-2022.

47. En Europa y Asia Central, algunos Estados miembros de la UE han modificado su legislación para favorecer la descentralización de la negociación colectiva del nivel sectorial al de la empresa. En Grecia en 2014, en una reunión tripartita de alto nivel facilitada por la OIT, se llegó a un consenso sobre varios aspectos de las reformas de la legislación laboral propuestas como parte del acuerdo de rescate concertado con la troika de acreedores (la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional (FMI)). En la subregión de Europa Central y Oriental, el progreso del diálogo social se ha visto obstaculizado por la persistente tasa de desempleo y la disminución o el estancamiento de los salarios y las prestaciones sociales tras la crisis económica mundial, aunque Albania constituye un contraejemplo positivo. La base de datos sobre las legislaciones laborales de la subregión (CEELex), que fue elaborada con el apoyo de la OIT, abarca 13 países y comenzó a funcionar en 2017, ha contribuido a los servicios de asesoramiento técnico y al apoyo en la subregión, en particular en la República de Moldova, Serbia y Ucrania.

## 2.2.2. Prevención y solución de conflictos

48. En las relaciones de trabajo pueden producirse conflictos individuales o colectivos <sup>14</sup> por las condiciones de trabajo, los salarios y el incumplimiento de la legislación laboral. Por consiguiente, los mecanismos para la prevención y solución de conflictos y controversias son necesarios para fomentar relaciones laborales armoniosas. El diálogo social eficaz es tanto un resultado como una condición de los sistemas de solución de conflictos laborales.

49. Los estudios recientes realizados por la Oficina indican que los Estados Miembros tienen innumerables dificultades para establecer y mantener mecanismos de prevención y solución de conflictos laborales individuales justos, eficaces y sostenibles <sup>15</sup>. Los marcos jurídicos pueden ser poco claros o incoherentes. Los diferentes mecanismos pueden generar dudas jurisdiccionales y superponerse. Y las personas que no se encuentren en una relación de trabajo o cuya situación laboral no sea clara pueden quedar excluidas.

---

<sup>13</sup> Sólo tres países de la región han ratificado el Convenio núm. 87 (Kuwait, República Árabe Siria y Yemen), mientras que seis han ratificado el Convenio núm. 98 (Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, República Árabe Siria y Yemen).

<sup>14</sup> Un conflicto individual se produce cuando hay un desacuerdo entre un trabajador y su empleador, en general relacionado con derechos existentes. También puede incluir situaciones entre varios trabajadores y un empleador por el mismo tema, siempre que los trabajadores actúen a título individual. Un conflicto colectivo se produce cuando hay un desacuerdo entre un grupo de trabajadores, por lo general, pero no necesariamente, representados por un sindicato, y un empleador o grupo de empleadores, respecto de derechos existentes o intereses futuros (véase Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT): *Sistemas de resolución de conflictos laborales: Directrices para mejorar el desempeño*, Turín, 2013, pág. 19).

<sup>15</sup> Véase M. Ebisui, S. Cooney y C. Fenwick (directores de publicación): *Resolving individual labour disputes: A comparative overview*, OIT, Ginebra, 2016.

50. El acceso a dichos mecanismos puede verse limitado por la complejidad o duración de los procedimientos y por los desfases institucionales. El cumplimiento o la aplicación insuficientes de los resultados reduce su eficacia. La cobertura geográfica limitada es un desafío común en jurisdicciones con pocos recursos. Algunos países han respondido a estas dificultades mediante la racionalización de sus instituciones; la vinculación entre procedimientos o la coordinación interinstitucional, o la introducción de resoluciones judiciales, sistemas alternativos de solución de conflictos y el control de la aplicación. Además se asigna una importancia cada vez mayor a los servicios de información, asesoramiento y educación. Algunos países han introducido o mejorado sistemas de gestión de casos.

51. La prevención y la solución voluntarias de los conflictos contribuyen a garantizar los derechos de los trabajadores y a la vez fomentan la productividad de las empresas y reducen la carga de los mecanismos financiados con fondos públicos. Los medios de expresión colectiva tienen más probabilidades de propiciar el acceso a mecanismos voluntarios de resolución de conflictos, que son oficiosos y eficaces en relación con los costos. Por lo tanto, es más probable que los trabajadores que gozan de plena libertad para constituir sindicatos y afiliarse a ellos tengan acceso a mecanismos de prevención y solución de conflictos laborales rápidos y eficaces.

52. Muchos países han concedido mayor importancia a la conciliación y mediación en conflictos, también en los procedimientos judiciales. Esto permite una solución rápida y oficiosa de los conflictos y en consecuencia aumenta el acceso y la eficiencia. Si bien en algunas jurisdicciones hay mecanismos de arbitraje, su uso es poco frecuente. El arbitraje privado previsto en los contratos de trabajo es un recurso posible, pero rara vez utilizado. Los tribunales laborales especializados, ya sea en el marco de estructuras judiciales o administrativas, cuentan con los conocimientos técnicos necesarios. Además son menos formales, menos costosos y más accesibles que los tribunales ordinarios.

53. Los sindicatos, las instituciones públicas y los actores privados pueden proporcionar asistencia jurídica y representación gratuitas. Cada vez con mayor frecuencia, los Estados adoptan enfoques dinámicos y selectivos para asistir a las personas que requieren sus servicios y empoderarlas, en particular los trabajadores en situación de vulnerabilidad.

54. Garantizar procesos y resultados de calidad sigue siendo un desafío. La falta de imparcialidad, de recursos adecuados y de independencia es frecuente. Los marcos tripartitos o multilaterales para la supervisión de instituciones y procesos dependen de la capacidad, independencia y legitimidad de las partes interesadas, pero su calidad puede verse menoscabada si los profesionales encargados de la solución de conflictos, incluidos los interlocutores sociales, tienen capacidades, conocimientos o aptitudes limitados.

### 2.3. Diálogo social tripartito en el nivel más alto

55. El diálogo social en el plano nacional (es decir, en el nivel más alto) adopta diversas formas, mecanismos y nombres, incluidos los consejos laborales tripartitos, los consejos nacionales de diálogo social, los consejos económicos y sociales y otras instituciones similares. Puede entablarse de forma institucionalizada, con un alcance general o temático (como los organismos especializados de fijación de salarios) o convocarse en respuesta a una situación determinada, por ejemplo, cuando los interlocutores tripartitos deben recurrir al diálogo frente a una crisis económica. El diálogo social en el nivel más alto puede conducir a la celebración de un pacto social o un acuerdo tripartito.

56. Además de contribuir a generar consenso y propuestas negociadas de políticas económicas, sociales y laborales, los mecanismos de diálogo social en el nivel más alto también pueden ayudar a garantizar transiciones armoniosas en momentos clave, como el fin de regímenes autoritarios, la transición de economías de planificación centralizada a economías de mercado, durante transformaciones tecnológicas importantes (como la digitalización) y al responder a las necesidades de ciertas regiones y territorios (recuadro 2.2).

### Recuadro 2.2

#### Interés renovado en el diálogo social a nivel local

En muchos países empieza a advertirse una tendencia hacia la institucionalización o el fortalecimiento del diálogo social a nivel local, en el que participan autoridades públicas, organizaciones de empleadores y de trabajadores, y otras partes interesadas locales <sup>1</sup>. Esta tendencia responde a factores vinculados a la globalización y los cambios en la organización de los sistemas de producción, la descentralización de los sistemas de relaciones laborales y el fortalecimiento de las políticas de desarrollo económico local emprendidas por organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial.

Este renovado interés en el diálogo social a nivel local como factor de cohesión social se ha puesto de manifiesto especialmente en Europa Central y Oriental. En varios países de Europa Occidental, las presiones sobre el diálogo social a escala nacional durante la crisis económica mundial aceleraron esta tendencia. Recientemente muchos países de América Latina, como la Argentina, Brasil y México, han manifestado su interés en el diálogo social a nivel local. También en China, el consejo estatal tripartito de Shanghai emitió un dictamen en 2015 para promover el tripartismo y fortalecer las relaciones laborales armoniosas <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Véase OIT: *El futuro del trabajo decente en Europa y Asia Central: Oportunidades y desafíos*, Informe del Director General, décima Reunión Regional Europea, Estambul, Turquía (2 a 5 de octubre de 2017), Ginebra, 2017.

<sup>2</sup> Véase *Improving employees' rights in China*, Shibolet and Co., en <http://www.shibolet.com/china-employment-relations/>.

### 2.3.1. Datos clave

57. De los 187 Estados Miembros de la OIT, 161 (el 85 por ciento) cuentan con instituciones nacionales de diálogo social, sin contar los mecanismos de diálogo social que se centran en temas concretos <sup>16</sup>.

58. Históricamente, el número de instituciones y mecanismos de diálogo social ha aumentado tras la promoción y ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) <sup>17</sup>. Hasta julio de 2017, el Convenio había sido ratificado por 139 países (seis desde 2013: Comoras, Marruecos, Panamá, Federación de Rusia, Tayikistán y Túnez), que en conjunto representan cerca del 75 por ciento de los Estados Miembros de la OIT <sup>18</sup>. La región de Europa y Asia Central registra la

<sup>16</sup> OIT: *Hacia la ratificación universal del Convenio núm. 144 sobre la consulta tripartita para el Centenario de la OIT en 2019*, Ginebra, 2017.

<sup>17</sup> Como se indica en el informe de la discusión recurrente sobre el diálogo social celebrada en la 102.ª reunión (2013) de la Conferencia (párrafo 24): «El diálogo social viene contemplado en casi todos los convenios y recomendaciones de la OIT, así como en el Programa de Trabajo Decente. Ninguno de estos instrumentos puede surtir realmente efecto sin un diálogo social verdadero, ya que en muchas de sus disposiciones se exige expresamente, para garantizar su aplicación, la celebración de consultas con los interlocutores sociales».

<sup>18</sup> Además, la región de Europa y Asia Central es la única en la que todos los Estados Miembros de la OIT han ratificado los ocho convenios fundamentales. También tiene un elevado índice de ratificaciones de los cuatro convenios de gobernanza (aproximadamente el 84 por ciento).

mayor proporción de ratificaciones (88 por ciento), seguida de las Américas (86 por ciento), África (74 por ciento), Asia y el Pacífico (55 por ciento) y Oriente Medio (40 por ciento).

59. De los 48 Estados Miembros que todavía no han ratificado el Convenio núm. 144, 25 han iniciado el proceso de ratificación o han manifestado interés en hacerlo, en particular mediante las solicitudes de asistencia técnica a la OIT.

60. Para examinar estos datos en su contexto, cabe señalar que en algunos casos, como el de Alemania, la inexistencia de una estructura formal para el diálogo social tripartito a escala nacional no significa necesariamente que no haya procesos de consulta y cooperación tripartitos entre los gobiernos y los interlocutores sociales. Inversamente, la existencia de dichas estructuras no siempre garantiza que sean plenamente operativas ni que se hayan establecido las modalidades y condiciones adecuadas. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) estima que algunas prácticas son incompatibles con el Convenio núm. 144 y con el diálogo social en general, como la exclusión de las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, la falta de voluntad política para dar pleno efecto al Convenio y la celebración de consultas tripartitas con un preaviso excesivamente breve o una vez que ya se adoptaron las decisiones.

### 2.3.2. Desafíos y oportunidades por región

#### *Europa y Asia Central*

61. El informe para la discusión recurrente de 2013 sobre el diálogo social observó que, pese a las experiencias positivas derivadas del diálogo social tripartito en el ámbito nacional en las fases iniciales de la crisis económica mundial, los países europeos que hacían frente a la crisis de la deuda soberana adoptaron políticas de austeridad no negociables, lo cual supuso la interrupción del diálogo social. En los casos más graves, en que se truncó el acceso al diálogo social, los sindicatos recurrieron a los tribunales (Letonia, Reino Unido y Rumania) o señalaron a la atención de los órganos de control de la OIT las violaciones de los convenios ratificados (Grecia y Rumania). Unos pocos Estados miembros de la UE afectados por la crisis intentaron promover el diálogo social (por ejemplo, Finlandia y Francia).

62. La OIT determinó que en 2013 la crisis económica mundial finalmente cedió, aunque desde entonces el desempleo se ha mantenido alto en Grecia y España. De los ocho países de la UE que recibieron asistencia financiera internacional después de 2010, sólo a Grecia le resta concluir un programa de concesión de préstamos (el tercer programa de ajuste económico se prolongará hasta mediados de 2018)<sup>19</sup>.

63. Desde la crisis económica mundial, en los países de la UE han surgido cuatro escenarios distintos relativos al diálogo social. En el primero, el diálogo social hasta se ha fortalecido, como en los casos de Alemania, Eslovaquia, Francia, Países Bajos y Suecia. En el segundo, se ha suspendido, como ocurrió principalmente en España, Hungría, Irlanda, Italia, Rumania y, en menor medida, Grecia. En el tercero, el diálogo social se debilitó durante la crisis, pero aun así logró resultados en materia de políticas y se ha reactivado en el período posterior, como en Bélgica, Eslovenia, Lituania y Portugal. En el cuarto escenario, del que Finlandia es el único caso, el diálogo social se mantuvo durante la crisis pero se ha suspendido en el período subsiguiente, con el cambio de Gobierno en 2015.

<sup>19</sup> Véase O. Molina e I. Guardiancich: «Comparative overview: National trajectories and good practices in social dialogue», en I. Guardiancich y O. Molina (directores de publicación): *Talking through the crisis: Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries*, OIT, Ginebra, 2017, págs. 1 a 57 (resumen ejecutivo en español).

64. También se destacan otras pautas. En primer lugar, el diálogo social bipartito en el nivel más alto (con o sin tripartismo) ha empezado a ocupar un lugar más destacado, como por ejemplo, en Bélgica, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia e Irlanda. En segundo lugar, se ha concedido mayor importancia al proceso de diálogo social y no sólo a la firma de pactos o acuerdos sociales, como en los casos de Alemania, Eslovaquia y Francia, entre otros. En Alemania, el diálogo social espontáneo y no formalizado ha sido muy eficaz en la formulación de respuestas a los desafíos generados por el contexto económico y en el diseño de reformas equilibradas para limitar el aumento de la desigualdad (por ejemplo, mediante la negociación de la reducción del tiempo de trabajo con el fin de evitar despidos durante la crisis económica mundial)<sup>20</sup>. En tercer lugar, en los casos en que el diálogo social tripartito se ha visto interrumpido, una forma de restablecer la confianza entre los interlocutores sociales y el gobierno ha sido concertar acuerdos de alcance limitado sobre cuestiones específicas, como ocurrió en España y Grecia<sup>21</sup>. Por último, se han creado nuevas instituciones de diálogo social en Eslovaquia, Lituania, Polonia y el estado de Brandeburgo, en Alemania oriental<sup>22</sup>.

65. En Europa Central y Oriental, los interlocutores tripartitos con frecuencia han llegado a un punto muerto en los procesos nacionales de diálogo social, motivo por el cual han solicitado asesoramiento técnico de la OIT para corroborar y en algunos casos validar sus posiciones. Desde 2013 las instituciones nacionales de diálogo social se han fortalecido en la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro y Serbia. En Montenegro y Serbia se han creado secretarías técnicas. En Georgia en 2013 se estableció por ley una comisión tripartita de interlocutores sociales. En Azerbaiyán los esfuerzos conjuntos emprendidos por la OIT y los mandantes tripartitos desde 2013 para institucionalizar un mecanismo nacional tripartito de diálogo social condujeron a la creación de una comisión tripartita nacional de asuntos económicos y sociales en septiembre de 2016. En Tayikistán y Uzbekistán, los sindicatos han modernizado sus sistemas educativos y participado en actividades tripartitas facilitadas por la OIT. Los interlocutores sociales de Uzbekistán celebraron un acuerdo tripartito sobre cuestiones socioeconómicas generales para 2014-2016<sup>23</sup>.

### Las Américas

66. En América Latina, las instituciones de demasiados países no se reúnen con regularidad y los acuerdos, cuando existen, no se aplican debidamente. En varios países de la región existen conflictos sociales importantes y un gran nivel de desconfianza en el gobierno, en las instituciones públicas y entre sectores<sup>24</sup>. La práctica del diálogo social para la prevención o reducción de conflictos sociales no siempre está institucionalizada de manera adecuada. Además, las organizaciones de trabajadores y de empleadores señalaron repetidamente que los actos de violencia contra sus miembros han debilitado los sistemas

<sup>20</sup> Véase D. Vaughan-Whitehead (ed.): «[Curbing inequalities in Europe: How can social dialogue and industrial relations help to close the gap?](#)», en D. Vaughan-Whitehead: *Inequalities and the world of work: What role for industrial relations and social dialogue?*, Ginebra, OIT y Edward Elgar, 2017.

<sup>21</sup> Por ejemplo, en 2015 las autoridades griegas y la Comisión Europea firmaron un memorando de entendimiento para abordar la cuestión del trabajo en la economía informal. Véase OIT: «[Transition to formality: The critical role of social dialogue](#)», en *Dialogue in Brief*, núm. 1, marzo de 2017.

<sup>22</sup> Para obtener información sobre los nuevos consejos del mercado de trabajo en Polonia, véase Eurofound: *Poland: New tripartite bodies begin operations*, Dublín, Eurofound, 2015.

<sup>23</sup> Véanse OIT: *El futuro del trabajo decente en Europa y Asia Central: Oportunidades y desafíos*, Informe del Director General, décima Reunión Regional Europea, Estambul, Turquía (2 a 5 de octubre de 2017), Ginebra, 2017, y OIT: *Decent Work Country Programme of the Republic of Uzbekistan for 2014-2016*, Ginebra, 2017.

<sup>24</sup> OIT: *Panorama Laboral 2016 de América Latina y el Caribe*, Lima, 2016, págs. 65 y 66.



de relaciones laborales. El mayor número de quejas presentadas al Comité de Libertad Sindical de la OIT ha provenido de la región de América Latina y el Caribe.

67. Sin embargo, en algunos países de América Latina se han registrado avances: por ejemplo, en 2016 Costa Rica aprobó la Ley de Reforma Procesal Laboral, que garantiza procedimientos expeditos en casos de discriminación antisindical. En Chile una ley de 2017 para modernizar el sistema de relaciones laborales prevé el establecimiento de un consejo superior laboral tripartito. En México, el Comité Nacional de Productividad, creado en 2013, ha definido estrategias nacionales para aumentar la productividad en ocho sectores.

68. Las consultas tripartitas nacionales celebradas en varios países han conducido a la adopción de pactos sociales sobre cuestiones de políticas como el medio ambiente y la informalidad (en Costa Rica) y las condiciones de trabajo (en Nicaragua). En la República Dominicana, la Comisión Nacional de Empleo, un órgano tripartito que propicia la coordinación interinstitucional bajo el liderazgo del Ministerio de Trabajo, aprobó un plan nacional de empleo que se puso en marcha en octubre de 2014. En Nicaragua, en 2013, se concertó un acuerdo tripartito sobre estabilidad laboral y productiva en las ZFI, que está en vigor desde enero de 2014 y subraya la importancia del diálogo social y de la capacitación de los trabajadores.

## África

69. En 2015, el Cuarteto del Diálogo Nacional Tunecino que está compuesto, entre otros actores, por mandantes tripartitos, recibió el Premio Nobel de la Paz por su contribución decisiva a la construcción de una democracia pluralista en Túnez tras la Revolución de los Jazmines de 2011<sup>25</sup>. Uno de los resultados del diálogo social nacional en Túnez ha sido la firma de un contrato social en 2013. Este acuerdo ha contribuido a prevenir una grave crisis política y social que podría haber desembocado en una guerra civil tras la revolución. Con arreglo a lo dispuesto en el contrato social, en 2017 la Asamblea de Representantes del Pueblo promulgó una ley con miras a la creación del Consejo Nacional para el Diálogo Social. Otro resultado del diálogo social nacional fue la negociación de una nueva Constitución, que se adoptó en enero de 2014 y garantiza los derechos fundamentales de los trabajadores.

70. Desde 2013 varios países, como Burkina Faso y Camerún, han creado órganos de diálogo social tripartitos. Hasta 2015 se habían puesto en marcha mecanismos de este tipo en casi 40 países africanos<sup>26</sup>. Se han firmado varios pactos sociales para promover la estabilidad y la paz. En Benin, en 2016, se estableció un Consejo Nacional para el Diálogo Social. En 2016, los Gobiernos del Senegal y el Togo incrementaron los presupuestos de sus instituciones nacionales de diálogo social tripartito. Côte d'Ivoire y Guinea fortalecieron sus instituciones en 2015 y 2016, respectivamente. En mayo de 2017, las instituciones nacionales de diálogo social tripartito de 11 países adoptaron una declaración sobre el fortalecimiento del papel y el impacto de las instituciones nacionales de diálogo social (la Declaración de Abiyán).

71. Sin embargo, siguen existiendo dificultades, a menudo relacionadas con la falta de recursos y de capacidad de los actores, un apoyo administrativo débil y la falta de voluntad política para aplicar los acuerdos. Por ejemplo, el Consejo Consultivo Laboral Tripartito

<sup>25</sup> OIT: *El Director General de la OIT celebra la concesión del Premio Nobel de la Paz al Cuarteto del Diálogo Nacional Tunecino*, Ginebra, 2015.

<sup>26</sup> OIT: *Towards inclusive and sustainable development in Africa through decent work*, Informe del Director General, 13.ª Reunión Regional Africana, Addis Abeba, Etiopía (30 de noviembre a 3 de diciembre de 2015), Ginebra, 2015.

de Malawi no se reunió ni una sola vez entre 2009 y agosto de 2016 por falta de recursos financieros (en septiembre de 2016 se celebró una reunión con el apoyo de la OIT). Swazilandia y Zimbabwe han tenido dificultades institucionales y legislativas para cumplir sus mandatos. En algunos países, las instituciones nacionales de diálogo social tripartito se han considerado ineficaces y en consecuencia se han desmantelado (Mauricio, 2015) o corren ese peligro. En Benin hubo propuestas para modificar la Constitución y, entre otras enmiendas, desmantelar el Consejo Económico y Social, pero no se aprobaron. Según se afirmó, los Gobiernos de Botswana y Zambia en 2016 y 2015, respectivamente, dejaron de lado el diálogo social cuando los interlocutores sociales expresaron su desacuerdo con alguna de las enmiendas legislativas propuestas por ambos Gobiernos. En Sudáfrica, si bien el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y de Mano de Obra ha desempeñado un papel clave en la modificación y adopción de leyes desde 2013, en algunas ocasiones el proceso ha recibido críticas <sup>27</sup>.

72. Entre 2015 y 2017, las instituciones tripartitas de muchos países francófonos de África tropezaron con dificultades para prever y resolver los conflictos laborales que afectaban a las administraciones y los servicios públicos. Sin embargo, cuando se les proporcionó un mandato claro y recursos, estas instituciones ayudaron a los gobiernos y a los interlocutores sociales a hacer frente a las conmociones externas. En 2017 la Comisión Nacional del Diálogo Social del Chad promovió la negociación de un acuerdo entre el Gobierno y los sindicatos del sector público que contribuyó a poner fin a una huelga de tres meses en los servicios públicos y a mitigar el impacto de la crisis del precio del petróleo. El Consejo Superior de Relaciones Laborales del Senegal y el Consejo Superior de Diálogo Social de Burkina Faso (las instituciones nacionales de diálogo social tripartito de esos países) ampliaron sus funciones en 2014 y 2017, respectivamente, y ahora incluyen la prevención y solución de conflictos laborales importantes y la consolidación de la paz y la estabilidad.

73. Se concertaron pactos de desarrollo económico y social firmados por socios tripartitos en Benin (2016), Cabo Verde (2017) y Senegal (2014).

### *Asia y el Pacífico*

74. La región de Asia y el Pacífico está rezagada en cuanto a la ratificación de los principales convenios de la OIT relacionados con el diálogo social, como los ocho convenios fundamentales (en particular los Convenios núms. 87 y 98) y los cuatro convenios de gobernanza. En los países en desarrollo de la región, una proporción considerable de la fuerza laboral trabaja en la economía informal, por lo que los trabajadores enfrentan obstáculos legales y prácticos para organizarse.

75. Desde 2013, algunos países han seguido avanzando en relación con el establecimiento de marcos jurídicos e institucionales. En China, los mandantes tripartitos han adoptado documentos de política destinados a la promoción y el fortalecimiento de la negociación colectiva, especialmente en el plano sectorial, prestando más atención a los aspectos cualitativos de los convenios colectivos. La provincia de Guangdong ha promulgado un reglamento sin precedentes sobre los convenios colectivos para empresas, que está en vigor desde enero de 2015 y que incluye el derecho de los trabajadores a la negociación colectiva y la obligación de los empleadores de participar de buena fe; procedimientos para promover la representación de los trabajadores, y disposiciones para resolver los conflictos en la negociación colectiva. Bangladesh adoptó el Plan de acción nacional tripartito sobre la seguridad contra incendios e integridad estructural en el sector de la confección tras el derrumbe del centro comercial Rana Plaza en abril de 2013. En la República de Corea se han abierto nuevas perspectivas para la ratificación de los

<sup>27</sup> Véase E. Webster, K. Joynt y A. Metcalfe, *op. cit.*

convenios sobre la libertad sindical y la negociación colectiva. Se espera que las nuevas políticas gubernamentales logren restablecer la confianza y fortalecer el entorno del diálogo social y las relaciones laborales. En el Japón, los profundos desacuerdos entre los interlocutores tripartitos impidieron que el Consejo de Política Laboral llegara a un consenso sobre un proyecto de ley para alcanzar la igualdad de remuneración entre el personal permanente y el temporal y para regular mejor el tiempo de trabajo.

