

MEMORIA



Organización
Internacional
del Trabajo

100
1919-2019

FORO Trabajar para un futuro más prometedor

Diálogos sobre el futuro del trabajo



5 de junio de 2019
San José, Costa Rica



Contenido

Siglas	5
Introducción	7
Presentación del Informe de la Comisión Mundial del Futuro del Trabajo: Énfasis en Costa Rica y la región de Centroamérica y República Dominicana	9
Panel Tripartito: “Estrategia país para la construcción de un futuro del trabajo justo y equitativo”	17
Conversatorio: “Costa Rica, la 4ª Revolución Industrial y el Desarrollo Sostenible”	23
Anexo: Programa del foro	29



Siglas

CAATEC	Comisión Asesora en Alta Tecnología
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CIDTT	Centro Internacional para el Desarrollo del Teletrabajo
CMFT	Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo
CMTC	Central Movimiento de Trabajadores Costarricenses
CONESUP	Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada
ECE	Encuesta Continua de Empleo
EDUS	Expediente Digital Único en Salud
IA	Inteligencia Artificial
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INDER	Instituto Nacional de Desarrollo Rural
INEC	Instituto Costarricense de Estadísticas y Censos
MICIT	Ministerio de Ciencia y Tecnología
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
MyPES	Micro y Pequeñas Empresas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PEA	Población Económicamente Activa
PRONAE	Programa Nacional de Empleo
SINAES	Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior
SST	Seguridad y Salud en el Trabajo
TICs	Tecnologías de Información y Comunicación
UCCAEP	Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado
UTN	Universidad Técnica Nacional



Introducción

El Foro “Trabajar por un futuro más prometedor: Diálogos sobre el futuro del trabajo”, realizado el 5 de junio de 2019 en San José, Costa Rica, constituyó un importante espacio para que representantes de Gobierno, de los sectores de empleadores y trabajadores, así como académicos y otros actores sociales, analizaran y reflexionaran sobre las visiones, estrategias y desafíos que implica la construcción de un futuro del trabajo justo y equitativo, particularmente, frente a fenómenos como los cambios demográficos, la tecnología y el cambio climático.

Durante el evento se presentaron las principales conclusiones del Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo (CMFT) “Trabajar por un futuro más prometedor”, con énfasis en el caso de Costa Rica y la región centroamericana, dada su importancia para las discusiones sobre el futuro del trabajo en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2019 (del 10 al 21 de junio, en Ginebra, Suiza).

Los representantes del Gobierno, y de los sectores Empleador y Trabajador, presentaron sus visiones y sus prioridades respecto a cuáles podrían ser posibles alternativas para enfrentar los múltiples retos que tiene el país en materia del futuro del trabajo.

Adicionalmente, se realizó un conversatorio sobre la IV Revolución Industrial y el Desarrollo Sostenible en Costa Rica, sus efectos en el mercado laboral y los desafíos que implica para la institucionalidad laboral, educativa y de protección social para el país.

Los actores sociales participantes coincidieron en que el evento fue un espacio valioso para iniciar el proceso de reflexión y diálogo sobre el tema, pues pese a que en el país existen otros espacios y acuerdos tripartitos en materia laboral, este foro brindó una visión más integral y de largo plazo sobre la complejidad de los desafíos que se vislumbran en el futuro del trabajo, y que deben empezar a construirse sin demora en el presente.

Presentación del Informe de la Comisión Mundial del Futuro del Trabajo: Énfasis en Costa Rica y la región de Centroamérica y República Dominicana



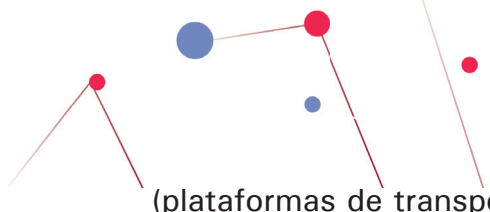
En la Conferencia Internacional del Trabajo del 2015, el Director General de la OIT lanzó la iniciativa del Centenario sobre el Futuro del Trabajo y, en 2017, la OIT conformó la Comisión Mundial del Futuro del Trabajo (CMFT) para examinar el tema desde una perspectiva de la justicia social. En enero de 2019 se publicó el Informe de la CMFT, el cual propone una visión del trabajo centrada en las personas, basada en tres ejes: a) invertir en las capacidades de los individuos, b) invertir en las instituciones laborales y c) invertir en el trabajo decente y sostenible.

El Informe enfatiza tres grandes fuerzas transformadoras del mundo del trabajo: 1) el desarrollo tecnológico, 2) el cambio demográfico y 3) el cambio climático.

1. DESARROLLO TECNOLÓGICO

La revolución digital o IV revolución industrial se asocia con la informatización y digitalización de la producción; la generación, integración y análisis de datos en la producción de bienes y servicios; la inteligencia artificial; la automatización, la robótica avanzada; y el análisis de “big data”.

Es importante diferenciar las tecnologías de automatización (disruptivas) de las de intermediación, pues tienen impactos diferentes en los mercados de trabajo. Las primeras automatizan tareas realizadas por personas (uso de robots, TICs e inteligencia artificial), mientras que las segundas aumentan la capacidad de conectar la oferta y la demanda



(plataformas de transporte compartido y de trabajo digital).

Se estima que la automatización pone en peligro un porcentaje importante de las ocupaciones actuales: un 47% de las ocupaciones en los Estados Unidos de América un 68% en Costa Rica, 65% en Panamá y 75% en El Salvador y Guatemala. Sin embargo, si se diferencian ocupaciones y tareas, el impacto de la automatización en el empleo baja del 47% a 9% en los Estados Unidos de América, pues el reemplazo es más en “tareas” que en “ocupaciones”¹. Los efectos de la automatización en las ocupaciones son importantes y se están dando, aunque a velocidades diferentes entre países desarrollados y en desarrollo.

Por otro lado, las tecnologías de intermediación presentan efectos positivos en la cantidad de trabajo y el capital efectivo de la economía. El trabajo por demanda (economía gig o economía compartida) permite una mayor flexibilidad laboral, pero sin las protecciones y seguridad de un contrato asalariado.

Para el caso de Costa Rica, aún se carece de más investigaciones sobre los impactos de la economía digital sobre los mercados laborales.

Una reciente investigación de la Asociación Horizonte Positivo² indica que casi 1 millón de personas ocupadas asalariadas en Costa Rica se encuentran en riesgo por las tecnologías disruptivas. Entre las ocupaciones con mayor peso en el total de trabajo en riesgo se

encuentran: Limpiadores y asistentes domésticos; peones agrícolas; peones de la construcción; oficinistas generales; asistentes de ventas; entre otras. Estas ocupaciones se caracterizan por sus tareas rutinarias y por la mano de obra menos calificada. Son poblaciones vulnerables y con riesgo de exclusión frente a las nuevas tecnologías.

