



Organización
Internacional
del Trabajo

Estudio sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo en América Latina y el Caribe

Análisis integrado del impacto de la pandemia de la COVID-19 en nueve países seleccionados



▶ **Estudio sobre principios y derechos
fundamentales en el trabajo en
América Latina y el Caribe**

Análisis integrado del impacto de la pandemia de
la COVID-19 en nueve países seleccionados

Esta es una obra de acceso abierto distribuida bajo la licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>). Los usuarios pueden reproducir, distribuir, adaptar y desarrollar el contenido de la obra original, conforme a los términos de la licencia mencionada. La OIT debe ser claramente reconocida como titular de la obra original. Los usuarios no están autorizados a reproducir el logo de la OIT en sus obras.

Atribución de la titularidad – La obra debe citarse como sigue: Thaís Dumêt Faria, Cecilia Anigstein, Mariana Barattini, Atahualpa Blanchet, Fabián Carracedo, Diego Fernández, Marina Luz García, Juan Pablo Martínez, Gustavo Méndez y Paola Operetti, *Estudio sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo en América Latina y el Caribe: Análisis integrado del impacto de la pandemia de la COVID-19 en nueve países seleccionados*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2023.

Traducciones - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente traducción no es obra de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ni debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción.*

Adaptaciones - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra original de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Las opiniones y puntos de vista expresados en esta adaptación son responsabilidad exclusiva de su autor o autores, y en ningún caso de la OIT.*

Esta licencia CC no se aplica a los materiales protegidos por derechos de autor incluidos en esta publicación que no son pertenecientes a la OIT. Si el material se atribuye a una tercera parte, la parte que utilice dicho material será la única responsable de obtener las autorizaciones necesarias por parte del titular de los derechos

Todo litigio que resulte de la presente licencia o en relación con ésta, que no pueda ser resuelto de manera amistosa será sometido a arbitramento de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por cualquier laudo arbitral resultante de dicho arbitraje el cual constituirá la resolución definitiva de dicho litigio.

Todas las consultas sobre derechos y licencias deberán dirigirse a la Unidad de Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), CH-1211 Ginebra 22 (Suiza) o por correo electrónico a rights@ilo.org.

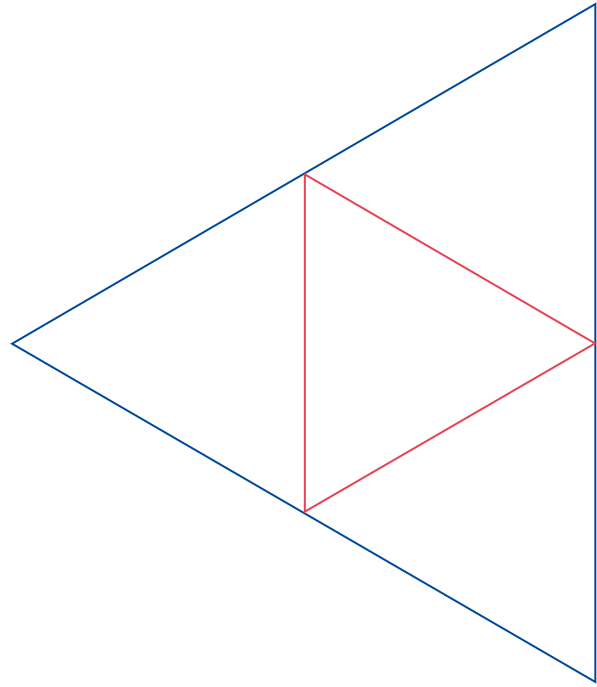
ISBN: 9789220394922 (web PDF)

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

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

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

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



El presente estudio se desarrolla en el marco de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. Tiene como objetivo general contribuir a una mejor comprensión acerca de los impactos de la crisis de la COVID-19 en los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Este documento tiene como insumo un estudio que fue realizado entre abril y diciembre de 2021, coordinado por Thaís Dumêt Faria junto a un equipo de consultores conformado por: Cecilia Anigstein, Mariana Barattini, Atahualpa Blanchet, Fabián Carracedo, Diego Fernández, Marina Luz García, Juan Pablo Martínez, Gustavo Méndez y Paola Opertti. Contó además con la colaboración y asistencia en el trabajo de campo de: Marcelo Ochoa, Micaela Rodríguez, Julián Salgan y Camila Scardilli.



