



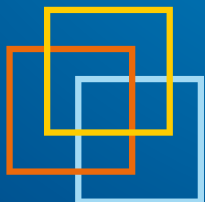
Oficina
Internacional
del Trabajo



LA OIT EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

AVANCES 2010-2011
y PERSPECTIVAS 2012-2013

Informe preparado por la Oficina Regional
de la OIT para América Latina y el Caribe



LA OIT EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

AVANCES 2010-2011 Y PERSPECTIVAS 2012-2013

Informe preparado por la Oficina Regional
de la OIT para América Latina y el Caribe



INTRODUCCIÓN

Este informe resume los avances en el mundo del trabajo de América Latina y el Caribe durante el bienio 2010-2011, a los que la OIT ha contribuido de diferentes maneras. También incluye una reflexión acerca de las perspectivas 2012-2013 y los desafíos que la Organización enfrenta para continuar impulsando la agenda de trabajo decente en esta parte del mundo. Su propósito es proporcionar información de tendencias y procesos en los países de la región y analizar los aportes de la OIT. Esta información no pretende ser exhaustiva sino ilustrativa de una realidad en mutación, con muchos elementos alentadores y algunos que requieren atención continua.

El texto complementa el Informe de Aplicación 2010-2011 de la Oficina.¹ En ese informe global se aprecia que un 25% de los resultados reportados fueron alcanzados en América Latina y el Caribe (371 de un total de 1.472). Esta cifra es consistente con un criterio geográfico, ya que los 33 países de la región son algo menos de un cuarto del total de los Estados miembro de la OIT, descontando las naciones industrializadas en las que no se reportan resultados. Desde otra perspectiva, es interesante constatar que, del total de recursos de cooperación técnica invertidos en 2010-2011 por la OIT en todo el mundo, sólo un 14,3% fue utilizado directamente en América Latina y el Caribe. Esto indica que, desde una perspectiva de eficiencia o “productividad”, el desempeño en la región sería superior a lo esperable.²

La estructura de este documento incluye un primer capítulo de contextualización socio-política, económica y laboral de la región. Posteriormente se presenta una síntesis de resultados significativos alcanzados en la región y de los principales desafíos para el bienio actual. Al final del capítulo 2 se presenta además un esbozo de la hoja de ruta que la Oficina Regional de la OIT ha preparado para avanzar en 2012-2013. El capítulo 3 concluye el informe con una somera descripción de las estrategias de gestión sobre las que se basan las respuestas y propuestas de la OIT en la región.

1 El Informe de Aplicación 2010 - 2011 y las tablas complementarias con información específica de resultados por país están disponibles en <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/program/ir/2010-11.htm>.

2 El gasto en programas de cooperación técnica en la región depende de criterios de asignación fijados por la propia OIT y de las prioridades establecidas por los donantes que realizan aportes adicionales al presupuesto ordinario. En general, por la experiencia pasada, se espera que en América Latina y el Caribe se invierta un 15% del total para la OIT en su conjunto. En 2010, 2011, los gastos de programas de cooperación técnica en la región ascendieron a casi 66 millones de dólares, un 14,3% del total mundial, contra 27,3% en África, 27% en Asia y el Pacífico, 21,8% en programas globales, 4,5% en Europa, 4% en los Estados árabes y un 1% en proyectos interregionales. Véase el anexo V del Informe del Director General a la Conferencia Internacional del Trabajo 2012 sobre la aplicación del programa de la OIT (http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/I01stSession/reports/reports-submitted/WCMS_180571/lang-en/index.htm).



1

CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIO-POLÍTICO Y LABORAL

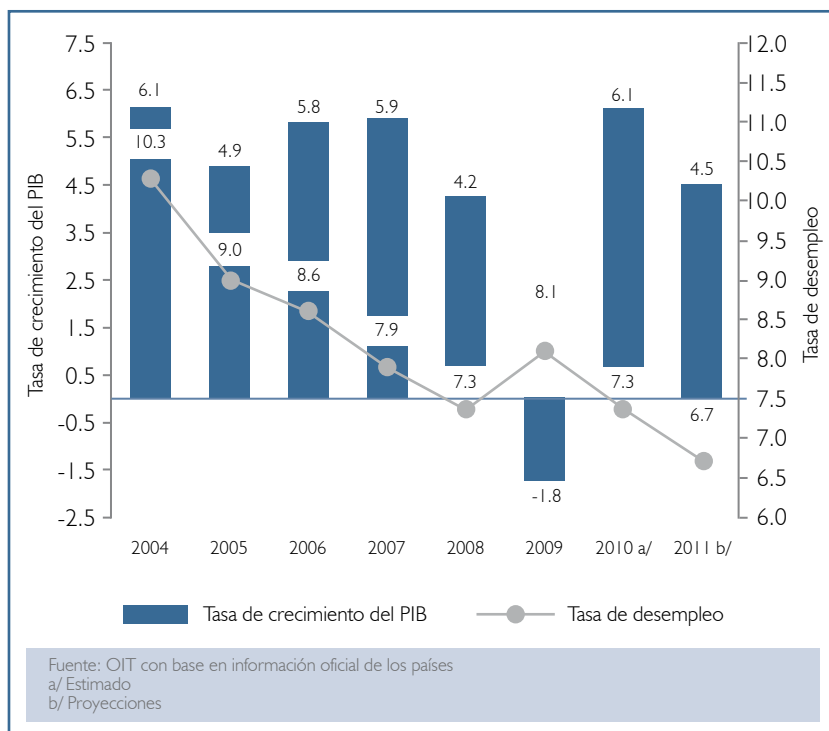
La región, en su conjunto, superó los efectos negativos de la crisis y continuó en la senda de crecimiento con empleo en 2010 y 2011, en una situación de estabilidad democrática. En estos años se redujo la pobreza y la informalidad, así como la desigualdad en la distribución del ingreso, lo que ha generado mayores niveles de cohesión social. Sin embargo —ante la previsible profundización de la crisis en algunos países industrializados, especialmente de la Eurozona, las perspectivas para 2012-2013 exigen que gobiernos, trabajadores y empleadores de la región extremen su atención y continúen dando prioridad al empleo de calidad y la protección social, en un contexto de diálogo y respecto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Un foco de atención prioritario debe ser la juventud.

1.1. El bienio 2010-2011: recuperación con empleo

La región de América Latina y el Caribe logró, en promedio, amortiguar los peores efectos de la crisis de 2008-2009 sobre sus economías y evitar un impacto grave sobre el empleo y las condiciones de trabajo. Después del previsible deterioro de los indicadores en 2009, cuando se registró una caída del producto de 1,9% y un incremento en la tasa de desempleo, en 2010 se verificó un crecimiento del 6% y la tasa de desempleo promedio para la región volvió al nivel de 2008. En 2011, pese a la desaceleración del crecimiento, el desempleo siguió descendiendo hasta el nivel más bajo de la década (gráfico 1).



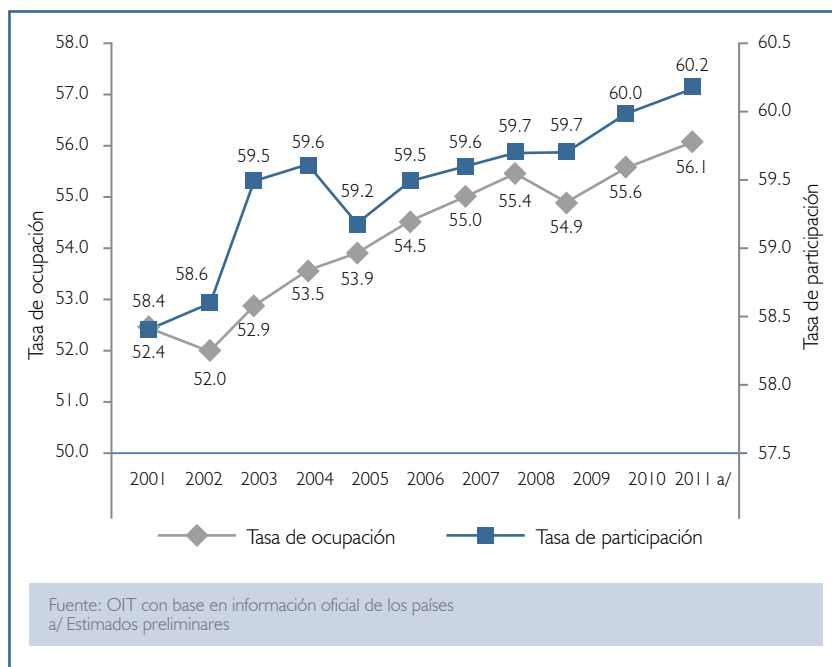
**Gráfico 1. América Latina y el Caribe:
Crecimiento del PIB y Tasa de Desempleo, 2004 - 2011**



Una característica distintiva de la recuperación económica en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe es que tuvo lugar con empleo, a diferencia de lo sucedido en otras regiones. Como se observa en el gráfico 2, la tasa de participación no se contrajo en el año 2009 mientras que la tasa de ocupación apenas se redujo. En 2010 y 2011, ambos indicadores volvieron a crecer, alcanzando sus niveles más altos.