Otra investigación de la Fundación CAATEC³, sobre la automatización en los sectores de exportación de alimentos, TICs y servicios offshore en Costa Rica, identificó una importante penetración de la automatización en los procesos productivos, observándose diversas estrategias. En el sector alimentario la automatización generó despidos en tareas rutinarias, pero en las otras dos predominó la reasignación de puestos o la capacitación por sobre los despidos⁴.

2. CAMBIO DEMOGRÁFICO

Se está produciendo un acelerado proceso de envejecimiento poblacional. La cantidad de años que tomará a los países de la región duplicar el porcentaje de la población adulta mayor de 65 años de 10% a 20% tomará entre 20 años (Nicaragua) a 35 años (Panamá)⁵.

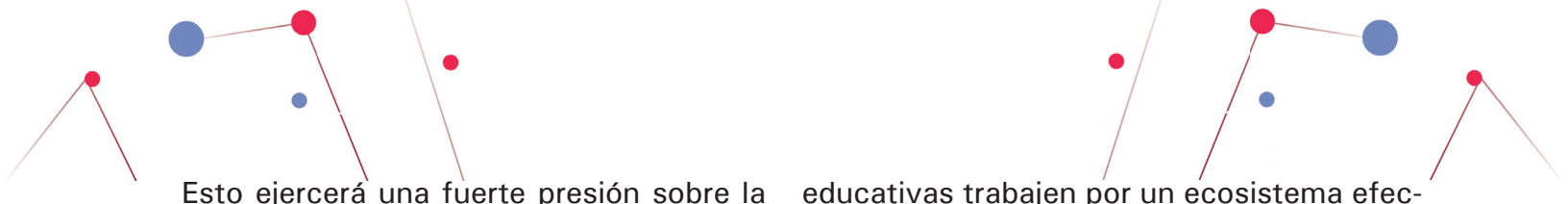
3 Fundación CAATEC. Hewitt, John y Monge González, Ricardo. (2018). “La automatización en los sectores de exportación de alimentos, TICs y Servicios Offshore en Costa Rica”

4 En el caso del área de Alimentos, 10 de 58 empresas automatizaron procesos y la pérdida de empleos se concentró en tareas rutinarias. En TICs, 22 de 36 empresas están automatizándose, pero se ha capacitado empleados y contratado empleados con nuevas habilidades (no se han dado despidos). En servicios de offshore, 29 de 48 empresas han implementado o están implementando automatización; se ha reasignado tareas y puestos de trabajo en lugar de despidos.

5 Nicaragua: 20 años, Costa Rica: 22 años, Guatemala: 25 años, Honduras: 25 años, El Salvador: 26 años, República Dominicana: 33 años, Panamá: 35 años. En: BID (2018). “El Futuro del Trabajo en América Latina y el Caribe”

1 BID (2018). “El Futuro del Trabajo en América Latina y el Caribe.”

2 Asociación Horizonte Positivo. Pacheco Jiménez, José Francisco (2017). “Efectos de la automatización en el mercado laboral.”



Esto ejercerá una fuerte presión sobre la seguridad social, en un contexto donde la cobertura es muy baja. En Centroamérica, alrededor de una de cada tres personas trabajadoras ocupadas cotiza para la seguridad social; a excepción de Costa Rica (7 de cada 10).

Por otro lado, hay que tener en cuenta también que el cambio demográfico representa una oportunidad para crear puestos de trabajo en el sector de los cuidados.

3. CAMBIO CLIMÁTICO

La ecologización de las economías también genera fuertes repercusiones en los empleos. Se estima en millones la creación de puestos de trabajo con la adopción de prácticas sostenibles y tecnologías limpias. Sin embargo, otros puestos de trabajo desaparecerán cuando los países vayan reduciendo progresivamente sus industrias basadas en el carbón y en el uso intensivo de los recursos. El efecto neto esperado sobre los empleos será positivo.

RECOMENDACIONES

EJE 1. Invertir en las capacidades de las personas

1.1. Aprendizaje a lo largo de la vida para todas las personas

Opciones de aprendizaje permanente (formal e informal), desde la primera infancia y toda la educación básica hasta la vida adulta, para que puedan formarse, actualizarse y perfeccionarse profesionalmente. Esto requiere que los actores tripartitos del mundo del trabajo y las instituciones

educativas trabajen por un ecosistema efectivo de aprendizaje a lo largo de la vida y con financiación adecuada.

El principal desafío es la baja escolaridad de la población económicamente activa (PEA)⁶ en todos los países de la región. Los sectores Servicios y Agropecuario, con fuerte incidencia de ocupaciones elementales, concentran la población con bajo nivel educativo (hasta primaria completa) y son los más vulnerables a los cambios tecnológicos. En Costa Rica, estas ocupaciones de menor calificación tienen escolaridad promedio de seis años (hasta primaria completa) y concentran casi el 30% de la población ocupada⁷.

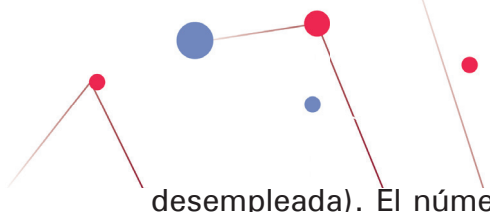
1.2. Apoyar a las personas a lo largo de sus transiciones

Ello significa apoyar a la juventud en su transición de la escuela al trabajo, y aumentar las posibilidades de los trabajadores de edad avanzada para que puedan seguir siendo económicamente activos.

El desempleo golpea más a las personas más jóvenes, con tasas dos a tres veces superior al desempleo de la población adulta, en los países de Centroamérica y la República Dominicana (es de un 32% en Costa Rica, donde las personas de 15 a 24 años representan un 43% de toda la población

6 El principal desafío es la baja escolaridad de la fuerza laboral: PEA con educación primaria o menos: Panamá (25%), República Dominicana (26%), Costa Rica (36%), El Salvador (36%), Guatemala (56%), Honduras (62%). PEA con educación superior: Panamá (29%), Costa Rica (25%), República Dominicana (23%), El Salvador (13%), Honduras (8%), Guatemala (7%). En: Encuesta de Hogares y de Empleo de los países.

7 Pacheco Jiménez, José Francisco (2017). "Efectos de la automatización en el mercado laboral". Asociación Horizonte Positivo, San José, Costa Rica.



desempleada). El número de jóvenes que ni estudian y ni trabajan varía entre un 20% y un 30% de la población juvenil⁸.

Por otro lado, los adultos mayores de 60 años demandan una participación importante en la fuerza laboral. En Costa Rica, la tasa de ocupación de adultos mayores (60 años y más) es de 26% (equivalente a poco más de 203 mil personas), siendo que un 73% de estos ocupados se encuentran en un empleo informal⁹.

1.3. Programa transformador para la igualdad de género

No se puede hablar del futuro del trabajo sin hablar de la igualdad de género.