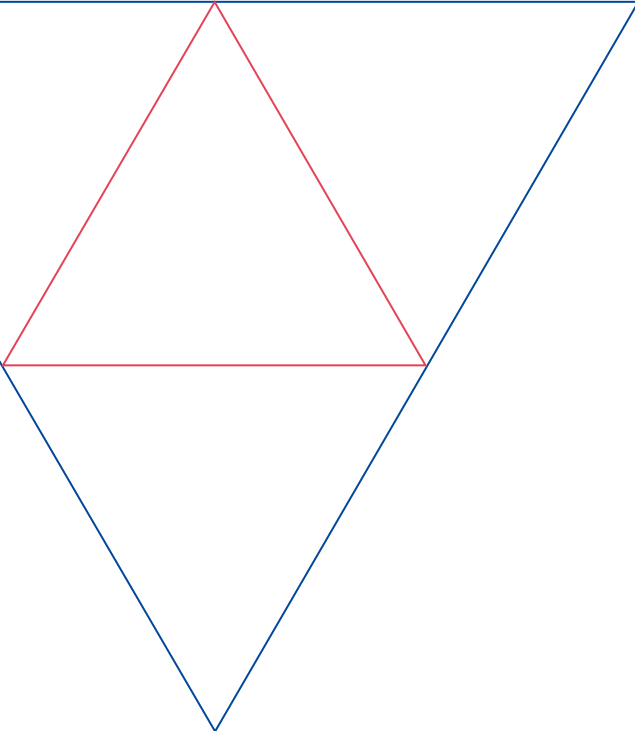
Reconocimientos

Se ha contado con los valiosos aportes y comentarios de especialistas de la OIT en varias oficinas (en Argentina, Brasil, Chile, Perú, Costa Rica y Suiza): Andrés Yuren, especialista en actividades con empleadores/as (ACT/EMP), oficina ALC; Maribel Batista, especialista en actividades con trabajadores/as (ACTRAV), oficina ALC; Victor Hugo Ricco, especialista en ACTRAV, Ginebra; Ana López Castello, coordinadora de la Secretaría Técnica de la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil; María Arteta, especialista en género y no discriminación; Claudia Coenjaerts, directora adjunta de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Thaís Dumêt Faria, Oficial Técnica en Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo; Xavier Beaudonnet, coordinador de negociación colectiva en el Comité de Libertad Sindical; Fabio Bertranou, director de la Oficina Cono Sur; Carmen Bueno, especialista principal en seguridad y salud en el trabajo; Elva López Mourelo, oficial en instituciones de mercado de trabajo inclusivos; Catterina Colombo, Oficial de proyecto nacional (recuperación socioeconómica a la crisis provocada por la COVID-19 desde una perspectiva de género); Gustavo Ponce, asistente senior de programa, Argentina; María Munaretto, oficial técnica; Bárbara Perrot, oficial de programa (MAP 16); Juan Lutterotti, oficial de programa (monitoreo y evaluación); María Eugenia Sconfienza, funcionaria principal de programas; Jose Maria Ramirez Machado, especialista técnico en libertad sindical y negociación colectiva; Maria Claudia Falcão, coordinadora de proyecto (trabajo infantil y trabajo forzoso); Paz Arancibia Roman, especialista técnica en igualdad de género y no discriminación; Fernando García, especialista en legislación laboral y diálogo social; Marialaura Fino, especialista en Normas Internacionales del Trabajo; y Roxana Maurizio, especialista regional en economía laboral para ALC.

El equipo de consultores/as a cargo del estudio agradece a los/las representantes de las organizaciones de empleadores/as y la organización de trabajadores/as en los países seleccionados de la región que fueron entrevistados/as, en 2021, con el fin de recoger buenas prácticas y desafíos. La información recopilada durante dichas entrevistas es parte esencial de ese documento. Extendemos un especial agradecimiento a quienes participaron en ellas: Alberto Echavarría de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia; Laura Acuña, asesora jurídica y negociación colectiva en la Cámara Metalúrgica del Uruguay; Camila Jardim Aragão, especialista en relaciones laborales en la Cámara Nacional de la Industria (Brasil); Laura R. Giménez, asesora jurídica de la Unión Industrial Argentina; Juan Mailhos, director jurídico de la Cámara de Comercio y Servicios del Uruguay; Marlene Mazariegos, asesora jurídica de la Cámara del Agro de Guatemala; Guido Ricci, miembro empleador del Consejo de Administración de la OIT y director de asuntos laborales del Comité de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras de Guatemala; Pablo Rolim Carneiro, especialista en políticas e industria en la Cámara Nacional de la Industria (Brasil); Hugo Barreto, asesor jurídico de la Confederación Sindical de las Américas; Isabel Tejada del Comité Intersindical para la Erradicación del Trabajo Infantil de la República Dominicana; Mónica Tepfer, consultora externa sobre formación sindical para el Centro Internacional de Formación de la OIT y asesora de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la Confederación General del Trabajo (Argentina).