76. En algunos países, se han observado esfuerzos para fortalecer la representación de los trabajadores y crear condiciones para mantener un diálogo social sólido, como en Myanmar, donde el Gobierno, a raíz de una denuncia presentada a la OIT y la constitución de una comisión de encuesta, enmendó la legislación pertinente y reconoció formalmente a los sindicatos. Desde entonces, se han formado cientos de sindicatos y varios de ellos han llegado a un acuerdo sobre cómo representarán al país en la próxima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo <sup>28</sup>.

77. En Viet Nam y Myanmar, se crearon órganos salariales tripartitos y marcos legales para sustentarlos en 2012 y 2013, respectivamente. En Camboya, Malasia y Singapur, se han registrado progresos notables en el fortalecimiento de los mecanismos tripartitos de fijación de salarios (véase más adelante la sección «Salarios»).

78. En los Estados árabes de Asia, la ampliación del diálogo social ha sido lenta. Cuando se entabla, no siempre tiene un carácter sostenido ni está plenamente institucionalizado <sup>29</sup>. Las pocas instituciones de diálogo social que existen (por ejemplo, en Jordania y Líbano) desempeñan un papel limitado en la gobernanza del mercado de trabajo. En otros países, aún no están dadas las condiciones básicas para el diálogo social.

79. Sin embargo, en algunos casos se registraron progresos. En Omán, en 2014, se creó un comité tripartito destinado a examinar la legislación laboral, que se reúne en forma trimestral. En el Iraq, en 2015, se celebraron discusiones tripartitas amplias sobre la nueva legislación laboral, antes de su aprobación. En el territorio palestino ocupado, después de tres años de deliberaciones propiciadas por la OIT y de la asistencia brindada por la Organización al comité nacional tripartito sobre seguridad social, en 2016 se promulgó la primera ley de seguridad social para los trabajadores del sector privado <sup>30</sup>. A fines de 2017, el Consejo de Ministros del Líbano reactivó el Consejo Económico y Social y designó a 71 nuevos miembros, quince años después de la expiración del mandato de los anteriores.

### 2.3.3. Desafíos y oportunidades por grupo temático

#### *Políticas de empleo*

80. El Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), que hasta julio de 2017 había sido ratificado por 111 Estados Miembros de la OIT, es uno de los cuatro convenios de gobernanza. Promueve el diálogo social como elemento esencial para elaborar y aplicar políticas nacionales activas de empleo que fomenten el empleo pleno, productivo y libremente elegido.

<sup>28</sup> OIT: *Building an inclusive future with decent work: Towards sustainable development in Asia and the Pacific*, Informe del Director General, 16.ª Reunión Regional de Asia y el Pacífico, Bali, Indonesia (6 a 9 de diciembre de 2016), Ginebra, 2016, pág. 36.

<sup>29</sup> OIT: *Rethinking economic growth: Towards productive and inclusive Arab societies*, Beirut, 2012.

<sup>30</sup> OIT: *La situación de los trabajadores en los territorios árabes ocupados*, Memoria del Director General, Anexo, Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, Ginebra, 2017.

81. Los interlocutores sociales no sólo participaron en los debates que condujeron a la formulación de políticas de empleo y del mercado de trabajo sino que también fueron consultados sobre la aplicación y la supervisión de estas políticas. En algunos países, los interlocutores sociales están formalmente involucrados en los marcos institucionales de coordinación de políticas, como en Alemania, Argentina, Brasil, China y República de Corea, donde los organismos que aplican estas políticas son tripartitos, y en Singapur y los Países Bajos, donde el tripartismo es esencial para abordar cuestiones socioeconómicas más amplias.

82. Desde 2013, algunos países (entre ellos, la República Dominicana, Filipinas, República Islámica del Irán, Panamá, Polonia y Tayikistán) han creado mecanismos específicamente concebidos para el diálogo social sobre políticas sociales y económicas. Otros países han entablado consultas inclusivas sobre este tipo de políticas a nivel nacional (como Barbados, Irlanda, República de Moldova y Mozambique) o a nivel local (como China, Colombia, Marruecos y Serbia). En otros casos, las medidas adoptadas han abarcado una amplia gama de partes interesadas, incluidas minorías y grupos vulnerables (Camboya, Ecuador y Papua Nueva Guinea). Desde 2013 los ministerios de trabajo de al menos 16 países y territorios, conscientes de los beneficios en términos de información y legitimidad derivados de la celebración de consultas amplias, han optado por conformar comisiones técnicas o comités directivos que incluyen otros ministerios y organismos gubernamentales, así como interlocutores sociales.

83. Entre 2013 y junio de 2017, se adoptaron en Europa 33 políticas nacionales relativas a los jóvenes o planes de acción nacionales sobre el empleo juvenil. En un número considerable de casos, los órganos de la juventud y de la sociedad civil y las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores participaron en el proceso de adopción. En algunos países, como Alemania, Bulgaria y Chipre, los interlocutores sociales participaron en el proceso de adopción de los planes nacionales de aplicación de la Garantía Juvenil. Sin embargo, en otros países el diálogo social en el marco de la Garantía Juvenil fue considerado una mera formalidad y, en términos generales, resultó superficial.

### *Competencias profesionales*

84. El artículo 5 del Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142), ratificado por 68 Estados Miembros de la OIT hasta julio de 2017, exhorta a que se celebren consultas con los interlocutores sociales para elaborar programas de formación profesional. Hungría y los Países Bajos son dos ejemplos de cómo se puede adoptar un enfoque inclusivo en ese sentido. Desde 2013, los interlocutores sociales de Malawi, Sudán y República Unida de Tanzania han participado, respectivamente, en la elaboración de directrices, de una política y de un marco. En algunos países, como Bangladesh, Costa Rica y República Unida de Tanzania, los interlocutores sociales han seguido participando en los consejos nacionales tripartitos de educación técnica y profesional y en los órganos de formación encargados de elaborar políticas y programas, y han continuado supervisando la aplicación de esas políticas y programas.

### *Salarios*

85. Desde 2013, en consonancia con los convenios y las recomendaciones de la OIT relativos a los salarios mínimos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores de varios países de todas las regiones han seguido participando en los procesos de elaboración de políticas para fijar y ajustar los salarios mínimos. En algunos países, como Malasia, Singapur y Viet Nam, los sistemas de fijación de los salarios mínimos constituyen una forma relativamente sólida de tripartismo. En 2016, con el apoyo de la OIT, Sri Lanka tomó las primeras medidas para establecer un mecanismo de este tipo.

86. En Cabo Verde, en enero de 2014 el tripartismo facilitó la institución del primer salario mínimo en el país. En Sudáfrica el tripartismo ha sido fundamental en la introducción de una nueva política salarial, prevista para 2018, que incluye la negociación colectiva y una política nacional de salarios mínimos. En el Uruguay, en abril de 2016, el tripartismo condujo a la ampliación de los salarios mínimos para abarcar a los trabajadores domésticos. Previamente, en junio de 2012, el país había ratificado el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), lo cual fue en sí mismo un gran logro del diálogo social tripartito en el país.

87. En México el tripartismo ha desempeñado un papel fundamental en la elaboración de un mecanismo para utilizar el salario mínimo como herramienta para combatir la pobreza de los trabajadores y reducir el aumento de la desigualdad de los ingresos de los últimos veinte años. Tras un largo proceso de diálogo y negociaciones que había comenzado en 2012 entre los integrantes tripartitos de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, en México el salario mínimo aumentó cerca del 7 por ciento en términos reales, en contraste con el estancamiento experimentado desde finales de la década de 1990.

### *Inspección del trabajo y SST*

88. El Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), propugnan el diálogo social como medio para promover políticas de inspección del trabajo destinadas a velar por la aplicación de la legislación laboral y reducir al mínimo los riesgos en el lugar de trabajo. Los dos Convenios son instrumentos fundamentales para alcanzar el objetivo 8 de los ODS. Desde 2013 los subcomités de los consejos nacionales tripartitos del trabajo, los consejos sobre SST y los períodos de sesiones especiales de otros órganos sobre políticas específicas sirvieron de plataforma para el intercambio de información sobre cuestiones técnicas, jurídicas y de políticas. En muchos países europeos, las estructuras tripartitas especializadas en la inspección del trabajo han garantizado este intercambio de información. Otra forma de promover la colaboración entre los servicios de inspección del trabajo y los interlocutores sociales es la celebración de acuerdos tripartitos especiales sobre cuestiones de SST, como en los casos de Bangladesh, Eslovaquia y Portugal.

89. La cooperación tripartita con frecuencia tiene lugar a nivel sectorial para proporcionar orientación a los servicios de inspección del trabajo sobre las cuestiones específicas del sector. Los inspectores del trabajo, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones también comenzaron a colaborar de forma directa por medio de los comités sobre seguridad en el lugar de trabajo. Por ejemplo, desde 2014 en Marruecos, las empresas que emplean al menos a 50 trabajadores tienen la obligación de organizar comités bipartitos de SST y compartir los informes sobre accidentes laborales y enfermedades profesionales con la inspección del trabajo. En la Región Administrativa Especial de Hong Kong, China, se han establecido normas similares.

### *Reformas de la seguridad social y las pensiones*

90. La protección social es un elemento esencial de las estrategias nacionales destinadas a lograr un crecimiento incluyente y un desarrollo sostenible que generen resultados sociales equitativos. El diálogo social eficaz es fundamental para la elaboración de estrategias y sistemas de protección social, incluidos los pisos de protección social. En tanto que varios convenios de seguridad social, como el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), alientan la participación tripartita en los consejos encargados de los programas sobre seguridad social, la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), exige que los interlocutores sociales se involucren en el establecimiento de pisos de protección social, por ejemplo, en las estrategias nacionales

de extensión de la seguridad social. En consecuencia, el Camerún, Indonesia, Lesotho, Mozambique, Nepal, Omán, Perú, Tailandia y Timor-Leste han formulado nuevas leyes o propuestas sobre pisos de protección social por conducto de mecanismos tripartitos.

91. Entre 2010 y 2016 se anunciaron 979 reformas de la protección social en 155 países<sup>31</sup>. Entre 2014 y 2017, los interlocutores sociales participaron, por ejemplo, en la revisión de la edad de jubilación en los Estados Unidos, India y Reino Unido; en la extensión de la cobertura sanitaria universal en la Argentina; en la ampliación del seguro de desempleo y las exenciones fiscales en beneficio de los trabajadores de bajos ingresos en Kenya y Sudáfrica, y en la reforma de la legislación para proteger a los trabajadores mayores de 60 años en Singapur. En algunos países los gobiernos introdujeron reformas celebrando pocas consultas con los interlocutores sociales, o ninguna. Esas reformas responden principalmente a medidas de austeridad y no han logrado subsanar las deficiencias en la prestación y la cobertura de las pensiones.

### *Cuestiones de género*

92. El diálogo social es un vehículo para promover la igualdad de género y la no discriminación en el mundo del trabajo. Los datos recopilados, si bien son incompletos a escala mundial, confirman la escasa representación de las mujeres en las instituciones nacionales de diálogo social (normalmente inferior al 20 por ciento), lo cual constituye un obstáculo para la promoción de la igualdad de género. Sin embargo, hay algunas novedades alentadoras: por ejemplo, en cada vez más países de África y Europa, la representación de las mujeres en las instituciones nacionales de diálogo social se sitúa entre el 20 y 30 por ciento aproximadamente<sup>32</sup>. Desde 2013 algunos países han adoptado medidas legislativas al respecto: en 2016 Argelia y Chile promulgaron leyes para garantizar que por lo menos un tercio de los miembros de dichas instituciones fueran mujeres. En 2015 el Consejo Superior de Relaciones Laborales del Senegal estableció una subcomisión permanente sobre igualdad de género y Viet Nam adoptó un código de conducta sobre acoso sexual en el lugar de trabajo por medio de un acuerdo nacional tripartito.

### *Economía informal*

93. En Costa Rica (donde el 44,7 por ciento de los trabajadores son informales) el Gobierno y los interlocutores sociales firmaron un acuerdo tripartito en 2016 que allanó el camino para que en marzo de 2017 se estableciera un comité tripartito para la formalización de los trabajadores y las unidades económicas. El nivel de trabajo informal en Grecia es muy elevado para un país de Europa y representa aproximadamente el 25 por ciento del producto interno bruto. En octubre de 2016, tras un proceso participativo que incluyó las aportaciones de un informe de evaluación de la OIT, se alcanzó un consenso tripartito para adoptar recomendaciones de políticas que combinaban medidas de incentivo y de control del cumplimiento para combatir la informalidad. En el Senegal, donde el 97 por ciento de los empleos son informales, el Consejo Superior de Relaciones Laborales dedicó su sexta sesión plenaria a la transición a la economía formal. En Burkina Faso, ex República Yugoslava de Macedonia, Ghana y México, los mandantes tripartitos elaboraron conjuntamente diagnósticos sobre los principales obstáculos para la formalización y acordaron respuestas de políticas y hojas de ruta. Los mandantes también formularon estrategias para favorecer el cumplimiento en el lugar de trabajo de la legislación laboral a fin de crear entornos laborales seguros y productivos, incluidos la reforma de la legislación laboral (Ucrania y el territorio palestino ocupado), la adopción

<sup>31</sup> OIT: *Social Protection Monitor*, 2017.

<sup>32</sup> A. Muller: *National social dialogue institutions: A global overview*, OIT, Ginebra, de próxima publicación.

de políticas y perfiles nacionales en materia de SST (Samoa) y el fortalecimiento de la inspección y la administración del trabajo (Bangladesh y Colombia).

94. En lo que respecta al trabajo doméstico, una actividad mayormente informal, el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) exhorta a los Estados Miembros a proteger el derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva de los trabajadores domésticos y dispone que deben realizarse consultas con organizaciones de empleadores y de trabajadores para aplicar el Convenio. Por ejemplo, a tal efecto el Estado Plurinacional de Bolivia ha elaborado un contrato tipo para los trabajadores domésticos.

### *Economía rural*

95. Casi el 80 por ciento de los trabajadores pobres del mundo forman parte de la economía rural. La falta de diálogo social es uno de los principales obstáculos para subsanar los déficits de trabajo decente. En las zonas rurales, las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienden a estar fragmentadas y a tener pocos miembros. Las dificultades que se presentan en la legislación y en la práctica, agravadas por la pobreza y la informalidad, reflejan el aislamiento de las comunidades rurales y la diversidad de categorías de trabajadores, que en su mayoría son independientes, estacionales, eventuales y migrantes<sup>33</sup>. Estas organizaciones deben ser fuertes e independientes para participar en el diálogo social y la formulación de políticas. También es importante favorecer el empoderamiento de las mujeres rurales y corregir la escasa representación que tienen entre los interlocutores sociales, así como promover la igualdad de género por medio de la negociación colectiva. Algunos países, como la República Checa, Eslovenia, México<sup>34</sup>, Marruecos<sup>35</sup>, ya están adoptando medidas de este tipo.

### *Trabajadores migrantes*

96. En todas las regiones se registra un aumento de la migración laboral: por ejemplo, en algunos corredores de migración, como los que se encuentran entre Asia y los Estados árabes y en Asia Sudoriental, desde 1990 se ha triplicado el número de migrantes internacionales, la gran mayoría de los cuales son trabajadores migrantes<sup>36</sup>. El Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (núm. 86) y la Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151), requieren que los Estados Miembros atraigan la participación de los interlocutores sociales en la prestación de servicios a los trabajadores migrantes y las consultas sobre migración laboral internacional<sup>37</sup>. En algunos países, como Bangladesh, Chile y Sudáfrica, las políticas migratorias internacionales se formularon en el marco de consultas tripartitas. Sin embargo, un estudio realizado en 2016 sobre profesionales especializados en migración y

<sup>33</sup> OIT: «Promoción del diálogo social en la economía rural», *Trabajo decente en la economía rural, Notas de orientación de políticas*, Ginebra, 2015.

<sup>34</sup> Véase OIT: *Dar una voz a los trabajadores rurales: Estudio General sobre los instrumentos relativos al derecho de asociación y las organizaciones de trabajadores rurales*, Informe III (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 104.ª reunión, Ginebra, 2015.

<sup>35</sup> Véase CSI: *Cerca de 1 000 trabajadores y trabajadoras agrícolas en Marruecos celebran primer convenio colectivo*, 2015.

<sup>36</sup> OIT: *Migración laboral: nuevo contexto y desafíos de gobernanza*, Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, Ginebra, 2017, párrafo 9.

<sup>37</sup> Véase OIT: *Promover una migración equitativa: Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes*, Informe III (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, Ginebra, 2016, párrafo 618.

movilidad de más de 210 organizaciones mundiales de todas las regiones y que representaban una amplia diversidad de sectores reveló que apenas el 17 por ciento de las organizaciones que respondieron informaron de que habían logrado influir en las políticas nacionales de migración<sup>38</sup>. La CEACR ha señalado que algunas organizaciones de trabajadores y de empleadores apenas fueron consultadas, si es que lo fueron, sobre el tema de la migración laboral, o no formaron parte de las comisiones nacionales que trataron el tema<sup>39</sup>. Además, casi nunca se invita a esas organizaciones a las negociaciones sobre acuerdos laborales bilaterales o multilaterales.

97. La ausencia sistemática de los ministerios de trabajo en los debates internacionales sobre migración y la falta de una tradición de diálogo social entre los ministerios del interior, de asuntos exteriores y de inmigración son algunos de los principales problemas. Además, el actual debate político sobre la migración suele partir de ideas erróneas, lo que dificulta la tarea de promover una buena gobernanza de la migración laboral.

98. Jordania, Líbano y Turquía han hecho esfuerzos notables en respuesta a la crisis de los refugiados sirios y algunos países de Europa han modificado sus políticas para acoger a más refugiados. Por ejemplo, en Dinamarca el Gobierno y los interlocutores sociales celebraron un acuerdo en 2016 sobre la integración flexible de los refugiados en el mercado de trabajo. En Alemania en 2016, los interlocutores sociales participaron en la redacción de la Ley de Integración para acelerar la incorporación de los refugiados en el mercado de trabajo. En Noruega se celebró un acuerdo tripartito en mayo de 2016 para facilitar el acceso rápido al mercado de trabajo de los refugiados con competencias profesionales requeridas. Fuera de Europa, entre 2011 y 2016, el Brasil acogió a 85 000 refugiados de Haití en virtud del consenso tripartito alcanzado en el comité tripartito nacional sobre la concesión de permisos de residencia y de trabajo.

### *Automatización y trabajo digital*

99. La automatización y la digitalización están configurando la evolución del trabajo y diversificando aún más las formas de empleo en todo el mundo. Estos cambios pueden brindar alternativas para equilibrar el trabajo y la vida privada (por ejemplo, el trabajo a distancia), contribuir a la capacidad de adaptación de las empresas e incrementar la participación en el mercado de trabajo (por ejemplo, mediante la contratación de trabajadores en la economía de plataformas digitales). Sin embargo, también es más probable que aumente la dependencia de las formas atípicas de empleo (en las que con mayor frecuencia los trabajadores carecen de protección, tanto en la legislación como en la práctica)<sup>40</sup> y del empleo informal.

100. No parecen haberse celebrado pactos sociales formales relacionados con la automatización y la digitalización. Sin embargo, en algunos países, como Alemania, Australia, Dinamarca, España, Italia, Federación de Rusia y Singapur, los mandantes analizaron de forma conjunta las consecuencias de lo que se ha llamado la cuarta revolución industrial. En junio de 2016 la Confederación Europea de Sindicatos adoptó una resolución para la promoción del trabajo digital justo<sup>41</sup>. En más de 113 países, el diálogo social

<sup>38</sup> A. T. Fragomen (hijo): «[The Business Case for Migration: The GFMD Business Mechanism's Position Paper and Recommendations for Presentation at the Ninth GFMD Summit](#)», Bangladesh, diciembre de 2016, págs. 3 a 21, citado en OIT: *Migración laboral: nuevo contexto y desafíos de gobernanza*, op. cit., párrafo 59.

<sup>39</sup> OIT: *Promover una migración equitativa: Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes*, op. cit., párrafo 136.

<sup>40</sup> OIT: *Conclusiones de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo*, Ginebra, 16 a 19 de febrero de 2015, párrafo 2, pág. 54.

<sup>41</sup> Véase <https://www.etuc.org/documents/etuc-resolution-digitalisation-towards-fair-digital-work#.WmiIw610zct>.



tripartito ha impulsado el debate sobre políticas a nivel nacional o subregional (por ejemplo, en la Comunidad del Caribe) en el marco de la Iniciativa de la OIT relativa al futuro del trabajo (recuadro 2.3). Aún no se conocen sus repercusiones en la formulación de políticas y reglamentaciones.

**Recuadro 2.3**  
**Diálogos nacionales sobre el futuro del trabajo: Una instantánea**

Los diálogos nacionales sobre el futuro del trabajo abordaron, entre otros temas, el papel de los actores y las instituciones de diálogo social en el cambiante marco de transformaciones tecnológicas y modelos empresariales. Se formularon propuestas referidas a la necesidad de una adaptación integral del diálogo social a las nuevas realidades que están reconfigurando el mundo del trabajo. Algunas de estas propuestas fueron:

- ❑ emplear el diálogo social tripartito para facilitar transiciones y garantizar la distribución equitativa de los costos y beneficios y el bienestar social (Camerún, Italia, Países Bajos y Rwanda);
- ❑ entablar el diálogo social tripartito sobre la evolución de la relación entre empleadores y trabajadores con miras a adoptar normas nuevas y flexibles que protejan a los trabajadores (Panamá y Senegal);
- ❑ valerse de la negociación colectiva para afrontar los retos que plantean la tecnología, la digitalización y las nuevas formas de organización del trabajo y para evitar que se menoscaben o soslayen los principios y derechos fundamentales en el trabajo (Alemania, Bélgica, España, Kenya y Suiza);
- ❑ fortalecer la representación por los interlocutores sociales de los actores de la economía social (cooperativas), las pymes y la economía informal (Francia);
- ❑ estudiar nuevos mecanismos (como el uso de la tecnología de la información y las comunidades virtuales) para organizar y representar a los trabajadores por cuenta propia, a los contratistas independientes y a los trabajadores de la economía de plataformas digitales según el tipo de trabajo y región (Japón).

Fuente: OIT: *Síntesis de los diálogos nacionales sobre el futuro del trabajo*, Ginebra, 2017, págs. 70 a 73.

### *Ecologización de la economía*

101. En algunos países, los interlocutores sociales participan en los comités directivos de proyectos, que definen los programas de trabajo y orientan y supervisan los proyectos de empleos verdes. Desde la aprobación del Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, se ha observado un esfuerzo renovado y las actividades relativas al medio ambiente y el clima han cobrado mayor impulso. Es significativo que el Acuerdo de París incluya los imperativos de una reconversión justa de la fuerza laboral y de la creación de empleos decentes y de trabajos de calidad, de conformidad con las prioridades de desarrollo definidas a nivel nacional y que las *Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos* de la OIT se centren en la importancia del diálogo social. Los interlocutores sociales no son sólo destinatarios de la cooperación para el desarrollo sino también asociados en la formulación de los programas. El Programa de Empleos Verdes de Zambia, cuyo modelo de gobernanza incluye la participación de muchos asociados públicos, privados y no gubernamentales y de las Naciones Unidas es un ejemplo de ello <sup>42</sup>.

<sup>42</sup> Para más información sobre el Programa de Empleos Verdes de Zambia, véase <http://www.zambiagreenjobs.org/>.

102. Del mismo modo, en Filipinas el comité directivo del proyecto para una transición justa incluye a los interlocutores sociales. Usando como base las *Directrices de política para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos* de la OIT, las organizaciones de trabajadores del país han presentado un marco integral y propuestas para lograr una transición justa en el contexto del cierre de minas dispuesto por el Ministerio de Recursos Medioambientales y Naturales en febrero de 2017. Una de las propuestas incluye la creación de un consejo tripartito de la industria minera. Otros países prevén realizar evaluaciones de los empleos verdes a nivel nacional y sectorial a fin de examinar el alcance y las necesidades de inversión para el progreso del sector verde, el potencial de creación y expansión de empresas y cadenas de valor sostenibles y las competencias que se requieren en los empleos verdes. Desde 2013, en la transición a la economía verde de Mauricio, México y Uruguay, los resultados de estas evaluaciones han contribuido a la formulación de políticas nacionales que propician la creación de trabajo decente y de empleos verdes, así como el diálogo social <sup>43</sup>.

### Cooperativas

103. Las cooperativas son empresas que pertenecen a sus miembros, que las gestionan democráticamente. La Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193), define cooperativa como «una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática». Los gobiernos deberían establecer una política y un marco jurídico favorables a la creación y la promoción de cooperativas sostenibles y democráticas.