Es fundamental compartir la prestación de cuidados no remunerados en el hogar y promover la igualdad de oportunidades en el lugar de trabajo, con la implementación de licencias por paternidad, inversión en servicios públicos de cuidados, fortalecimiento de la voz de las mujeres y de su liderazgo, eliminación de la violencia y del acoso en el trabajo, aplicación de políticas de transparencia salarial, e igualdad de género en los puestos de trabajo del mañana, entre otras acciones.

Las brechas de participación entre mujeres y hombres en el mercado laboral varían entre 20 y 50 puntos porcentuales; los salarios de las mujeres son sistemáticamente menores que los de los hombres, y el tiempo dedicado al trabajo no remunerado en el hogar es mucho más elevado entre las mujeres que los hombres, especialmente si tienen hijos menores de 5 años (por ejemplo, en Costa Rica

son 86 horas semanales para las mujeres contra 30 horas de trabajo no remunerado para los hombres; en Panamá los porcentajes son, respectivamente 39% y 15%)¹⁰.

1.4. Garantizar la protección social universal desde el nacimiento hasta la vejez

Se requiere de un sistema de protección social sólido y con capacidad de respuesta, basado en principios de solidaridad y de reparto de riesgos, y que tenga en cuenta las necesidades de las personas a lo largo de su ciclo vital. Es fundamental disponer de un piso de protección social (nivel básico de protección para todas las personas vulnerables), complementado por regímenes contributivos de seguridad social que proporcionen niveles mayores de protección.

En Centroamérica, a excepción de Costa Rica y Panamá, todos los demás países presentan tasas de cobertura de pensiones para la población de 65 años y más de alrededor de 20%. La proporción de personas adultas mayores que no tienen ni pensión ni salario de algún empleo es muy elevada (desde un 42% en Costa Rica, hasta un 62% en El Salvador), lo que indica una alta exposición al riesgo de pobreza en la vejez, especialmente para las mujeres¹¹.

EJE 2. Invertir en las instituciones del trabajo

2.1. Garantía Laboral Universal

Todos los trabajadores, con independencia de su situación contractual o laboral, deberían

8 OIT (2018). Panorama Laboral América Latina y el Caribe.

9 INEC (2018). Encuesta Continua de Empleo (ECE), IV Trimestre 2018.

10 CEPALSTAT. Costa Rica: Encuesta sobre el uso del tiempo, 2011; Panamá: Encuesta nacional sobre el uso del tiempo, 2011.

11 OIT (2018). Panorama Laboral Temático. "Presente y futuro de la protección social en América Latina".



disfrutar de derechos fundamentales del trabajo, un «salario vital adecuado», límites máximos respecto a las horas de trabajo y seguridad y salud en el trabajo. En este sentido, es fundamental reconocer la seguridad y la salud en el trabajo como uno de los principios y derechos fundamentales del trabajo.

Los países de Centroamérica y República Dominicana han ratificado la totalidad de los ocho convenios fundamentales del trabajo. El problema sigue siendo el efectivo respeto a estos convenios: se reportan altos índices de casos de violación a la libertad sindical y negociación colectiva; significativas brechas salariales y de participación y ocupación laboral entre hombres y mujeres; y tasas elevadas de trabajo infantil¹².

En cuanto a las ratificaciones de convenios relacionados con el tiempo de trabajo, se registra un nivel importante de ratificaciones de aquellos convenios relacionados a las “Horas de trabajo” y al “Descanso semanal”, no así para los demás convenios relativos a “Vacaciones pagadas”, “Trabajo nocturno” y “Trabajo a tiempo parcial”.

En materia de seguridad y salud en el trabajo son más de 40 las normas internacionales de trabajo existentes, y que cubren riesgos específicos, sectores específicos y principios fundamentales para la gestión y la promoción de la SST. Respecto a los Convenios fundamentales en esta materia (C155 “Seguridad y salud de los trabajadores”; C161 “Servicios de salud en el trabajo”; y C187 “Marco promocional para la SST”), la ratificación es muy baja en la región.

12 Especialmente en Guatemala, Honduras y República Dominicana, con niveles alrededor de 12%.

2.2. Ampliar la soberanía sobre el tiempo

Es esencial aprovechar la tecnología para ampliar las oportunidades y conciliar la vida profesional con la vida personal. Pero de la misma forma, es importante vigilar los límites máximos al tiempo de trabajo, así como un mínimo de horas de trabajo, para que existan opciones reales de flexibilidad laboral.

La regulación del tiempo de trabajo resulta aún más importante debido a las transformaciones que actualmente están teniendo lugar en el mundo del trabajo y que impactan las dimensiones espacial y temporal del trabajo (teletrabajo, economías de las plataformas y el trabajo según la demanda).

En el mundo, el promedio de horas laborales trabajadas es de 43 horas, siendo de 41 horas para el conjunto de América Latina y el Caribe. Uno de cada tres trabajadores en el mundo está expuesto a largas horas de trabajo (más de 48 horas semanales, de los cuales 12% laboran más de 60 horas semanales).

En la región de Centroamérica y República Dominicana, el promedio de horas trabajadas por semana se acerca al límite máximo de 48 horas para los hombres, y al límite mínimo de 36 horas para las mujeres¹³.

2.3. Revitalización de la representación colectiva

Todas las personas trabajadoras deberán disfrutar del reconocimiento de su libertad

13 Porcentaje de población trabajadora expuesta a jornadas de más de 48 horas semanales: Costa Rica: 26% de los asalariados, El Salvador: 29%, República Dominicana: 17%. Porcentaje de población trabajadora asalariada con jornadas menores de 35 horas semanales: República Dominicana: 35%, Costa Rica: 21%, El Salvador: 16%. Fuente: ILOSTAT.



sindical y del derecho de negociación colectiva, con el Estado como garante de esos derechos. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben robustecer su legitimidad representativa a través de mecanismos de organización innovadores.

Los países de la región de Centroamérica y República Dominicana enfrentan grandes retos en materia de afiliación sindical. Se reportan tasas de sindicalización inferiores a 20% y las tasas de cobertura de la negociación colectiva son inferiores a 10%.

La región cuenta con un número importante de instituciones de diálogo social tripartito. El reto está en cómo mejorar su eficacia y efectividad¹⁴.

2.3. Encauzar la tecnología en favor del trabajo decente

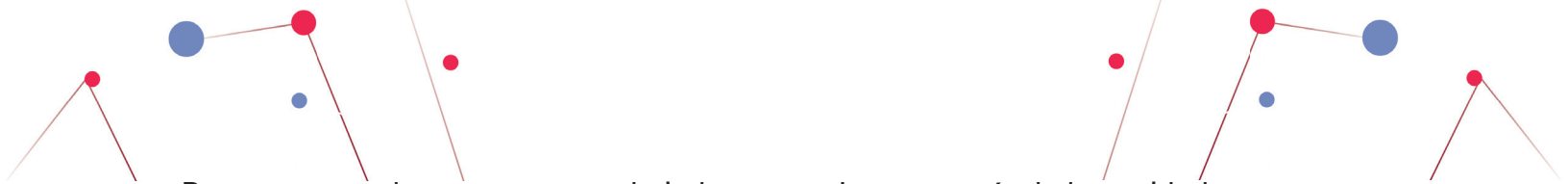
Trabajadores y directivos han de diseñar la concepción del puesto de trabajo; y adop-

tar un enfoque de la inteligencia artificial «bajo control humano». De igual manera, se debería establecer un sistema de gobernanza internacional de las plataformas digitales del trabajo que exija a los actores el respeto a determinados derechos y protecciones mínimas.