► Contenido

► RESUMEN.....	11
► I. Presentación	17
1. La Declaración de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (PDFT) más de dos décadas después de su adopción	17
2. Un enfoque integrado como clave de análisis de los PDFT y las preguntas que recorren este estudio	19
► II. Panorama general del impacto de la pandemia sobre los PDFT	21
► III. Análisis del impacto de la pandemia COVID-19 en los PDFT.....	27
1. PDFT: la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva	27
1.1 Impactos sobre la libertad sindical y la negociación colectiva.....	31
1.1.1 Diálogo social nacional desde la perspectiva de empleadores/as y trabajadores/as.....	38
1.1.2 Respuestas de los Gobiernos que afectaron los derechos, la libertad sindical y la negociación colectiva.....	43
1.1.3 Medidas específicas que afectaron directamente el funcionamiento de la actividad sindical en general, los procesos electorales y los mandatos de los representantes	44
1.1.4 Medidas específicas que afectaron directamente los procesos de negociación colectiva y/o habilitaron, explícitamente, mecanismos individualizados de negociación entre empleadores/as y trabajadores/as.....	44
1.1.5 Medidas que fueron el resultado de acuerdos tripartitos	46



2. PDFT: La eliminación de trabajo forzoso	49
2.1 Impactos sobre el trabajo forzoso	50
2.2 Respuestas de los Gobiernos con impacto en el trabajo forzoso	54
2.2.1 Ratificación de convenios internacionales.....	54
2.2.2 Difusión y concientización de la problemática.....	54
2.2.3 Institucionalización o fortalecimiento de instancias públicas.....	55
2.2.4 Medidas destinadas a las personas migrantes.	56
3. PDFT: La erradicación del trabajo infantil.....	59
3.1 Impactos de la pandemia de la COVID-19 sobre el trabajo infantil.....	61
3.1.1 Respuestas con impacto de los Gobiernos en el trabajo infantil.....	66
4 PDFT: La eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación.....	71
4.1 La sobrerrepresentación de las mujeres en la informalidad laboral.....	72
4.2 La informalidad y las discriminaciones por motivos étnicos-raciales	72
4.3. El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe.....	74
4.3.1 Impactos en el trabajo doméstico remunerado	78
4.3.2 Respuestas de los Gobiernos que afectaron al empleo doméstico	79
4.4 Las tareas de cuidados no remuneradas	81
4.4.1 Tareas de cuidados durante la Pandemia por la COVID-19.....	82
4.4.2 Respuestas de los Gobiernos frente a la crisis de los cuidados.....	84
► Conclusiones.....	87
► BIBLIOGRAFÍA	91