104. El Estudio General sobre los instrumentos relativos al derecho de asociación y las organizaciones de trabajadores rurales señala que muchos Estados Miembros informaron de que los trabajadores rurales habían constituido cooperativas <sup>44</sup>. Por ejemplo, en China el Gobierno indicó que, a finales de 2013, el país contaba con 980 000 cooperativas especializadas de agricultores, con afiliados de más de 74 millones de hogares, que abarcaban un número creciente de sectores.

105. En vista de la erosión que están sufriendo las relaciones regulares y tradicionales de trabajo, las cooperativas son una forma de organización alternativa utilizada por las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Contribuyen a la representatividad de los trabajadores, especialmente de aquéllos que trabajan en la economía informal, y en ámbitos donde hay pocas otras formas de organización. Una opción para los trabajadores independientes y de la economía de plataformas digitales es el cooperativismo de plataformas. Por ejemplo, hay cada vez más cooperativas de taxistas que emplean este método para eliminar la intermediación de empresas de taxímetros, algunas de las cuales niegan sus derechos y prestaciones a los conductores.

## 2.4. Diálogo social bipartito

106. La promoción de relaciones laborales incluyentes, productivas y sólidas en los sectores público y privado es fundamental para el logro del trabajo decente. El diálogo social bipartito sigue siendo el método más adecuado para impulsar esas relaciones, mediante la negociación de convenios colectivos entre los empleadores y sus

<sup>43</sup> Véase <http://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/publications/assessments/lang--en/index.htm>.

<sup>44</sup> OIT: *Dar una voz a los trabajadores rurales: Estudio General sobre los instrumentos relativos al derecho de asociación y las organizaciones de trabajadores rurales*, Informe III (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 104.ª reunión, Ginebra, 2015.

organizaciones y las organizaciones de trabajadores y también la cooperación y las consultas entre los representantes de la dirección y los de los trabajadores en el lugar de trabajo, especialmente para la prevención y solución eficiente de conflictos. Estos procesos han cambiado considerablemente en los últimos años.

#### 2.4.1. Negociación colectiva

107. Para millones de trabajadores de todo el mundo, la negociación colectiva constituye un medio importante para determinar los salarios y las condiciones de trabajo. Sin embargo, hay grandes diferencias entre los países en cuanto a la cobertura y la estructura de la negociación colectiva y en cuanto a su alcance y contenido.

108. La negociación colectiva cumple varias funciones, como las de distribución (repartir los beneficios del aumento de la productividad), protección (garantizar una remuneración adecuada y establecer límites a las horas de trabajo diarias y semanales, en virtud de la vigilancia conjunta de los derechos jurídicos o adquiridos), comunicación (fomentar la participación en el sector o la empresa) y paz laboral (resolver conflictos y legitimar las normas conjuntas) <sup>45</sup>.

##### *Cobertura y estructura*

109. La cobertura de la negociación colectiva varía enormemente entre los distintos países, regiones y contextos de desarrollo: va del 1 o 2 por ciento en Filipinas, Malasia y Panamá a casi el 100 por ciento en Austria, Bélgica <sup>46</sup> y Francia. El gráfico 2.1 muestra que la cobertura de la negociación colectiva tiende a ser baja en algunas regiones (por ejemplo, Asia) y alta en otras (Europa Occidental). En los países que cuentan con un alto porcentaje de trabajadores independientes en la economía informal, el índice de cobertura de la negociación colectiva puede resultar engañoso, ya que puede aplicarse sólo a una categoría de trabajadores que representa una pequeña proporción del total. Por ejemplo, en el Camerún en 2014, los trabajadores asalariados (formales e informales) representaban sólo el 24,6 por ciento del empleo total; los trabajadores por cuenta propia, el 68 por ciento; y el restante 7,4 por ciento incluía a trabajadores familiares auxiliares y otras categorías. La tasa de cobertura de la negociación colectiva en el Camerún se encuentra en la franja intermedia, ya que es del 58,6 por ciento; no obstante, este número sólo indica la tasa de cobertura de los trabajadores asalariados, que constituyen menos de una cuarta parte del total de los trabajadores. Los trabajadores por cuenta propia, que representan casi dos tercios del total, no entablan negociaciones colectivas.

<sup>45</sup> Visser, *op. cit.*, 2016.

<sup>46</sup> Por «cobertura de la negociación colectiva» se entiende el porcentaje de trabajadores asalariados que se encuentran amparados por algún acuerdo colectivo. Para las tasas de cobertura de la negociación colectiva, véase la base de datos de la OIT sobre relaciones laborales (IRData), que puede consultarse en [www.ilo.org/ilostat](http://www.ilo.org/ilostat).



113. En otros países, como los de América del Norte (con excepción de algunos sectores en el Canadá), América Central y la subregión andina, Asia y el Pacífico, y Europa Central y Oriental, la negociación colectiva se entabla casi únicamente a nivel de empresa <sup>47</sup>.

114. En varios países, como aquéllos en los que se practica la negociación con múltiples empleadores, la negociación colectiva se ha descentralizado cada vez más hacia el ámbito de la empresa (por ejemplo, en Australia, Grecia, Hungría, Irlanda, Nueva Zelanda, Reino Unido y Rumanía). Este proceso comenzó en la década de 1980, cobró impulso en la de 1990 y se intensificó tras el comienzo de la crisis económica mundial. En otros países, como Alemania, Dinamarca, España, Francia, Italia, Países Bajos y Portugal, esta tendencia ha sido el resultado de la concertación de convenios sectoriales que subordinan algunas cuestiones (como los complementos salariales y el tiempo de trabajo) a negociaciones adicionales en el plano de la empresa.

115. La negociación en múltiples niveles puede adoptar diferentes formas. Una es que los mismos sindicatos que negociaron el acuerdo sectorial se encarguen de la coordinación entre los niveles. Otra es que la negociación no esté coordinada y se realice con la participación de actores ajenos a los sindicatos a nivel de empresa, mediante cláusulas abiertas generales que permitan condiciones particulares sobre salarios y tiempo de trabajo a nivel de empresa (desviándose para bien o para mal de las normas sectoriales) o que se deroguen normas sectoriales que sólo están permitidas (en virtud de la legislación o de convenios colectivos de más alto nivel) sobre la base de un acuerdo negociado en el plano de la empresa. Tras la crisis económica mundial, las cláusulas abiertas temporales que permitían derogar normas mínimas en determinadas circunstancias, como las dificultades económicas, se volvieron más comunes en algunos países de Europa y también se emplearon en el Uruguay <sup>48</sup> y Sudáfrica <sup>49</sup>.

116. La estructura de la negociación, ya sea con empleadores múltiples o con una sola empresa, está estrechamente vinculada con la cobertura y la capacidad integradora de los convenios colectivos, en función de la proporción de asalariados cubiertos por convenios colectivos y la inclusión de los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo, los trabajadores migrantes y los trabajadores remunerados en la economía informal. En aquellos países sobre los que se dispone de datos y que se caracterizan por la negociación con múltiples empleadores a nivel sectorial o intersectorial (la franja superior del gráfico 2.2), la tasa de cobertura promedio de la negociación colectiva es del 78,3 por ciento (18 países); en los países con sistemas mixtos, la tasa asciende al 35,3 por ciento (diez países), y en los países donde predomina la negociación con un único empleador, es del 14,9 por ciento (26 países).

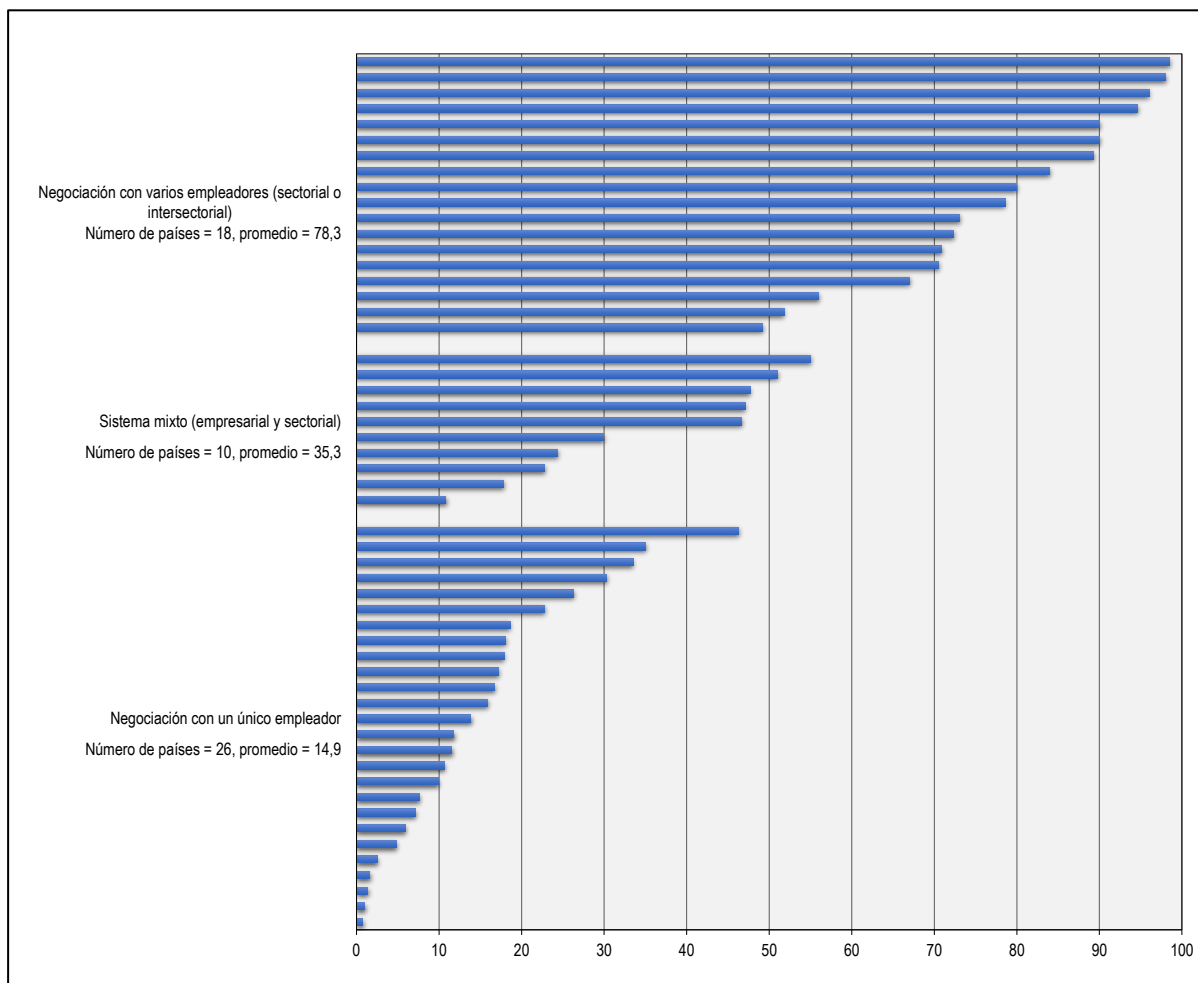
---

<sup>47</sup> Véase J. Visser, S. Hayter y R. Gammarano: «Tendencias de la cobertura de la negociación colectiva: ¿estabilidad, erosión o declive?», en *Relaciones laborales y negociación colectiva*, Nota de información núm. 1, OIT, Ginebra, febrero de 2017.

<sup>48</sup> Véanse Visser, *op. cit.*, 2016, y G. Mazzuchi: *La negociación colectiva en el sector textil, vestimenta en Uruguay*, OIT, Ginebra, de próxima publicación.

<sup>49</sup> S. Godfrey: *Multi-Employer collective bargaining in South Africa*, OIT, Ginebra, de próxima publicación.

**Gráfico 2.2. Tasas de cobertura de la negociación colectiva según el nivel predominante de negociación (porcentaje), 2016 o último año disponible**



Fuente: IRData.

117. Los datos sobre los cambios en las tasas de cobertura de la negociación colectiva muestran que si bien la cobertura entre 2012 y 2016 permaneció estable en algunos países y aumentó en otros (como el Brasil, Chile y Costa Rica), en general aún tiende a disminuir. Habida cuenta de la relación entre la negociación colectiva y una distribución salarial más equitativa, hay una preocupación creciente acerca del efecto que puede tener el descenso de la cobertura de la negociación en la creciente desigualdad salarial <sup>50</sup>.

118. En algunos países, como en los Estados Unidos, Japón y Reino Unido, este descenso es parte de una tendencia a la baja de más larga data, que refleja, en parte, la disminución del número de afiliados y el poder de negociación de los sindicatos, los crecientes obstáculos jurídicos que dificultan la organización y también la utilización cada vez más frecuente de cláusulas abiertas y cambios en las categorías de afiliación (en Alemania, por ejemplo, la categoría *ohne Tarifbindung* define a los afiliados que no están amparados por un convenio colectivo). En años recientes, algunos países de Europa que solicitaron asistencia financiera internacional debido a la crisis económica mundial (Chipre, Grecia, Irlanda, Letonia, Portugal y Rumania) han registrado una pronunciada disminución de la

<sup>50</sup> S. Hayter: «Unions and collective bargaining», en J. Berg (ed.): *Labour market, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century*, Ginebra, OIT y Edward Elgar, 2015 (resumen ejecutivo en español).

cobertura de la negociación. Muchos de los programas vinculados con los paquetes de créditos requerían modificar las instituciones encargadas de fijar los salarios. Se exigía, entre otras cosas, realizar cambios en el marco de negociación colectiva a fin de asignar prioridad a los acuerdos a nivel de empresa por sobre los acuerdos sectoriales y nacionales; reconocer a otros representantes de los trabajadores (no sindicales) a nivel de empresa; limitar la continuidad de los convenios colectivos a la fecha de expiración, y suspender o dificultar la aplicación de las disposiciones relativas a su extensión <sup>51</sup>.

119. Los países en que la cobertura de la negociación colectiva ha permanecido estable o ha aumentado son aquéllos que han adoptado diversas medidas de políticas para promover la negociación colectiva en general y la coordinación de las negociaciones en particular. Estas medidas incluyen la celebración de pactos sociales o convenios generales nacionales (Finlandia en 2016); la reducción de los umbrales para introducir o extender las consideraciones de interés público a las decisiones de políticas para ampliar un convenio colectivo, como la proporción de los trabajadores irregulares y migrantes en un sector determinado (Sudáfrica y Suiza en 2017); disposiciones para facilitar la aplicación de los convenios colectivos a los trabajadores desplazados (los trabajadores enviados por sus empleadores a realizar servicios a otro país de manera temporal) (Noruega en 2015), y la reforma de la legislación sobre procedimientos de negociación colectiva y sobre sindicatos para eliminar los obstáculos que dificultan el establecimiento de unidades de negociación o el ejercicio de los derechos sindicales (Chile en 2016).

120. Algunos países establecen disposiciones especiales para las pymes en los mecanismos de negociación. En Sudáfrica, por ejemplo, los consejos sectoriales de negociación incluyen a las pymes y la normativa laboral exige que éstas estén adecuadamente representadas en éstos. En los casos en que los convenios colectivos incluyan a las pymes, o se amplíen para incluirlas, a veces contienen disposiciones que permiten a las pymes solicitar exenciones al cumplimiento de la totalidad o parte del convenio <sup>52</sup>.

#### *Alcance de los convenios colectivos*

121. Desde 2013 la diversidad de cuestiones y temas incluidos en los convenios colectivos se siguió ampliando en algunas empresas, sectores y países, mientras que permaneció limitada o somera (o ambas cosas) en otros.

122. En muchos países, los salarios continúan siendo el tema más importante. En los casos en que las amenazas al empleo planteadas por la crisis económica mundial tuvieron un efecto moderador en la negociación salarial, se utilizó la negociación colectiva como herramienta para evitar la pérdida de puestos de trabajo. En Europa los salarios acordados colectivamente empezaron a recuperarse a partir de 2013, pero aún no compensan plenamente la caída registrada antes y durante la crisis <sup>53</sup>. Los efectos de la negociación colectiva en los salarios son cada vez menores, motivo por el cual algunos países, como Alemania (2015) y Sudáfrica (2017), fortalecieron sus políticas salariales mediante la introducción de un salario mínimo nacional y la adopción de medidas para promover y fortalecer la negociación colectiva. En otros países, como Camboya, Indonesia y Viet Nam, los convenios colectivos no han hecho mucho más que reproducir la protección mínima que garantiza la legislación, ya sea con o sin la inclusión de un salario mínimo. En estos

<sup>51</sup> Visser, Hayter y Gammarano, *op. cit.*

<sup>52</sup> S. Hayter y J. Visser: *Inclusive labour protection: The application and extension of collective agreements*, OIT, Ginebra, de próxima publicación.

<sup>53</sup> Eurofound: *Developments in collectively agreed pay 2016*.

casos, la negociación colectiva se ocupa principalmente de la gestión de los conflictos y el cumplimiento de la legislación y no de la fijación de salarios y cuestiones distributivas <sup>54</sup>.

123. La importancia de las cuestiones relativas al tiempo de trabajo varía en los diferentes países, regiones y sectores, y entre éstos. Algunos países han implementado cláusulas innovadoras en materia de negociación colectiva, como el pago de una bonificación a los asalariados a tiempo parcial que trabajen cinco o más horas de las horas semanales estipuladas (Suiza); un número mínimo de horas de trabajo garantizadas y una antelación mínima con que deben comunicarse los horarios a los trabajadores de los restaurantes de comida rápida (Nueva Zelanda), y acuerdos sobre trabajo compartido (Sudáfrica). En México se acordó modificar el horario laboral en los meses de invierno, para ajustarlo al cambio del horario escolar.

124. La negociación colectiva también abarca temas como la productividad, el desempeño y la calidad, ya que las empresas aspiran a lograr un aumento de la productividad y los sindicatos intentan establecer un vínculo entre el crecimiento de la productividad y los salarios. En el Japón, donde se practica la negociación a nivel de empresa y se cuenta con una sólida coordinación entre los sindicatos, hay una institución independiente neutral, el Centro de Productividad del Japón, que los interlocutores sociales aceptan como fuente confiable de información relativa a la productividad. Hasta comienzos de la década de 1990, los salarios crecieron a la par de la productividad, pero en la llamada década perdida (1992-2002) comenzó a darse más prioridad a las bonificaciones que a los aumentos del salario básico en las negociaciones salariales y, en consecuencia, los salarios actuales han quedado relegados respecto de la productividad <sup>55</sup>. En el Brasil, la legislación contempla la participación de los trabajadores en los beneficios y resultados de la empresa mediante la negociación colectiva. El objetivo es generar incentivos para aumentar la productividad y mejorar la distribución de las ganancias. Aproximadamente una quinta parte de los convenios colectivos incluye la participación de los trabajadores en las utilidades, aunque las metas varían considerablemente, desde reducir el ausentismo hasta aumentar la producción material. Se han puesto en marcha medidas similares en Filipinas y Sudáfrica.

#### Recuadro 2.4

##### **Sri Lanka: Nuevas disposiciones sobre productividad en el convenio colectivo de los trabajadores de las plantaciones**

El convenio colectivo de los trabajadores de las plantaciones en Sri Lanka se aplica a todas las empresas regionales de plantaciones y se renegocia cada dos a cinco años. El convenio de 2016 introdujo por primera vez una disposición sobre productividad e incluyó el compromiso de los sindicatos de respaldar una mejora de la productividad a nivel sectorial y de plantación, entre otras cosas, por medio de un régimen de salarios vinculados con la productividad y basado en modelos de participación en los ingresos o de producción por contrata. A fin de alcanzar ese objetivo, las partes acordaron reunirse y discutir las modalidades de implementación de ese régimen durante la vigencia del convenio.

Fuente: S. Ranaraja: *Multi-employer bargaining in the plantation sector in Sri Lanka*, OIT, 2017, no publicado.

<sup>54</sup> J. Besamusca y K. Tijdens: «Comparing collective bargaining agreements for developing countries», en *International Journal of Manpower*, 2015, vol. 36, núm. 1, págs. 86 a 102.

<sup>55</sup> Véase T. Kato: *Productivity, wages and union in Japan*, OIT, Ginebra, *Conditions of Work and Employment Series*, núm. 73, 2016.



125. La negociación colectiva también ha cumplido una función importante en la mejora de los salarios, las condiciones de trabajo y los contratos de los trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo. La mayor incidencia de estas formas de empleo constituye un obstáculo para el alcance y la eficacia de los sistemas tradicionales de relaciones laborales. Los órganos de control de la OIT han celebrado las reformas emprendidas hasta ahora por unos pocos países encaminadas a incluir en los mecanismos de negociación colectiva algunas categorías de trabajadores por cuenta propia (Irlanda) o crear la capacidad de los sindicatos para entablar negociaciones colectivas en sectores que emplean a un elevado porcentaje de trabajadores que desempeñan formas atípicas de empleo (Sudáfrica).

126. Un convenio celebrado en Filipinas estipula que los trabajadores temporales u ocasionales que desempeñen la misma tarea que un trabajador permanente durante 156 días en un período cualquiera de 12 meses, serán considerados asalariados regulares. Los interlocutores sociales también han recurrido a la negociación colectiva para garantizar la paridad de remuneración entre trabajadores con diferentes modalidades contractuales (India, Mauricio y Noruega) y para asegurar una formación adecuada en materia de SST para quienes trabajan en un mismo lugar (España y Mauricio). En la República de Corea, un convenio colectivo obliga al empleador a supervisar a los subcontratistas que operan dentro de la empresa a fin de prevenir accidentes y problemas de salud en el trabajo y a brindar una formación apropiada de conformidad con la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.

**Recuadro 2.5**  
**Gestión socialmente responsable de los subcontratistas**  
**en la industria del acero de Alemania**

La externalización laboral llevada adelante por empresas regidas por convenios colectivos que recurren a subcontratistas, que con frecuencia carecen de mecanismos de organización, es una de las causas de la disminución de la cobertura de la negociación colectiva en Alemania. En 2010 el sindicato de trabajadores metalúrgicos IG Metall en Renania del Norte-Westfalia y la organización de empleadores de la industria del acero celebraron un convenio colectivo sobre subcontratistas que garantizaba la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor para todos los trabajadores cedidos por agencias de trabajo temporal. En ThyssenKrupp Steel AG Europe, una de las mayores empresas siderúrgicas de Alemania, en 2014 se aprobaron normas sobre las condiciones de trabajo y empleo de estos trabajadores. El director de recursos humanos de ThyssenKrupp informó al consejo de supervisión sobre la tasa de accidentes especialmente elevada entre los trabajadores cedidos por agencias y sobre los riesgos conexos en materia de responsabilidad y reputación. En consecuencia, se creó una nueva unidad para la gestión responsable de las empresas subcontratistas, que se encarga de la aplicación de las normas sociales en dichas empresas mediante la capacitación y las prácticas de adquisición revisadas, y de la supervisión y el control del cumplimiento. El número de accidentes ha bajado notablemente y el sindicato IG Metall ha redoblado sus esfuerzos para promover la organización de las empresas externalizadas, entre otras cosas, proporcionando asesoramiento jurídico a los trabajadores cedidos por agencias.

Fuente: G. Bosch: «Social dialogue in Germany: Innovation or erosion?», en D. Vaughan-Whitehead (director de publicación): *Inequalities in the world of work: What role for industrial relations and social dialogue?*, Ginebra, OIT y Edward Elgar, 2017.

127. La negociación colectiva ha resultado una herramienta útil para alcanzar la igualdad de género, en especial cuando se la combina con otros mecanismos normativos, como legislación y medidas en el plano de la empresa. Las mujeres que participaron en los equipos de negociación colectiva han ampliado el programa de negociación para incluir cuestiones que revisten particular importancia para la mujer, como la brecha salarial, la protección de la maternidad, el equilibrio entre la vida laboral y la vida privada, y la violencia de género <sup>56</sup>.

#### *Negociación colectiva en el sector público: Ejemplos seleccionados*

128. Frente a las crisis económicas de la zona del euro y mundial, algunos países de Europa, como Alemania, Malta, Noruega, Países Bajos y Suecia, optaron por no congelar los salarios ni reducir la negociación colectiva en el sector público. En otros, desde 2013 las instituciones de negociación colectiva del sector público han empezado a reponerse de los efectos de las crisis. Alemania ha mantenido su política de extender los aumentos salariales pautados para los trabajadores públicos regulares (*Angestellte*) a los funcionarios públicos especiales (*Beamte*). En 2015 Montenegro adoptó la misma política por primera vez. En Dinamarca, el paulatino aumento de los salarios cobró impulso en 2015, tras la celebración de un convenio colectivo. En Irlanda, un acuerdo firmado en 2015 para promover la estabilidad de la administración pública a nivel nacional produjo aumentos salariales en 2016, por primera vez desde 2010. También se concertaron convenios colectivos en 2016 y 2017 en Chipre, Croacia, Eslovenia, Hungría y Serbia. La República Checa y Montenegro celebraron acuerdos sectoriales por primera vez en 2015. En Italia (2015), Lituania (2013), Portugal (2013, 2014 y 2015) y Rumania (2014), los tribunales revocaron las reducciones salariales y la prohibición de entablar negociaciones colectivas. El Gobierno de Grecia dejó de emitir órdenes de movilización civil en mayo de 2015 tras haber emitido cuatro entre 2011 y 2014 para poner fin a las huelgas de los empleados públicos.