**Gráfico 2. América Latina y el Caribe:
tasas de ocupación y participación urbanas, 2001 - 2011**



Es importante resaltar que esta región, si bien tiene características comunes, presenta una gran heterogeneidad de situaciones entre países. Dentro del panorama favorable de 2010-2011, América del Sur presentó mejores resultados en materia de empleo, mientras que América Central, México y el Caribe tuvieron una recuperación más lenta. Esta diferencia es causada por factores externos, vinculados con las asociaciones comerciales y flujos de inversión, e internos, relativos a las diferentes dimensiones de los mercados domésticos.

Las políticas fiscales y sociales desarrolladas en muchas naciones de la región han provocado que el crecimiento económico se traduzca en una reducción de los índices de pobreza e, incluso, de la desigualdad en la distribución del ingreso. Esto ha tenido un efecto positivo sobre la gobernabilidad democrática y la cohesión de las sociedades latinoamericanas y caribeñas. Pese a algunos incidentes especialmente remarcables y lamentados



por la comunidad internacional, la región ha consolidado sus democracias, lo que marca importantes diferencias con muchos periodos del pasado reciente.

Las políticas de protección social y el fortalecimiento de los sistemas de gestión y recaudación de las contribuciones han tenido un papel central para amortiguar los efectos de la crisis y promover la recuperación posterior. Los datos de cobertura muestran que el porcentaje de trabajadores que cotiza a la seguridad social sigue en aumento en la mayoría de los países de la región, aunque la proporción que no lo hace sigue siendo alta, especialmente en países del área Andina y Centroamérica.³

En el ámbito de la aplicación de las normas internacionales del trabajo es destacable que, durante los primeros años de la década pasada, los países de la región emprendieron una serie de reformas de la legislación laboral de tipo puntual, orientadas especialmente a las relaciones triangulares de trabajo (*terciarización*, subcontratación, empresas de trabajo sectorial, etc.) y a la modernización de los procesos judiciales (oralidad, abreviación de trámites).

En todos los procesos políticos e institucionales descritos en esta sección el papel desempeñado por las organizaciones de trabajadores y empleadores es fundamental. El diálogo social –durante la crisis y con posterioridad– ha constituido una herramienta cada vez más eficaz para la incidencia política y la resolución de conflictos. Sin embargo, es preciso continuar y profundizar los esfuerzos de gobiernos, empleadores y trabajadores para que el diálogo social sea efectivo y generalizado en todos los ámbitos –desde la definición de políticas hasta la negociación en la empresa–, partiendo de un respeto absoluto e incondicional de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

1.2 El bienio 2012-2013: incertidumbre, instituciones y juventud

Aunque las perspectivas económicas para América Latina y el Caribe siguen siendo positivas, los signos preocupantes en otras partes del mundo incrementan los niveles de incertidumbre para la región. Muchos países ya se han visto afectados por la reducción en el precio de algunas materias primas que ha llevado a una fuga de capitales, así como a la fluctuación del valor de sus monedas. En 2012 y 2013 es esperable, por lo tanto, una

3 Véase la información proporcionada en el boletín electrónico preparado por SIALC, "Perfiles del Empleo y el Trabajo Decente en América Latina y el Caribe" (septiembre 2011), disponible en <http://white.oit.org.pe/estad/laclispub/documentos/documentos/ebol/PERFILES.pdf>.



desaceleración del crecimiento, con el riesgo de que la caída sea más pronunciada si empeora la crisis en Europa, se produce una recesión en Estados Unidos o China continúa en desaceleración. Es imprescindible reflexionar sobre cuál es el margen de acción ante estos escenarios posibles, con la finalidad de proteger los avances logrados en el ámbito laboral y proseguir los esfuerzos iniciados para superar algunas de las características endémicas de los mercados de trabajo de la región, como la informalidad y la discriminación por razones de sexo, etnia y raza.

Un punto de atención especial para la OIT, en este contexto, es la juventud.⁴ En América Latina y el Caribe vive un total de 104 millones de jóvenes, muchos de los cuales no se han beneficiado del crecimiento económico reciente. Esta realidad se refleja en el desempleo juvenil —que duplica o hasta triplica al de los adultos— y en el importante número de jóvenes que ni estudia ni trabaja (un 20% del total). Sus consecuencias son el cuestionamiento sobre la idoneidad de la educación y el mercado de trabajo como vehículos para el progreso personal y social.⁵ A esto hay que agregar que muchos jóvenes, especialmente aquellos más pobres y con familias poco integradas, deben tomar decisiones respecto de sus estudios, trabajo o familias sin la información ni orientación debidas, con referentes ausentes o en espacios de socialización que no contribuyen a definir trayectorias exitosas hacia el trabajo decente. Esta realidad genera costos sociales y económicos significativos, obstaculizando la capacidad de las empresas para innovar y desarrollar ventajas competitivas y de los sindicatos para potenciar acciones colectivas, reforzando así dinámicas perversas de exclusión y fragmentación social.

En lo que se refiere al contexto político, el mayor desafío que enfrenta la región es la consolidación de una institucionalidad estable, que permita el diseño y la ejecución de políticas de estado que apunten al desarrollo con inclusión social, empleo productivo y trabajo decente. Es esencial, en todos los casos, que estas políticas de estado sean diseñadas y ejecutadas con la participación activa de empleadores y trabajadores, quienes también pueden darles seguimiento y participar en la evaluación de sus resultados. El conjunto de la ciudadanía de la región debe tener acceso a un piso básico de protección social. Es preciso promover la sostenibilidad de las empresas y los incentivos para generar más y mejores empleos —incluyendo la formación a lo largo de la vida—, apostando por sectores que puedan desarrollar círculos virtuosos de crecimiento con empleo e inclusión social. El papel de las normas internacionales del trabajo es central para asegurar el

4 La Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe ha lanzado recientemente una plataforma de intercambio de información y conocimientos sobre empleo juvenil y trabajo decente para la juventud (<http://www.oit.org.pe/jovenes/>).

5 OIT (2010): Trabajo decente y juventud en América Latina 2010. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. Disponible en http://prejal.oit.org.pe/prejal/docs/TDJ_AL_2010FINAL.pdf.



respeto de los principios y derechos fundamentales, especialmente el de libertad sindical y negociación colectiva... Todo esto contribuirá de forma decisiva a construir una región con menos pobreza y más igualdad.



2 AVANCES Y DESAFÍOS EN LA AGENDA DE TRABAJO DECENTE

En el marco de los lineamientos establecidos por sus constituyentes en las reuniones regionales de 2006 y 2010, así como en la Conferencia Internacional del Trabajo, la OIT ha continuado apoyando el desarrollo de políticas y el fortalecimiento institucional para el trabajo decente en los países de América Latina y el Caribe. Esta cooperación produjo avances y logros significativos en diversas áreas, que deben ser atribuidos en primer lugar a la voluntad política de gobiernos, sindicatos y empleadores. Aunque la región se encuentra hoy mucho mejor que hace dos años, los desafíos siguen siendo múltiples, por lo que la Oficina de la OIT para América Latina y el Caribe ha desarrollado hojas de ruta para continuar su cooperación en temas prioritarios para 2012-2013: la promoción de empresas sostenibles, la libertad sindical y la negociación colectiva, el fortalecimiento de las administraciones laborales, el empleo juvenil, la extensión de la protección social, la salud y seguridad en el trabajo y la lucha contra la discriminación, la pobreza y la desigualdad, con enfoque de género.

En 2010-2011 la Oficina Internacional del Trabajo ha continuado prestando apoyo a sus constituyentes en América Latina y el Caribe, siguiendo los lineamientos estratégicos establecidos en la Agenda Hemisférica 2006-2015 y en el Marco de Políticas y Estrategias 2010-2015. De manera más específica, la Oficina orientó sus acciones al apoyo de las prioridades definidas de manera tripartita en once Programas de Trabajo Decente por País, desarrollados en Argentina, Bahamas, Belice, Chile, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Nicaragua y la Organización de Estados Orientales del Caribe.⁶ Asimismo, la OIT contribuyó al desarrollo de programas estatales de trabajo decente en Bahía y Matto Grosso, Brasil. En los países en los que no se ha contado con esta herramienta de planificación se han llevado a cabo intervenciones específicas basadas en demandas de gobiernos, sindicatos y empleadores, de acuerdo con la estrategia

⁶ El Programa Subregional de Trabajo Decente suscrito en el marco de la Organization of Eastern Caribbean States (OECS) incluye planes de trabajo tripartitos específicos en siete países y territorios: Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Monserrat, Santa Lucía, Saint Kitts y Nevis y San Vicente y las Granadinas. La Oficina de la OIT para el Caribe también ha realizado un ejercicio de programación con Barbados, en este mismo marco.



general de gestión basada en resultados adoptada por la organización y en el marco del programa general de cooperación técnica para la región.

En diciembre de 2010, la XVII Reunión Regional Americana (RRA) de la OIT realizada en Santiago de Chile hizo un llamado a profundizar los esfuerzos para seguir avanzando en la senda del trabajo decente en el continente.⁷ En particular, los delegados destacaron la necesidad de avanzar y hacer un examen en profundidad, por medio de un diálogo social más efectivo, en los siguientes temas:

- La creación de nuevas oportunidades de trabajo decente y productivo mediante la promoción y desarrollo de empresas sostenibles;
- el respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva;
- el fortalecimiento de la institucionalidad del mercado de trabajo;
- la promoción de la protección social de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Convenio 102 de la OIT sobre la seguridad social y potenciando un piso básico de protección;
- el fomento de la competitividad de la economía con cohesión social, preservando y respetando los derechos fundamentales en el trabajo.