El Estado, las empresas y las personas trabajadoras tienen roles esenciales que cumplir en la “buena gobernanza” de la tecnología a favor del trabajo decente. Por ejemplo, el Estado debe adoptar medidas para impulsar la alfabetización digital; apoyar la transformación digital de empresas y sectores; ampliar la oferta de capital humano especializado; desarrollar reformas regulatorias y la oferta adecuada de infraestructura de banda ancha.

Las empresas responden en mayor medida por las inversiones en tecnologías; contratar personal con las competencias requeridas; asignar tareas entre las personas y las máquinas; contribuir en la identificación de requerimientos de habilidades de la mano de obra; y formar parte en alianzas público-privadas para la formación en el lugar de trabajo.

¹⁴ El Convenio n° 144 de la OIT sobre la consulta tripartita ha sido ratificado todos los países de la región: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.



Por su parte, las personas trabajadoras deben estar dispuestas a aprender todo el tiempo; tener capacidad de adaptarse, aprender a aprender, y actualizarse continuamente; así como desarrollar nuevas habilidades, utilizando los recursos en línea para acceder a los conocimientos en las nuevas tecnologías y en habilidades blandas.

EJE 3. Invertir en el trabajo decente y sostenible

3.1. Transformación de las economías

Las grandes transformaciones en curso (desarrollo tecnológico, cambio demográfico y cambio climático) requieren inversiones que les de forma y las encaucen para crear trabajo decente y sostenible.

Estas inversiones podrían crear millones de puestos de trabajo y oportunidades para las MyPES, en la economía de los cuidados y el fomento de economías verdes, sin olvidar la economía rural, de la cual depende el futuro de muchos trabajadores y reducir las brechas de igualdad de género.

De otra parte, cumplir con el objetivo de largo plazo del Acuerdo de París y actuar a nivel global para limitar a 2°C el calentamiento de la tierra crearán puestos de trabajo. Se estima un efecto neto positivo de 18 millones de nuevos puestos de trabajo: pérdida aproximada de 6 millones de puestos de trabajo y creación de unos 24 millones.

La transición hacia la sostenibilidad agrícola y la economía circular (reciclar) dará lugar a más y, a menudo, mejores empleos. La economía circular puede crear unos 6 millones de empleos en el mundo.

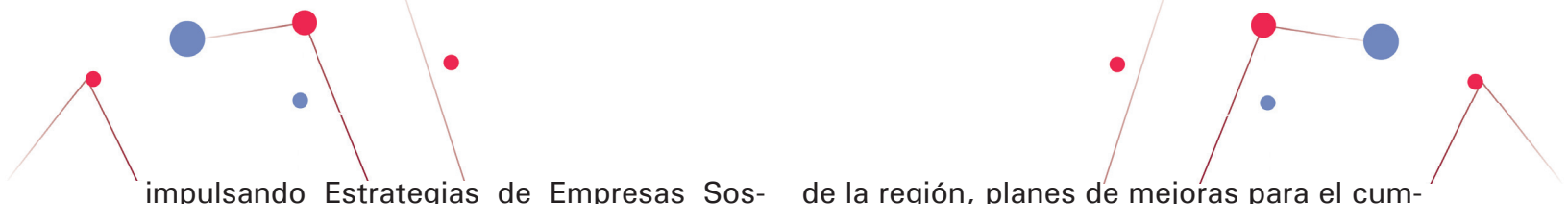
La economía de los cuidados es un sector con elevado potencial de creación de puestos de trabajo. En los EE.UU., proyecciones sobre el crecimiento del empleo entre 2016-2026 colocan a las ocupaciones “Auxiliares de atención en el hogar”, “Auxiliares de cuidado personal”, y “Enfermeros” en la lista de las diez ocupaciones de mayor expansión de puestos de trabajo.

El desarrollo de la economía rural debería convertirse en una prioridad, debido a su importancia para el futuro de muchos trabajadores y trabajadoras. El sector agrícola tiene una participación importante en la ocupación, especialmente en Guatemala y Honduras, dónde alrededor de uno de cada tres personas ocupadas laboran en la rama de actividad económica “agricultura, pesca y minas”. Esta participación es más destacada entre los hombres, y mucho menor entre las mujeres, indicando esto que, posiblemente las mujeres estén dedicadas a actividades de cuidados en el hogar y de producción para la subsistencia y autoconsumo.

3.2. Un modelo empresarial y económico centrado en las personas:

Es preciso reorientar las estructuras de incentivos empresariales hacia el bienestar, la sostenibilidad medioambiental y la igualdad, impulsando, como parte del modelo de negocios, una conducta empresarial responsable, estrategias que generen ambientes adecuados para la generación de empresas sostenibles y la igualdad de género en el lugar de trabajo.

En este sentido ya hay algunos avances en la región. En Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua, las organizaciones de empleadores han adoptado o están



impulsando Estrategias de Empresas Sostenibles, como una agenda para promover empresas sostenibles en el sector privado y un entorno propicio a su desarrollo.

También han sido desarrollados e implementados por organizaciones de empleadores

de la región, planes de mejoras para el cumplimiento laboral a nivel de empresas, a partir de autoevaluaciones, utilizándose la Guía de desempeño laboral, elaborada con el apoyo de la OIT¹⁵.

15 Ver: https://www.ilo.org/sanjose/publicaciones/WCM_S_363209/lang-es/index.htm.

Panel Tripartito: Estrategia país para la construcción de un futuro del trabajo justo y equitativo



Los representantes del Gobierno, del sector de los trabajadores y del sector de los empleadores, presentaron sus visiones sobre el Informe de la Comisión Mundial del Futuro del Trabajo, así como las prioridades y desafíos que deberán incluirse en la agenda para la construcción de un futuro del trabajo justo y equitativo.

1. SECTOR GOBIERNO¹⁶

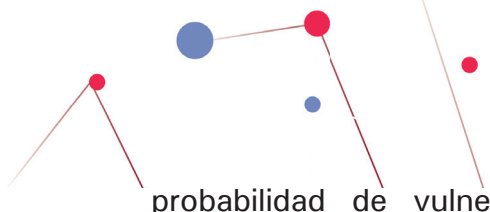
En Costa Rica, la tecnología está teniendo efectos importantes en los procesos productivos de diferentes áreas económicas.

¹⁶ Síntesis de las ponencias de Ricardo Marín Azofeifa, Viceministro de Trabajo del Área Laboral, y Román Macaya Hayes, Presidente de la Caja Costarricense del Seguro Social.