129. En los Estados Unidos, donde la negociación colectiva en el sector público tiene lugar principalmente a nivel estatal y local, la tendencia a modificar las leyes en materia de negociación colectiva ha persistido. En 2016 el Tribunal Supremo consintió que los convenios colectivos locales del sector público obligaran a los trabajadores no sindicalizados a pagar un porcentaje de los costos de las actividades de negociación colectiva <sup>57</sup>. Un estudio reveló que numerosas disposiciones de los convenios colectivos tenían menor incidencia en los salarios que las leyes que prohibían los acuerdos de seguridad sindical <sup>58</sup>.

130. Otros países han reforzado sus mecanismos de consulta y negociación en el sector público. En mayo de 2013 Colombia promulgó un decreto en el que se establecieron mecanismos de negociación en el sector público y en 2013, 2015 y 2017 suscribió convenios colectivos con sindicatos de trabajadores gubernamentales. En Sudáfrica, el Consejo para la negociación colectiva en la administración pública respondió a una serie de huelgas en el sector público con una iniciativa para emprender estudios conjuntos con la OIT sobre la externalización y el fomento del trabajo decente. En 2016 el Senado de Australia revisó la política de negociación en el lugar de trabajo de 2015 a fin de facilitar la celebración de convenios colectivos. Posteriormente, los Departamentos de Recursos

<sup>56</sup> J. Pillinger, V. Schmidt y N. Wintour: *Negociando por la igualdad de género*, OIT, Ginebra, Relaciones laborales y negociación colectiva, Nota de información núm. 4, 2015.

<sup>57</sup> *Friedrichs v. California Teachers Association*, núm. 578 US, 2016.

<sup>58</sup> B. Frandsen: *The effects of collective bargaining rights on public employee compensation: Evidence from teachers, firefighters, and police*, Universidad Brigham Young, 2014.

Humanos (2015), Agricultura (2017) y Defensa (2017) y la oficina de recaudación tributaria (2017) concertaron convenios colectivos. También en 2016, el gobierno estatal de Queensland promulgó legislación para fortalecer la negociación en su administración pública. En el Perú en 2015, el Tribunal Constitucional dictaminó que los funcionarios públicos tenían derecho a negociar su salario. Por otro lado, en enero de 2017, el Gobierno de Puerto Rico suspendió las negociaciones relativas a las cláusulas financieras en los convenios colectivos, debido a la presión ejercida por una junta de control financiero designada por el Gobierno de los Estados Unidos en respuesta a la crisis financiera de la isla.

#### 2.4.2. Cooperación en el lugar de trabajo

131. La cooperación en el lugar de trabajo es un tipo de diálogo social bipartito que tiene lugar en el ámbito de las empresas. Puede adoptar diferentes formas, como el intercambio de información, la celebración de consultas y, en algunos casos, mecanismos más activos de cooperación, como la codeterminación y otros modos de colaboración para la toma de decisiones.

132. Tal como prevén las normas internacionales del trabajo pertinentes, la cooperación en el lugar de trabajo debe complementarse con la negociación colectiva, y debe haber una clara distinción entre ambas <sup>59</sup>. Cuando la OIT adoptó dichas normas, hizo lo posible por asegurarse de que los procesos de comunicación, consulta y cooperación no menoscabaran la libertad sindical ni la negociación colectiva, ni debilitaran la posición de los sindicatos, especialmente en los países en desarrollo, en que los sindicatos aún eran débiles y debían fortalecerse <sup>60</sup>.

133. Las investigaciones recientes confirman que las estructuras de información y de consulta produjeron una serie de resultados deseables para el bienestar de los trabajadores y el rendimiento empresarial, como mejoras de la SST <sup>61</sup> y una mayor productividad <sup>62</sup>. El programa *Better Work*, una iniciativa conjunta de la OIT y la Corporación Financiera Internacional (CFI), realizó una evaluación que incluyó a Haití, Indonesia, Jordania, Nicaragua y Viet Nam, y demostró que el buen funcionamiento de los comités de las fábricas (siempre que se garantizara el equilibrio de género y se eligiera libremente a los representantes de los trabajadores) podía aportar numerosos beneficios (recuadro 2.6).

<sup>59</sup> Principalmente la Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94), la Recomendación sobre las comunicaciones dentro de la empresa, 1967 (núm. 129), el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), y la Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143).

<sup>60</sup> Véase OIT: *Actas*, Conferencia Internacional del Trabajo, 54.ª reunión, Ginebra, 1970, núm. 639.

<sup>61</sup> D. Walters y E. Wadsworth: *Worker participation in the management of occupational safety and health: qualitative evidence from ESENER-2, Overview report*, Observatorio Europeo de Riesgos, Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2017 ([resumen ejecutivo](#) en español).

<sup>62</sup> S. Mueller: «[Works councils and labour productivity: Looking beyond the mean](#)», en *British Journal of Industrial Relations*, junio de 2015, vol. 53, núm. 2, págs. 308 a 325.

### Recuadro 2.6 Evaluación del impacto del programa *Better Work* de la OIT y la CFI

El programa *Better Work*, que se puso en marcha en agosto de 2006, es una iniciativa conjunta de la OIT y la CFI para fortalecer el cumplimiento de los principios fundamentales de la OIT, los derechos en el trabajo y la legislación laboral nacional en las cadenas mundiales de suministro del sector del vestido, y para promover la competitividad en los países en desarrollo. El diálogo social (la negociación colectiva y la cooperación en el lugar de trabajo) es un aspecto fundamental de todos los componentes del programa.

Los resultados de una evaluación independiente del impacto del programa *Better Work* en las fábricas, realizada en 2016 sobre la base de más de 15 000 respuestas a encuestas dirigidas a los trabajadores y 2 000 respuestas a encuestas dirigidas a los directivos, indican que el programa está teniendo efectos positivos, en términos significativos y mensurables, sobre el cumplimiento de las normas fundamentales del trabajo y la legislación nacional, el nivel de bienestar declarado por los propios trabajadores, los resultados comerciales de las empresas y los indicadores más generales de desarrollo social y humano. Por ejemplo, entre 2009 y 2015, en las fábricas incluidas en el estudio, la brecha salarial de género se redujo (el 17 por ciento en Haití), las inquietudes en cuanto al acoso sexual disminuyeron (el 18 por ciento en Jordania) y el acceso de las mujeres a la atención prenatal aumentó (el 26 por ciento en Haití). Gracias al programa, las fábricas registraron un incremento de la productividad (hasta el 22 por ciento) y de la rentabilidad (hasta el 25 por ciento).

Fuente: OIT y CFI: *Progress and potential: How Better Work is improving garment workers' lives and boosting factory competitiveness: A summary of an independent assessment of the Better Work Programme*, Ginebra, 2016.

134. Cuando la cooperación y las consultas tienen lugar en un contexto de sindicación fuerte<sup>63</sup> y los representantes de los trabajadores pueden articular una voz colectiva independiente<sup>64</sup>, el impacto es mayor. En contextos de sindicación débil o no existente, los efectos dependen en gran medida del compromiso de la dirección con el proceso, y el apoyo material que le presta<sup>65</sup>. Esto también se refleja en la evaluación del programa *Better Work*, que constató que cuando hay un convenio colectivo en vigor, el impacto del comité en el lugar de trabajo es aún mayor. La cooperación en el lugar de trabajo parece funcionar mejor cuando los trabajadores y los empleadores se esfuerzan por llevar adelante un proceso de interacción activo y no un mero ejercicio de comunicación<sup>66</sup>. Casi todas las leyes, decretos y reglamentos que promueven la cooperación en el lugar de trabajo se promulgan en un contexto en que disminuye el índice de sindicación, se desplazan las relaciones laborales del nivel sectorial al de la empresa, y se busca gestionar los conflictos en el lugar de trabajo y aumentar la competitividad de las empresas.

<sup>63</sup> Véase P. Ellguth, H. D. Gerner y J. Stegmaier: «Wage effects of works councils and opening clauses: The German case», en *Economic and Industrial Democracy*, 2014, vol. 35, núm. 1, págs. 95 a 113.

<sup>64</sup> Véase M. Hall y otros: «Trade union approaches towards the ICE regulations: Defensive realism or missed opportunity?», en *British Journal of Industrial Relations*, junio de 2015, vol. 53, núm. 2, págs. 350 a 375.

<sup>65</sup> Véase R. Markey y K. Townsend: «Contemporary trends in employee involvement and participation», en *Journal of Industrial Relations*, septiembre de 2013, vol. 55, núm. 4, págs. 475 a 487.

<sup>66</sup> Véase C. McLaughlin: «The role of productivity coalitions in building a 'high road' competitive strategy: The case of Denmark and Ireland», en *European Journal of Industrial Relations*, junio de 2013, vol. 19, núm. 2, págs. 127 a 143.

135. Si bien algunos sistemas de relaciones laborales permiten que la cooperación en el lugar de trabajo se produzca de forma voluntaria, muchos otros se basan en regulaciones. Por ejemplo, en Myanmar, Rwanda y muchos países francófonos de África, los foros de cooperación en el lugar de trabajo son obligatorios y en ocasiones deben incluir la participación de un número mínimo de trabajadores de la empresa. En otros países, los foros deben convocarse a petición de los trabajadores o contar con su aprobación (por ejemplo, en Serbia) o la de los sindicatos (Brasil y República Unida de Tanzania). Además, con frecuencia la relación entre los sindicatos y el foro está estipulada en la legislación. En los casos en que los foros de cooperación en el lugar de trabajo coexisten con sindicatos, es común que éstos tengan el derecho a designar a algunos o a todos los representantes de los trabajadores (como en Indonesia, Letonia y Myanmar) o que los trabajadores se presenten a elecciones para integrar el comité del lugar de trabajo o el comité de empresa, en la lista de un sindicato (Alemania, Francia y Rwanda).

### *Tendencias y evolución*

136. Algunas partes de Asia han logrado importantes avances en relación con las iniciativas de cooperación en el lugar de trabajo; Bangladesh y Myanmar recientemente establecieron sistemas a tal fin, o reformaron los que tenían. El proceso no ha estado exento de dificultades, por ejemplo, una aplicación muy limitada en Myanmar<sup>67</sup> y los problemas señalados por los órganos de control de la OIT en Bangladesh<sup>68</sup>. En Filipinas se creó un comité para el aumento de la productividad y el otorgamiento de incentivos a fin de elaborar una política de remuneración basada en la productividad a nivel de empresa. Sin embargo, los representantes de la dirección consideraron que la productividad era una cuestión meramente de gestión y se mostraron renuentes a participar en el diálogo social, al igual que los sindicatos, que sostenían que las estructuras de cooperación en el lugar de trabajo eran ardidés de la dirección para reemplazar el sindicalismo y la negociación colectiva<sup>69</sup>. En la República de Corea<sup>70</sup> y Sri Lanka<sup>71</sup>, los órganos para la cooperación en el lugar de trabajo también fueron criticados por competir con los sindicatos o debilitarlos.

<sup>67</sup> Véase L. Ediger y C. Fletcher: *Labor disputes In Myanmar: From the workplace to the Arbitration Council: An overview of Myanmar's labor dispute resolution process in practice*, BSR, San Francisco, 2017.

<sup>68</sup> CEACR, observación, Convenio núm. 87 (Bangladesh, 2017); CEACR, observación, Convenio núm. 98 (Bangladesh, 2017).

<sup>69</sup> M. Serrano: «[The \(missing\) link between wages and productivity in the Philippines: What role for collective bargaining in the new two-tier wage system?](#)», OIT, Ginebra, *Conditions of Work and Employment Series*, núm. 59, 2016.

<sup>70</sup> Véase J. W. Kim: «[Employment relations in non-unionized workplaces](#)», en K. S. Bae (director de publicación): *Employment Relations in South Korea*, 2017.

<sup>71</sup> Véanse S. H. Ranaraja: *Emerging trends in employee participation in Sri Lanka*, documento de trabajo núm. 46, OIT, 2013, y CEACR, observación, Convenio núm. 98, Sri Lanka, 2017.

137. En Sudáfrica el marco para los foros laborales, establecido en la legislación hace más de veinte años, sólo se utiliza en unas pocas empresas, y su aplicación es limitada <sup>72</sup>. Muchos países de África, en especial aquéllos de habla francesa, tienen disposiciones legislativas que prevén el establecimiento de foros de cooperación en el lugar de trabajo basados en el modelo tradicional francés de representantes de los trabajadores. Por ejemplo, en Côte d'Ivoire la legislación dispone la participación de representantes de los trabajadores. En Rwanda la ley estipula procedimientos electorales minuciosos, las facilidades que deben concederse a los representantes y la información que debe proporcionar la dirección.

138. En Europa, los Estados miembros de la UE están sujetos a un marco general para informar y consultar a los empleadores y a la Directiva del Consejo sobre la constitución de un comité de empresa europeo. Sin embargo, un examen reciente concluye que los comités de empresa europeos no han estado a la altura de las expectativas iniciales <sup>73</sup> y que se han centrado en el intercambio de información y no en formas más activas de cooperación <sup>74</sup>. Si bien hay pruebas que vinculan el buen funcionamiento de las estructuras para la cooperación en el lugar de trabajo con la eficacia de los sistemas de gestión de la SST, un estudio reciente conducido por la UE y la Administración de Salud y Seguridad Ocupacionales de los Estados Unidos demostró una tendencia a dejar de lado los mecanismos para la participación de los trabajadores en la SST y menciona como posibles causas los cambios en el mercado de trabajo, la falta de apoyo normativo, la disminución de la presencia sindical y el crecimiento de las pymes. En el Estudio General relativo a los instrumentos de seguridad y salud en el trabajo sobre el marco promocional, la construcción, las minas y la agricultura (2017), los interlocutores sociales señalaron dificultades similares: las excepciones normativas otorgadas a las pymes o a sectores enteros; la ausencia o el debilitamiento de la reglamentación o la falta de aplicación, y problemas específicos de ejecución, como la injerencia en la elección de los representantes de los trabajadores <sup>75</sup>.

139. En la Argentina, la legislación contempla el establecimiento de delegados trabajadores, comisiones internas y órganos similares para reunirse periódicamente con el empleador o sus representantes y presentar las reclamaciones de los trabajadores a quienes representan, con la autorización del sindicato respectivo. En el Brasil, la Consolidación de las Leyes del Trabajo admite que un convenio colectivo establezca un comité conjunto para la celebración de consultas y la colaboración en el lugar de trabajo. La composición de los comités, así como sus tareas, su modo de funcionamiento y los detalles de sus estrategias de participación dependen de las partes en la negociación.

---

<sup>72</sup> S. Hayter y N. Pons-Vignon: «Industrial relations and inclusive development in South Africa: A Dream deferred?», en S. Hayter y C. H. Lee: *Industrial relations in emerging economies: The quest for inclusive development*, Ginebra, OIT y Edward Elgar, de próxima publicación.

<sup>73</sup> Véase D. Hann, M. Hauptmeier y J. Waddington: «[European Works Councils after two decades](#)», en *European Journal of Industrial Relations*, 2017, vol. 23, núm. 3, págs. 209 a 224.

<sup>74</sup> Véase N. Cullinane y otros: «[Triggering employee voice under the European Information and Consultation Directive: A non-union case study](#)», en *Economic and Industrial Democracy*, junio de 2017, vol. 38, núm. 4, págs. 629 a 655.

<sup>75</sup> OIT: *Trabajar juntos para promover un medio ambiente de trabajo seguro y saludable: Estudio general relativo a los instrumentos de seguridad y salud en el trabajo sobre el marco promocional, la construcción, las minas y la agricultura*, Informe III (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, Ginebra, 2017.

## 2.5. Diálogo social transfronterizo: Principales novedades

140. Cada vez con mayor frecuencia, la práctica del diálogo social transfronterizo se produce en contextos caracterizados por nuevas modalidades de producción internacional; por una mayor integración comercial e inversión extranjera directa, y por la delegación de algunos aspectos de la soberanía económica y política de los Estados a organismos regionales de integración y organizaciones multilaterales.

141. Las iniciativas de los actores internacionales del sector privado (por ejemplo, sindicatos, organizaciones no gubernamentales y empresas multinacionales) y del sector público (por ejemplo, Estados y organizaciones multilaterales) para hacer frente a los aspectos negativos de la globalización mediante el diálogo social transfronterizo se examinaron en el marco de la discusión recurrente sobre el diálogo social de 2013 (párrafos 210 a 240)<sup>76</sup>. La OIT acoge con especial satisfacción estas iniciativas, siempre que los interlocutores sociales, con arreglo a su autonomía, promuevan conjuntamente el trabajo decente y los principios y derechos fundamentales en el trabajo para todos los trabajadores, por ejemplo, en las comunidades de integración económica que se ocupan del comercio bilateral y los acuerdos de inversión, o que participan en las operaciones mundiales de las empresas multinacionales.

142. En las tres secciones siguientes, se detallan algunas iniciativas de diálogo social transfronterizo adoptadas desde 2013.

### 2.5.1. Diálogo social transfronterizo facilitado por la OIT

143. El diálogo social tripartito a nivel transfronterizo es un aspecto clave de la Constitución y las actividades de la OIT. Desempeña un papel fundamental en las reuniones estatutarias de la Conferencia Internacional del Trabajo y el Consejo de Administración, y en las reuniones de la OIT sobre regiones, temas y sectores específicos. El diálogo social transfronterizo también constituye un componente esencial de muchos programas y proyectos de cooperación técnica de la OIT, como el programa *Better Work*<sup>77</sup>. El diálogo social forma parte integrante de la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las Empresas Multinacionales) de la OIT. La última revisión de este instrumento refuerza el papel del diálogo social y el tripartismo, concede mayor importancia al Convenio núm. 144 e introduce herramientas prácticas para promover el diálogo social tripartito, nacional y transfronterizo. Se trata de una iniciativa positiva porque las instituciones nacionales de diálogo social, por ejemplo, los consejos económicos y sociales e instituciones similares (recuadro 2.7), aún no han aprovechado todas las posibilidades que brinda la Declaración sobre las Empresas Multinacionales.

<sup>76</sup> Además, hay una reunión de expertos sobre el diálogo social transfronterizo prevista para finales de 2018.

<sup>77</sup> Véase OIT: *International Framework Agreements and other forms of cross-border social dialogue in the food retail, garment and chemicals sectors: Good practices and lessons learned*, OIT, Ginebra, de próxima publicación.

**Recuadro 2.7**  
**Las empresas multinacionales y las instituciones de diálogo social en el más alto nivel**

En 2015 la OIT realizó una encuesta entre muchos gobiernos y los interlocutores sociales para recabar información sobre la aplicación de la Declaración sobre las Empresas Multinacionales <sup>1</sup>. Los resultados obtenidos confirmaron en general la idea de que los consejos económicos y sociales e instituciones similares no habían abordado de forma generalizada cuestiones relacionadas con las operaciones de las empresas multinacionales y con el abastecimiento global ni habían aprovechado plenamente las oportunidades para favorecer las inversiones procedentes del exterior.

El análisis de los resultados de la encuesta señaló posibles motivos que explicaban esa insuficiencia:

- ❑ la representación insuficiente de las empresas multinacionales en los consejos económicos y sociales e instituciones similares y en las organizaciones nacionales de empleadores;
- ❑ las limitaciones impuestas por los mandatos de algunos consejos económicos y sociales e instituciones similares;
- ❑ la falta de capacidad para abordar cuestiones más amplias debido a la falta de conocimientos especializados y recursos, y
- ❑ la tendencia a favorecer o preferir las discusiones y negociaciones bilaterales entre gobiernos y empresas multinacionales, empleando canales ajenos al diálogo social <sup>2</sup>.

Sin embargo, el 72 por ciento de los encuestados señaló que las esferas de políticas de sus consejos económicos y sociales e instituciones similares entrañaban discusiones o consultas sobre cómo «maximizar los efectos positivos en la evolución de las cadenas mundiales de suministro o de valor y/o de las empresas multinacionales en sus países». Esto indica que si bien los consejos económicos y sociales e instituciones similares a menudo cuentan con mandatos suficientemente amplios como para intervenir en cuestiones relativas a la inversión extranjera directa y las empresas multinacionales, su capacidad para hacerlo es limitada. Los gobiernos pueden reforzar el papel de los consejos económicos y sociales e instituciones similares consultándolos respecto a los procesos de formulación de políticas sociales y económicas e invitándolos a participar en ellos.

<sup>1</sup> La encuesta se llevó a cabo en nueve países en desarrollo de África, cuatro países de la UE, cuatro países de los Balcanes que no forman parte de la UE, cuatro países en desarrollo de América Latina, tres países grandes de Asia, dos países en desarrollo de Asia y dos países de Oriente Medio.

<sup>2</sup> F. Pyke: *Multinational enterprises and inclusive development: Harnessing national social dialogue institutions to address the governance gap*, OIT, Ginebra, 2017.

### 2.5.2. Acuerdos bilaterales y multilaterales e iniciativas de integración regional

144. En los últimos veinte años, han proliferado los acuerdos de libre comercio bilaterales y multilaterales, mientras que algunos acuerdos comerciales regionales y subregionales están evolucionando hasta convertirse en comunidades económicas regionales, con un mayor o menor nivel de integración de políticas y gobernanza <sup>78</sup>.

145. Desde 2013 la inclusión del diálogo social en este tipo de acuerdos ha aumentado ya que se reconoce que la integración comercial y regional no puede circunscribirse a asuntos comerciales y económicos, y que las cuestiones sociales también son componentes importantes. Este fenómeno se ha dado especialmente en la UE, mientras que otras

<sup>78</sup> La Organización Mundial del Comercio (OMC) define los acuerdos comerciales regionales como acuerdos comerciales recíprocos entre dos o más partes. La base de datos de la OMC incluye los bloques comerciales regionales, así como los acuerdos bilaterales de libre comercio (entre dos países).



agrupaciones regionales, como la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMOA) y la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) están robusteciendo el diálogo social y las políticas sociales y laborales mediante la creación o el fortalecimiento de una combinación de mecanismos nacionales y estructuras tripartitas transfronterizas (supranacionales).

## Europa

146. La experiencia interna de la UE en materia de diálogo social es, con creces, la más profunda de los distintos acuerdos económicos multilaterales regionales, habida cuenta de que las instituciones ordinarias de diálogo social y la función de los interlocutores sociales están integradas en el marco normativo y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Hasta octubre de 2017, se había logrado consensuar un acuerdo marco intersectorial con un enfoque intergeneracional y del envejecimiento activo y varias declaraciones conjuntas, entre otras, sobre la digitalización y el futuro de Europa. Los comités de diálogo social sectorial elaboraron 195 documentos sectoriales de la UE (por ejemplo, sobre los trabajadores desplazados en el sector de la construcción y sobre el Convenio actualizado sobre el trabajo marítimo, 2006), lo que eleva el número total de documentos a más de 600.

147. En respuesta al debilitamiento del diálogo social y al aumento de las divergencias económicas y sociales provocados por la crisis económica mundial, desde 2013 las autoridades de la UE han tomado medidas para fortalecer la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria. Una nueva iniciativa destinada a ampliar el espacio para el diálogo social se ha emprendido en el contexto de la coordinación de la política económica entre los Estados miembros de la UE (también conocida como Semestre Europeo). Si bien los interlocutores sociales de algunos Estados miembros (como Bélgica, Finlandia, Malta, Países Bajos y Suecia)<sup>79</sup> han participado en la determinación de la coordinación o hasta han contribuido a su aplicación, en otros lugares su influencia ha sido limitada<sup>80</sup>.

148. Las instituciones de la UE y los interlocutores sociales europeos están de acuerdo en que se necesita una mayor participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en los procesos nacionales y europeos. Tal como se establece en el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 2014:

Los interlocutores sociales deben seguir reforzando su autonomía y su capacidad de negociación colectiva. Las instituciones europeas deben tener en cuenta su declaración conjunta sobre la gobernanza de octubre de 2013. Les corresponde además, en particular a la Comisión, facilitar el diálogo social europeo y respaldar la aplicación concreta de sus logros, tanto a nivel intersectorial como sectorial<sup>81, 82</sup>.

La declaración conjunta sobre un nuevo comienzo para el diálogo social «A new start for social dialogue», firmada en junio de 2016 por los interlocutores sociales de la UE y la presidencia del Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, renovó el

<sup>79</sup> I. Guardiancich y O. Molina (directores de publicación): *Talking through the crisis: Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries*, op. cit. (resumen ejecutivo en español).

<sup>80</sup> Eurofound: *Role of the social partners in the European Semester*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016, pág. 2.

<sup>81</sup> Comité Económico y Social Europeo: *Dictamen sobre la estructura y organización del diálogo social en el contexto de una auténtica unión económica y monetaria (UEM)*, Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (SOC/507), Bruselas, 2014, párrafo 1.4.

<sup>82</sup> En octubre de 2013, los interlocutores sociales europeos adoptaron diez principios para cimentar su participación en la gobernanza económica de la UE, véase [https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/other/files/layout\\_declaration\\_governance\\_21\\_10\\_13\\_clean\\_3.pdf](https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/other/files/layout_declaration_governance_21_10_13_clean_3.pdf).

compromiso común con la mejora de las condiciones del marco para el diálogo social en todos los niveles, así como con la eficacia y calidad del diálogo, a pesar de las serias dificultades a nivel nacional <sup>83</sup>.