Estos lineamientos han servido para confirmar algunas áreas de trabajo desarrolladas en 2010-2011 y para centrar las prioridades regionales 2012-2013 que se presentan al final de este capítulo. Las siguientes secciones de este informe —organizadas de acuerdo con los cuatro objetivos estratégicos de la OIT— presentan algunos de los avances más relevantes del bienio pasado, los desafíos más importantes en la actualidad y las principales contribuciones de la OIT en estas áreas.

2.1 Empleo

Como se ha señalado en el capítulo 1, los niveles de ocupación y desempleo en la región son alentadores, prácticamente los mejores de las últimas décadas, lo que demuestra que la recuperación de la crisis fue realizada —en general— con políticas que han puesto al empleo en su centro. La evidencia sugiere también que la crisis no produjo una “infor-

⁷ El informe y las conclusiones de la Reunión Regional Americana pueden ser encontrados en: http://www.ilo.org/global/meetings-and-events/regional-meetings/americas/WCMS_144902/lang-es/index.htm



malización" generalizada de la economía, aunque los progresos en formalización han sido lentos y desiguales entre países.⁸

En sus respuestas a la crisis, los gobiernos ampliaron programas y estrategias de empleo existentes para mitigar sus efectos negativos, incluyendo las inversiones públicas en infraestructura o para la protección del medio ambiente, el apoyo a pequeñas y medianas empresas para facilitar el crédito o los subsidios y prestaciones fiscales, entre otras medidas. También se ejecutaron medidas para reducir jornadas de trabajo, fomentar el empleo a tiempo parcial y potenciar la formación y capacitación. Finalmente, se aumentaron las prestaciones por desempleo, se mejoró la capacidad de los servicios de empleo y se adoptaron medidas sociales adicionales para grupos especialmente vulnerables.

La OIT acompañó a los países de la región en el desarrollo de estas medidas a través de la asistencia técnica puntual o en el marco de proyectos de mayor alcance. Es importante destacar la aplicación piloto del Pacto Mundial para el Empleo de 2009 en dos países de la región, Argentina y El Salvador.

A continuación se enumeran, a manera de ejemplo, algunos resultados destacables que contaron con el apoyo de la OIT en distintos ámbitos de actuación vinculados con la promoción del empleo.

- En lo que respecta a las **inversiones intensivas en mano de obra**, El Salvador aprobó una Ley de Compras Públicas, con referencia especial al mantenimiento de carreteras. Paraguay también incorporó esta estrategia en su sistema de mantenimiento rutinario de caminos. En Haití los trabajos de reconstrucción post-terremoto fueron realizados con uso intensivo de mano de obra, lo que ha dado empleo directo a más de 7.000 personas. En este mismo sentido, es también destacable el apoyo prestado a Chile para la reconstrucción con empleo después del sismo y el tsunami que sacudieron al país a inicios de 2010. En todos estos casos, la OIT prestó apoyo a los gobiernos a través de la asistencia directa y proyectos específicos —algunos de ellos en asociación con el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial— en el marco de su Programa de Inversiones Intensivas en Empleo.⁹

8 OIT (2011): Panorama Laboral 2011. Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. Disponible en <http://oit.org.pe/WDMS/bib/publ/panorama/panorama11.pdf>.

9 Más información en: <http://www.ilo.org/public/spanish/employment/recon/eiip/index.htm>.



- Se verificó en la región una utilización más general de **políticas salariales** (especialmente de salario mínimo) para propiciar una recuperación económica centrada en el consumo que no afecte la calidad de vida de los trabajadores, que ha llevado a incrementos del salario real en 2009, 2010 y 2011 (datos del Panorama Laboral 2011). Esta ha sido una estrategia adoptada por la mayor parte de los países de la región que ha demandado diálogo tripartito y ha generado acuerdos importantes –metodológicos y políticos– en países como Costa Rica, Honduras, Argentina o Brasil, entre otros. La OIT ha acompañado estos procesos de diálogo proporcionando información y asistencia sobre cuestiones como la vinculación de salario y productividad, así como la influencia de la informalidad, la estructura productiva y la cualificación de las personas en el establecimiento de políticas salariales.¹⁰
- Muchos países de la región han ejecutado planes y políticas específicas para la promoción del **empleo juvenil** (entre otros, Argentina, Honduras, Costa Rica, Perú, Ecuador, Paraguay o Brasil, que aprobó su agenda de trabajo decente para la juventud en mayo de 2011). Estos progresos han estado en general acompañados por instancias específicas de diálogo social con la participación activa de líderes sindicales, empresariales y gubernamentales jóvenes. La OIT ha proporcionado asistencia, especialmente a través de proyectos de cooperación financiados por el Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, considerando las distintas combinaciones de políticas y medidas necesarias para abordar un tema complejo, que busca responder a las necesidades de un grupo de población muy heterogéneo. Se buscó, por ejemplo, asesorar a los países en la formulación y ejecución de medidas para atender las etapas iniciales de desempleo, abordando el problema del desaliento, con diseños que toman en cuenta el mercado laboral y la necesidad de proporcionar información específica de acuerdo con la edad. Se buscó la articulación entre medidas orientadas a la demanda de trabajo (incentivos fiscales, la iniciativa empresarial) y la oferta (formación, orientación profesional y asistencia en la búsqueda de empleo). La participación del sector privado ha sido estimulada en todos los casos como un elemento fundamental para el éxito de los programas que tienden al empleo juvenil. Para avanzar en el análisis de este tema, la OIT organizó en diciembre de 2011 un foro internacional que facilitó el debate y el intercambio de experiencias (recuadro 1).
- Un elemento central de las políticas activas de empleo ha sido la **formación profesional**. La OIT ha seguido impulsando modelos de actualización de la formación

¹⁰ Véase, a manera de ejemplo, el capítulo “Buenas Prácticas par la Política de Salarios Mínimos en Centroamérica y República Dominicana”, en Panorama Laboral 2011 (op. cit).



basados en competencias necesarias para los mercados de trabajo de la región. El Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (OIT/CINTERFOR), con su plataforma de gestión del conocimiento, ha permitido un intercambio de experiencias exitosas y de materiales incesantes, en la región y con otros países. Como ejemplo, ha habido avances en la homologación de perfiles ocupacionales en el sector de la construcción en Argentina, Brasil y Perú. En este país, el programa de reconversión laboral (Vamos Perú), apoyado por OIT en su diseño y evaluación, fue premiado por Naciones Unidas como buena práctica de gestión pública a nivel mundial.



RECUADRO 1

El Foro Internacional "Empleo, Juventud y Gobernabilidad Democrática" fue un espacio de reflexión y diálogo sobre los principales elementos de una estrategia posible para enfrentar el desafío del trabajo decente para la juventud de la región. Los especialistas que participaron coincidieron en destacar la urgencia de tomar medidas dirigidas a personas entre 15 y 24 años cuyo ingreso al mercado

laboral está marcado por altas tasas de desempleo e informalidad, que generan frustración, desaliento e incluso cuestionamientos políticos que tienen el potencial de afectar la gobernabilidad democrática. En la reunión, la OIT se comprometió a generar una plataforma de conocimientos que permita el intercambio de experiencias e ideas relacionadas con políticas para el empleo de los jóvenes. La reunión contó con la participación de altos representantes de organizaciones internacionales, académicos, ministros, delegados gubernamentales y miembros de las organizaciones de empleadores y trabajadores de América Latina y el Caribe.

- Las políticas de empleo fueron acompañadas por políticas de **promoción de empresas**, con énfasis en su sostenibilidad. Utilizando metodologías de la OIT como IMESUN, WEDGE o SIMAPRO, muchos países (entre ellos, Honduras, Nicaragua, México, Colombia) han fortalecido su tejido empresarial, especialmente en el nivel de las empresas micro, pequeñas y medianas. En Bolivia se ha apoyado al sector de cooperativas (una nueva legislación al respecto en proceso de aprobación). En particular, SIMAPRO ha demostrado ser un modelo útil para promover diferentes aspectos del trabajo decente (productividad, salarios, diálogo social, higiene y seguridad, negociación colectiva) en el ámbito sectorial (ingenios azucareros, sector frutícola,



turismo, automotriz, entre otros) en varios países de la región (México, Chile, Cuba, República Dominicana y El Salvador).

- Estas políticas se apoyan cada vez más en **información actualizada sobre el mercado laboral**. La OIT en la región, a través del Sistema de Información Laboral para América Latina y el Caribe-SIALC –cofinanciado por el presupuesto ordinario de la OIT y una contribución especial del Gobierno de Panamá–, presta apoyo para la homogeneización de conceptos y la integración de indicadores de trabajo decente en las encuestas. Ha habido en este sentido avances importantes, por ejemplo en Brasil (con el IBGE), Perú (con el INEI) o República Dominicana (con el Banco Central). En toda la región, 18 países proporcionan sus microdatos a la OIT para la construcción de indicadores y estadísticas, que se reflejan en publicaciones como el Panorama Laboral o el perfil del empleo (publicación electrónica), así como en los boletines de coyuntura editados conjuntamente con CEPAL.