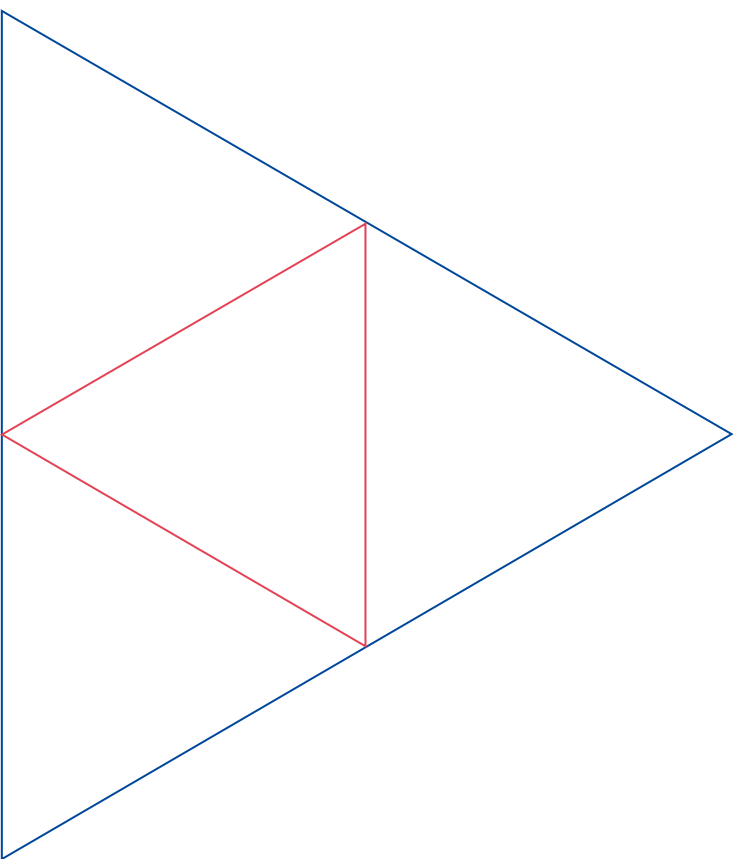
► RESUMEN

1. De acuerdo con el Documento temático sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo frente a la COVID-19¹, de 2020, “para millones de trabajadores que ya están en una situación vulnerable, la crisis de COVID-19 puede tener consecuencias devastadoras: sus derechos fundamentales en el trabajo se están viendo amenazados, lo que genera una mayor inseguridad tanto para ellos como para sus familias. Por consiguiente, la salvaguardia y la ampliación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo son esenciales para el éxito de las respuestas inmediatas y a largo plazo a la crisis en el mundo del trabajo”. El presente documento es un primer ejercicio para analizar los impactos en los principios y derechos fundamentales en el trabajo (PDFT), en el periodo del año 2020 hasta octubre de 2021. Es evidente que encontramos pocas informaciones sistematizadas sobre el tema en virtud de la reciente crisis, lo que ha imposibilitado en los países la producción de datos oficiales. El estudio, por lo tanto, no tiene la pretensión de definir los impactos de la crisis, pero sí de discutir los problemas identificados, las acciones y políticas positivas, la importancia del tripartismo, especialmente, en los momentos de crisis, y comprobar si los PDFT han sido tomados en cuenta en las discusiones de las políticas de protección en el ámbito laboral. Al final, basados en las informaciones recolectadas, presentamos algunas sugerencias de discusión para apoyar los debates tripartitos y los constituyentes en la elaboración de sus estrategias.

2. La pandemia profundizó las problemáticas y desigualdades que los principios y derechos fundamentales del trabajo se proponen superar. La salvaguardia de la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y del derecho de negociación colectiva, y el derecho a estar libre de trabajo forzoso, trabajo infantil o discriminación en el empleo y ocupación es más importante que nunca. Ellos son la base para reconstruir un mundo de trabajo mejor y más equitativo. Los derechos humanos son universales e inalienables en sí mismos. Son también potenciadores clave del trabajo decente y de la justicia social. Son el punto de partida de un círculo virtuoso de diálogo social eficaz y de mejores condiciones de trabajo para los/as trabajadores/as. Se constata además que los PDFT no siempre han estado en el centro de las políticas públicas implementadas, y solo han permeado parcialmente las agendas de alto nivel de los Gobiernos, de las organizaciones representativas de empleadores/as y trabajadores/as. Del mismo modo, hubo casos en los cuales los Gobiernos adoptaron medidas sin mediar instancias de diálogo social.

¹ Véase: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_760868.pdf

3. En el curso del estudio se detectan situaciones emergentes transversales y preexistentes que se visibilizaron en el marco de la pandemia, cuyo abordaje resulta ineludible para una agenda de recuperación, con la plena realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
4. **Derecho a la libertad sindical y negociación colectiva.** De acuerdo con el documento de la OIT mencionado, “La crisis de COVID-19 dificulta en muchos lugares la protección de los derechos a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y la negociación colectiva, tanto en la legislación como en la práctica, lo que a su vez dificulta la elaboración de respuestas a la crisis que estén basadas en el consenso social”. En el periodo analizado se registraron situaciones de violencia y persecución de líderes sindicales y empresariales en distintos contextos. Por otro lado, el diálogo social, incluyendo la negociación colectiva, han sido responsables por una serie de protocolos sanitarios preventivos y otras políticas de protección en el campo laboral. Es notable la capacidad de adaptación en algunos contextos, que permiten continuar con las dinámicas de negociación y diálogo tripartito o bipartito que, seguramente, se debe llevar al momento de la reconstrucción del escenario de la crisis pandémica. En algunos de los países seleccionados para este estudio existen mecanismos tripartitos institucionalizados que hacen parte del sistema de fijación del salario mínimo, pero en ninguno de estos países, en 2020, el salario mínimo ha sido suficiente para cubrir la canasta básica total. Esta situación ha impactado, principalmente, a hogares monoparentales con jefatura femenina.