149. En noviembre de 2017 el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión concertaron el Pilar Europeo de Derechos Sociales, que consta de 20 principios. El principio 8 prevé y fomenta la celebración de consultas con los interlocutores sociales para la formulación y aplicación de políticas económicas, sociales y de empleo, en particular en el contexto de transferencias, reestructuraciones y fusiones de empresas y de despidos colectivos <sup>84</sup>.

### Asia

150. A diferencia de lo que ocurre en otros grupos regionales, los trabajadores y empleadores de Asia no suelen estar representados en organismos regionales y subregionales, aunque la ASEAN, por ejemplo, está cada vez más vinculada con las corrientes internacionales de financiación, comercio y trabajadores calificados <sup>85</sup>. La primera reunión conjunta de la Confederación de Empleadores de la ASEAN y el Consejo Sindical de la ASEAN, celebrada en Bangkok en 2016 <sup>86</sup>, constituye un avance fundamental en ese sentido. Como prioridad para la acción conjunta, en la reunión se señaló la necesidad de que ambas partes reconocieran las competencias de los trabajadores poco y medianamente calificados, la protección social de los trabajadores migrantes y la contratación ética y protección de los trabajadores migrantes durante todo el ciclo migratorio <sup>87</sup>. En agosto de 2015, el Consejo Sindical de la ASEAN, el Consejo Regional de Sindicatos de Asia Meridional y la Confederación de Sindicatos Árabes suscribieron un memorando de entendimiento para promover la acción conjunta en pos de un entorno de trabajo seguro basado en los derechos para los trabajadores migrantes, entre otras cosas varias medidas clave para fortalecer la cooperación de todas las partes a fin de garantizar la protección de dichos trabajadores y un sistema para la coordinación, el seguimiento y la evaluación periódicos, por medio de un comité integrado por seis representantes. En un taller celebrado en Katmandú en mayo de 2016, los Estados miembros de la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional adoptaron un plan de acción para la cooperación en materia de migración laboral. Representantes de organizaciones de trabajadores y de empleadores también realizaron aportaciones.

### América Latina

151. En 2015 los presidentes de los Estados parte del MERCOSUR firmaron una versión revisada de la Declaración Sociolaboral, que incluye aportaciones de los interlocutores sociales <sup>88</sup>. El artículo 2 insta a los Estados parte a promover el diálogo social y el tripartismo en la formulación de políticas activas de trabajo decente. El artículo 20 se centra en el diálogo social y el tripartismo, entre otras cosas promoviendo la creación de

<sup>83</sup> Comisión Europea: *Un nuevo comienzo para el diálogo social*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2017.

<sup>84</sup> Comisión Europea: *Pilar europeo de derechos sociales*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2017.

<sup>85</sup> OIT: *Strengthening social dialogue for inclusive and sustainable growth*, nota informativa para la sesión plenaria especial, 16.ª Reunión Regional de Asia y el Pacífico, Bali, Indonesia, diciembre de 2016, párrafo 24.

<sup>86</sup> Véase OIT: *ASEAN TRIANGLE Project: First Joint Meeting of the ASEAN Confederation of Employers and the ASEAN Trade Union Council*, Conclusiones y recomendaciones, Bangkok, 8 y 9 de marzo de 2016.

<sup>87</sup> Véase <http://aseantuc.org/2016/03/first-ace-atuc-dialogue-inks-joint-actions-to-protect-migrant-workers/>.

<sup>88</sup> I. Da Costa: *Cross-border social dialogue and industrial relations: Recent trends and issues*, no publicado.

mecanismos efectivos de consulta permanente entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores <sup>89</sup>.

152. En 2017 la XX Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, organizada por la Organización de los Estados Americanos, reunió a autoridades laborales, organizaciones de trabajadores y de empleadores, y organizaciones internacionales para discutir y lograr un consenso sobre el futuro del trabajo, la consecución del objetivo 8 de los ODS y la igualdad de género y los derechos laborales. La Declaración de Bridgetown (2017), adoptada en la Conferencia, reconoce que el diálogo social es el instrumento fundamental para llevar adelante alianzas estratégicas y permanentes y también un mecanismo esencial para prevenir y resolver cuestiones laborales.

### *América del Norte*

153. En marzo de 2017, el Gobierno de los Estados Unidos anunció su intención de renegociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) a fin de armonizar las disposiciones laborales con los acuerdos de condicionalidad laboral incluidos en todos los acuerdos comerciales celebrados por los Estados Unidos desde que se firmó el TLCAN. En los tres países signatarios (Canadá, Estados Unidos y México), la mayor parte de las denuncias laborales presentadas por incumplimiento del TLCAN guardan relación con la libertad sindical, y en el proceso propiciado por el TLCAN la principal queja siempre se ha referido a los obstáculos a la inscripción de sindicatos. Sin embargo, en virtud de los actuales mecanismos de solución de conflictos, los casos fueron objeto de consultas ministeriales por conducto del TLCAN y no fue necesario recurrir a arbitraje ni sanciones <sup>90</sup>.

### *África*

154. África registra el mayor número de comunidades económicas regionales que tienen por objeto la integración. De las ocho comunidades reconocidas por la Unión Africana, varias han intentado incorporar una dimensión social para complementar la económica, como la UEMOA, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, la SADC y la Comunidad de África Oriental. Por ejemplo, la UEMOA ha identificado el diálogo social como una herramienta importante para promover la paz social y la seguridad y, en consecuencia, ha exhortado a los Estados miembros a tomar medidas para reforzar el diálogo social mediante la creación o el fortalecimiento de mecanismos e instituciones para la cooperación y las consultas entre las autoridades públicas y los interlocutores sociales.

### *Acuerdos de libre comercio*

155. Cada vez con mayor frecuencia, los acuerdos bilaterales de libre comercio incluyen cláusulas laborales. Estas disposiciones son particularmente comunes en los acuerdos de libre comercio concertados recientemente por los Estados Unidos, el Canadá y la UE. A diciembre de 2015, había en vigor 76 acuerdos comerciales con disposiciones laborales, que abarcaban a 135 economías. Casi la mitad de ellos se firmaron después de 2008 y más del 80 por ciento de los que entraron en vigor entre 2013 y 2015 contenían cláusulas laborales.

156. Como aspecto positivo, cabe señalar que un estudio de la OIT reveló que la mayoría de los países que eran parte en acuerdos de libre comercio en diciembre de 2015 habían establecido estructuras consultivas permanentes con participación fija y mecanismos inclusivos que involucraban a la sociedad civil, por ejemplo, los sindicatos y el público

<sup>89</sup> Véase [https://issuu.com/divulgacionmercosur/docs/sociolaboral\\_final\\_web](https://issuu.com/divulgacionmercosur/docs/sociolaboral_final_web).

<sup>90</sup> K. A. Nolan García: «Labor rights under NAFTA: A potential renegotiation», en *Forbes*, 8 de mayo de 2017.

(«las partes interesadas») y, en ocasiones, a la OIT, como en el acuerdo comercial celebrado entre la UE, Colombia y Perú en 2013 <sup>91</sup>. El aspecto negativo es que, tal como reveló el mismo estudio, en la práctica muchos de estos mecanismos consultivos tuvieron escasa incidencia y la mayoría de las partes interesadas manifestaron su disconformidad respecto de la transparencia o la rendición de cuentas gubernamental a la sociedad civil y el público.

### *Acuerdos internacionales de inversión*

157. Según el informe sobre las inversiones en el mundo (*World Investment Report 2017: Investment and the digital economy*), elaborado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, hasta diciembre de 2016, el número de acuerdos internacionales de inversión había aumentado a 3 324 <sup>92</sup>. Hay una nueva generación que tiene en cuenta las cuestiones sociales y fomenta la inversión responsable: de los 18 acuerdos celebrados en 2016, 12 hacen referencia a la protección de los derechos laborales <sup>93</sup>. El informe también destaca que la Declaración sobre las Empresas Multinacionales sirve como norma mundial que reviste importancia para las inversiones.

### 2.5.3. Iniciativas voluntarias en las que participan empresas multinacionales y sindicatos mundiales

#### *Acuerdos de empresa transnacionales*

158. De las muchas iniciativas voluntarias adoptadas por las empresas multinacionales destinadas a promover políticas empresariales sobre la responsabilidad social de las empresas, expresar compromisos con los principios internacionales, supervisar las cadenas de suministro y resolver conflictos laborales, los acuerdos de empresas transnacionales (en especial, los acuerdos marco internacionales (AMI) celebrados entre empresas multinacionales y federaciones sindicales internacionales) son con mucho las herramientas más altamente perfeccionadas de diálogo social transfronterizo. Los AMI suelen incluir la promesa de respetar los principios relativos a los derechos fundamentales (el objeto de los convenios fundamentales de la OIT) y prever mecanismos gestionados por los sindicatos para examinar la aplicación de los AMI. También contienen cláusulas destinadas a facilitar la organización de los trabajadores y la negociación colectiva a lo largo de la cadena de valor de las empresas multinacionales. Cada vez con mayor frecuencia, los AMI se remiten a la Declaración sobre las Empresas Multinacionales.

159. En 2016, el número de acuerdos marco internacionales ascendía a 115 <sup>94</sup>, un porcentaje evidentemente bajo en relación con las aproximadamente 80 000 empresas multinacionales existentes. Las empresas multinacionales que han celebrado AMI con federaciones sindicales internacionales tienen su sede en 24 países principalmente de Europa (94), en especial en Alemania, España y Francia <sup>95</sup>, mientras que el número de empresas multinacionales no europeas que han celebrado un AMI ascienden a 21 <sup>96</sup>. Hasta

<sup>91</sup> OIT: *Evaluación de las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales y de inversión*, Estudios sobre el crecimiento con equidad, Ginebra, 2016 ([resumen ejecutivo](#) en español).

<sup>92</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD): *World Investment Report 2017: Investment and the digital economy*, Ginebra, 2017, pág. xii ([mensajes clave y panorama general](#) en español)

<sup>93</sup> *Ibíd.*, pág. 119.

<sup>94</sup> F. Hadwiger: «Contracting international employee participation: Global framework agreements», tesis doctoral (de próxima publicación), pág. 43.

<sup>95</sup> *Ibíd.*

<sup>96</sup> En Australia (una), Brasil (cuatro), Canadá (una), Estados Unidos (cuatro), Indonesia (dos), Japón (tres), Nueva Zelanda (una), Qatar (una), Federación de Rusia (una) y Sudáfrica (tres).

la fecha, los AMI han sido concertados principalmente en los sectores impulsados por los productores (el metalúrgico, el de la construcción, el de la alimentación y el de los servicios), mientras que sólo cinco han sido firmados en el sector textil y de la confección, que es un sector impulsado por los compradores.

160. Evaluar la eficacia de los AMI para reducir las deficiencias de trabajo decente a lo largo de las cadenas de valor de las empresas multinacionales es una tarea difícil debido a la escasez general de datos. Un examen de 29 estudios de casos de AMI firmados hasta 2015 revela el impacto limitado que han tenido en general en los proveedores y subcontratistas debido a las dificultades que plantea su seguimiento. Sin embargo, los estudios de campo han arrojado algunos ejemplos de buenas prácticas, por ejemplo, en los Estados Unidos, República Unida de Tanzania y Turquía <sup>97</sup>. Los AMI abarcan principalmente las operaciones de las empresas, mientras que las de los proveedores y subcontratistas suelen basarse en el código de conducta y el sistema de supervisión con los que ya contaban las empresas.

### *Diálogo y acuerdos sectoriales pluriempresariales*

161. En mayo de 2013, a consecuencia del derrumbe del Rana Plaza ocurrido ese año en Bangladesh, una negociación pluriempresarial condujo a la celebración del acuerdo sobre incendios y seguridad en edificios. Se trata de un acuerdo marco sectorial, vinculante y quinquenal, concertado entre IndustriALL, UNI Global Union y varias empresas multinacionales con instalaciones de producción en el país <sup>98</sup>. Desde entonces, no han ocurrido accidentes mortales a causa de incendios, fallas eléctricas o estructurales en ninguna fábrica que haya suscrito el acuerdo y haya aplicado o esté aplicando un plan de acción para subsanar las deficiencias de SST. Sin embargo, en abril de 2017, la mayor parte de las fábricas estaban atrasadas con su plan de acción, lo cual ponía de relieve la necesidad de redoblar esfuerzos. A octubre de 2017, casi 50 marcas asociadas con 1 173 fábricas de confección de prendas de vestir se habían comprometido a firmar un nuevo acuerdo de tres años con IndustriALL y UNI Global Union <sup>99</sup>. Mientras que el primer acuerdo comprendía instalaciones de confección, el acuerdo revisado posibilita la inclusión de proveedores dedicados a la producción de textiles para el hogar, hilados, telas y productos afines <sup>100</sup>.

<sup>97</sup> F. Hadwiger: «Acuerdos marco internacionales: Lograr el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro», Documento de referencia, OIT, Ginebra, 2015, págs. 48 y 49.

<sup>98</sup> OIT: *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro*, Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, Ginebra, 2016, párrafos 164 a 166.

<sup>99</sup> IndustriALL: «Importantes marcas de prendas de vestir se unen a sindicatos para firmar nuevo Acuerdo de Seguridad de Bangladesh», 29 de junio de 2017.

<sup>100</sup> IndustriALL: «Los sindicatos mundiales instan a más marcas a firmar el nuevo Acuerdo de Bangladesh», 9 de octubre de 2017.



## Capítulo 3

---

### **Actuación de la OIT en el ámbito del diálogo social: Responder a las diferentes realidades y necesidades de los mandantes**

#### 3.1. Antecedentes

162. El presente capítulo describe las actividades que la OIT dedica tanto a ayudar a los mandantes a responder a los desafíos como a aprovechar las oportunidades del diálogo social y el tripartismo en todos los niveles, de conformidad con el plan de acción sobre el diálogo social para 2014-2017, por medio de ejemplos seleccionados. Se basa en los informes sobre la aplicación de programas de la OIT desde 2013 y en el informe de 2017 de la Oficina de Evaluación de la OIT sobre las conclusiones de un estudio de síntesis de las intervenciones de la OIT en el ámbito del diálogo social efectuadas entre 2013 y 2016 <sup>1</sup>.

#### 3.2. Apoyo a los principales actores del diálogo social

163. La OIT asigna suma importancia a la creación de la capacidad de sus mandantes en todos los aspectos del diálogo social. Esto incluye la concienciación acerca de los beneficios del diálogo social como una herramienta de gobernanza, el fomento de la capacidad institucional de los mandantes para participar efectivamente en el diálogo social y la formulación de políticas, la oferta de los cursos de capacitación necesarios y el fomento de las estructuras disponibles para la negociación colectiva y el cumplimiento de la legislación laboral. Muchos Programas de Trabajo Decente por País (PTDP) y proyectos de cooperación técnica — los principales recursos de la prestación de servicios de la OIT a nivel nacional — se centran en la creación de capacidad.

##### 3.2.1. Administraciones del trabajo

164. Uno de los objetivos del asesoramiento en materia de políticas, los servicios técnicos y la creación de capacidad de la OIT desde 2013 ha sido aumentar la eficacia y eficiencia de las administraciones públicas, por ejemplo, mediante la introducción de nuevos métodos de gestión, el perfeccionamiento de los indicadores de desempeño o la mejora de la evaluación de políticas. La Oficina también ha mantenido y establecido vínculos con escuelas de administración pública y otras instituciones académicas. Desde 2013, se han celebrado tres talleres interregionales de formación sobre administración del trabajo en los que participaron especialistas en cuestiones laborales, académicos y expertos de la OIT. Los resultados de estos talleres han servido de base para la promoción y el asesoramiento

---

<sup>1</sup> OIT: *Social dialogue interventions: What works and why? Lessons learned from a synthesis review 2013-2016*, Ginebra, 2017.

en materia de políticas en foros mundiales, regionales y nacionales y para la divulgación de conocimientos.

165. En el período 2013-2017, se prestó asistencia concreta a varios países y territorios sobre la base de una evaluación completa de la capacidad de su administración del trabajo. A esto se sumaron acuerdos con los gobiernos pertinentes para aplicar las recomendaciones de las evaluaciones (por lo general incorporando también las opiniones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores) mediante la formulación de planes de acción. En el mismo período, se elaboraron y aplicaron evaluaciones amplias en la Arabia Saudita, Botswana, Grecia, Lesotho, Malawi, Mauritania, Omán, Sudáfrica, Uganda y el territorio palestino ocupado, y se llevó a cabo un estudio amplio sobre administración del trabajo en el Japón.

166. En 2016-2017, los mandantes tripartitos de varios países y territorios recibieron el apoyo de la OIT para la elaboración de estrategias nacionales a fin de aumentar el cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo y crear entornos de trabajo seguros y productivos, en particular mediante las reformas del derecho laboral (Guyana, Ucrania y el territorio palestino ocupado); la adopción de políticas o perfiles nacionales de SST (Granada y Samoa), y el fortalecimiento de la inspección y administración del trabajo (Bangladesh y Colombia).

### 3.2.2. Organizaciones de empleadores

167. Las organizaciones de empleadores sólidas y representativas que reflejen la perspectiva de las empresas en el diálogo sobre políticas son indispensables para un diálogo social eficaz. ACT/EMP ha desempeñado una función primordial en el fortalecimiento de la capacidad técnica e institucional de organizaciones de empleadores para permitirles participar en el diálogo social y ejercer influencia en las políticas, en función de sus necesidades y prioridades de políticas.

168. Desde 2012, el instrumento de análisis y elaboración de políticas de la OIT, la metodología «Un entorno propicio para las empresas sostenibles» (EASE) ha sido utilizada cada vez en mayor grado por las organizaciones de empleadores a fin de evaluar el entorno empresarial y preparar programas o propuestas nacionales <sup>2</sup>. Como resultado de las evaluaciones del EASE, las organizaciones de empleadores han adoptado programas empresariales a fin de colaborar con los gobiernos y a veces con los sindicatos, respecto de medidas para promover el crecimiento y el empleo. La metodología EASE ha sido aplicada en más de 40 países de todas las regiones. Según un estudio reciente, se ha traducido en cambios positivos, en particular un diálogo de políticas más sólido con los gobiernos locales y los sindicatos, y leyes nuevas o revisadas en varios países <sup>3</sup>.

169. En 2014 y 2015 la Oficina siguió ayudando a las organizaciones de empleadores a elaborar y utilizar herramientas para ayudar a las empresas miembros a responder a los problemas de empleo y de relaciones laborales de los países, en particular en la ex República Yugoslava de Macedonia, Filipinas, India, Marruecos y Nepal.

170. La Oficina ha prestado asesoramiento técnico y apoyo a la capacidad de investigación y comunicación a las organizaciones de empleadores implicadas en la reforma de la legislación laboral, por ejemplo en Jordania, Malawi, Sri Lanka y el territorio palestino ocupado. La Cámara de Comercio e Industria de Viet Nam está llevando a cabo un amplio proceso de reforma de la legislación laboral, catalizado por disposiciones de la

---

<sup>2</sup> Véase <http://www.ilo.org/empent/units/boosting-employment-through-small-enterprise-development/ease/lang-en/index.htm>.

<sup>3</sup> OIT: *Review of the EASE programme*, Ginebra, se publicará en 2018.



legislación laboral en acuerdos comerciales que estipulan cambios fundamentales de la legislación nacional en el ámbito de las normas fundamentales del trabajo. Con el apoyo de la OIT, las organizaciones de empleadores han establecido un grupo de trabajo para la promoción de empresas sostenibles y responsables en el sector de la fabricación de artículos deportivos de Sialkot, en el Pakistán, y un grupo de trabajo para la promoción de prácticas laborales socialmente responsables en el sector de la electrónica de Viet Nam, para promover el trabajo decente en estos sectores mediante la mejora del diálogo social, con la participación de las marcas y los compradores. Las organizaciones de empleadores están esforzándose por ayudar a sus miembros a cumplir la legislación laboral. Muchas organizaciones de empleadores, con el apoyo de la OIT, han elaborado y puesto en marcha servicios, herramientas y recursos para fomentar una mejor comprensión y aplicación de los requisitos jurídicos para empresas, en particular relaciones laborales individuales y colectivas. Éstas han incluido un nuevo servicio de capacitación y una guía de empleadores en la República Democrática Popular Lao, una estrategia de promoción sobre el examen del código laboral en Saint Kitts y Nevis, y un compendio de leyes laborales de Estados miembros de la SADC.

171. La política salarial es otra esfera en que las organizaciones de empleadores han solicitado el apoyo de la OIT para fomentar su capacidad analítica a fin de participar en el diálogo y ejercer influencia en las políticas, en particular en Camboya, China, Jordania y Sri Lanka.

172. Las organizaciones de empleadores han asignado una elevada prioridad al diálogo social con el gobierno, organizaciones de trabajadores y otros interesados con respecto a la política sobre competencias. La OIT ha prestado apoyo a las organizaciones de empleadores para la reunión y el análisis de datos sobre necesidades en materia de competencias en los niveles nacional y sectorial, entre otras cosas respecto de la formulación de un marco de políticas sobre competencias en Filipinas y Omán.

173. En asociación con la Organización Internacional de Empleadores (OIE) y el Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT) en Turín, en 2015 comenzó a aplicarse un conjunto de materiales de formación destinado a las organizaciones de empleadores sobre el fomento de la participación de los empleadores en debates sobre políticas de protección social.

### 3.2.3. Organizaciones de trabajadores

174. La Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) de la OIT ha prestado apoyo a las organizaciones de trabajadores mediante asesoramiento técnico y la ejecución de proyectos de cooperación para el desarrollo.

175. Las organizaciones de trabajadores han recibido asistencia para la promoción de las normas internacionales del trabajo y la Declaración sobre las Empresas Multinacionales como el eje fundamental del diálogo social, en particular en lo que respecta a la ratificación y la aplicación cabal de los Convenios núms. 87 y 98. En Europa y Asia Central, las satisfactorias campañas sindicales y la asistencia técnica de la OIT llevaron a la ratificación del Convenio núm. 87 por Uzbekistán en 2016, llegándose así a la ratificación plena de los ocho convenios fundamentales de la OIT en la región. En África, se prepararon actividades relacionadas con las normas internacionales del trabajo en países como Mozambique y Zambia. En Asia y el Pacífico, la OIT prestó apoyo a campañas sindicales tendientes a ratificar y aplicar convenios fundamentales del trabajo y promover

el cumplimiento de las leyes nacionales y las normas internacionales del trabajo en la India, Malasia, Nepal, Tailandia y Viet Nam <sup>4</sup>.

176. ACTRAV ha contribuido a movilizar el apoyo de los trabajadores y a reunir aportaciones para la adopción de normas internacionales del trabajo como la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), adoptada en junio de 2015. También ha prestado apoyo a la participación de organizaciones de trabajadores en conferencias y mesas redondas sobre el futuro del trabajo en numerosos países.

177. La generación de conocimientos y las actividades de difusión en las relaciones laborales y la resolución de conflictos laborales han estado dirigidas a organizaciones de trabajadores en países como Botswana, Kazajstán, Federación de Rusia y Sudáfrica. En Botswana se llevó a cabo un estudio sobre los puntos fuertes y débiles del diálogo social, que sirvió de base para el documento de posición elaborado por la Federación de Sindicatos de Botswana. El Congreso de Sindicatos de Namibia encomendó la realización de un estudio similar para Namibia, que se tradujo en un documento de posición común de trabajadores y empleadores sobre el estado del diálogo social.

178. Se ha proporcionado asesoramiento en materia de políticas y servicios técnicos a sindicatos en el contexto de los consejos tripartitos recientemente establecidos, por ejemplo, en Azerbaiyán y Georgia. En respuesta a las necesidades expresadas por las organizaciones de trabajadores, la OIT ha prestado apoyo para la creación de capacidad en varias esferas, en particular en países que han emprendido una importante reforma de la legislación laboral. En el Perú, la Oficina prestó apoyo al programa de acción sobre el fortalecimiento del diálogo social en el sector de los servicios públicos de suministro, que se puso en marcha en 2011, y en 2015 las partes realizaron investigaciones conjuntas sobre la aplicación del Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), y del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), para determinar la magnitud de la brecha de género en el empleo y la remuneración en el sector.

179. En diferentes países, se ha proporcionado capacitación en diversas esferas de interés a organizaciones de trabajadores, así como apoyo específico en el ámbito de las relaciones laborales. La OIT también ha asistido en la creación de capacidad de organizaciones de trabajadores para la investigación y la formulación de políticas en colaboración con organizaciones de investigación laboral, mejorando así la capacidad de diálogo social.

### 3.3. Reforma de la legislación laboral y prevención y solución de conflictos

#### 3.3.1. Servicios de asesoramiento sobre derecho del trabajo

180. En 2014-2017, la Oficina prestó servicios de asesoramiento para la reforma de la legislación laboral relativa a las relaciones laborales y la negociación colectiva a 25 países y territorios, y al diálogo social tripartito a siete países. La Oficina también mantiene una base de datos sobre la legislación de protección del empleo (EPLex), que contiene información sobre las leyes de extinción de la relación de trabajo de unos 95 países <sup>5</sup>. Los datos de EPLex se utilizan para prestar a los Estados Miembros asesoramiento comparado sobre legislación laboral y orientar las investigaciones realizadas por la OIT y otros.