Todos estos ámbitos de trabajo continuarán siendo objeto de atención por parte de la OIT en la región pues siguen existiendo importantes desafíos en la generación de más y mejores empleos para hombres y mujeres. Dos de ellos –el empleo juvenil y las empresas sostenibles– han sido objeto de un debate más amplio en la región y serán considerados como una prioridad específica para 2012-2013 (ver sección 2.5).





2.2 Protección social

Pese a los avances recientes en cobertura y prestaciones, América Latina y el Caribe continúa siendo una de las regionales más heterogéneas y desiguales en materia de protección social. Esto afecta especialmente a los grupos de población más vulnerables, que son objeto de múltiples discriminaciones. La cobertura de trabajadores y trabajadoras independientes debe también ser un objeto particular de atención de las políticas de protección para la OIT, así como las condiciones de trabajo, salud e higiene.

Las políticas de protección social fueron una de las herramientas empleadas por los países del mundo para abordar los efectos negativos de la crisis de 2008-2009. En la región, además de la protección de salarios ya mencionada, se flexibilizaron las condiciones de acceso a prestaciones y su mantenimiento (Uruguay, Brasil), se expandieron programas no contributivos (Chile) y se fortalecieron las iniciativas de transferencias condicionadas (en casi todos los países de la región). Algunos elementos distintivos de las medidas de protección social adoptadas en 2010-2011 y el apoyo prestado por la OIT se presentan en los siguientes puntos.

- La instalación de **un piso básico de protección social** se está consolidando en la región, al tiempo que se continúa con el fortalecimiento de los sistemas de seguridad social en salud y pensiones, apuntando a la extensión de cobertura y a la mejora de la gestión (por ejemplo, en Bolivia se está discutiendo un proyecto de sistema único de salud que sigue las líneas de un estudio de la OIT; en Perú se dio apoyo a la iniciativa Pensión 65; en Honduras se apoyó una estrategia nacional de previsión social que incluye el aumento de las cotizaciones y, por ende, de la recaudación). En Uruguay se lanzó la segunda etapa del diálogo nacional sobre seguridad social. Es importante destacar los principios, la racionalidad y las recomendaciones prácticas para la aplicación de esta política reflejados en el –Informe Bachelet– de 2011, que fue presentado a finales de ese año en Chile y Brasil.¹¹
- Uno de los elementos centrales de la estrategia de la OIT en contra de la discriminación durante el bienio 2010-2011 se enfocó a la preparación para la aprobación y posterior ratificación del **Convenio 189** sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos. Estos progresos han llevado a que la primera ratificación del mundo se verificara en 2012 en un país de la región, Uruguay. Otras

11 OIT (2011): Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva. Informe del Grupo consultivo presidido por Michelle Bachelet, convocado por la OIT con la colaboración de la OMS. Ginebra.



naciones como Paraguay, República Dominicana y Costa Rica han realizado ya progresos significativos.

- En el tema de **salud y seguridad ocupacional** ha habido también progresos que es preciso consolidar, por lo que este tema será uno de los focos prioritarios de atención de la OIT en la región en el presente bienio. Son muy destacables los avances en la región del Caribe, donde muchos estados miembro han avanzado en la elaboración de perfiles y programas concretos en sectores específicos. Es también el caso en Chile, que ratificó el Convenio 187 después del accidente de la mina San José, El Salvador (promulgación de la ley de riesgos del trabajo en 2010), y México.
- La OIT ha apoyado progresos relativos a la cuestión de los **trabajadores migrantes** en la región andina y en Centroamérica, especialmente. En los países andinos se ha logrado institucionalizar estructuras de gestión migratoria laboral en los Ministerios de Trabajo. También se han implementado mecanismos de coordinación inter-institucional para el diseño de políticas integrales en materia migratoria.

Es evidente que en 2012-2013 será necesario avanzar en todas estas áreas. La OIT ha priorizado como líneas fundamentales de la acción regional –tal como se describe en la sección 2.5– la asistencia en materia de protección social, el apoyo a la lucha contra la discriminación –especialmente por razones de sexo y raza– como estrategia para la lucha contra la pobreza y la desigualdad y la promoción de la salud y la seguridad en el trabajo.

2.3 Tripartismo y diálogo social

Es notable la cantidad de resultados alcanzados y reportados en la región en lo que se refiere al **fortalecimiento de organizaciones nacionales de empleadores y trabajadores** –sobre todo para la prestación de servicios a sus asociados y el incremento de su capacidad de diálogo e incidencia. También se ha continuado apoyando a las instancias regionales sindicales y empresariales (CSA, OIE), lo que ha dado lugar a algunos resultados concretos como la declaración bipartita sobre empleo juvenil realizada en el marco de la CIMT 2011 en El Salvador. Es importante destacar la continuidad y la profundidad de los esquemas de capacitación desarrollados por la OIT en la región para estas organizaciones, como el Instituto Latinoamericano de Gerencia Organizacional (ILGO), dirigido a organizaciones de empleadores de América Latina, y su similar para el Caribe (*Caribbean Academy of the Management of Employers Organizations*, CAMEO). En el



caso de los sindicatos, se ha profundizado la formación sobre protección social, salud y seguridad ocupacionales y procesos de auto-reforma sindical.

En lo que respecta al **fortalecimiento de la administración laboral**, además de las actividades recurrentes de capacitación y formación (especialmente de inspectores), el bienio 2010-2011 ha sido rico en experiencias de creación, modernización y reforzamiento de ministerios del trabajo, con los casos más notables de Colombia y Paraguay. También se han fortalecido de manera notable los servicios de empleo. En el caso de Argentina, al tratarse de un país con una estructura federal, se trabajó de manera muy estrecha con las administraciones laborales y los servicios de empleo de nivel provincial. En el Caribe, se han registrado avances en el sistema de información laboral de San Vicente y las Granadinas, como un proyecto piloto para su extensión posterior en otros miembros de la OECS.

Estas organizaciones están en mejores condiciones para participar en instancias formales e informales del **diálogo social**. La Oficina ha venido apoyando algunos procesos de gran alcance para la definición tripartita de políticas de trabajo decente, muy especialmente en el caso de Brasil (Plan Nacional de Empleo y Trabajo Decente de 2010; Conferencia Nacional de Empleo y Trabajo Decente, convocada en noviembre de 2010, que culminará en agosto de 2012), pero también en otros países como Uruguay (Diálogo Nacional por el Empleo) y Perú (política nacional de resolución de conflictos y reactivación del Consejo del Trabajo). En Brasil, durante el bienio también se han consolidado las agendas estaduais (Bahía y Matto Grosso), ejemplo adoptado también en Argentina (provincia de Santa Fe). En el Caribe, a partir de la discusión de Programas de Trabajo Decente por País impulsada por la Oficina, se han generado espacios institucionalizados de diálogo tripartito estables que se reúnen de manera muy frecuente.

El diálogo social y el fortalecimiento de organizaciones de trabajadores y empleadores continuarán siendo un eje transversal prioritario para la acción de la OIT en América Latina y el Caribe en 2012-2013. El fortalecimiento de la administración del trabajo —cuya estrategia se describe en 2.5— será una de las prioridades regionales de la Oficina, tal como se solicitó en las conclusiones de la RRA de 2010.



2.4 Promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo

Durante el bienio pasado se han registrado 15 ratificaciones de convenios de la OIT por parte de ocho países de las Américas (recuadro 2). La adopción de estos convenios no es mérito de la Oficina sino de los gobiernos, sindicatos y empleadores. La Oficina Regional prestó apoyo técnico a sus constituyentes para una mejor comprensión de los alcances y contenidos de los convenios y realizó actividades específicas tripartitas para facilitar el diálogo y aprobación en algunos casos específicos (por ejemplo, para la aprobación del Convenio 189 en Nicaragua o del Convenio sobre el trabajo marítimo en el Caribe).

Por otro lado, la Oficina ha dado apoyo continuo a los departamentos ministeriales encargados de la **presentación de memorias** sobre los convenios, con el fin de mejorar su calidad (por ejemplo, en el caso de las direcciones de Derechos Fundamentales en Perú y Colombia). Además, se han realizado capacitaciones a funcionarios del poder judicial, sindicalistas y representantes de organizaciones de empleadores sobre los convenios internacionales y los dictámenes de los órganos de control de la OIT.