La tecnología, especialmente la automatización, están transformando las dinámicas laborales a todo nivel, incluyendo sectores tradicionales como la agricultura y la ganadería.

Existe un vínculo entre pobreza, educación, empleo e informalidad que debe analizarse y atenderse desde la política laboral. El MTSS está consciente de las implicaciones que tienen los cambios tecnológicos sobre el empleo, especialmente en los sectores y grupos más vulnerables.

La Inspección del Trabajo ha identificado que la población trabajadora con menor nivel educativo y bajas cualificaciones, se inserta en los sectores productivos con mayor



probabilidad de vulneración de derechos laborales. Es ahí donde concentra su labor de fiscalización. En los últimos años, el MTSS, en particular la Dirección Nacional de Inspección ha implementado diferentes iniciativas focalizadas para atender temas como la no discriminación por razones de género¹⁷; población migrante (inspecciones conjuntas con Dirección General de Migración y Extranjería, la CCSS, Policía Fiscal); entre otros. Este año iniciarán con las inspecciones en el sector de agricultura.

Por otra parte, el MTSS cuenta con un Programa Nacional de Empleo (PRONAE), que por medio de diversas modalidades, brinda servicios a sectores priorizados de la población para acceder a oportunidades de empleo o para mejorar su empleabilidad¹⁸.

En enero de 2019 se suscribió el Acuerdo Tripartito para la ejecución del Programa de Trabajo Decente 2019 - 2023¹⁹, el cual establece cuatro prioridades: a) Protección y el respeto de la normativa laboral; b) Promoción de políticas de empleo, mercado de trabajo, trabajo decente, formalización y formación profesional; c) Ampliar y fortalecer la protección social para las personas trabajadoras y fortalecer el diálogo social tripartito y bipartito; y d) Desarrollo de las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores para la formulación y ejecución de políticas, programas y estrategias de desarrollo socio-laboral.

17 El país cuenta con gran cantidad de instrumentos normativos nacionales e internacionales sobre igualdad y no discriminación que se aplican en el ámbito laboral, así como con una Guía de Inspección con perspectiva de género que se elaboró en conjunto con el INAMU y con el apoyo de OIT.

18 Ver: <http://www.mtss.go.cr/empleo-formacion/index.html>.

19 Ver: <https://presidencia.go.cr/comunicados/2019/01/acuerdo-tripartito-da-inicio-a-programa-de-trabajo-decente-2019-2023/>.



Este Programa brinda una oportunidad para enmarcar la labor del MTSS de continuar tutelando los derechos de los trabajadores, especialmente de los grupos más vulnerables, de cara a los retos que implican los cambios tecnológicos y el futuro del trabajo.

En cuanto al impacto del cambio demográfico en la seguridad social, y en particular en los seguros de salud y de pensiones, es importante visualizar que si bien en 22 años se duplicará el porcentaje de la población mayor de 65 años (pasando de 10% a 20%), en 15 años se duplicará esa población en números absolutos, lo cual resulta aún más preocupante.

Los desafíos para una institución como la CCSS son enormes no solo en términos de sostenibilidad financiera, sino también en cuanto a las expectativas de la población, pues actualmente la ciudadanía solicita servicios y un nivel de calidad que anteriormente no demandaba.

Debido a que la CCSS posee un esquema de financiamiento basado exclusivamente en los aportes de las cuotas obrero-patronales, los niveles de informalidad impactan en forma directa la sostenibilidad financiera.

Asimismo, el fenómeno del envejecimiento de la población constituye un desafío si se toma en consideración que la mitad de las camas del sistema de salud público son ocupadas actualmente por adultos mayores; y que el consumo de servicios de esta población es mayor pues sus condiciones de salud son más complejas.

Por otra parte, en Costa Rica existe una serie de “enfermedades funcionales” de



“muy rara prevalencia” cuyo tratamiento tiene un alto costo, y debido a la jurisprudencia establecida por la Sala Constitucional, la CCSS está en la obligación de atender, lo cual implica –en ocasiones– erogaciones presupuestarias de millones de dólares para poblaciones muy pequeñas.

Estas situaciones implican repensar mecanismos de financiamiento para dar sostenibilidad al sistema de salud que tiene una cobertura casi universal.

La implementación del Expediente Digital Único en Salud (EDUS) permite generar una gran cantidad de información, pero aún no se han desarrollado los mecanismos e instrumentos para aprovechar todo el potencial del sistema para la toma de decisiones. Incluso, puede ser una gran amenaza para algunas personas, que consideran que el sistema puede llegar a reemplazar las tareas que actualmente desempeñan.

El mercado de bienes y servicios en torno al “envejecimiento” es uno de los sectores de mayor crecimiento a nivel mundial, y no hay los suficientes trabajadores para este sector. Sin embargo, la automatización y la robotización están sustituyendo a muchos trabajadores pues existen aplicaciones de Inteligencia Artificial (IA) que se están utilizando con mucho éxito. Sin embargo, hay otros puestos de trabajo que difícilmente podrán desplazarse, por lo que también se visualizan muchas oportunidades de creación de empleo.

El otro gran régimen que debe repensarse en Costa Rica es el de Pensiones. La CCSS debe liderar el proceso de rediseño para dar sostenibilidad al sistema de seguridad social. Generar una hoja de ruta que incluya brindar las bases actuariales para

la discusión; proponer y buscar fuentes de financiamiento que no dependan exclusivamente de la población que está en el mercado laboral formal, y de esta manera diversificar las fuentes de financiamiento tanto del seguro de salud como del seguro de pensiones.

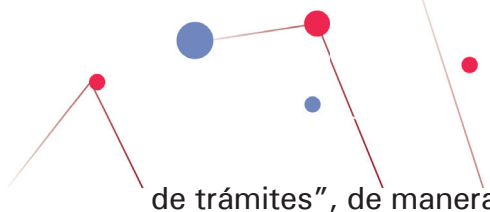
La CCSS ha tenido esquemas de cotización muy rígidos desde su fundación, sin embargo, recientemente ha incorporado nuevas modalidades de aseguramiento (empleadas domésticas, trabajadores del café). Existen al menos 11 solicitudes de esquemas diferenciados de aseguramiento. La excesiva diversificación de los esquemas conlleva dos riesgos: a) el encarecimiento y dificultad de la administración y fiscalización; y b) la generación de incentivos perversos, en el sentido de que en lugar de promover la formalización, se incrementa la informalización de personas o empresas.

2. SECTOR DE LOS EMPLEADORES²⁰

El sector privado no puede vivir bien en un país fracasado, al igual que los trabajadores no pueden vivir bien en un país fracasado, con baja cobertura de la seguridad social, con accidentes laborales, con desigualdad social.

El crecimiento de la informalidad es una preocupación para el sector empresarial, ya que las personas encuentran obstáculos para concretar sus emprendimientos en empresas. Si bien crear una empresa es difícil, mantenerla es aún más difícil. Existe una necesidad de crear reglas claras y transparentes. Por lo tanto, se propone una “Moratoria en materia

²⁰ Síntesis de la ponencia de Gonzalo Delgado, Presidente de la UCCAEP.



de trámites”, de manera que los trámites que se le exijan a un ciudadano “sean aquellos que agreguen valor”.