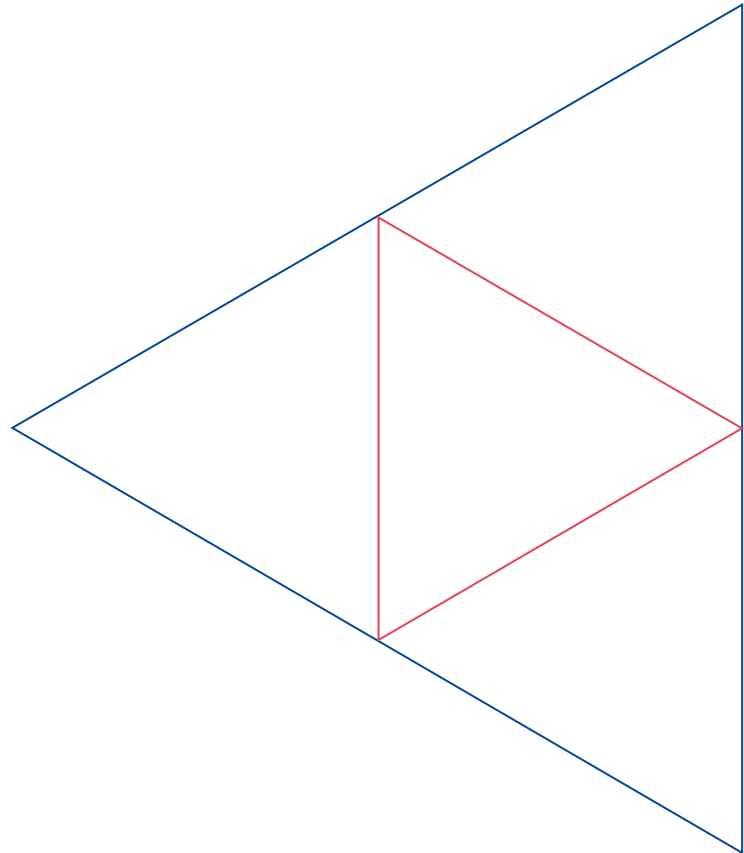


5. Según informaciones recabadas en el desarrollo de este informe, en el contexto de la pandemia se registraron asesinatos, despidos y persecución de líderes sindicales; incluso, en algunos países de la región, hubo persecución a líderes empresariales no cubiertos por el estudio. En materia de “negociación colectiva” o “diálogo social” debe destacarse positivamente la negociación tripartita y bipartita de protocolos sanitarios preventivos en los lugares de trabajo, aunque en la región se trate de una experiencia limitada. En cuanto al dinamismo del diálogo social tripartito nacional es destacable que, si bien en seis de los nueve países seleccionados para este estudio existen mecanismos tripartitos institucionalizados que hacen parte del sistema de fijación del salario mínimo (Argentina, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Perú y República Dominicana), en ninguno de estos países el salario mínimo, en 2020, ha podido cubrir la canasta básica total. En cuanto a las medidas gubernamentales para hacer frente a la crisis desatada por la pandemia, se observa que hubo una rápida acción, por parte de algunos estados nacionales, para preservar el empleo y dar un sostén de ingresos a las familias informales. Seguramente no fue suficiente dada la magnitud de la crisis, pero hubo avances muy importantes. Específicamente, en relación con las normativas destinadas a la preservación de los puestos de trabajo, estas tuvieron un efecto paradójico: a la vez que se instrumentalizaron sus previsiones, en algunos casos, produjeron vulneración a los derechos laborales individuales y colectivos. A ello se suma la tendencia a la individualización de la negociación de algunas de las condiciones de trabajo en temas como los acuerdos para la realización de teletrabajo, suspensión o alteración de la jornada laboral con proporcional reducción de salarios, entre otros. Eso no significa que las medidas no fueron importantes para mantener empleos de calidad, de hecho, las primeras informaciones son positivas, pero es importante verificar y analizar cuáles de esas medidas y en qué contexto pudieron contribuir para la vulneración de las condiciones de algunos/as trabajadores/as. Este análisis es fundamental para prevenir consecuencias negativas en posibles situaciones futuras de crisis.
6. El **trabajo forzoso** (TF) forma parte de un conjunto de problemáticas (como lo expresan las estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna, publicadas por la OIT en septiembre de 2022²), que tiene entre sus características, la clandestinidad. Dimensionar su magnitud y abordar las situaciones concretas requiere, necesariamente, de fuertes sistemas públicos de inspección que detecten poblaciones afectadas, zonas donde esté presente y sectores de actividad que hacen uso del TF para la generación de información estadística, periódica y comparable entre países. Los mecanismos que generan información se han visto alterados por las medidas de aislamiento que habrían dificultado los operativos de inspección. Esto se ve reflejado en los datos recopilados en algunos países bajo análisis, que muestran un descenso en el número de personas rescatadas de trabajo esclavo (Brasil) o de la cantidad de denuncias de trata. Parece, así, que el trabajo forzoso se invisibilizó aun más en el contexto de la pandemia por la carencia de datos en los registros. Ante la falta de información fehaciente sobre el comportamiento de este fenómeno, en el contexto de la pandemia, puede inferirse que el deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población ha generado condiciones más propicias para el incremento de las diferentes formas de explotación que violan los derechos humanos, como es el caso del TF.