Recuadro 2: Ratificaciones de Convenios de la OIT en 2010-2011 por parte de países de la región

C188, Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007	Argentina (15/9/2011)
C187, Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006	Chile (27/4/2011) Canadá (13/6/2011)
MLC, Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006	Antigua y Barbuda (11/8/2011) Canadá (15/6/2010) San Vicente y las Granadinas (9/11/2010)
C185, Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003	Brasil (21/1/2010)
C169 Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989	Nicaragua (25/8/2010)
C151 Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978	Brasil (15/6/2010)
C144 Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976	Canadá (13/06/2011) San Vicente y las Granadinas (9/11/2010)



C129 Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969	San Vicente y las Granadinas (9/11/2010)
C122 Convenio sobre la política del empleo, 1964	San Vicente y las Granadinas (9/11/2010)
C102 Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952	Uruguay (14/10/2010)
C29 Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930	Canadá (13/06/2011)

El apoyo a la **libertad sindical y la negociación colectiva** en América Latina y el Caribe ha sido y continúa siendo de los lineamientos principales de la acción de la OIT en la región, en lo normativo y en su estrategia de asistencia técnica. En este campo, ACTRAV y la Oficina Regional han contribuido a aumentar y mejorar las fuentes de información de la OIT a través del desarrollo de herramientas y bases de datos sobre las quejas por violaciones a la libertad sindical (QVILIS) y el control normativo de las Normas Internacionales del Trabajo (CORENIT), que cuentan con información actualizada para la región a junio de 2011. Por otro lado, la Oficina Regional apoyó financieramente varias iniciativas de la CSA en la Región, incluyendo la participación de mujeres trabajadores en reuniones de debate sobre el tema de trabajo doméstico, con miras al convenio que sería aprobado en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2010. En ese mismo año, contribuyó también a numerosos encuentros del mundo sindical, entre los que se cuenta el Congreso de la CSI de junio de 2010 y el seminario sobre migraciones y sindicalismo, realizados en Vancouver, el “Encuentro Latinoamericano de intercambio de experiencias educativas: hacia una red de escuelas de formación sindical” (Costa Rica), el seminario sobre políticas sindicales frente a la crisis (Santiago de Chile) y, especialmente, el seminario “Por la libertad sindical y el fin de las prácticas anti-sindicales” realizado en Brasil en noviembre de 2010. En el bienio 2010-2011, el total de los aportes de la Oficina Regional a actividades vinculadas con organizaciones de trabajadores fue de aproximadamente un millón de dólares de Estados Unidos, que contribuyeron directa o indirectamente a la campaña regional por la libertad sindical.

Adicionalmente, se han realizado seminarios sobre formación profesional con el apoyo de OIT/CINTERFOR y publicaciones relevantes para contribuir a la sensibilización sobre este tema en Argentina –país que ha homologado un gran número de acuerdos de negociación colectiva en 2010 y 2011–, Brasil, donde se ha facilitado la inclusión del tema en las discusiones de las agendas federal y estatales de trabajo decente–, Chile –con



campañas sobre los Convenios 87 y 98 y apoyo a la negociación colectiva en el sector público—, en países andinos donde se realizó un mapa de libertad sindical e igualdad de género y otro para la interpretación de estadísticas de trabajo decente.

En Venezuela, la OIT ha contribuido a sentar las bases para el fortalecimiento institucional de la organización empresarial más representativa, FEDECAMARAS, a través de la revisión completa de su Plan Estratégico, que incluye una serie de planes de acción y formación en diversos temas, entre los que se incluye la libertad de asociación. En Centroamérica se apoyó la formulación participativa de planes de difusión sindical de los derechos laborales en Honduras, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y El Salvador. En el marco de dichos planes, se brindó asistencia técnica directa a las organizaciones sindicales para la ejecución de actividades de difusión, haciendo énfasis en la libertad sindical y la negociación colectiva. Además, en esta región, en conjunto con organizaciones de empleadores, se elaboró el documento “Normas internacionales del Trabajo en Materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva - Guía de Estudio para el Sector Empresarial” (2010) y se realizaron talleres de capacitación en Honduras, Costa Rica, El Salvador, República Dominicana y Nicaragua.

En Trinidad y Tobago, la oficina apoyó un seminario sobre negociación colectiva en el sector bancario y de seguros para divulgar las normas internacionales del trabajo sobre libertad sindical, derecho de asociación y negociación colectiva. Además, en conjunto con el Sindicato Nacional de Empleadas Domésticas (NUDE) de Trinidad y Tobago y ONU-MUJERES se realizó un taller (julio de 2011) sobre negociación colectiva, con un enfoque especial sobre las trabajadoras de bajos ingresos en fábricas que son parte del sindicato. En Jamaica, con la Confederación de Sindicatos (JCTU), se realizaron seis talleres sobre la promoción de los derechos de los trabajadores para delegados sindicales, con la finalidad de facilitar la aplicación del enfoque de trabajo decente y las disposiciones de los Convenios 87 y 98 en su trabajo cotidiano.

La OIT continúa también contribuyendo a los esfuerzos nacionales para la eliminación del **trabajo forzoso** (Plan contra el Trabajo Forzoso de Perú y Paraguay, acciones en el sector forestal en Brasil) y el **trabajo infantil** (en Centroamérica varios países han adoptado una hoja de ruta para la eliminación del trabajo infantil; en Chile se ha apoyado la realización de una nueva encuesta nacional de trabajo infantil y la instalación de un módulo de atención para niños y adolescentes).

En material de **igualdad de género** (no discriminación) la OIT ha continuado con el esfuerzo iniciado en 2009 para promover políticas de conciliación entre la vida familiar y



laboral en muchos países de la región y el diálogo social sobre la igualdad de oportunidades y condiciones en el empleo para hombres y mujeres. Se han impulsado comisiones tripartitas sobre el tema en toda la región. En Chile, la OIT formó parte de la Comisión Asesora Presidencial que formuló una propuesta que sirvió de base para la elaboración de la ley que extiende la protección a la maternidad y crea el permiso de paternidad, con base en los Convenios 156 y 183. En El Salvador se ha aprobado la Ley de Igualdad, Equidad y para la Erradicación de la Discriminación de la mujer en 2011. En este mismo país se realizó una auditoría de género para el Ministerio de Trabajo, como parte de un programa conjunto con la Organización de Estados Americanos.

En lo que se refiere a los pueblos indígenas, se ha continuado promoviendo el **Convenio 169**. En Perú y Guatemala se han apoyado los esfuerzos realizados para la reglamentación de los procesos de consulta previa, experiencia que –de culminar exitosamente– puede actuar como catalizador para impulsar procesos políticos similares en otros países de la región.

Las prioridades regionales para 2012-2013 que se presentan a continuación hacen referencia a la estrategia a desarrollar para contribuir a la reducción de la desigualdad y la pobreza en la región.

2.5 Las prioridades regionales de la OIT para 2012-2013

La estrategia de la OIT en América Latina y el Caribe es construida a partir de las demandas y prioridades de sus constituyentes y del marco global de políticas de la Organización. En cuanto a las prioridades de los constituyentes, éstas se reflejan –para el ámbito regional– en las conclusiones de las reuniones americanas de la OIT (Brasilia, 2006; Santiago, 2010). Fruto de la reunión de Brasilia es la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente 2006-2015, mientras que la segunda produjo unas conclusiones en las que se dio una clara prioridad a los temas de libertad sindical y negociación colectiva, creación de empleo a través de empresas sostenibles y fortalecimiento de la administración laboral. En el ámbito nacional, las prioridades de los constituyentes se reflejan en los Programas de Trabajo Decente por País, donde estos existen, o directamente a través de contactos con las oficinas responsables de la OIT

Por otro lado, el Marco de Estrategias y Políticas de la OIT para 2010-2015 y el Programa y Presupuesto para 2012-2013 definen 19 resultados globales que guían la labor de la



Oficina, tanto en la sede como en las regiones. Estos resultados, definidos y aprobados por la Conferencia Internacional del Trabajo, son una guía para el desarrollo de la programación en la región y para la definición de los objetivos por país. La Declaración de 2008 sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa y el Pacto Mundial para el Empleo de 2009 también definen líneas prioritarias que influyen sobre la programación en la región.

En estos marcos, el Equipo Directivo Regional de la OIT para América Latina y el Caribe definió algunas líneas de trabajo prioritarias, de ámbito regional, cuyo desarrollo facilitará el cumplimiento de los objetivos nacionales sin afectar las dinámicas de planificación propias de los países. Por el contrario, las prioridades regionales fueron concebidas como puntos de encuentro de estrategias y planes de trabajo que pueden enriquecer, mejorar y potenciar el impacto de la actuación de la OIT. Estas líneas prioritarias, que en todos los casos serán desarrolladas a partir del diálogo social tripartito, con la participación activa de organizaciones de trabajadores y empleadores y a través de la promoción de las normas internacionales del trabajo relevantes, son las siguientes:

1. **Libertad sindical y la negociación colectiva**, en línea con las conclusiones de la RRA 2010, la Agenda Hemisférica, el Pacto Mundial para el Empleo y el Marco de Estrategias y Políticas de la OIT (resultado 14).
2. **Empresas sostenibles**, en línea con las conclusiones de la RRA 2010, el Pacto Mundial para el Empleo y el Marco de Estrategias y Políticas de la OIT (resultado 3).
3. **Administración del trabajo y la legislación laboral**, en línea con las conclusiones de la RRA 2010, la Agenda Hemisférica, el Pacto Mundial para el Empleo y el Marco de Estrategias y Políticas de la OIT (resultado 11).
4. **Empleo y trabajo decente para la juventud**, en línea con la Agenda Hemisférica, el Pacto Mundial para el Empleo y el Marco de Estrategias y Políticas de la OIT (resultado 1 y resultado 2, indicador 2.5).
5. **Protección social**, en línea con la Agenda Hemisférica, el Pacto Mundial para el Empleo y el Marco de Estrategias y Políticas de la OIT (resultado 4).
6. **Salud y seguridad en el trabajo**, en línea con la Agenda Hemisférica y el Marco de Estrategias y Políticas de la OIT (resultado 6).



7. **Pobreza, desigualdad y género**, para atender problemas graves y persistentes en la región a partir de las ventajas comparativas de la OIT, en línea con las prioridades de la Agenda Hemisférica y los objetivos de desarrollo del milenio. Esta prioridad es transversal y las acciones previstas impactan sobre todo en los resultados 5 (condiciones de trabajo), 7 (VIH/SIDA en el mundo del trabajo), 15 (trabajo forzoso), 16 (trabajo infantil) y 17 (eliminación de la discriminación).