---

<sup>4</sup> Véase OIT: *Trade Unions for Social Justice: Independent evaluation of outcome 10: Workers have strong, independent and representative organizations*, Ginebra, 19 de noviembre de 2014.

<sup>5</sup> Véase [http://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.home?p\\_lang=es](http://www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.home?p_lang=es).

En 2013-2017 se publicaron cuatro documentos que utilizaron las bases de datos: uno sobre la reglamentación de los despidos colectivos, dos sobre metodologías para medir la fuerza relativa de la legislación de protección del empleo y uno sobre la prevalencia y reglamentación de los contratos de duración determinada.

181. Las investigaciones de la Oficina sobre la contribución de la legislación laboral a la mitigación de la pobreza y el desarrollo económico y humano culminaron con la publicación de un libro sobre el tema <sup>6</sup>. Las investigaciones se están adaptando al uso operacional de la Oficina. Además, la Oficina está preparando un conjunto de herramientas sobre la reforma de la legislación laboral que orientará su apoyo a la reforma de esta legislación. También está llevando a cabo investigaciones sobre derecho comparado y práctica sobre la reglamentación jurídica de las relaciones de empleo y su evolución en jurisdicciones seleccionadas, en respuesta en particular al crecimiento de formas atípicas de empleo <sup>7</sup>. Se están llevando a cabo otras investigaciones de las agencias privadas de empleo y la regulación sobre los despidos colectivos.

### 3.3.2. Prevención y solución de conflictos

182. En 2014-2017, la Oficina prestó asesoramiento técnico sobre el fortalecimiento del diseño o el funcionamiento de sistemas de prevención y solución de conflictos laborales en 38 países. El CIF-OIT impartió cursos de certificación sobre competencias de conciliación y mediación para 42 participantes de 18 países. También proporcionó capacitación en cinco países. La Oficina ha fortalecido sus asociaciones con organismos de solución de conflictos, que asistieron a la Oficina en la prestación de asesoramiento técnico o creación de capacidad en seis países. Estos organismos también contribuyeron al curso anual del CIF-OIT sobre la creación de sistemas eficaces de prevención y solución de conflictos laborales. En 2014-2017, participantes de 24 países asistieron al curso <sup>8</sup>.

183. La Oficina prestó apoyo al establecimiento de plataformas de intercambio de conocimientos y prácticas a nivel subregional, que ofrecieron a los mandantes la oportunidad de examinar intereses y desafíos comunes. En 2016 se puso en marcha una red de organismos de solución pacífica de los conflictos laborales que abarcó nueve países de Europa Central y Oriental. En 2017 se implementó una red similar para los países de la SADC.

184. Las investigaciones de la Oficina sugieren que el diseño y el funcionamiento de sistemas de solución pacífica de conflictos laborales podrían verse obstaculizados debido a la falta de un instrumento de la OIT que establezca principios coherentes y amplios para los sistemas de solución de conflictos laborales. Ciertos principios se abordan respecto de mecanismos colectivos de solución de conflictos, inspecciones del trabajo y mecanismos de reclamación en el lugar de trabajo por instrumentos u órganos de supervisión de la OIT. Sin embargo, la orientación se dispersa en diferentes instrumentos y no es suficientemente clara.

185. Las conclusiones de la investigación proporcionan datos a los servicios de asesoramiento técnico en países como Albania, China, Emiratos Árabes Unidos, Montenegro y República Unida de Tanzania. Las investigaciones también han analizado acontecimientos mundiales en la promoción del acceso a la justicia en el contexto de los ODS y han examinado los principios

<sup>6</sup> S. Marshall y C. Fenwick (directores de publicación): *Labour regulation and development: Socio-legal perspectives*, OIT y Edward Elgar, 2016.

<sup>7</sup> OIT: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, Ginebra, 2016 (las principales conclusiones y recomendaciones de política en español).

<sup>8</sup> La publicación del CIF-OIT: *Sistemas de resolución de conflictos laborales: Directrices para la mejora del rendimiento* (disponible en 12 idiomas) sirvió de marco para el curso.

que pueden derivarse del actual corpus de normas internacionales del trabajo. Los principios rectores propuestos se están elaborando sobre esa base.

### 3.4. Diálogo social tripartito en el más alto nivel

186. En 2013-2017, de conformidad con el plan de acción sobre el diálogo social, la Oficina emprendió un conjunto de actividades de apoyo a los Estados Miembros para el uso y el fortalecimiento de las instituciones y los procesos de diálogo social en el más alto nivel. Entre éstas figuraban la generación y el intercambio de conocimientos por medio de la elaboración de herramientas analíticas, de políticas y de formación, la creación de capacidad y los foros mundiales y regionales para promover el aprendizaje mutuo y el intercambio de experiencias y buenas prácticas.

187. Se utilizaron una guía sobre el diálogo social tripartito de ámbito nacional, traducida a siete idiomas, y una guía de la Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113)<sup>9</sup>, como fundamento de las intervenciones de asesoramiento en materia de políticas y de formación para establecer instituciones de cooperación tripartita en 12 países o ampliar la capacidad y el impacto de las instituciones existentes de formulación de políticas en más de 20 países y en cuatro organizaciones regionales africanas — la Comunidad Económica y Monetaria del África Central, la UEMOA, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y la SADC. En Túnez, el apoyo de la Oficina al proceso nacional de diálogo social contribuyó a que el Cuarteto de Diálogo Nacional Tunecino fuera galardonado con el Premio Nobel de la Paz en octubre de 2015. Los esfuerzos de la Oficina para ayudar a crear marcos para el diálogo social también incluyeron a Estados frágiles, como la República Centroafricana y Haití, y a Estados que experimentaban inestabilidad política, como Malí.

188. La OIT y la Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Análogas (AICESIS) crearon una base de datos común en línea sobre instituciones tripartitas que incluye a 142 países, que se puso a disposición de los usuarios en 2016 y ha sido utilizada como base para el asesoramiento en materia de políticas y la creación de capacidad de los órganos nacionales de diálogo social<sup>10</sup>. La base de datos cuenta con el respaldo de la recopilación de leyes y reglamentos sobre instituciones tripartitas y contiene información sustantiva sobre la estructura de estos órganos y sus principales competencias y logros.

189. En el marco de un proyecto financiado por la UE, en 2016-2017 se realizó una evaluación *inter pares* de los consejos económicos sociales que funcionaban en los Balcanes Occidentales y los órganos tripartitos pertinentes se comprometieron a aplicar medidas para ampliar sus efectos en la formulación de políticas.

190. La Oficina siguió prestando asistencia a los mandantes para establecer y mejorar los marcos de diálogo social tripartito, entre otras cosas mediante la promoción de la ratificación y la aplicación efectiva del Convenio núm. 144 y la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152). A julio de 2017, el Convenio núm. 144 había sido ratificado por 139 países, seis de los cuales lo hicieron después de la discusión recurrente sobre el diálogo social que tuvo lugar en la 102.<sup>a</sup> reunión (2013) de la Conferencia. En 2017, la Oficina incrementó

<sup>9</sup> OIT: *Diálogo social tripartito de ámbito nacional: Una guía de la OIT para una mejor gobernanza*, Ginebra, 2013, y OIT: *Voice Matters: Consultation (Industrial and National Levels) Recommendation, 1960 (No. 113)*, Ginebra, 2017.

<sup>10</sup> Véase <http://www.aicesis.org/database/>.

sus actividades de promoción encaminadas a la ratificación universal del Convenio de aquí a 2019, antes de la celebración del centenario de la OIT <sup>11</sup>.

191. Aunque casi todos los Estados Miembros de la OIT han establecido marcos institucionales para la cooperación en el más alto nivel a escala nacional o sectorial, sigue habiendo dudas acerca de la eficacia de muchos de estos marcos. Desde 2013, algunos gobiernos han actuado unilateralmente en la reforma de las pensiones, las políticas del mercado de trabajo y macroeconómicas, y los marcos jurídicos de las relaciones laborales. En varios países, en especial los países afectados por la crisis de África y América Latina, las instituciones tripartitas han hecho frente a dificultades para reducir las tensiones y prevenir los importantes conflictos laborales que han surgido en los servicios públicos, como la educación y la atención médica. Otros países, como Grecia, han continuado el diálogo y han pedido asistencia a la OIT (recuadro 3.1).

**Recuadro 3.1**  
**Actividades de la OIT en Grecia destinadas a promover el diálogo social durante el ajuste estructural**

Desde 2010, Grecia ha experimentado condiciones políticas, sociales y económicas difíciles. Después de una crisis de la deuda y las condiciones impuestas por los acreedores del país (la troika de la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el FMI) a cambio del rescate financiero, se modificaron varios aspectos de la legislación de protección del empleo, el marco de negociación colectiva y las relaciones laborales, restringiendo bruscamente el espacio para el diálogo social.

Reconociendo las observaciones consecutivas de los órganos de control de la OIT desde 2011 que instaban a un diálogo social permanente e intensivo sobre las reformas laborales griegas y los pedidos del Gobierno de Grecia, la Oficina prestó asistencia técnica considerable y asesoramiento en materia de políticas, que condujeron a:

- ❑ un acuerdo tripartito en septiembre de 2014 sobre las reformas laborales (facilitado por el Director General de la OIT);
- ❑ un acuerdo en diciembre de 2015 entre las cinco principales organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre formas de mejorar el entorno del diálogo social, y
- ❑ un acuerdo tripartito sobre una hoja de ruta para abordar el trabajo informal, de conformidad con la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204), y fortalecer la inspección del trabajo, por conducto de un proyecto financiado por la OIT y la UE en 2015.

De 2013 a 2016, un funcionario superior de enlace para Chipre y Grecia de la OIT, destinado en Atenas, facilitó el asesoramiento y la asistencia ofrecidos por la OIT sobre el terreno.

192. La Oficina ha prestado apoyo técnico y asesoramiento en materia de políticas a los mandantes tripartitos para ayudarlos a elaborar estrategias nacionales y sectoriales a fin de fortalecer el diálogo social en el más alto nivel durante las reformas de la legislación laboral (por ejemplo, en Guyana y Ucrania); encarar el trabajo en la economía informal y sindicalizar a los trabajadores difíciles de organizar o los trabajadores atípicos (en Burkina Faso y México); y prepararse para ratificar los instrumentos de la OIT relativos a la libertad sindical y la negociación colectiva (en el Iraq y Omán). En Túnez, en virtud de la segunda fase (2014-2017) de un proyecto integral financiado por Noruega se prestó apoyo a reformas del desarrollo regional, la política de empleo y la protección social, mientras que la tercera fase (después de 2017) tiene por objeto fortalecer el

<sup>11</sup> Véase OIT: *Towards the universal ratification of Convention No. 144 on Tripartite Consultation by the ILO centenary in 2019*, Ginebra, 2017.



instituciones nacionales de diálogo social en las cuestiones relativas al trabajo decente. En 2017, representantes de 37 consejos económicos y sociales e instituciones similares se reunieron en Atenas a fin de discutir el papel del diálogo social para determinar el futuro del trabajo y adoptaron una declaración en la que se comprometieron a abordar los nuevos desafíos y oportunidades conexos.

196. El CIF-OIT organizó dos academias de formación sobre el diálogo social y las relaciones laborales en 2014 y 2016 que contaron con la asistencia de 150 participantes de 68 países. El CIF-OIT también incorporó el diálogo social y el tripartismo en otras academias que celebró sobre seguridad social, género, migración y empleo.

197. Las alianzas con instituciones de la UE (en particular Eurofound y la Comisión Europea) han conducido a la realización de actividades conjuntas encaminadas a crear la capacidad de los actores y las instituciones nacionales de diálogo social para ampliar su base de conocimientos y facilitar los diálogos en materia de políticas <sup>12</sup>.

198. En 2016 y 2017, unos 113 Estados Miembros de la OIT participaron en diálogos tripartitos nacionales o supranacionales sobre el futuro del trabajo, estructurados principalmente en torno a cuatro temas: trabajo y sociedad, trabajo decente para todos, la organización del trabajo y la producción, y la gobernanza del trabajo.

### 3.5. Diálogo social bipartito

199. Desde 2013, se han registrado 16 nuevas ratificaciones de los convenios relativos a la libertad sindical y la negociación colectiva (cuadro 3.1), en su mayoría como resultado de las actividades de promoción de la Oficina.

**Cuadro 3.1. Ratificación de los convenios de la OIT relativos a la libertad sindical y la negociación colectiva desde 2013**

Convenio núm. 87	Convenio núm. 98	Convenio núm. 151	Convenio núm. 154
República de Maldivas, Somalia y Uzbekistán	Canadá, República de Maldivas y Somalia	Bosnia y Herzegovina, ex República Yugoslava de Macedonia, Filipinas, Marruecos, Federación de Rusia y Túnez	Bosnia y Herzegovina, República Checa, ex República Yugoslava de Macedonia y Túnez

200. Además de las actividades de promoción, diversos productos y la asistencia técnica de la Oficina se han centrado en las relaciones laborales. En 2015, se puso en práctica una base de datos sobre relaciones laborales (IRData), que contiene datos sobre la densidad sindical y la cobertura de la negociación colectiva en 110 países. Otra base de datos sobre relaciones laborales (IRLex), que resume los marcos jurídicos de 41 Estados Miembros, se puso en marcha a título experimental en marzo de 2016. Se realizaron estudios sobre las tendencias y la evolución de las economías emergentes en lo que se refería al impacto de las reformas de la legislación laboral en la negociación colectiva y en las relaciones laborales y el trabajo decente en Grecia y Rumania. También se publicó un suplemento del *Manual sobre la negociación colectiva y solución de conflictos en la administración pública*.

201. La negociación colectiva se integró en las intervenciones para alcanzar la igualdad de género en el plano nacional en países de América del Sur y África, entre otras cosas,

<sup>12</sup> Véanse K. Papadakis e Y. Ghellab (directores de publicación): *The governance of policy reforms in Southern Europe and Ireland: Social dialogue actors and institutions in times of crisis*, OIT, Ginebra, 2014; I. Guardiancich y O. Molina (directores de publicación): *Talking through the crisis: Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries*, OIT, Ginebra, 2017 (resumen ejecutivo en español).

mediante las guías publicadas. A nivel internacional, se publicó un resumen informativo sobre negociaciones para la igualdad de género y sobre el papel de la negociación colectiva encaminada a promover la igualdad de género. La Oficina también elaboró resúmenes informativos sobre las tendencias de la cobertura de la negociación colectiva y sobre la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores domésticos.

202. En diciembre de 2015 se puso a prueba una guía de políticas sobre negociación colectiva en Rwanda y Sri Lanka antes de su publicación. En diciembre de 2016 se presentó en el CIF-OIT un nuevo programa de formación basado en esta guía. El Centro también ha seguido impartiendo su curso de capacitación sobre técnicas de negociación en el mundo del trabajo tres veces por año.

203. Como parte de la campaña para promover la ratificación y aplicación de los convenios relativos a la negociación colectiva, en abril de 2015, se elaboró una guía anotada del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), y su Recomendación núm. 163, titulada *Promoción de la negociación colectiva*.

204. La Oficina también publicó fichas informativas sobre negociación colectiva, la representatividad y el reconocimiento con fines de negociación colectiva, los temas de la negociación colectiva y la aplicación de los convenios colectivos. También publicó un documento de trabajo y un resumen informativo sobre cuestiones relacionadas con la cooperación en el lugar de trabajo, en los que se analizan las tendencias recientes y la relación entre la cooperación en el mercado de trabajo y otros procesos de diálogo social.

205. En el marco del programa *Better Work*, en 2013-2017 se realizaron al menos 4 000 evaluaciones del cumplimiento por las fábricas de las leyes laborales nacionales y de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La Oficina siguió trabajando con los empleadores y los trabajadores de fábricas para elaborar planes de mejora y luego vigilar el progreso, además de ofrecer formación y colaborar con las oficinas de la OIT en la región y en el país para que ayudaran a los mandantes a adoptar medidas que trataran las causas fundamentales del incumplimiento. El asesoramiento en materia de políticas, los servicios técnicos y las actividades de creación de capacidad suministradas por el programa, incluida la colaboración directa con los mandantes en países como Bangladesh, Camboya, Haití, Indonesia, Jordania, Nicaragua y Viet Nam, se tradujeron en el establecimiento de comités bipartitos en el lugar de trabajo. Una evaluación independiente del programa *Better Work*, finalizada en 2016, demostró que un diálogo social en el lugar de trabajo que funciona bien es un componente decisivo para lograr mejoras en el cumplimiento, las condiciones de trabajo y el bienestar de los trabajadores <sup>13</sup>.

206. La Oficina ha preparado *InfoStories* sobre la negociación colectiva y las formas atípicas de empleo, un documento de trabajo sobre la economía de plataformas digitales y un resumen informativo sobre cuestiones relacionadas con la negociación colectiva y las formas atípicas de empleo. Ha prestado asistencia a los mandantes para revisar o formular políticas y medidas empíricas destinadas a promover la negociación colectiva y la cooperación en el lugar de trabajo en más de 18 países.

207. En 2017, la Oficina y el CIF-OIT realizaron talleres adaptados a las necesidades sobre tramitación de reclamaciones en Bangladesh y Etiopía. En Georgia, en 2016 y 2017, unos 82 representantes de los empleadores y de los trabajadores recibieron capacitación en Tbilisi y 102 en otras regiones, mediante programas de capacitación de tres días sobre la promoción del diálogo en el lugar del trabajo.

<sup>13</sup> OIT y CFI: *Progress and potential: How Better Work is improving garment workers' lives and boosting factory competitiveness: A summary of an independent assessment of the Better Work programme*, Ginebra, 2016.



208. En 2015, la OIT y la Agencia Alemana de Cooperación Internacional auspiciaron un taller regional tripartito en Bangkok sobre salarios mínimos y negociación colectiva en el sector del vestido en Asia, con objeto de intercambiar conocimientos entre representantes de organizaciones de empleadores y de trabajadores y de los gobiernos de siete países productores de ropa. En 2017, también tuvo lugar en Bangkok un taller regional tripartito sobre consultas, cooperación y negociación colectiva en el sector del vestido en Asia, auspiciado en conjunto por la OIT y el Ministerio Federal para la Cooperación Económica y el Desarrollo, de Alemania. La Oficina también colaboró en proyectos de cooperación para el desarrollo financiados por los Gobiernos de Dinamarca y Suecia y una empresa multinacional sueca para promover relaciones laborales firmes en los sectores de los textiles y el vestido, en Bangladesh, Camboya, Etiopía y Myanmar.

### 3.6. Diálogo social transfronterizo

209. Las reuniones sectoriales de la OIT — que en sí mismas ya son una forma de diálogo social transfronterizo — ofrecen un foro para el diálogo social entre representantes de gobiernos, de empleadores y de trabajadores de diversos Estados Miembros sobre cuestiones clave o emergentes en sectores seleccionados. En 2013-2017, se celebraron varias reuniones sectoriales en las que los mandantes de la OIT alcanzaron consenso sobre temas fundamentales, incluidos temas pertinentes a la dinámica de las cadenas de suministro y la importancia del diálogo social transfronterizo<sup>14</sup>. Los mandantes tripartitos adoptaron puntos de consenso y recomendaciones sobre, por ejemplo, los salarios y el tiempo de trabajo en los sectores de los textiles, el vestido, el cuero y el calzado (2014)<sup>15</sup>; la seguridad y la salud en el trabajo en la industria del petróleo y el gas en África Subsahariana (2017)<sup>16</sup>; cuestiones relacionadas con los pescadores migrantes<sup>17</sup>, y la capacidad de adaptación de las empresas para hacer frente a la fluctuación de la demanda y al impacto del trabajo temporal y de otras formas de empleo en el sector de la electrónica (2014)<sup>18</sup>.

210. La Declaración sobre las Empresas Multinacionales revisada fortalece el diálogo social a través de las fronteras. Las herramientas prácticas de la Declaración ahora incluyen una referencia directa al Convenio núm. 144 y aumentan más el espacio para el diálogo entre empresas y sindicatos facilitado por la OIT, previa solicitud. La Declaración también alienta a los Estados Miembros a que designen, sobre una base tripartita, puntos focales nacionales para promover los principios de la Declaración a nivel nacional, impulsar el diálogo social sobre cuestiones relacionadas con las operaciones de las empresas multinacionales y organizar plataformas de diálogo tripartito ampliado para los mandantes tripartitos y las empresas multinacionales. Ese diálogo podría ser entre los países de origen y los países anfitriones de las empresas multinacionales y abarcar el

<sup>14</sup> Puede consultarse la lista de todas las actividades sectoriales desde 2013 en <http://www.ilo.ch/sector/activities/sectoral-meetings/lang--es/index.htm>.

<sup>15</sup> OIT: *Puntos de consenso, Foro de diálogo mundial sobre los salarios y el tiempo de trabajo en los sectores de los textiles, el vestido, el cuero y el calzado*, Ginebra, 23 a 25 de septiembre de 2014.

<sup>16</sup> OIT: *Puntos de consenso, Seminario Tripartito de África subsahariana sobre Seguridad y Salud en el Trabajo en la industria del petróleo y el gas*, Maputo, 17 y 18 de mayo de 2017.

<sup>17</sup> OIT: *Conclusiones sobre la promoción del trabajo decente para los pescadores migrantes*, Reunión tripartita sobre cuestiones relacionadas con los pescadores migrantes, Ginebra, 18 a 22 de septiembre de 2017.

<sup>18</sup> OIT: *Puntos de consenso, Foro de diálogo mundial sobre la capacidad de adaptación de las empresas para hacer frente a la fluctuación de la demanda y al impacto del trabajo temporal y de otras formas de empleo en el sector de la electrónica*, Ginebra, 9 a 11 de diciembre de 2014.

componente de diálogo social transfronterizo de este instrumento. Varios Estados Miembros de la OIT ya han nombrado puntos focales nacionales o están en vías de hacerlo.

211. La Oficina ha impartido numerosos cursos de capacitación para los mandantes tripartitos y las empresas sobre la aplicación de los principios de la Declaración (entre otras cosas mediante el aprendizaje a distancia), ha elaborado notas de orientación de políticas y ha forjado alianzas para fortalecer el diálogo social en las operaciones de las empresas multinacionales, entre otros, en el sector minero de Zambia, el sector de artículos deportivos del Pakistán y el sector de la electrónica en las ZFI de Viet Nam.

212. A nivel mundial, en 2017, la Conferencia Internacional del Trabajo reafirmó que el diálogo social era esencial para lograr una migración laboral equitativa y eficaz<sup>19</sup>. En el plano subregional, algunas iniciativas para introducir los principios del diálogo social en la gobernanza de la migración laboral incluyeron la creación de la capacidad de los interlocutores institucionales y sociales. Desde 2013, se han celebrado cuatro reuniones tripartitas mundiales, 55 regionales o subregionales y siete interregionales sobre la migración laboral con el apoyo de la OIT.

213. La Oficina también ha emprendido nuevos estudios de evaluación de las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales y de inversión, incluidos los aspectos relativos al diálogo social<sup>20</sup>.

214. Una base de datos en línea de todos los acuerdos de empresa transnacionales firmados entre empresas multinacionales y sindicatos europeos o mundiales, que se puso en marcha a fines de 2013 en asociación con la Comisión Europea, contiene información sobre el contenido, la cobertura y las partes signatarias de esos acuerdos<sup>21</sup>. En 2016, se emprendieron dos proyectos de investigación sobre los AMI, sus orígenes y evolución, y su eficacia en las cadenas de valor de empresas multinacionales seleccionadas. Se prevé que los resultados de los proyectos se publicarán a principios y a mediados de 2018, respectivamente.

215. En lo que se refiere al diálogo en la industria con varias empresas, la Oficina ha prestado asistencia técnica a federaciones sindicales internacionales, empresas multinacionales, interlocutores sociales y administraciones del trabajo para promover el diálogo social transfronterizo en la cadena de suministro del sector de la confección. Por ejemplo, la Oficina prestó apoyo a las partes interesadas para que firmaran el Acuerdo sobre Incendios y Seguridad en Edificios en Bangladesh, les proporcionó asesoramiento técnico sobre la aplicación y facilitó la coordinación con los mandantes nacionales y la Alianza para la Seguridad de los Trabajadores de Bangladesh. La Oficina también brindó asesoramiento técnico a una nueva iniciativa denominada *Action, Collaboration, Transformation*, en la que participan varias empresas multinacionales y federaciones sindicales internacionales para promover la negociación colectiva y salarios dignos en la industria de la confección y textil por medio de la negociación colectiva para todo el sector en relación con las prácticas de compra<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> OIT: Resolución relativa a la gobernanza equitativa y eficaz de la migración laboral, Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, 2017.

<sup>20</sup> OIT: *Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements, Studies on Growth with Equity*, Ginebra, 2016 (resumen ejecutivo en español).

<sup>21</sup> Véase <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978>.

<sup>22</sup> Véase <https://actonlivingwages.com/>.