En materia de Educación, gran parte de la población no tiene las competencias para enfrentar el futuro. Las personas necesitan desarrollar las “competencias blandas” que les permitan adaptarse al futuro. La educación es la clave para progresar, pero hay que cambiar el modelo de educación que tenemos. Por ejemplo, “bilingüismo”, “aprender a aprender”.

En cuanto al marco normativo y a las leyes laborales, el sector empleador ha apoyado los esfuerzos tripartitos que se han realizado para avanzar en materia de formalización de la economía. Además, considera fundamental reforzar la legislación en materia de flexibilización laboral con la aprobación de proyectos de ley en materia de la jornada 4x3 y el teletrabajo; y en formación dual.

Respecto a la adopción de tecnología, es importante la transferencia tecnológica en sectores donde hay baja productividad y mano de obra de baja calificación, como en agricultura y construcción, para que se logre incrementar las capacidades de la población y mejorar sus condiciones laborales, por ejemplo, mediante la formación dual, el reentrenamiento y la incorporación de nuevas formas de producción.

Una preocupación respecto a la Garantía Laboral Universal es el sustento económico que puede tener esta recomendación. El sector formal empresarial está buscando la formalidad para mejorar la productividad y la competencia, pero no siempre existen las condiciones financieras para implementar las medidas que se proponen.

Finalmente, debido a que es difícil contar con información actualizada, es importante aprender a moverse en entornos de incertidumbre y aprender a tomar decisiones con base en la intuición. Aprender a ser flexibles y a ser optimistas.

3. SECTOR DE LOS TRABAJADORES²¹

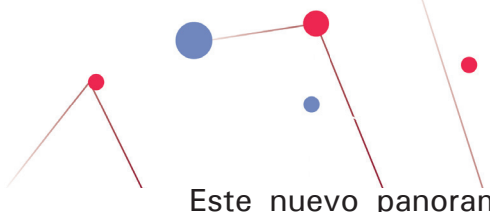
Durante los últimos años, el Movimiento Sindical costarricense ha participado activamente presentando propuestas en espacios tripartitos en materia de formalización de la economía informal, formación dual y regulación del teletrabajo. De la misma forma, recientemente, ha suscrito el Acuerdo Tripartito para el Programa de Trabajo Decente 2019 -2023.

Su participación en estos espacios está motivada por la lucha por superar las condiciones de precariedad en el trabajo, así como reducir el desempleo y la informalidad en los mercados laborales.

El panorama que se presenta en el Informe de la CMFT ratifica la necesidad de una mayor organización de los trabajadores en el futuro, así como de centrarse más en las personas, de invertir más en ellas, en la educación y en las instituciones del trabajo.

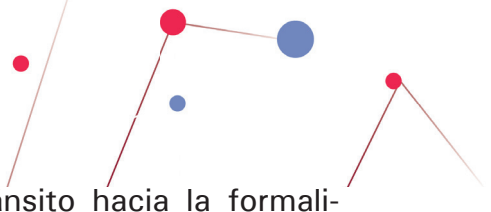
Es preocupante que la automatización genere una división del trabajo que deteriore la situación de las clases medias; precarice el trabajo y la protección social; profundice la división sexual del trabajo; la polarización de la sociedad; y desplace a personas de sus puestos de trabajo.

21 Síntesis de la ponencia de Olman Chinchilla, Presidente de la CMTC y Coordinador de Centrales Sindicales.



Este nuevo panorama de las relaciones laborales refuerza la convicción de que el diálogo social tripartito y la representación colectiva son los mecanismos ideales para lograr la protección y los acuerdos necesarios para la paz y la justicia social.

En Costa Rica, el Programa Nacional de Trabajo Decente, con sus 4 pilares debe ser la hoja de ruta para guiar el proceso de discusión y diálogo para afrontar el futuro del trabajo.



En materia de tránsito hacia la formalización de la economía y de tutela de los derechos de los trabajadores informales, el movimiento sindical considera que la Estrategia Nacional de Transición hacia la Economía Formal²² es una herramienta fundamental para apoyar los esfuerzos de protección de esta población que se encuentra en condiciones de gran vulnerabilidad.

22 Ver: http://www.mtss.go.cr/elministerio/biblioteca/documentos/economia_informal.pdf.

Conversatorio: Costa Rica, la 4ª. Revolución Industrial y el Desarrollo Sostenible



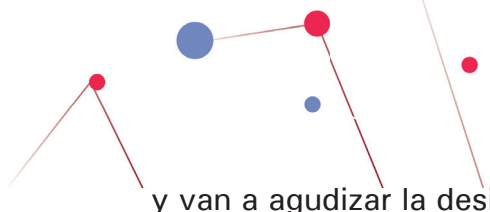
1. JOSÉ MANUEL SALAZAR-XIRINACHS, EX DIRECTOR REGIONAL DE LA OIT PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Fenómenos económicos y sociales como la globalización y la acelerada urbanización, así como disrupciones tecnológicas como la digitalización, la robotización, la automatización, la virtualización, la descarbonización, entre otras, están teniendo profundas implicaciones en el mundo del trabajo. De la misma forma, el futuro del trabajo y su dinámica está siendo modificado por factores relacionados con: i) aspectos demográficos de la población, ii) la tecnología, iii) el desarrollo productivo, y iv) los modelos de negocios y formas de contratación.

El panelista se enfocó en el análisis de dos de los factores mencionados: ii) Tecnología y iii) Desarrollo productivo.

En cuanto al factor de ii) **Tecnología**, la Industria 4.0 está implementando un nuevo paradigma de producción en el cual convergen un conjunto de nuevas tecnologías (internet de las cosas, inteligencia artificial, robótica avanzada, impresión 3D, etc.) disponibles para generar una extensa gama de bienes y servicios (productos inteligentes, logística smart, cadenas de suministro, fábricas inteligentes, etc.) en diversos sectores productivos, dando lugar a un “salto en la producción”. Algunas personas visualizan este fenómeno como una oportunidad para “la creación de empleo” (tecno-optimistas)²³. Sin embargo, para otros sectores, este proceso constituye una gran amenaza, ya que las “máquinas van a desplazar a los humanos en muchas tareas y ocupaciones

23 Ver: Erik Brynjolfson y Andrew McAfee (2014), “The Second Machine Age: Work, Progress and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies”.



y van a agudizar la desigualdad”, al acelerar la destrucción de fuentes de empleo (tecnopesimistas)²⁴.