Los especialistas de los Equipos de Trabajo Decente de la OIT en la región, junto con colegas de los Departamentos Técnicos de la sede, constituyeron en los primeros meses de 2012 varios grupos de trabajo para desarrollar estas hojas de ruta y definir resultados y productos específicos (que se resumen en el recuadro 3). La Oficina Regional hará un seguimiento de la estrategia, con foco en la realización de los productos y su utilización en países prioritarios, e informará a sus constituyentes de manera sistemática sobre progresos, obstáculos y logros.





Recuadro 3. Resultados y productos regionales 2012-2013 en las hojas de ruta para temas prioritarios

Prioridad	Resultados estratégicos	Productos regionales
Libertad sindical y negociación colectiva	Generación de capacidades sustentables y mecanismos de promoción, garantía y aplicación de la libertad sindical y negociación colectiva, con enfoque de género, en consonancia con los comentarios de los órganos de control de la OIT	• Campaña de sensibilización para prevenir prácticas anti-sindicales y la exclusión de sindicatos y organizaciones empresariales del diálogo social, especialmente para los sectores de transporte, minería y construcción. • Inclusión sistemática de estos temas en programas de capacitación para jueces, magistrados, fiscales, procuradores, académicos y parlamentarios desarrollados por la OIT. • Servicios informativos y de asesoría específicos para organizaciones de trabajadores y empleadores desarrollados. • Herramientas para fortalecer la administración e inspección del trabajo en lo que concierne a la prevención de violaciones de estos derechos y la solución de conflictos. • Incorporación de estadísticas sobre la situación de la libertad sindical y negociación colectiva en el Sistema de Información Laboral de América Latina y el Caribe (SIALC). • Acuerdos bipartitos y tripartitos sectoriales adoptados y puestos en marcha en países seleccionados, con foco en construcción, minería y transporte.



Recuadro 3. Resultados y productos regionales 2012-2013 en las hojas de ruta para temas prioritarios

Prioridad	Resultados estratégicos	Productos regionales
Empresas sostenibles	Creación de empleos productivos y decentes por empresas sostenibles en América Latina y el Caribe	• Tres estudios país para el análisis del entorno para el desarrollo de empresas sostenibles y publicación de un informe con las lecciones derivadas de estos estudios. • Academia regional sobre empresas sostenibles para el fortalecimiento de capacidades institucionales en la región, co-organizada con el Centro Internacional de Formación de la OIT de Turín. • Inclusión del tema en la Academia Regional sobre Economía Social. • Estudio regional sobre el cooperativismo en América Latina y el Caribe. • Informe sobre lecciones aprendidas de políticas y programas en materia de formalización, divulgado a través de un foro regional. • Preparación técnica y organización de un foro regional sobre la declaración tripartita sobre empresas multinacionales de capital latinoamericano (multi-latinas). • Organización de un foro sindical regional sobre la declaración tripartita sobre empresas multinacionales. • Puesta a disposición a través de la web de OIT/CINTERFOR de materiales de formación para empresas, desarrollados por la OIT y por la propia red de instituciones de formación que constituye este Centro. • Informe sobre empresas sostenibles en América Latina.



Recuadro 3. Resultados y productos regionales 2012-2013 en las hojas de ruta para temas prioritarios

Prioridad	Resultados estratégicos	Productos regionales
Administración del trabajo y legislación laboral	Fortalecimiento sustantivo y modernización de: a) Ministerios de Trabajo para la aplicación de las recomendaciones de los órganos de control de la OIT; b) la inspección laboral para la prevención y la solución de conflictos; y c) la justicia laboral para la mejora del cumplimiento de las normas internacionales y la legislación nacional laboral	• Base regional de conocimientos sobre administración del trabajo desarrollada y puesta a disposición de los constituyentes. • Realización de la Academia Regional de Inspección del Trabajo 2012. • Herramientas de recomendación para la modernización de sistemas administrativos y de información. • Estudio de buenas prácticas en los procesos de modernización y fortalecimiento de la justicia laboral en América Latina durante la última década • Capacitación de jueves de trabajo en materia de oralidad (incluyendo un programa de pasantías y la preparación de materiales específicos) • Compilación de sentencias que contemplen el uso de las normas internacionales del trabajo.



Recuadro 3. Resultados y productos regionales 2012-2013 en las hojas de ruta para temas prioritarios

Prioridad	Resultados estratégicos	Productos regionales
Empleo y trabajo decente para la juventud	Promoción de políticas, planes y programas de empleo y trabajo decente para la juventud en América Latina y el Caribe, a partir de una base de conocimientos prácticos sólida y contrastada	• Sistematización de resultados de foros nacionales de empleo juvenil desarrollados en la región como preparación para el encuentro mundial previo a la Conferencia Internacional del Trabajo 2012. • Información actualizada sobre transición entre la escuela y el trabajo a partir de cinco encuestas nacionales desarrolladas en países seleccionados de América Latina y el Caribe. • Boletín OIT-CEPAL sobre situación y tendencias del empleo juvenil en América Latina y el Caribe. • Plataforma regional de buenas prácticas y experiencias exitosas. • Propuesta de programa interamericano para la promoción del empleo juvenil realizada de manera conjunta con la Organización de Estados Americanos. • Realización del tercer informe sobre Juventud y Trabajo Decente en América Latina y el Caribe, con foco en el análisis de políticas nacionales de empleo juvenil.



Recuadro 3. Resultados y productos regionales 2012-2013 en las hojas de ruta para temas prioritarios

Prioridad	Resultados estratégicos	Productos regionales
Protección social	Instituciones y redes especializadas de índole regional y nacional incorporan la estrategia bidimensional de extensión de la protección social por intermedio del piso de protección social y el estímulo a la ratificación del Convenio 102 en la región	• Programa de capacitación desarrollado con la participación de los constituyentes. • Estrategia de comunicación y socialización de la estrategia bidimensional de la OIT (Piso de Protección Social y Convenio núm. 102). • Integración del tema en redes especializadas, incluyendo agencias del sistema de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la UNASUR, la Red Interamericana de Protección Social, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. • Estado de situación de la región respecto de la estrategia bidimensional de extensión de la cobertura de seguridad social, con perspectiva de género. • Plataforma de intercambio de información y buenas prácticas (GESS). • Estrategia regional del piso de protección social aplicada en al menos dos países por sub-región, con perspectiva de género. • Buenas prácticas y lecciones aprendidas sobre la ampliación de la cobertura de la protección social para trabajadoras del hogar (informe y difusión).



Recuadro 3. Resultados y productos regionales 2012-2013 en las hojas de ruta para temas prioritarios

Prioridad	Resultados estratégicos	Productos regionales
Salud y seguridad en el trabajo	Mejora sustantiva de las condiciones de salud y seguridad en el trabajo en la región a través de: a) formulación de leyes, perfiles, políticas y programas nacionales y/o sectoriales (priorizando minería, construcción y agricultura); b) ejecución de medidas específicas por parte de organizaciones de trabajadores y empleadores; y c) fortalecimiento de los sistemas de inspección para la fiscalización	• Materiales de capacitación sobre "Desarrollo de Programas Nacionales de Salud y Seguridad en el Trabajo desarrollados por el Centro Internacional de Formación de Turín traducidos al español y portugués y validados en un evento regional o en encuentros sub-regionales. • Difusión y capacitación con los manuales y guías existentes en la materia con un enfoque sectorial, incluyendo a organizaciones de trabajadores y empleadores. • Realización de un panel regional sobre diálogo social en salud y seguridad en el trabajo en un seminario regional de diálogo social. • Realización de un taller regional sobre salud y seguridad en el trabajo desde una perspectiva de género. • Inclusión del tema en la Academia Regional de Inspección del Trabajo 2012.

Recuadro 3. Resultados y productos regionales 2012-2013 en las hojas de ruta para temas prioritarios		
Prioridad	Resultados estratégicos	Productos regionales
Pobreza, desigualdad y género	Adopción y aplicación en países de la región de: a) políticas o estrategias dirigidas a mejorar las condiciones de trabajo, en particular para trabajadores y trabajadoras más vulnerable; y b) legislación, políticas, programas o actividades específicas para mejorar la aplicación de convenios y principios relativos a la no discriminación.	• Estrategia regional de trabajo decente en el ámbito del trabajo doméstico, considerando: a) la erradicación del trabajo infantil; b) la protección de hombres y mujeres jóvenes; y c) la mejora de condiciones de trabajo de las personas adultas. • Sistematización de buenas prácticas para la prevención y erradicación del trabajo infantil desde la perspectiva de su contribución al alivio de la pobreza y la disminución de la desigualdad. • Estrategia de no discriminación por VIH SIDA en el mundo del trabajo con énfasis en la igualdad de género. • Elaboración y difusión del informe regional sobre trabajo decente e igualdad de género: políticas para mejorar el acceso y la calidad de los empleos de las mujeres en América Latina y el Caribe (conjuntamente con ONU-MUJERES, CEPAL, PNUD y FAO). • Identificación y discusión con mandantes sobre las condiciones que permiten generar crecimiento, creación de empleo, mejoramiento de condiciones de trabajo y disminución de la desigualdad en la región.