2 Véase: https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_854797/lang-es/index.htm

7. La crisis generada por la pandemia agudizó la vulnerabilidad social y laboral de migrantes en América Latina y el Caribe, especialmente, de aquellos que se encuentran en situación migratoria irregular y/o se dedican a trabajos informales, con acceso limitado a los servicios básicos como la atención médica y el saneamiento. Entre las poblaciones migrantes más afectadas están la haitiana y la venezolana, con millones de personas, cuyos derechos humanos son gravemente vulnerados en los diferentes países de destino del continente. A este conjunto de situaciones se le suma la falta de información adecuada sobre sus derechos, y las medidas de prevención y atención con que cuentan algunos países, por lo que han quedado expuestos a mayores riesgos de ser víctimas de abusos y explotación.
8. El contexto de la pandemia de la COVID-19, por sus múltiples y profundas consecuencias económicas y sociales, suponen una amenaza a los importantes avances recientes en materia de reducción del **trabajo infantil** en América Latina y el Caribe. El deterioro de las condiciones de vida en amplios sectores de población –con el consecuente aumento de las personas en situación de pobreza–, y la interrupción de la presencialidad en los centros educativos conforman un escenario de alerta. Asimismo, los cierres de escuelas y centros de cuidado generaron fuertes impactos en términos de demandas de cuidados, lo cual supone importantes riesgos de aumento del trabajo infantil doméstico no remunerado, especialmente de niñas y adolescentes mujeres. En relación con el trabajo infantil, en este documento se presentan tres argumentos. Primero, se alega que es probable que el trabajo infantil haya disminuido durante el año 2020 como efecto de la caída generalizada de las actividades económicas. Segundo, que es probable que, en el año 2020, el trabajo infantil doméstico no remunerado, que afecta mayoritariamente a niñas y adolescentes mujeres, haya aumentado como consecuencia de las restricciones a la movilidad y las mayores necesidades de cuidados sanitarios. Tercero, que conforme se flexibilizan las restricciones a la movilidad, y se retoma la actividad económica, parece razonable esperar que, en la región, el riesgo de trabajo infantil haya aumentado de no mediar estrategias efectivas de mitigación del impacto socioeconómico, previendo que se retome la trayectoria típica de los momentos de crisis, con un aumento de los niveles de informalidad laboral. Con respecto a las acciones de política, en el documento se reseñan algunas de las principales medidas desplegadas por los Gobiernos nacionales durante el año 2020 y, también, desde la Iniciativa Regional América Latina Libre de Trabajo Infantil (IR).
9. La pandemia por COVID-19 les dio amplia visibilidad y profundizó los mecanismos de **discriminación** y de segregación ocupacional, determinantes en el mundo del trabajo, en particular, aquellos basados en el sexo(género) y raza/color (condición étnico-racial). Un primer elemento para destacar es que, si bien el empleo informal es un rasgo persistente en gran parte de los países de América Latina y el Caribe, en la informalidad son altas las tasas de feminización registradas en los países estudiados. Estos cotejos dialogan abiertamente con la persistencia de los efectos de la división sexual del trabajo en las sociedades de la región, y exigen un abordaje urgente que debilite las construcciones culturales y mecanismos institucionales que le dan vida. Además, el empleo femenino informal se encuentra concentrado en pocos sectores de la actividad económica. En particular, las mujeres empleadas en el trabajo doméstico remunerado –con bajas tasas de afiliación a la seguridad social– debieron sobrellevar en el escenario de la pandemia importantes perjuicios como el desempleo, la merma o pérdida total de los ingresos y el

incremento de las tareas de cuidados frente al cierre de establecimientos educativos, entre otros. A su vez, la discriminación por motivos de género, en este sector, se ve reforzada fuertemente con la inclusión mayoritaria de mujeres indígenas y afrodescendientes y, también, de mujeres migrantes en algunos países estudiados. Las respuestas de los países a la pandemia han sido heterogéneas. Se ponderan aquellas que favorecieron el registro de las trabajadoras y el reconocimiento de sus derechos, y se señalan las situaciones que requieren de mayor compromiso social e institucional para con el sector. Por último, las tareas del hogar y de cuidados no remunerados –atribuidos histórica y culturalmente a las mujeres– representan cada vez más una contribución fundamental a las economías de los países. Esta realidad objetivada, con base en cálculos respecto al producto bruto interno, invita a los países a reconsiderar su distribución desigual, y a buscar los modos para jerarquizarlas, profesionalizarlas y reconocerlas como un trabajo vital para el bienestar de las sociedades y el desarrollo de sus economías