La mayoría de las investigaciones sobre el impacto de la automatización en el empleo se han realizado en países desarrollados²⁵. Para Costa Rica existe un estudio de 2019 que analiza las oportunidades y desafíos de la IV Revolución Industrial 4.0²⁶, en el cual se indica que “en el escenario más positivo”, la adopción y difusión de la Inteligencia Artificial” podría acelerar el crecimiento de Costa Rica en un punto porcentual por año hasta el 2030. Sin embargo, ese proceso implica superar 3 desafíos:

- **Fuerza de trabajo:** El 26% de la población ocupada cuenta con las habilidades necesarias, mientras que el 74% requiere readecuación de sus habilidades, por lo que es necesario una estrategia de inversión en capital humano.
- **Empresas:** Las empresas de las Zonas Francas están cerca de la frontera tecnológica, pero las del régimen regular presentan baja capacidad de adopción digital (Dualidad estructural).

24 Ver: Carl B. Frey & Michael Osborne (2013), “The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?”; Martin Ford (2015), “Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future”; Robert Gordon (2016), “The rise and fall of American Growth”; Kai-Fu, Lee (2018), “AI Superpowers”.

25 Ver: Richard Baldwin (2018), “The Globotics Upheaval: Globalization, Robotics, and the Future of Work”; Carl B. Frey & M. Osborne (2013); Citibank con Frey y Osborne (2016); OCDE (2016), Foro Económico Mundial (2016), McKinsey Global Institute (2017).

26 Ver: Albrieu et al (2019), “Inteligencia Artificial y crecimiento económico: Oportunidades y desafíos para Costa Rica”, CIPPEC. En: <https://cdn.crhoy.net/imagenes/2019/04/ESTUDIO-IA-MICROSOFT-CR.pdf>.

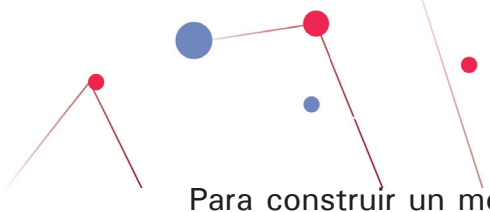
- **Política pública:** Existen deficiencias en la proactividad y a nivel de escala de la política pública para promover políticas de desarrollo productivo y de innovación.

De este modo, para acelerar la transformación de las competencias y habilidades requeridas para el trabajo es necesario introducir modificaciones en los sistemas de educación formal y de formación profesional, así como construir una Agenda de Desarrollo del Talento Humano que apoye a la población trabajadora a lo largo de las transiciones laborales. Los cambios tecnológicos traen consigo un riesgo de mayor desigualdad, donde “los trabajadores con altas calificaciones y “conectados” ganan, y aquellos con bajas calificaciones y “desconectados” pierden”.

Con respecto al factor **iii) Desarrollo Productivo**, durante las tres últimas décadas, América Latina ha mostrado tasas de crecimiento muy volátil, producto de modelos económicos que enfrentan grandes desafíos en materia de productividad, inclusión y sostenibilidad. Una de las principales causas del lento crecimiento de la productividad se asocia a la estructura del empleo. El 47% de los empleos son generados por las MyPES, el 28% son trabajadores por cuenta propia, mientras que solamente 2 de cada 10 empleos se producen en empresas medianas (3%) y grandes (16%)²⁷.

El predominio de las MyPES es una causa importante del crecimiento lento de la productividad.

27 OIT (2015). Panorama Laboral Temático. Pequeñas Empresas, Grandes Brechas.



Para construir un mejor futuro del trabajo, son necesarias acciones en seis áreas críticas:

1) **Crear y fortalecer espacios para pensar y actuar colectivamente con visión de largo plazo:** La cultura de diálogo social en la mayoría de países de América Latina y el Caribe es muy débil, y se ha empleado más para resolver conflictos de corto plazo que para construir el futuro. La falta de capacidades de previsión, reflexión estratégica, planificación y ejecución de programas de largo plazo es uno de los principales obstáculos para superar las tendencias estructurales que caracterizan a la región y avanzar hacia un mejor futuro de la producción y del trabajo.

2) **Invertir en capital humano por medio de una Agenda de Talento Humano:** Se requiere revolucionar la educación y formación profesional, así como realizar una inversión masiva en las habilidades del Siglo XXI y las competencias que afectan la empleabilidad, en particular las competencias socioemocionales o “blandas”. En este contexto, el papel de la empresa como lugar de aprendizaje es fundamental, con la formación dual como una de las modalidades que más éxito ha demostrado en otras latitudes, pero que se ha aprovechado poco en América Latina.

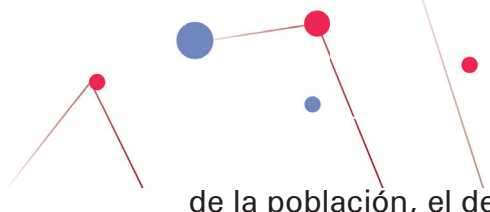
3) **Apoyar las transiciones laborales y proteger a los trabajadores mediante el rediseño y fortalecimiento de las instituciones y regulaciones del mercado laboral:** Para que las disrupciones no erosionen la cohesión social de las sociedades y alimenten sentidos de injusticia, existe una necesidad de desarrollar

políticas activas del mercado laboral que apoyen las transiciones de los diferentes grupos de población y les brinde protección frente a los cambios tecnológicos, sociales y estructurales. Programas de reentrenamiento, protección social, servicios de empleo, y acciones para garantizar la igualdad de oportunidades y no discriminación, deben ser complementados con medidas dirigidas a mejorar las instituciones y regulaciones del mercado laboral, son necesarios para lograr un adecuado balance entre la competitividad de las empresas y el respeto a los derechos de los trabajadores, especialmente en el contexto de las nuevas formas de vinculación laboral (Economía gig y la Economía informal). Además, sigue siendo un desafío repensar el Estado de Bienestar Clásico y sus sistemas de protección social (salud, pensiones, seguridad social, etc.).

4) **Desarrollar una agenda ambiciosa de Políticas de Desarrollo Productivo para acelerar y promover un crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible:** Un mejor futuro del trabajo depende de un mejor futuro de la producción, de ahí la necesidad de aumentar la productividad y el crecimiento económico del país con una visión de largo plazo.

5) **Construir la infraestructura digital:** El país requiere invertir en la infraestructura que brinde las condiciones para que puedan desarrollarse y prosperar múltiples actividades económicas, sociales y culturales propias de la sociedad del conocimiento.

6) **Enfrentar las consecuencias del cambio demográfico:** En el caso de Costa Rica, donde se vislumbra un acelerado envejecimiento



de la población, el desafío es rediseñar el sistema de seguridad social para garantizar su sostenibilidad financiera. A la vez, se abre una oportunidad de creación de empleo en el sector de los cuidados para población adulta mayor.

2. MARCELO PRIETO, RECTOR DE LA UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL (UTN)

Centrar las políticas de trabajo y las políticas productivas en las personas es una reiteración fundamental. El cambio de época que se está produciendo en la actualidad y las transformaciones profundas en todos los ámbitos de las sociedades exigen nuevas formas de abordar la realidad y las demandas de la ciudadanía.