3 ESTRATEGIAS DE GESTIÓN PARA LA ACCIÓN

Para alcanzar los resultados descritos en el capítulo 2, la Oficina desarrolla una serie de estrategias de gestión que –a partir del establecimiento de metas realistas y mensurables– permiten actuar de manera integrada, coherente y eficiente. Estas estrategias se dirigen a la generación de conocimientos relevantes sobre políticas e instituciones que puedan ser puestos a disposición de los constituyentes de manera muy rápida, a la colaboración con otras organizaciones multilaterales para la promoción del trabajo decente y a la integración de recursos de distinta fuente a favor de los objetivos establecidos. Especialmente, la Oficina actúa en todos los frentes a partir del diálogo y la potenciación del valor añadido más importante de la OIT, su carácter tripartito.

Las acciones de la Oficina Internacional del Trabajo han contribuido a resultados concretos en términos de políticas más eficaces e instituciones más fuertes para impulsar la agenda de trabajo decente en varios países de la región. Algunos de estos resultados han sido comentados en el capítulo precedente.

En este capítulo se describen las estrategias de gestión que son aplicadas de manera sistemática en la región, por parte de la Oficina Regional, las Oficinas de Países y los Equipos de Trabajo Decente. A continuación, se sintetizan algunos de los principios generales que han permitido una gestión integrada y eficiente de los recursos aplicados para alcanzar resultados significativos.

3.1 Generación e intercambio de conocimientos

El apoyo de la OIT a sus constituyentes está basado en conocimientos adquiridos a lo largo de décadas de experiencia de cooperación. Es imprescindible, para que la acción de la OIT responda en tiempo real a las demandas recibidas, que la información disponible se transforme rápidamente en conocimientos prácticos que pueden ser puestos a disposi-



ción de gobiernos, organizaciones de trabajadores y organizaciones de empleadores. En general, se trata de conocimientos sobre políticas aplicadas, sus resultados y las razones de su éxito o fracaso.

La región sigue la estrategia general de la Oficina en este ámbito, que consiste esencialmente en el desarrollo y puesta a disposición de conocimientos estadísticos, normativos y de políticas en áreas específicas vinculadas con la agenda de trabajo decente, por país y sub-región. De manera específica, durante la crisis y la post-crisis, esto se ha visto reflejado en la elaboración de una serie de productos de conocimiento, entre los que destacan los que se enumeran a continuación.¹²

- El informe insignia de la OIT en América Latina y el Caribe es el “Panorama Laboral”, que se publica anualmente, en el mes de diciembre, para abordar las principales tendencias del año en el mercado de trabajo y analizar en profundidad temas específicos de actualidad e interés.
- Como una respuesta a la crisis, la región comenzó a elaborar en 2009 las “OIT Notas” (11 publicadas en 2009, 12 en 2010 y 2 en 2011), que describen políticas nacionales –en ocasiones de manera comparativa– en países de la región, presentando las medidas, sus resultados y un análisis de su aplicación.
- En conjunto con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas, la OIT prepara boletines de coyuntura, que incluyen un análisis de indicadores de trabajo decente y su evolución.
- También en el ámbito de la información estadística, el Sistema de Información Laboral para América Latina y el Caribe de la OIT ha producido una herramienta, denominada “Quipustat”, que permite acceder fácilmente a datos recientes y series históricas para un buen número de países de la región.
- El “Portal de Empleo Juvenil” permite encontrar noticias, informaciones y documentos sobre esta temática de manera sencilla.
- OIT/CINTERFOR, una red de instituciones de formación profesional de la región, cuenta con una plataforma interactiva que permite compartir información, material

¹² Todos estos productos de conocimiento son accesibles desde el sitio web de la Oficina Regional de la OIT; <http://www.oit.org.pe/>



didáctico, documentos y contactos. Estos recursos, puestos a disposición por los miembros de la red, facilitan la cooperación horizontal y el intercambio de experiencias en este campo de conocimiento.

- Las oficinas de país de la OIT en la región contribuyen de manera significativa a los esfuerzos para generar y compartir conocimientos, a través de productos específicos, publicaciones relevantes de ámbito subregional y nacional y boletines periódicos.

La OIT ha comenzado un esfuerzo para racionalizar la información disponible y ponerla a disposición de manera más ordenada. Esto facilitará el acceso al conocimiento y la asistencia técnica que se brinda a los constituyentes.

3.2 Colaboración con otras organizaciones y promoción de nuevos espacios para la agenda de trabajo decente

La Oficina ha impulsado y continúa promoviendo el establecimiento de alianzas estratégicas con Agencias, Fondos, Programas, Comisiones del Sistema de Naciones Unidas, el ECOSOC, Instituciones de Bretton Woods y otras entidades regionales, con el objetivo de integrar el trabajo decente en sus agendas de trabajo y desarrollar iniciativas conjuntas de mayor impacto.

Los ámbitos de interlocución priorizados en la región son el Grupo para el Desarrollo de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, que reúne a los directores y directoras regionales de agencias (UNDG LAC) y sus Grupos Interagenciales de trabajo y los equipos país de las Naciones Unidas. La Oficina participa activamente en la programación de actividades nacionales, lo que ha llevado a que elementos de la agenda de trabajo decente hayan sido integrados en todos los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) desarrollados en los últimos años.

Durante 2010-2011, la participación de OIT en los programas conjuntos para varias agencias del sistema financiados por el Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio España - PNUD se ha multiplicado. El Fondo fue, en este periodo, el donante más importante en la región en número de proyectos y el tercero de acuerdo con los montos movilizados. Estos proyectos han facilitado la integración de agendas de trabajo, el conocimiento mutuo y la movilización de recursos para temas vinculados de manera directa con la agenda de trabajo decente. En la medida en que continúe exis-



tiendo cooperación para programas de este tipo, la OIT seguirá participando de manera activa pues su potencial –tanto en términos de recursos financieros como de efecto multiplicador del impacto de las intervenciones– es muy importante.

En general, la Oficina participa muy activamente en los mecanismos interagenciales de coordinación de Naciones Unidas, especialmente el UNDG-LAC y los Equipos País. Esto ha llevado a que se consideren elementos de la agenda de trabajo decente en la totalidad de los MANUD / UNDAF desarrollados en los últimos años y a que la OIT haya estado muy activa en el único piloto del “Unidos en la Acción” en la región (Uruguay). La integración de un especialista en este tema en la Oficina Regional en Lima desde febrero de 2012 ha facilitado el trabajo de coordinación y la participación activa de la OIT en estos grupos.

Una preocupación de la OIT en este ámbito es conseguir una mayor participación de organizaciones de trabajadores y empleadores en los procesos de planificación y acción del Sistema de Naciones Unidas en los países de la región. Con esta finalidad se realizó en Panamá, en agosto de 2011, una reunión con la participación de la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas, sindicatos de la región y altos responsables de agencias del sistema e instituciones financieras internacionales, para debatir las modalidades de consulta y participación de las organizaciones de trabajadores en los programas de Naciones Unidas y otras organizaciones multilaterales.

En lo que se refiere a la cooperación con organizaciones internacionales y regionales específicas cabe anotar lo siguiente:

- Es muy positiva la valoración de la relación con la **Organización de Estados Americanos (OEA)**, sobre todo por sus réditos políticos y la posibilidad de coordinación de la acción con las autoridades laborales y los interlocutores sociales en el marco de las Conferencias Interamericanas de Ministros de Trabajo. Esta cooperación ha llevado a impulsar, por ejemplo, las auditorías de género con la metodología OIT en ministerios de trabajo y, en el futuro inmediato, se orientará a la promoción del piso básico de protección social.
- Es también excelente la valoración y las perspectivas de la cooperación con la **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**. La línea de trabajo con CEPAL busca potenciar en la región el seguimiento y conocimiento de las políticas laborales vinculadas al desarrollo de la macro-economía regional e internacional, a partir de información confiable sobre indicadores de trabajo decente. También se



ha constituido un observatorio laboral que contiene un análisis de coyuntura laboral y económica, así como la revisión de temas relevantes, publicados en un boletín periódico. En el Caribe, se avanza en temas conjuntos vinculados con cadenas de valor y empleo juvenil en sectores estratégicos (turismo, energía y manufacturas). El potencial estratégico de esta cooperación es contribuir al diálogo entre autoridades laborales, económicas y de finanzas en los países de la región.

- Con el **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo** (PNUD) se ha profundizado la alianza para abordar de manera conjunta temas de mutuo interés como la creciente incorporación de las mujeres en el mercado de trabajo (dando seguimiento al informe sobre “Trabajo y Familia” de 2009, sobre estrategias para la conciliación de la vida laboral y familiar). En 2011 se ha comenzado un trabajo en este sentido, liderado por OIT y **ONU-MUJERES**, sobre la empleabilidad de la mujer en América Latina y el Caribe, centrado en las políticas públicas y privadas que facilitan (u obstaculizan) el acceso al empleo y que definen su calidad, desde una perspectiva de igualdad y no discriminación. Este programa culminará con un informe regional de recomendaciones, que incluirá también medidas específicas para cada sub-región y país. También se está trabajando con ONU-MUJERES en el Caribe en el tema de trabajo doméstico
- Con la **Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura** (FAO) se ha desarrollado un programa regional para realizar un informe de situación sobre el mercado de trabajo y la pobreza rural en América Latina, con un levantamiento de datos estadísticos y un análisis de políticas que se han presentado en varios seminarios nacionales y sub-regionales.