► I. Presentación

10. Este documento analiza los efectos de la crisis provocada por la pandemia de la COVID-19 sobre los principios y derechos fundamentales del trabajo (PDFT) en América Latina y el Caribe desde un enfoque integrado. El análisis regional se realiza de manera focalizada en nueve países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Perú, República Dominicana y Uruguay. Se consideran las respuestas de los Gobiernos, así como las perspectivas e iniciativas de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores/as en la región.
11. El análisis respecto de cómo se han visto afectados los PDFT a partir de la pandemia exige realizar un examen simultáneo a los sucesos que se están desarrollando. Esto representa un desafío dado el carácter inédito, reciente y vertiginoso de la pandemia y el porqué de las múltiples medidas adoptadas por los Gobiernos que aún están en desarrollo y no se cuenta para todas ellas, con los análisis de los efectos que estas provocan.
12. Este trabajo se organiza en tres secciones. En la sección I se analiza el panorama general de los impactos de la pandemia de la COVID-19 en la región, atendiendo aquellos aspectos que han tenido efectos directos e indirectos sobre la observancia de los PDFT. En la sección II se analizan con un poco más a profundidad los impactos de la crisis sobre cada uno de los cuatro PDFT. La sección III contiene conclusiones generales del estudio.

1. La Declaración de los principios y derechos fundamentales en el trabajo (PDFT) más de dos décadas después de su adopción

13. La Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento³, aprobada en 1998, establece que todos los Estados miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios fundamentales aludidos, tienen un compromiso, que se deriva de su mera pertenencia a la OIT, de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir, a:
 - (a) libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
 - (b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
 - (c) la abolición efectiva del trabajo infantil;
 - (d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación⁴; y
 - (e) un entorno de trabajo seguro y saludable⁵.

3 OIT (1998).

4 Habla de los factores de discriminación en el convenio.

5 Principio incluido en la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), 2022, después del periodo del estudio, por eso no ha sido objeto de investigación.

14. La Declaración del año 1998 posicionó a la OIT como el organismo competente para establecer, promover y controlar el cumplimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Junto con ella, la agenda del Trabajo Decente lanzada un año después, fueron dos de las principales contribuciones que la OIT introdujo en un debate multilateral, que tuvo importantes consecuencias desde inicios del siglo XXI, promoviendo un enfoque centrado en las nociones de globalización equitativa y desarrollo sostenible.
15. Este proceso de fortalecer el marco de los derechos laborales se reafirma con la adopción, en el 2008, de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, que de manera expresa recoge y reafirma:

[...] la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998), en virtud de la cual los Miembros reconocen, en el cumplimiento del mandato de la Organización, la importancia y el significado especiales de los derechos fundamentales, es decir: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

16. Y expresa el convencimiento de que, en un contexto mundial de interdependencia y complejidad crecientes, así como de internacionalización de la producción: “los valores fundamentales de libertad, dignidad humana, justicia social, seguridad y no discriminación son esenciales para un desarrollo y una eficacia sostenibles en materia económica y social”.





2. Un enfoque integrado como clave de análisis de los PDFT

17. El punto de partida es la constatación de que la crisis sanitaria –que desató una crisis socioeconómica y del empleo a inicios de 2020, a nivel global y con mayor profundidad en nuestra región–, adquirió una especial gravedad en el siglo XXI.
18. En este sentido, los interrogantes generales que guiaron el trabajo realizado y que plantearon un hilo conductor fueron los siguientes:
 - ▶ En particular, ¿cómo repercutieron en las tendencias regionales preexistentes en materia de derechos fundamentales?
 - ▶ Las políticas de recuperación de los Gobiernos, ¿contribuyen al repunte de una agenda de los PDFT afianzada y con una impronta actualizada?
 - ▶ ¿Cuáles son las prioridades que los Gobiernos y los interlocutores sociales deben atender? ¿Qué tópicos novedosos emergen para ser considerados como posibles componentes de los PDFT?
19. De cara a estas interrogantes, el estudio reúne, sistematiza información e identifica los temas prioritarios a incorporar en una agenda afianzada y actualizada de los derechos fundamentales del trabajo en la región. Se han detectado tres tópicos de carácter transversal en relación con los PDFT que se presentan como los principales desafíos para una recuperación con justicia social y trabajo decente. El primero de ellos se vincula con la *informalidad laboral* (tanto en los segmentos asalariados como los no asalariados), como condición *típica y estructural* en la región. El segundo atiende al reconocimiento del *carácter esencial* y la magnitud del aporte del *trabajo de cuidados* (tanto el que se realiza como empleo remunerado, como el no remunerado familiar y comunitario) al desarrollo socioeconómico y humano de los países y, al mismo tiempo, su consideración como factor estructurante de desigualdades. El tercer elemento se vincula estrechamente con el *derecho al más alto nivel posible de salud*⁶.