### 3.7. Incorporación del diálogo social en los ODS

216. El trabajo decente es una parte importante de la búsqueda de la coherencia de las políticas en el sistema multilateral y del logro de los objetivos nacionales de desarrollo en una gran diversidad de esferas de políticas<sup>23</sup>. Antes de 2015, a nivel nacional, esto se hacía en general por medio de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), que definían los marcos programáticos estratégicos para el apoyo de las Naciones Unidas y proporcionaban información sobre los progresos, resultados y objetivos del país en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desde 2015, la Agenda 2030 y sus objetivos han brindado un marco destinado a mejorar la coherencia de las políticas sociales, económicas y ambientales.

217. La Agenda 2030 exhorta a los Estados a proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores (meta 8.8), en particular la libertad sindical y la negociación colectiva, como se refleja en el indicador 8.8.2; promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos (meta 16.3); crear instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas (meta 16.6), y garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades (meta 16.7).

#### 3.7.1. Papel del diálogo social en la Agenda 2030

218. La iniciativa de la OIT para poner fin a la pobreza ha suministrado un marco que reúne todas las actividades pertinentes de la OIT encaminadas al logro de los ODS. Las solicitudes de asistencia a la OIT se han centrado en el fortalecimiento de la capacidad tripartita y el asesoramiento en materia de políticas para los procesos nacionales y en los sistemas de vigilancia y presentación de informes relacionados con los ODS<sup>24</sup>. Estas esferas constituyen la base de la elaboración de los PTDP después de 2015.

219. La OIT ha prestado asistencia técnica para la inclusión de los interlocutores sociales en las consultas sobre los MANUD y apoyo a los equipos de las Naciones Unidas en los países para armonizar los MANUD con los ODS, en particular el objetivo 8<sup>25</sup>. La Oficina y la CSI han ejecutado un proyecto conjunto para mejorar la base de conocimientos acerca de la contribución del diálogo social a los ODS en Ghana, Indonesia y Uruguay (en 2016) y del papel del diálogo social en la transición de la economía informal a la economía formal en la Argentina, Costa Rica y Kenya (en 2017).

#### 3.7.2. Evaluación del impacto del diálogo social

220. Como se ilustra muchas veces en este informe, el diálogo social tiene lugar principalmente a nivel nacional. Los exámenes nacionales voluntarios de los ODS producidos desde 2016, presentados por algunos Estados Miembros al Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas que se reúne anualmente, ofrecen cierta información sobre la forma en que el diálogo social se utiliza en el contexto de la Agenda 2030. El informe de síntesis sobre los exámenes nacionales voluntarios de 2016, que abarcó 22 países, y el de 2017, que abarcó 43, muestran que países tan

<sup>23</sup> OIT: *Trabajo decente y crecimiento incluyente y sostenible: Los grandes retos de la política mundial*, Consejo de Administración, 326.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, marzo de 2016, documento [GB.326/INS/5](#).

<sup>24</sup> OIT: *La OIT y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo*, Consejo de Administración, 329.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, marzo de 2017, documento [GB.329/INS/7](#).

<sup>25</sup> Naciones Unidas, Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo: *2016 United Nations Development Assistance Framework, Desk Review*, Nueva York, noviembre de 2016.

diversos como China, Egipto, Filipinas, Finlandia, Samoa y Suiza destacaron la importancia de la participación de múltiples interesados en la aplicación de los ODS <sup>26</sup>. También concluyó que los ODS hasta podían revitalizar el diálogo social (recuadro 3.2). Sin embargo, sólo unos pocos países se refirieron a la colaboración de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las fases de diseño y preparación de los exámenes nacionales voluntarios o en relación con las medidas para alcanzar los ODS <sup>27</sup>. No obstante, los exámenes de Bélgica, Portugal y Suecia, por ejemplo, describen dicha colaboración.

**Recuadro 3.2**  
**Formas en que los ODS pueden revitalizar el diálogo social:**  
**el caso de Costa Rica**

El caso de Costa Rica ilustra la forma en que el diálogo social en el contexto de los ODS puede ser un medio no sólo para aplicar la Agenda 2030, sino también para revitalizar el diálogo social a nivel nacional. El proceso de aplicación de los ODS en el país sirvió de plataforma para volver a poner en marcha el diálogo nacional, que pareció interrumpirse tras el referéndum contencioso de octubre de 2007 sobre la ratificación del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Centroamérica.

Si bien inicialmente los sindicatos tomaron con recelo la invitación del Gobierno a participar en el proceso de los ODS, las dimensiones de derechos humanos de la Agenda 2030 y el proceso estructurado propuesto por el Gobierno basado en la creación de consenso los convencieron. En septiembre de 2016, los tres poderes del Gobierno, la sociedad civil, organizaciones religiosas y empresas firmaron el Pacto Nacional por los Objetivos de Desarrollo Sostenible, un compromiso con la promoción y el cumplimiento de los ODS y con la vigilancia y la presentación de informes sobre su aplicación.

El Pacto Nacional es el resultado de un proceso inclusivo y participativo que implicó a las partes interesadas nacionales. Encara el objetivo 17, fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, destacando la importancia de forjar alianzas entre los sectores público y privado en aras del desarrollo sostenible. Con ese fin, por medio de un decreto presidencial se creó la nueva Secretaría Técnica de los ODS, que consolida su mandato y estructura de gobernanza sobre la base de un enfoque de interesados múltiples. Sin embargo, un estudio reciente de la OIT y la CSI muestra que el establecimiento (o restablecimiento) del diálogo social sólo es el primer paso de un largo proceso de creación de confianza y de participación constante de los interlocutores sociales \*.

\* Fuente: R. Cheng Lo: *El diálogo social en la construcción de una estrategia nacional para la transición de la economía informal a la economía formal en Costa Rica*, San José, Costa Rica, octubre de 2017, no publicado.

221. La integración formal de muchos elementos del Programa de Trabajo Decente en los objetivos 8 y 16, en particular, de la Agenda 2030, junto con una mejor armonización de los PTDP con las prioridades nacionales de los MANUD, ofrece puntos de entrada importantes para incluir a los interlocutores sociales en la planificación del desarrollo nacional y la elaboración de los MANUD. Las conclusiones de un examen documental de la OIT de 2015 que analizó la incorporación del Programa de Trabajo Decente en 43 MANUD fueron alentadoras <sup>28</sup>. El examen analizó países de cinco regiones en el período de enero de 2013 a marzo de 2015, y constató que 30 de los 43 MANUD contenían una referencia al diálogo social tripartito y la inclusión de los interlocutores sociales, en

<sup>26</sup> Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Desarrollo Sostenible: *Synthesis of Voluntary National Reviews: 2016* (resúmenes de los exámenes nacionales de carácter voluntario 2016 en español) y *2017 Voluntary National Reviews: Synthesis Report*.

<sup>27</sup> Algunos países, como Alemania, cuentan con procesos de este tipo, que no siempre son incluidos en los exámenes nacionales voluntarios ni en los informes al Foro Político de Alto Nivel.

<sup>28</sup> OIT: *Mainstreaming the strategic objectives of the Decent Work Agenda in UNDAFs and UN Joint Programming (2013-2015)*, Ginebra, abril de 2015.

algunos casos en todo el ciclo de planificación. Esto representa un aumento del 6 por ciento respecto de las constataciones de un examen semejante realizado en 2012. No obstante, un examen documental de los MANUD de 27 países y territorios que habían iniciado su puesta en práctica en 2016 mostró un panorama menos preciso, con pocos países que se referían claramente a la utilización de procesos tripartitos <sup>29</sup>. De todos modos, cabe destacar los interesantes ejemplos de consultas con los interlocutores sociales en la elaboración de los MANUD en el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Mongolia, Perú, Senegal y Ucrania.

### 3.7.3. Organizaciones multilaterales y diálogo social: Ejemplos seleccionados

222. La OIT ha alentado a otras organizaciones internacionales e iniciativas multilaterales a colaborar con los interlocutores sociales no sólo en el contexto de los ODS. Por ejemplo, en virtud de la alianza mundial *Let's Work* del Banco Mundial, las consultas con los interlocutores sociales, en cooperación con la OIT, son un elemento de la puesta en marcha de un proceso para elaborar estrategias nacionales de empleo en tres países piloto (Bangladesh, Paraguay y Túnez).

223. En las reuniones organizadas en la sede de la OIT y en Chipre, Grecia, Irlanda y Portugal entre 2012 y 2014, la Oficina impulsó el diálogo en materia de políticas sobre los efectos de la crisis de la deuda pública en el diálogo social y las instituciones del mercado de trabajo con la troika de acreedores (la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el FMI) y mandantes tripartitos en los países más afectados por la crisis. Además, a las conferencias anuales de la OIT y la AICESIS sobre cuestiones relacionadas con el diálogo social asistieron participantes del Banco Mundial, el FMI, la OCDE, la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Banco Asiático de Desarrollo, la Comisión Europea, el Foro Económico Mundial y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico.

224. La afirmación en la nota orientativa del FMI para la supervisión en el marco de las consultas del artículo IV, de 2015, *Guidance Note for Surveillance under Article IV Consultations*, de que el personal debería solicitar como cuestión habitual reuniones con dirigentes políticos (por ejemplo, parlamentarios), sindicatos, representantes empresariales y organizaciones de la sociedad civil con miras a estimular el debate público en materia de políticas fue un punto de inflexión alentador. El grado en que las misiones sobre el terreno del FMI aplican esos principios, en particular en países que tienen mecanismos de financiación con el FMI, no está claro. Chipre, Grecia, Irlanda, Portugal y Rumania, que realizan reformas laborales y de relaciones laborales dirigidas por el FMI, han observado cambios en los sistemas nacionales de relaciones laborales que han conducido a menos diálogo social y deliberaciones públicas, no a más <sup>30</sup>.

225. La Oficina colaboró con la OMC en la preparación de una publicación conjunta que subraya que el diálogo social es «esencial para que los sistemas de desarrollo de las competencias profesionales respondan a las necesidades de la industria, incluidas las industrias que producen bienes y servicios comerciables» <sup>31</sup>.

226. La Oficina también ha trabajado en estrecha colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la OCDE para integrar el trabajo decente y el diálogo social en la labor de los gobiernos sobre los ODS relativos a la salud. La OIT, la OMS y la OCDE

<sup>29</sup> M. Mexi: *Mainstreaming the ILO social dialogue model and inducing coherence across international organisations: Key developments and the way forward*, no publicado.

<sup>30</sup> Papadakis y Ghellab, *op. cit.*, págs. 1 a 4.

<sup>31</sup> OIT y OMC: *Investing in skills for inclusive trade*, Ginebra, julio de 2017, pág. 13.

codirigen la Comisión de Alto Nivel sobre el Empleo en el Ámbito de la Salud y el Crecimiento Económico. Su programa de colaboración en pro de la salud y el crecimiento (Working for Health) se ha concebido para coordinar la aplicación de planes de acción.

227. La aplicación de la Agenda 2030 y los ODS es una finalidad general de la reforma de las Naciones Unidas en curso. Al escribir este informe, se están desarrollando diversos escenarios, y aún no se han analizado las repercusiones detalladas para la OIT en su calidad de organismo especializado tripartito de las Naciones Unidas que desempeña funciones normativas. Se reconoce clara y ampliamente el valor añadido singular de la OIT en la cooperación para el desarrollo, incluido el hecho de que integra el sistema de las Naciones Unidas. Su agenda normativa, su carácter tripartito, la experiencia en el diálogo social y su poder de convocatoria la convierten en un aliado esencial en muchas iniciativas encaminadas a lograr los ODS.

#### 3.7.4. Otras iniciativas para la incorporación del diálogo social

228. Varias asociaciones de la OIT dependen de la participación de los interlocutores sociales pues constituyen un elemento central de la formulación de políticas. Entre ellas figuran la Alianza 8.7 (para erradicar el trabajo infantil y el trabajo forzoso, las formas modernas de esclavitud y la trata de personas), la Iniciativa Global sobre Empleo Decente para los Jóvenes (que cuenta con la participación de 21 órganos de las Naciones Unidas y se centra en las metas 8.6 y 8.b) de los ODS); la Alianza Mundial para la protección social universal (iniciada por la OIT y el Banco Mundial y puesta en marcha oficialmente en septiembre de 2016); la Iniciativa para la equidad en la contratación a escala mundial (para ayudar a prevenir la trata de personas y proteger los derechos de los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, contra las prácticas abusivas y fraudulentas); la Alianza para una Economía Verde (que reúne a cinco organismos de las Naciones Unidas para ayudar a los países que desean emprender un crecimiento más verde y más inclusivo); el Pacto Mundial de las Naciones Unidas (que promueve, entre otras cosas, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo); la Coalición Internacional en favor de la Igualdad de Remuneración (puesta en marcha por la OIT, la OCDE y ONU-Mujeres en septiembre de 2017, que se centra en la meta 8.5 de los ODS), y el Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el Empoderamiento Económico de las Mujeres, del cual la OIT es miembro.

229. El Pacto Mundial para el Trabajo Decente y el Crecimiento Inclusivo es una alianza de múltiples interesados emprendida por Suecia con apoyo de la OIT y la OCDE para promover el diálogo social y relaciones laborales firmes, incluso como herramientas para alcanzar el objetivo 8 de la Agenda 2030. Puesto en marcha en septiembre de 2016, reúne más de 50 gobiernos, empresas, sindicatos y otras organizaciones que se han comprometido a mejorar el diálogo social. La alianza tiene por cometido abordar los desafíos del mercado de trabajo mundial y posibilitar que todas las personas se beneficien de la globalización. El Pacto Mundial se basa en el concepto de que un diálogo social efectivo puede contribuir al trabajo decente, lo que conducirá al crecimiento inclusivo y beneficiará a los trabajadores, las empresas y la sociedad en general.

### 3.8. Vínculos entre el diálogo social y otros objetivos estratégicos de la OIT

230. El objetivo estratégico de la OIT de promover el diálogo social y el tripartismo es a la vez un fin en sí mismo y un medio para alcanzar los otros tres objetivos estratégicos de la OIT. Desde 2013, se ha intensificado la cooperación en toda la Oficina para asegurar que el diálogo social — que ha sido un eje de política transversal en el Programa y

Presupuesto desde 2016-2017 — se incorpore en los demás objetivos estratégicos a fin de garantizar la coherencia interna y las sinergias. Se han elaborado marcadores para medir dicha incorporación. En 2016-2017, la Oficina promovió el diálogo social en el marco de los diez resultados en materia de políticas previstos en el Programa y Presupuesto, en particular el empleo (resultado 1), la protección social (resultado 3), la formalización de la economía informal (resultado 6) y el cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo (resultado 7).

### 3.8.1. Promoción y realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo

231. A pesar de las nuevas ratificaciones, los Convenios núms. 87 y 98 siguen siendo los convenios fundamentales menos ratificados; aproximadamente la mitad de la población mundial vive en países que todavía no han ratificado uno de estos convenios, o ninguno. El sistema de control de la OIT, en particular el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Aplicación de Normas, ha señalado repetidamente que la discriminación contra los sindicatos y la impunidad son factores importantes que afectan al ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva, y, por lo tanto, al diálogo social<sup>32</sup>.

232. Además de las medidas relacionadas con las normas, la importancia de la asistencia técnica de la OIT para hacer frente a los obstáculos a la libertad sindical fortaleciendo las instituciones de diálogo social y aumentando la confianza en éstas se destacó en el informe de la discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 2017. La asistencia técnica de la OIT ha incluido evaluaciones en profundidad de los retos a los que hace frente la libertad sindical en el plano nacional, seguidas de planes de acción nacionales con participación tripartita y campañas de sensibilización pertinentes, la creación de la capacidad institucional y el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Entre 2012 y 2016, la OIT aprobó 107 nuevos proyectos de cooperación para el desarrollo destinados a promover los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el 12 por ciento de los cuales trataba de la libertad sindical y la negociación colectiva. Estos proyectos complementan las actividades financiadas con cargo al presupuesto ordinario de la OIT.

233. A pesar de los progresos realizados por algunos Estados en la promoción del diálogo social y el tripartismo en las ZFI (por ejemplo, en Nicaragua), persisten los problemas para la realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. En 2016 la Conferencia Internacional del Trabajo discutió sobre el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro y adoptó conclusiones que incluían una referencia a la necesidad de los gobiernos de «promover activamente el diálogo social y los principios y derechos fundamentales en el trabajo...», incluso en las ZFI»<sup>33</sup>. En noviembre de 2017, la Reunión tripartita de expertos para promover el trabajo decente y la protección de los principios y derechos fundamentales en el trabajo para los trabajadores de las zonas francas industriales concluyó que estos trabajadores habitualmente hacían frente a obstáculos para el ejercicio del derecho de sindicación, que los sindicatos se enfrentaban con obstáculos y discriminación, y que la negociación colectiva seguía siendo escasa. También concluyó que esa problemática no era única de las ZFI y solía ser un reflejo de la economía formal

<sup>32</sup> Véanse, para los casos del Brasil, Malasia y Federación de Rusia, las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre el Convenio núm. 98, artículo 1, Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión, Ginebra, 2017.

<sup>33</sup> OIT: *Conclusiones relativas al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro*, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, 105.ª reunión, 2016.

en general<sup>34</sup>. En las conclusiones se exhortó a la OIT a que apoyara el desarrollo del diálogo social a todos los niveles en los países en que funcionaban las ZFI. Hasta la fecha, los proyectos de la OIT sobre las ZFI, como en la industria textil pakistaní, han incluido una dimensión de diálogo social.

234. La Oficina ha integrado el diálogo social en sus políticas y actividades sobre el trabajo infantil en los proyectos de cooperación para el desarrollo. Desde 2012, los comités tripartitos han elaborado listas nacionales de trabajos infantiles peligrosos, de conformidad con lo estipulado en el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), en Chile, Côte d'Ivoire, Honduras, Malawi, Malí, Uganda y Zambia. En otros países se adoptaron planes nacionales para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección de los trabajadores adolescentes. Por ejemplo, en la Argentina la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil se encargará de la aplicación del plan nacional con representantes del Gobierno, sindicatos, asociaciones de empleadores y la sociedad civil. Otros ejemplos del uso del diálogo social en las iniciativas de lucha contra el trabajo infantil provienen de Benin, Ghana, India, Kenya, Madagascar, Malawi, Marruecos, República Unida de Tanzania, Túnez, Uganda y Zambia<sup>35</sup>.

235. Se ha aplicado un enfoque similar con respecto a la eliminación del trabajo forzoso. Hay ejemplos de proyectos de lucha contra éste que contienen componentes de diálogo social importantes en el Brasil, China, Mongolia, Pakistán y Viet Nam.

236. En noviembre de 2015, el Consejo de Administración discutió e hizo suya la estrategia de acción relativa a los pueblos indígenas y tribales de la OIT, de conformidad con el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). La Oficina ha respaldado el establecimiento de mecanismos de consulta en Colombia, Guatemala, Honduras, Nepal y Perú. Además, a fines de 2017 se celebró en Lima un foro regional de la OIT de mandantes tripartitos y organizaciones indígenas y tribales de la Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú.

### 3.8.2. Protección social para todos

237. En 2013-2017, se celebraron diálogos nacionales participativos sobre pisos de protección social basados en evaluaciones en 15 países de África y Asia utilizando la metodología general de la OIT. En ese período se elaboraron leyes nuevas o se revisaron leyes existentes en consulta con los interlocutores sociales en 12 países y territorios con el apoyo de la Oficina. Se publicaron y difundieron investigaciones en materia de políticas basadas en datos empíricos que destacaban la importancia del diálogo social, que abarcaron ámbitos como las tendencias de reforma y la consolidación fiscal; se están preparando otras investigaciones como parte de las iniciativas para el centenario de la OIT.

238. La Oficina inició actividades para crear la capacidad de los consejos económicos y sociales e instituciones análogas en apoyo de la promoción de la Recomendación núm. 202 y el Convenio núm. 102. Las asociaciones en este ámbito incluyen la Red Mundial de Empresas para Pisos de Protección Social, puesta en marcha por la OIT y la OIE en octubre de 2015 como plataforma para las empresas multinacionales y las organizaciones de empleadores, y la Red de Protección Social, Libertad y Justicia para los Trabajadores, establecida en 2017 junto con la CSI.

<sup>34</sup> OIT: [Conclusiones sobre la promoción del trabajo decente y la protección de los principios y derechos fundamentales en el trabajo para los trabajadores de las zonas francas industriales \(ZFI\)](#), Ginebra, 21 a 23 de noviembre de 2017.

<sup>35</sup> OIT: *Social dialogue interventions: What works and why?*, op. cit., págs. 32 y 33.



239. La fijación de salarios mínimos es uno de los temas principales del diálogo social y una salvaguardia clave contra la pobreza en muchos países. Desde 2013, la Oficina ha suministrado asesoramiento en materia de políticas y servicios de creación de capacidad a órganos tripartitos especializados en, por lo menos, 30 países de todas las regiones. La Oficina también ha preparado una guía sobre las políticas de salario mínimo a fin de crear la capacidad de los mandantes tripartitos para participar en consultas significativas a este respecto.

240. En la esfera de la migración laboral, desde 2013, la Oficina ha organizado dos reuniones técnicas tripartitas y una reunión tripartita de expertos, 55 reuniones tripartitas regionales o subregionales y siete interregionales, y 116 seminarios de creación de la capacidad sobre los derechos de los trabajadores migrantes. También ha suministrado asesoramiento técnico y en materia de políticas en más de 65 países. La Oficina ha creado la capacidad de los asociados tripartitos para participar en la gobernanza de la migración laboral por medio de la colaboración internacional de los sindicatos de los países de origen y de destino. También brindó asesoramiento para la elaboración de políticas sobre migración laboral, con la participación de los interlocutores sociales, en por lo menos 40 corredores migratorios. Asimismo, se formularon políticas de este tipo por medio de consultas tripartitas en diez países, incluidos Bangladesh, Chile y Sudáfrica.

241. De conformidad con la Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200), la Oficina contribuyó a la elaboración de políticas nacionales tripartitas sobre el VIH y el sida para el lugar de trabajo en más de 30 Estados Miembros y a la creación de capacidad técnica y la labor de promoción de los ministerios de trabajo y los interlocutores sociales en 26 Estados Miembros.

### 3.8.3. Generación de más oportunidades para que todas las mujeres y los hombres obtengan empleo e ingresos decentes

242. La importancia del diálogo social para la elaboración de políticas de empleo se refleja en las disposiciones del Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), que hasta junio de 2017 había sido ratificado por 111 países, incluidas cinco nuevas ratificaciones desde 2013<sup>36</sup>. Desde ese año, 32 países en desarrollo, en su mayoría africanos, han recibido asistencia sobre la elaboración de políticas o programas de empleo basados en el diálogo social. La Oficina prestó apoyo para establecer comités tripartitos interministeriales y grupos de trabajo temáticos, y para mantener implicados a los órganos tripartitos. El diálogo social también se integró en la asistencia técnica brindada en relación con las pymes, los empleos verdes y una transición justa, y el empleo en la economía rural.

243. En vista de los ejemplos de la participación de los interlocutores sociales en los debates sobre el desarrollo de las calificaciones y en la gestión de los programas de formación técnica y profesional, y de conformidad con la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195), la Oficina impartió capacitación a los interlocutores sociales para ampliar sus conocimientos sobre políticas activas del mercado de trabajo y políticas macroeconómicas. Más de 90 representantes sindicales recibieron formación en cuatro talleres regionales y en 2015 se preparó una guía sobre las políticas de empleo para sindicatos.

244. La labor de la OIT sobre cooperativas se rige por la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193), que brinda orientación sobre las funciones de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la

---

<sup>36</sup> OIT: *Social dialogue interventions: What works and why?*, op. cit., pág. 44.

creación de un entorno de apoyo propicio para las cooperativas, del que muchos países aún carecen. En este contexto, la Oficina ha realizado actividades para ampliar el papel de las cooperativas en más de 40 países. Además, el diálogo social es una característica prominente de las empresas y organizaciones de la economía social y solidaria <sup>37</sup>. Actualmente, la OIT preside el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Economía Social y Solidaria de las Naciones Unidas.

245. La igualdad de género y la no discriminación son componentes transversales de los objetivos estratégicos de la OIT. Desde 2013, la Oficina ha producido varias notas técnicas para promover el equilibrio de género en los órganos tripartitos en Europa, Asia Central y el Grupo de los 20, y ha recopilado información sobre buenas prácticas de negociación colectiva e igualdad de género. En 2016 publicó un resumen informativo sobre la negociación para la igualdad de género.

246. La Oficina también promueve el diálogo social por medio de la iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo, de la OIT, que tiene por objeto mejorar la comprensión de las razones por las cuales el progreso del trabajo decente para las mujeres ha sido tan lento a nivel mundial. En virtud de la iniciativa, se está realizando una importante evaluación de la situación y las condiciones de vida de las mujeres en el mundo del trabajo, para determinar los obstáculos y las posibles medidas correctivas. Un componente fundamental de la iniciativa es el proceso tripartito de elaboración de normas sobre la violencia y el acoso que tendrá lugar en la próxima Conferencia Internacional del Trabajo. Otro componente estratégico es la Coalición Internacional en favor de la Igualdad de Remuneración, puesta en práctica en septiembre de 2017, que tiene por objeto lograr de aquí a 2030 la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, de conformidad con la meta 8.5 de los ODS. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores, junto con otros interesados clave, desempeñarán un papel decisivo en la labor de la Coalición.