“La mayoría de las organizaciones públicas y privadas no están preparadas para absorber y aprovechar las ventajas extraordinarias de nuevas tecnologías ni tampoco para enfrentar sus desafíos [...]”. “La ausencia de una cultura de innovación y la carencia de capacidades para materializarla expone a los países a que no tengan viabilidad económica. La innovación tecnológica devorará al mercado, a las instituciones y a las regulaciones”²⁸. En este sentido, se reflexiona sobre la necesidad de cambiar las condiciones institucionales tan precarias que existen en los países para enfrentar las transformaciones que implica “la avalancha” de cambios tecnológicos que conlleva el paradigma productivo de la IV Revolución Industrial.

En Costa Rica, es necesario aumentar la inversión en investigación y desarrollo; mejorar el modelo educativo; crear un Observatorio de vigilancia tecnológica para analizar

las implicaciones de las innovaciones tecnológicas para el mundo del trabajo a nivel nacional, y a nivel prospectivo.

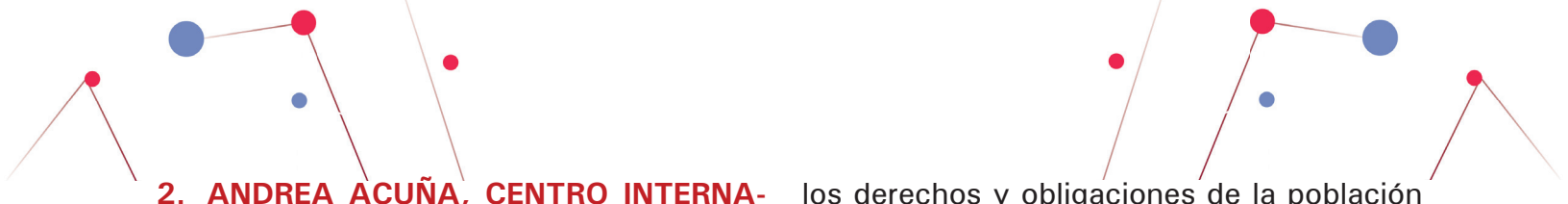
Paralelamente a los esfuerzos que realizan las universidades en materia de robótica e inteligencia artificial, para atender las demandas actuales del mercado laboral, es importante analizar la problemática de las poblaciones desplazadas por los avances de la automatización, que son los puestos de más baja calificación.

También debería de ser una preocupación de la Educación 4.0. Los desafíos de la educación para enfrentar los cambios de la sociedad, las competencias que exigirán los mercados futuros y para los cuales no se está preparando a la población joven, que convive con un modelo educativo obsoleto, caracterizado por metodologías de “baja tecnología”, con métodos tradicionales, sin participación del estudiantado.

Algunas deficiencias del sistema educativo: Solo 7% de las escuelas brinda el currículo completo; solo el 50% de los estudiantes de secundaria se gradúan; de las 10.000 licencias de docentes que se conceden anualmente, 7.000 corresponden a universidades privadas, muchísimas de las cuales no tienen registrados sus planes de estudios ante el CONESUP o el SINAES, ni se encuentran acreditadas. Tampoco existe legislación que obligue a las universidades a acreditar las carreras de Educación, Salud o Ingeniería Civil, para prevenir la mala praxis en estas áreas.

Estos son algunos de los desafíos que deben superarse en aras de construir un ecosistema educativo que garantice el aprendizaje para toda la vida.

28 Cita a José Ramón López Portillo.



2. ANDREA ACUÑA, CENTRO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DEL TELETRABAJO (CIDTT)

La IV Revolución Industrial ha implicado una transformación de los sistemas productivos mediante la incorporación de las nuevas tecnologías, pasando a un modelo de gestión basado en TICs. Ello ha implicado una modificación de todo el modelo de trabajo, incluyendo el perfil de competencias, el modelo de negocios y servicios, el modelo de la cultura organizacional y el modelo tecnológico. En ese nuevo modelo de trabajo se incorpora el teletrabajo como una de las manifestaciones del trabajo virtual y como parte del modelo de gestión basada en TICs.

En Costa Rica no existe una legislación específica que regula el teletrabajo en el sector privado. Existen muchas modalidades de trabajo virtual, que podrían caracterizarse por ser: trabajo autónomo, realizado desde el hogar; en forma móvil o en el campo; en relación de dependencia; como un emprendedor digital; trabajo realizado en telecentros, entre otras formas.

En el ámbito del trabajo virtual debe tomarse en cuenta muchos aspectos para garantizar

los derechos y obligaciones de la población trabajadora y de los empleadores, bajo esta modalidad, tales como:

- 1) Definición clara del tipo de puesto.
- 2) Formación y carrera profesional.
- 3) Medición del desempeño y mecanismos para la asignación de las laborales.
- 4) Derechos laborales, incluyendo seguridad y salud en el trabajo.
- 5) Normativa y tecnología.
- 6) Acompañamiento y cambios culturales.

Las experiencias de teletrabajo en Costa Rica se han desarrollado en el sector público con instituciones como IMAS, INDER, INA, MTSS, MICIT, y en el sector privado por medio de UCCAEP. También se ha apoyado a la Asamblea Legislativa y a los sindicatos para la retroalimentación de la formulación de un proyecto de ley para regular esta modalidad de relación laboral²⁹.

²⁹ Ver: <https://cidtt.org/wp-content/uploads/2018/09/PrimerInformeTeletrabajo-2.pdf>.

Anexo Programa del Foro

“Trabajar para un futuro más prometedor. Diálogos sobre el futuro del trabajo”

PROGRAMA

Miércoles 5 de junio de 2019

08:00→ **Inscripción.**

←08:30

08:30→ **Apertura y presentación** del Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT

←09:00

Carmen Moreno, Directora de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.

09:00→ **Panel Tripartito:** Estrategia país para la construcción de un futuro del trabajo justo y equitativo

←10:45

- Ricardo Marín, Viceministro de Trabajo y Seguridad Social.
- Román Macaya Hayes, Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Gonzalo Delgado, Presidente de la UCCAEP.
- Olman Chinchilla, Presidente de la CMTC y Coordinador de Centrales Sindicales.

Modera: Noortje Denkers, Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.

10:45→ **Refrigerio.**

←11:00

11:00→ **Conversatorio:** Costa Rica, la 4.ª Revolución Industrial y el Desarrollo Sostenible

←12:30

- José Manuel Salazar-Xirinachs, Exdirector General Adjunto de la OIT y Exdirector Regional para América Latina y el Caribe.
- Marcelo Prieto, Rector de la Universidad Técnica Nacional (UTN).
- Andrea Acuña, Centro Internacional para el Desarrollo del Teletrabajo (CIDTT).

Modera: Leonardo Ferreira, Director Adjunto de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.

12:30→ **Cierre.**



**“Impulsar la justicia social,
promover el trabajo decente”**

**Oficina de la OIT para América Central, Haití,
Panamá y República Dominicana**

Teléfono: (506) 2207-8700

www.ilo.org/sanjose



@OIT_AmerCentral

Correo: sanjose@ilo.org

oit.org/100

#oit100