Además de la cooperación con las agencias, la OIT en la región también trabaja en temas específicos y países concretos con la **Organización Mundial de la Salud**, el **Fondo de Población de las Naciones Unidas** y **Fondo de Naciones Unidas para la Infancia** (piso básico de protección, trabajo infantil, salud y seguridad en el trabajo). También existen experiencias interesantes pero puntuales con el **Banco Interamericano de Desarrollo** (justicia laboral en Centroamérica, trabajo infantil), la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial (inversiones intensivas en mano de obra en Paraguay; *Better Work* en Haití) y el **Caribbean Development Bank** (programas de empleo y capacitación para el desarrollo de pequeñas y medianas empresas). También se ha suscrito un acuerdo con la **Corporación Andina de Fomento** que todavía no se ha concretado en programas específicos. En este espacio el trabajo es más complejo, aunque el potencial económico es más importante, puesto que estos bancos suelen



trabajar directamente con los ministerios de economía, hacienda o finanzas de los países de la región.

3.3 Recursos integrados de cooperación técnica

La estrategia de gestión basada en resultados de la OIT implica la integración de recursos de distinta fuente para la consecución de los objetivos y las metas trazadas en la planificación. Este principio se ha fortalecido en 2010 - 2011 y continuará siendo un elemento central de la estrategia de la OIT en la región en 2012 - 2013.

En el bienio pasado, la OIT movilizó para la región un total de 52,7 millones de dólares de Estados Unidos en recursos extra-presupuestarios, a los que es preciso sumar algo más de 4,5 millones en la cuenta suplementaria del presupuesto ordinario (RBSA, por sus siglas en inglés).¹³ El año 2011 fue el de menor movilización de recursos “frescos” del último lustro y se prevé una continuación de la tendencia decreciente en 2012-2013, considerando la crisis que afecta los presupuestos de cooperación de muchos donantes tradicionales de la región.

Durante 2010-2011 hubo un total de 127 proyectos activos en la región, de ámbito nacional, sub-regional y nacional, en distintos temas (gráfico 3). La mayor parte de los proyectos fue en el ámbito del empleo, con un importante número de intervenciones relacionadas con el empleo juvenil y la formación profesional. También hubo un número muy significativo de proyectos en el ámbito de las normas internacionales del trabajo, especialmente para la erradicación del trabajo infantil.

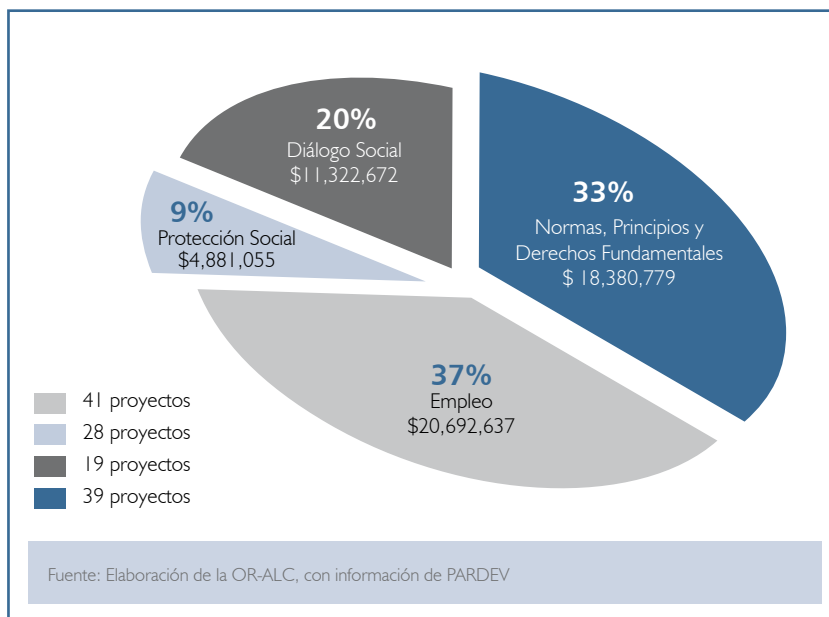
En el marco actual de incertidumbre con respecto a la capacidad para movilizar recursos de cooperación de donantes tradicionales, la Oficina impulsará en la región estrategias alternativas para la movilización de recursos de cooperación técnica. Se promoverá la estrategia de cooperación Sur-Sur –especialmente adecuada en una región con un alto número de países de renta media y media-alta, con capacidades técnicas y de recursos humanos importantes y que además comparten muchos elementos de una realidad común– y las asociaciones público-privadas, que potencian los servicios técnicos y de asesoramiento que suministra la OIT combinándolos con los que prestan los actores del

¹³ Para referencia, los recursos extrapresupuestarios movilizados en el bienio 2009-2010 fueron de 71 millones de dólares de Estados Unidos.



sector privado, en particular las empresas, con el fin de promover el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como base para el desarrollo sostenible.

Gráfico 3. Distribución de recursos desembolsados por objetivo estratégico 2010-2011



3.4 Tripartismo y diálogo social

El elemento central de las estrategias de gestión de la OIT proviene de su propia estructura tripartita. En la región, todos los Equipos de Trabajo Decente y la propia Oficina Regional cuentan con especialistas en relaciones con organizaciones de trabajadores y empleadores quienes, en coordinación con los departamentos técnicos responsables en la sede, ACTRAV y ACT/EMP, contribuyen a asegurar que la visión de los interlocutores sociales sea considerada en la gestión basada en resultados. Los conocimientos especializados y la sensibilidad acerca de la situación de empleadores y trabajadores en la región son fortalezas de la Oficina para actuar en la promoción del trabajo decente a partir de un diálogo social más efectivo.



Ya se ha mencionado el hecho de que los lineamientos globales para la acción de la Oficina en la región provienen de sus mandantes, en el ámbito global, regional y nacional. Tal como fue señalado en la Reunión Regional Americana de diciembre de 2010, uno de los principales desafíos en los países de la región sigue siendo el diálogo social efectivo. Potenciar e incrementar espacios bipartitos y tripartitos de encuentro y discusión facilitará el desarrollo de políticas inclusivas y permitirá a la Oficina ofrecer respuestas pertinentes y rápidas a los requerimientos de sus constituyentes en América Latina y el Caribe.

OFICINAS DE LA OIT EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe Directora Regional: Elizabeth Tinoco Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para los Países Andinos Directora: Carmen Moreno	Las Flores 275, San Isidro Apartado 14-124 Lima 27 Perú Tel: (511) 615 0300 Fax: (511) 615 0400 lima@oit.org.pe
Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para América Central Director: Virgilio Levaggi	Carretera a Sabanilla, de la Universidad Estatal a Distancia (UNED) 200 metros Este, 150 metros Sur Oeste Mano Derecha Mercedes, Montes de Oca San José Costa Rica Tel: (506) 2207-8700 Fax: (506) 2224-2678 sanjose@oit.or.cr
Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para el Cono Sur de América Latina Director: Guillermo Miranda	Av. Dag Hammarskjöld 3177, Vitacura Casilla 19.034, Correo 19 Santiago de Chile Chile Tel: (56-2) 580-5500 Fax: (56-2) 580-5580 santiago@oit Chile.cl
Equipo de Trabajo Decente y Oficina de la OIT para el Caribe Director: Giovanni di Cola (oficial a cargo)	Stanmore House 6 Stanmore Avenue P.O. Box 1201 Port-of-Spain Trinidad and Tobago, West Indies Tel: (1-868) 623-7178 Fax: (1-868) 627-8978 ilocarib@ilocarib.org.tt
Oficina de Países de la OIT para la Argentina Director: Marcelo Castro Fox	Avenida Córdoba 950, pisos 13 y 14 Buenos Aires 1054 Argentina Tel: (5411) 4393-7076 Fax: (5411) 4393-7062 buenosaires@oit.org.ar

Oficina de Países de la OIT para el Brasil Directora: Lais Abramo	Setor de Embaixadas Norte, Lote 35 Brasília DF 70800-400, Brasil Tel: (5561) 2106-4600 Fax: (5561) 3322-4352 brasilia@oitbrasil.org.br
Oficina de Países de la OIT para México y Cuba Director: Thomas Wissing	Comte No. 35, Colonia Anzures 11590 México, D.F. México Tel: (5255) 5250-3224 / 5254-5874 Fax: (5255) 5250-8892 / 5250-3267 mexico@oit.org.mx
Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (OIT/Cinterfor) Directora: Martha Pacheco	Av. Uruguay 1238 Casilla de Correo 1761 Montevideo 111 Uruguay Tel: (5982) 902 0557 Fax (5982) 902 1305 oitcinterfor@oitcinterfor.org

Este informe resume los avances en el mundo del trabajo de América Latina y el Caribe durante el bienio 2010-2011, a los que la OIT ha contribuido de diferentes maneras. También incluye una reflexión acerca de las perspectivas 2012-2013 y los desafíos que la Organización enfrenta para continuar impulsando la agenda de trabajo decente en esta parte del mundo.

Elizabeth Tinoco

Directora General Adjunta

Directora Regional para América Latina y el Caribe

Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe

Av. Las Flores 275, San Isidro, Lima, Perú

Tel: (51-1) 615 0300 - Fax: (51-1) 615 0400

www.oit.org.pe