### 3.9. Programa y Presupuesto de la OIT: Una instantánea

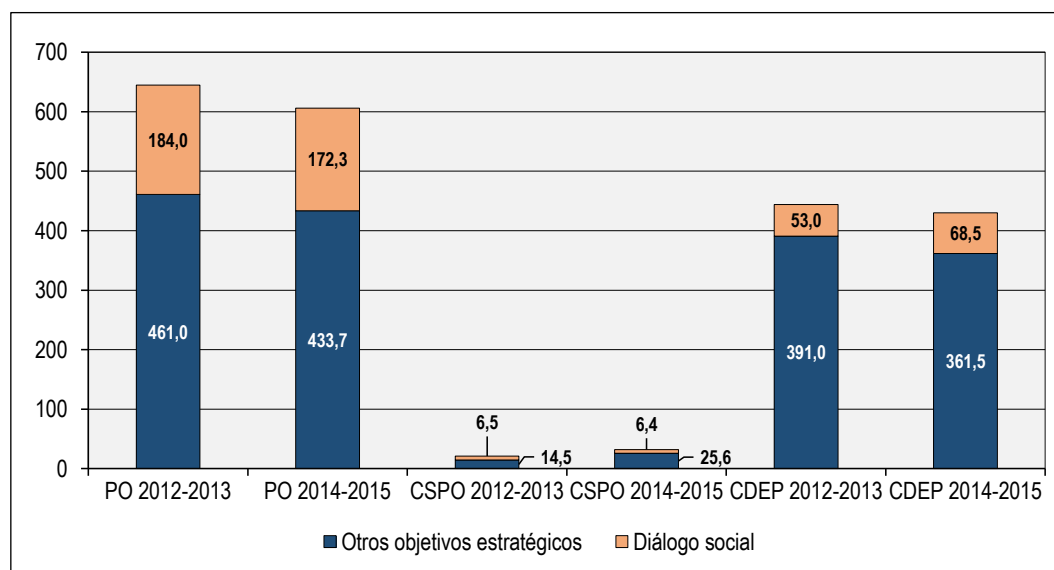
#### 3.9.1. Asignaciones generales al diálogo social

247. En 2012-2013 y 2014-2015, el objetivo estratégico del diálogo social y el tripartismo recibió financiación de todas las fuentes, es decir, el presupuesto ordinario (PO), la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO) y los recursos para actividades de cooperación para el desarrollo con cargo a recursos extrapresupuestarios (CDEP). En el gráfico 3.2 se comparan las asignaciones al diálogo social de las distintas fuentes y las asignaciones totales para los otros tres objetivos estratégicos (principios y derechos fundamentales en el trabajo, empleo y protección social).

---

<sup>37</sup> Una definición de «economía social y solidaria» usada comúnmente es la adoptada por la Conferencia regional de la OIT sobre la economía social y la respuesta de África a la crisis mundial, Johannesburgo, octubre de 2009: «la economía social [y solidaria] abarca a empresas y organizaciones, en particular cooperativas, mutualidades, asociaciones, fundaciones y empresas sociales, que se caracterizan por producir bienes, servicios y conocimientos, al mismo tiempo que persiguen objetivos económicos y sociales, y fomentan la solidaridad».

**Gráfico 3.2. Gastos en el objetivo estratégico del diálogo social, 2012-2013 y 2014-2015**  
(millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: Informes sobre la Aplicación del Programa de la OIT, 2012-2013 y 2014-2015.

### 3.9.2. Planificación del trabajo basada en los resultados

248. Desde su introducción en 2005 los PTDP han sido un medio importante para la prestación de apoyo de la OIT a los países que desean adelantar el Programa de Trabajo Decente. A mediados de 2017, 41 de los 43 PTDP activos contenían resultados o prioridades destinados a fortalecer a los actores y las instituciones del diálogo social, entre otras cosas mediante la reforma de los marcos de legislación laboral y la creación de capacidad de los interlocutores sociales. De los 19 PTDP finalizados desde 2015, diez contenían objetivos relacionados con los ODS.

249. Como ya se ha mencionado, desde el cambio de su condición de resultado independiente de políticas a eje transversal de políticas en el Programa y Presupuesto de la OIT, el diálogo social se ha incorporado en los diez resultados en materia de políticas<sup>38</sup>. La vigilancia de la obtención de los resultados de los programas por país de la OIT en todo el mundo indica que en 2016-2017 el diálogo social se integró, en distintos grados, en la mayoría de las intervenciones en el plano nacional. Aproximadamente el 75 por ciento de los resultados alcanzados aportaron una contribución importante al diálogo social o directamente tenían por objeto su adelanto. La contribución al diálogo social fue notable en cuanto a los resultados en el empleo, la protección social, la formalización de la economía informal y las estrategias para mejorar el cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo.

<sup>38</sup> Los otros tres ejes transversales de políticas son las normas internacionales del trabajo, la igualdad de género y la no discriminación, y la sostenibilidad ambiental.



## Capítulo 4

---

### Observaciones clave y puntos propuestos para la discusión

250. Este capítulo presenta una síntesis de las observaciones más importantes que se desprenden de los capítulos 1, 2 y 3 del presente informe sobre el papel del diálogo social en un mundo del trabajo en evolución y de la acción de la OIT para promover el diálogo social, y destaca una serie de desafíos y oportunidades. También propone algunos puntos para la discusión. Su objetivo es propiciar el debate y la adopción de conclusiones por la Conferencia sobre el camino a seguir para fortalecer la acción en materia de diálogo social.

#### 4.1. Diálogo social en un mundo del trabajo en evolución

251. **La continua pertinencia del diálogo social y sus importantes contribuciones son cada vez más evidentes en el contexto de la evolución mundial del empleo y las relaciones laborales.** La promoción del diálogo social y el tripartismo ha sido un objetivo en sí mismo y un medio para lograr otros objetivos de la OIT. En vísperas del centenario de la OIT en 2019, el diálogo social y el tripartismo siguen ocupando un lugar central en su Programa de Trabajo Decente y son la piedra angular de sus normas y acciones. El diálogo social constituye un mecanismo importante para la creación de consenso, la prevención y solución de conflictos laborales, la fijación de salarios, la mejora de las condiciones de trabajo y la promoción de empresas sostenibles. Sin embargo, en un contexto de crecientes desigualdades y vulnerabilidades, y de cambios significativos en materia de empleo y relaciones laborales, es importante examinar cómo puede aumentarse la eficacia del diálogo social y el tripartismo como herramientas para la gobernanza del mundo del trabajo. El examen también contribuirá a la discusión sobre la función y el impacto del diálogo social en el marco de la Iniciativa de la OIT relativa al futuro del trabajo.

252. **Los temas clave de políticas sociales y económicas siguen figurando en la agenda.** A lo largo de los años y en distinto grado según los países, se han encarado distintas cuestiones importantes de políticas sociales y económicas mediante el diálogo social. Entre los ejemplos cabe citar la estabilidad económica y el crecimiento incluyente, el empleo, la sostenibilidad de las empresas, la mitigación de la pobreza y la protección social. Otra cuestión importante abordada mediante el diálogo social ha sido la reducción de los déficits de trabajo decente. Algunos desafíos en particular guardan relación con determinados sectores de la economía o grupos de trabajadores. Cabe destacar en este sentido los déficits de trabajo decente en las economías rural e informal, en que se encuentra el mayor porcentaje de trabajadores pobres del mundo, y en el trabajo doméstico, sectores de la economía que están en gran medida fuera del alcance de las administraciones del trabajo. Las dificultades para organizar a los empleadores y trabajadores de estos sectores constituyen un desafío importante y redundan en una ausencia de diálogo social.

**253. El futuro del trabajo plantea desafíos que requieren la profundización del diálogo social.** Entre ellos, cabe mencionar las crecientes desigualdades de ingresos, la naturaleza cambiante de las relaciones de empleo, el predominio del empleo informal y la reducción del gasto público. Estos desafíos se ven exacerbados por una serie de factores principales de cambio, en particular los avances tecnológicos, los cambios demográficos, el cambio climático y la intensificación de la globalización. Es necesario seguir recurriendo al diálogo social a fin de formular nuevas políticas económicas y sociales para abordar estas complejas cuestiones. La expansión de nuevos modelos de negocio y la creciente automatización y digitalización del trabajo están desdibujando los límites de las relaciones de trabajo, sobre las que históricamente se han erigido y han funcionado el diálogo social, las relaciones laborales y la cooperación entre los trabajadores y los directivos. La diversificación de las formas de trabajo, como el trabajo en la economía de plataformas, y el permanente aumento de las formas atípicas de empleo plantean desafíos a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en relación con la organización, la representación y la inclusión en el contexto del futuro del trabajo, así como a los gobiernos en relación con la regulación y el cumplimiento.

**254. Se necesitan administraciones del trabajo fuertes y eficaces para fomentar el diálogo social.** Sólo se puede alcanzar el trabajo decente si las funciones básicas de las administraciones del trabajo, como la prevención y solución de conflictos, la aplicación de la legislación laboral y la promoción del cumplimiento de las normas en el lugar de trabajo, se llevan adelante de forma eficaz y abarcan a todos los trabajadores y lugares de trabajo. El incumplimiento grave de las condiciones del trabajo decente ocurre cuando las administraciones del trabajo son endebles. Los presupuestos insuficientes limitan la capacidad de los ministerios de trabajo de brindar a los interlocutores sociales el apoyo necesario para promover el diálogo social bipartito y tripartito, entre otras cosas mediante datos adecuados e información sobre el mercado de trabajo. Además de contar con asignaciones presupuestarias suficientes, las administraciones del trabajo deben estar dotadas de recursos adecuados en materia de conocimientos técnicos y manejo de herramientas modernas de tecnologías de la información y de la comunicación.

**255. Las organizaciones de empleadores han estado adaptándose a las nuevas necesidades.** Las organizaciones de empleadores fuertes y representativas que asumen la voz de las empresas en el diálogo sobre políticas son indispensables para un diálogo social eficaz. En algunas regiones, las organizaciones de empleadores han dado prioridad a la prestación de servicios que contribuyen a la recuperación de la competitividad por sus miembros mediante la creación de condiciones para impulsar la productividad, la tecnología y la innovación. A fin de garantizar que sus miembros puedan participar de manera eficaz en el diálogo social en todos los niveles e influir positivamente en los resultados en materia de políticas, las organizaciones de empleadores deben ampliar el alcance de los servicios de asesoramiento técnico a sus miembros, entre otras cosas mediante la utilización de las nuevas tecnologías.

**256. Es esencial que se respeten los derechos de los trabajadores, en particular el derecho de sindicación.** En muchos países persisten las violaciones graves de la libertad sindical y las restricciones al efectivo ejercicio de los derechos sindicales. Además, cada vez con más frecuencia, los sindicatos deben coordinarse entre sí, a fin de evitar la fragmentación y sindicarse a trabajadores difíciles de organizar y a trabajadores en situación de precariedad para mantener su poder de negociación. Este tipo de dificultades se ven exacerbadas en los casos en que la negociación a nivel de la empresa reemplaza la negociación a nivel sectorial o nacional. A fin de promover los intereses de sus afiliados y participar eficazmente en el diálogo social y la negociación colectiva, las organizaciones

de trabajadores también han estado adaptándose a las constantes transformaciones del mundo del trabajo, desencadenadas por los factores principales de cambio mencionados.

**257. Un entorno propicio exige marcos jurídicos y de políticas apropiados.** En algunos países en desarrollo, la reciente aplicación de reformas legislativas ha mejorado los marcos para el diálogo social y la negociación colectiva. Sin embargo, en algunos países industrializados, las reformas han limitado el alcance del diálogo social y la negociación colectiva en los niveles nacional y sectorial, y la probabilidad de ampliar jurídicamente los convenios colectivos a todo un sector. Estas tendencias podrían conducir a la adopción de marcos de diálogo social menos ambiciosos y de menor alcance que los anteriores. Es necesario seguir reforzando la participación activa de los interlocutores sociales en la elaboración de la legislación laboral y en el diseño de las políticas públicas y las reformas relacionadas con el mundo del trabajo, incluidas las relativas al empleo, la protección social, la migración y la formalización.

**258. Se requieren esfuerzos para que el diálogo social en el más alto nivel sea más eficaz.** El 85 por ciento de los Estados Miembros de la OIT tienen instituciones nacionales de diálogo social, sin contar los mecanismos especiales de diálogo social centrados en temas concretos. No obstante, a menudo estas instituciones no son plenamente operacionales y no siempre se han establecido las modalidades y condiciones adecuadas. En algunos países, las instituciones nacionales de diálogo social no celebran reuniones periódicas y los resultados de los acuerdos, si existen, no se aplican debidamente. Además, en muchos países, la práctica del diálogo social tripartito y la confianza entre los interlocutores tripartitos son limitadas. Las investigaciones demuestran que cuando esas instituciones se aprovechan al máximo, especialmente mediante la participación activa de todos los actores, sirven como plataformas eficaces de discusión tripartita significativa que obtienen resultados concretos sobre cuestiones de políticas pertinentes. También han contribuido a mejorar el clima social, generar confianza y promover reformas sostenibles.

**259. Para millones de trabajadores de todo el mundo, la negociación colectiva sigue siendo un medio fundamental para determinar los salarios y las condiciones de trabajo.** La negociación colectiva contribuye a compartir los beneficios del aumento de la productividad, garantizar una remuneración adecuada, impulsar la participación de los trabajadores y preservar la paz social. La cobertura de la negociación colectiva ha permanecido estable o ha aumentado en los países que han adoptado diversas medidas de políticas para promover la negociación colectiva en general y la coordinación de las negociaciones en particular. En otros países se han aplicado políticas que han socavado la cobertura de la negociación colectiva. En vista de la relación que existe entre la negociación colectiva y una distribución salarial más equitativa, hay una preocupación cada vez mayor acerca del efecto que puede tener la disminución de la cobertura de la negociación en la creciente desigualdad salarial.

**260. La cooperación en el lugar de trabajo puede emplearse como herramienta para prevenir y gestionar los cambios y los conflictos.** La cooperación en el lugar de trabajo, en sus múltiples formas, contribuye a garantizar la sostenibilidad de las empresas y una mayor protección de los trabajadores. Es independiente de la negociación colectiva, pero puede complementarla. En muchos países existe la cooperación institucionalizada en el lugar de trabajo, que funciona mejor cuando los trabajadores y los empleadores se esfuerzan por llevar adelante un proceso de interacción activo y no un mero ejercicio de comunicación. Cuando la cooperación y las consultas tienen lugar en un contexto de sindicación fuerte, el impacto es aún mayor. En contextos de sindicación débil o no existente, los efectos dependen en gran medida del compromiso de la dirección con el proceso, y el apoyo material que le presta, así como de la capacidad de los representantes de los trabajadores de articular una voz colectiva independiente.

**261. Los mecanismos para la prevención y solución de conflictos son necesarios para promover relaciones laborales firmes.** Es indispensable asegurar el respeto del Estado de derecho, entre otras cosas mediante una inspección del trabajo eficaz y la aplicación y el fortalecimiento de los mecanismos de prevención y solución de conflictos. Sin embargo, estudios recientes indican que los Estados Miembros tienen innumerables dificultades para establecer y mantener mecanismos de prevención y solución de conflictos laborales individuales justos, eficaces y sostenibles. Garantizar procesos y resultados de calidad sigue siendo un desafío. La falta de imparcialidad, recursos adecuados e independencia es un obstáculo común.

**262. El diálogo social también tiene lugar a través de las fronteras.** Cada vez con mayor frecuencia, la práctica del diálogo social transfronterizo se produce en contextos caracterizados por nuevas modalidades de producción internacional; una mayor integración comercial e inversión extranjera directa; y la delegación de algunos aspectos de la soberanía económica y política de los Estados a organismos regionales de integración y organizaciones multilaterales. El fortalecimiento de la participación de los interlocutores sociales en comunidades regionales y subregionales de integración económica y política (como la ASEAN, la UE, el MERCOSUR, la UEMOA y la SADC) y en iniciativas privadas voluntarias que incluyan las empresas multinacionales y sindicatos mundiales (como los AMI) puede contribuir a reducir las deficiencias de cumplimiento de las normas y de gobernanza a nivel nacional.

#### 4.2. Acción de la OIT para promover el diálogo social

**263. Promover la ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes.** La Oficina ha seguido prestando asistencia a los mandantes para establecer y perfeccionar los marcos de diálogo social, entre otras cosas mediante la promoción de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo pertinentes. Desde 2013 se han registrado 22 nuevas ratificaciones de los Convenios núms. 87, 98, 144, 151 y 154. De los 48 Estados Miembros que todavía no han ratificado el Convenio núm. 144, 25 han iniciado el proceso de ratificación o han manifestado interés en hacerlo, en particular mediante la solicitud de asistencia técnica a la OIT. En 2017 la Oficina intensificó sus actividades de promoción encaminadas a la ratificación universal del Convenio núm. 144 de aquí a 2019, antes de la celebración del centenario de la OIT. Además, la resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y el Marco de acción para el respeto, la promoción y la realización efectivos y universales de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 2017-2023, adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 106.ª reunión (2017), exhortaron a la OIT a intensificar la campaña de ratificación universal de los ocho convenios fundamentales, teniendo en cuenta las bajas tasas de ratificación de los Convenios núms. 87 y 98. Cabe preguntarse si la adopción de nuevas medidas o el fortalecimiento de las existentes puede contribuir a generar impulso para alcanzar las metas establecidas. También es necesario que las ratificaciones vayan acompañadas de su efectiva aplicación. Es indispensable introducir nuevas mejoras en este sentido, ya que aún existen importantes deficiencias de aplicación en muchos países.

**264. Incorporar el diálogo social en todos los objetivos estratégicos de la OIT.** Han proseguido los esfuerzos para garantizar la coherencia entre la labor relativa al diálogo social y el tripartismo y la relativa a los demás objetivos estratégicos de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la promoción del empleo y la protección social. Además, se ha determinado que la labor relativa a los demás objetivos estratégicos tiene un efecto positivo en el diálogo social y el tripartismo. Las iniciativas surgidas de las



recientes discusiones sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la migración laboral, las cadenas mundiales de suministro, las formas atípicas de empleo, las pequeñas y medianas empresas y la creación de empleo, entre otras, brindan nuevas oportunidades para la incorporación del diálogo social.

**265. Promover la participación de las organizaciones de trabajadores y de empleadores en la aplicación de la Agenda 2030.** La aprobación de la Agenda 2030 y los ODS proporciona nuevas e importantes vías para promover la coherencia de las políticas sociales, económicas y ambientales, con énfasis en la gobernanza participativa. En este contexto, las Naciones Unidas y otras instituciones internacionales, como el Banco Mundial, la OCDE y el Grupo de los 20, han logrado un consenso sobre la necesidad de luchar contra la pobreza y la desigualdad. A fin de aprovechar este consenso mundial y garantizar la sostenibilidad, deben ofrecerse a las organizaciones de empleadores y de trabajadores oportunidades y apoyo para implicarse en el diálogo social junto con las autoridades nacionales y las organizaciones e instituciones internacionales y regionales. Las investigaciones sobre la función y el impacto del diálogo social en la promoción del desarrollo inclusivo y sostenible a escala nacional en el marco de los ODS podría ayudar a comprender mejor el fenómeno y orientar los esfuerzos futuros.

**266. Incluir el diálogo social en los marcos de los PTDP y los MANUD como resultado y como modalidad.** Aproximadamente el 95 por ciento de los PTDP activos incluyen resultados o prioridades relacionados con el fortalecimiento de los actores e instituciones de diálogo social. Esto es consecuencia de la intensa participación de los interlocutores sociales en la formulación y aplicación de los PTDP. Además, la reforma de las Naciones Unidas en curso tiene el potencial de brindar a los interlocutores sociales un mayor margen para participar activamente en el establecimiento de las prioridades de las estrategias nacionales de desarrollo y en la elaboración y aplicación del MANUD. La asistencia permanente de la OIT debería responder a las necesidades expresadas por los mandantes tripartitos y seguir preparando a los actores e instituciones de diálogo social para hacer frente a los desafíos actuales de forma eficaz y asegurarse de que sigan siendo adecuados para sus fines.

**267. Movilizar recursos para reforzar la capacidad de los actores y las instituciones de diálogo social.** La OIT ha seguido creando la capacidad de sus mandantes en todos los aspectos del diálogo social, incluida la negociación colectiva. Los mandantes tripartitos tienen necesidades específicas de servicios y apoyo que deberían abordarse mediante la adaptación y modernización de los marcos normativos existentes; la revisión de las formas de acercarse a sus miembros y ampliar su número, incluso a través del uso de nuevas tecnologías; y el fortalecimiento del contexto institucional para fortalecer la voz y la representación. Es fundamental reforzar las estructuras existentes para el diálogo social tripartito, la negociación colectiva y la cooperación en el lugar de trabajo, y para el cumplimiento de la legislación laboral y la elaboración de herramientas de políticas y de capacitación que respalden el asesoramiento en materia de políticas, la promoción y la creación de capacidad. Es indispensable mantener el impulso a fin de obtener más recursos destinados a la cooperación para el desarrollo con objeto de seguir proporcionando una asistencia específica a los mandantes mediante la formulación y la ejecución de proyectos que se ajusten a sus necesidades y al contexto local.

**268. Cerrar las brechas de conocimientos y prepararse para el futuro mediante la investigación y la generación de datos.** La OIT desempeña un papel destacado en la recopilación y difusión de conocimientos y datos sobre el diálogo social y el tripartismo. Para seguir ofreciendo un asesoramiento normativo de vanguardia a los mandantes, es necesario contar con estudios basados en datos empíricos sobre el impacto social y económico del diálogo social en todos los niveles. Es importante seguir ampliando los

conocimientos existentes sobre la legislación y las estadísticas laborales, el diálogo social tripartito a escala nacional, la negociación colectiva y la cooperación en el lugar de trabajo. También es necesario ampliar la base de conocimientos de la OIT sobre el diálogo social en un mundo del trabajo en evolución, en el contexto de cambios tecnológicos, ambientales y demográficos. Este objetivo podría lograrse estableciendo o ampliando alianzas y redes para el intercambio de conocimientos y experiencias, entre otras cosas colaborando con los gobiernos y los interlocutores sociales que han adoptado estrategias innovadoras.

### 4.3. Puntos propuestos para la discusión

269. El objetivo de la actual discusión recurrente sobre el diálogo social es que la OIT mejore su comprensión de las diversas circunstancias y necesidades de sus Miembros y evalúe los resultados de sus actividades, a fin de facilitar la toma de decisiones sobre las prioridades futuras. La discusión tiene por objeto la adopción de conclusiones tripartitas concisas y concretas, que sirvan como base para que el Consejo de Administración de la OIT adopte un nuevo plan de acción sobre el diálogo social. Teniendo esto presente, a continuación se proponen algunos puntos para la discusión.

#### Punto núm. 1. ¿Cuáles son los desafíos y las oportunidades relacionados con el fortalecimiento del diálogo social?

En sus intervenciones, se invita a los mandantes a examinar las siguientes cuestiones:

- Las políticas que han fortalecido el diálogo social bipartito y tripartito y la negociación colectiva, y su contribución al crecimiento incluyente y el trabajo decente: qué funciona.
- Los desafíos relacionados con el diálogo social en todas sus formas: qué no funciona.
- Cómo pueden contribuir las reformas de la legislación laboral a promover el diálogo social eficaz.
- Cómo pueden contribuir los marcos adecuados para la prevención y solución de conflictos a promover el diálogo social de manera más eficaz.
- La complementariedad entre la cooperación en el lugar de trabajo y la negociación colectiva.

#### Punto núm. 2. ¿Cómo puede el diálogo social ser más inclusivo y abordar los desafíos presentes y futuros?

En sus intervenciones, se invita a los mandantes a examinar las siguientes cuestiones:

- Las transformaciones impulsadas por la tecnología, las cuestiones demográficas, el cambio climático, los riesgos ambientales y la permanente globalización de la producción y los servicios, y la manera en que el diálogo social en todas sus formas (incluidos los enfoques innovadores) puede contribuir a abordar estas cuestiones.
- Las medidas y prácticas para incrementar el número de miembros de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.
- Los marcos institucionales y jurídicos que facilitan de manera eficaz la participación de los interlocutores sociales en el diálogo social.

Punto núm. 3. ¿Cómo puede mejorarse la acción de la OIT en materia de diálogo social?

Sobre la base de las respuestas obtenidas en relación con los puntos núms. 1 y 2, se invita a los mandantes a examinar las siguientes cuestiones:

- Las funciones y prioridades de la OIT con respecto a:
  - la creación y difusión de conocimientos;
  - el asesoramiento en materia de políticas;
  - la formación;
  - la creación de capacidad;
  - las campañas y actividades de promoción;
  - la cooperación para el desarrollo y el establecimiento de alianzas;
  - la acción normativa.
- La coherencia interna de las políticas, a fin de promover mejor las normas y los valores de la OIT.
- La coherencia externa de las políticas, a fin de garantizar que las políticas y medidas adoptadas por otras organizaciones, incluidas sus iniciativas prácticas para la consecución de los ODS, se ajusten a las normas y los valores de la OIT.