6 Art. 12, PIDESC.



Sagà

► II. Panorama general del impacto de la pandemia sobre los PDFT

20. La OIT estimó una pérdida de 26 millones de empleos, durante el año 2020, en América Latina y el Caribe.⁷ Las estimaciones sobre las horas de trabajo perdidas durante el año muestran una caída del 4,1 por ciento en el primer trimestre (la crisis se inicia en la región fundamentalmente a partir de marzo), de casi un tercio (32,8 por ciento) en el segundo trimestre, persistiendo la caída en los trimestres siguientes, aunque en menor medida (17,5 por ciento y 10,3 por ciento).⁸ La tasa promedio de ocupación de América Latina y el Caribe cae 6 puntos porcentuales (p.p) entre los años 2019 y 2020, para ubicarse en 51,7 por ciento. En los países del presente estudio hubo caídas relevantes, destacando Perú con una caída de 10 p.p y Chile con 8 p.p. Así, varios países se ubican en el año 2020 con niveles de ocupación por debajo del 50 por ciento: Argentina, Brasil, Colombia y Costa Rica (Chile registra 50,1 por ciento)⁹.
21. Asociado a la caída en la ocupación y las horas trabajadas, en la región se produjo un deterioro importante de los ingresos provenientes del trabajo. A escala mundial se ha estimado una disminución del 8,3 por ciento de los ingresos laborales, mientras que, para la región de las Américas, la estimación es mayor, 10,3 por ciento¹⁰.
22. En el año 2020 se incrementó la tasa de pobreza extrema, situándose en el 12,5 por ciento, y la tasa de pobreza alcanzó el 33,7 por ciento de la población. El total de personas pobres ascendió a 209 millones a finales de 2020, 22 millones más que en 2019. De ese total, 78 millones de personas quedaron en situación de pobreza extrema, lo que representa 8 millones más que en 2019¹¹.

7 Maurizio, R. (2021b).

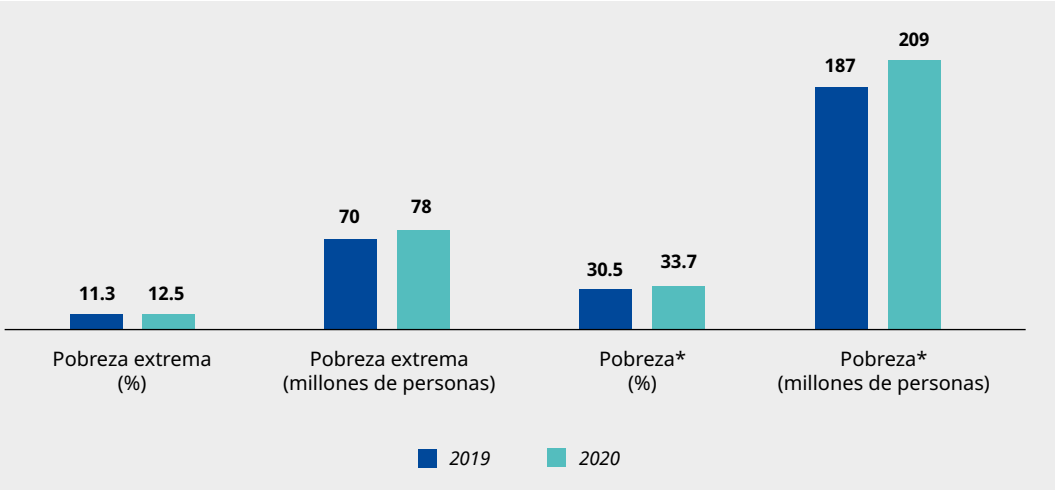
8 Fuente: OIT. Estimaciones modeladas OIT.

9 Fuente: OIT: Estadísticas de la Fuerza de Trabajo. Con base en encuestas de hogares de los países.

10 OIT (2021).

11 CEPAL (2021c).

Gráfico 1. Personas en situación de pobreza y pobreza extrema (en porcentajes y millones de personas). América Latina (18 países). 2019-2020



**Incluye a las personas en situación de pobreza extrema.*

Fuente: elaboración propia a partir de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Los valores de 2020 corresponden a proyecciones que tienen en cuenta el efecto de los programas de transferencias de emergencia.

- 23. Debe destacarse la caída generalizada de la tasa de participación laboral de las mujeres, lo que implica un retroceso importante en los avances realizados en las décadas previas¹².
- 24. Las restricciones y dificultades para concurrir a la educación formal durante todo el año 2020, junto a un mercado de trabajo profundamente deprimido, generaron, en todos los países, un aumento de personas jóvenes que no se encuentran participando en la educación formal ni trabajando fuera de su hogar¹³.
- 25. Los cambios en el mercado laboral durante la pandemia muestran que una importante proporción de la población antes empleada salió de la fuerza de trabajo. Según un estudio reciente de OIT¹⁴, en Argentina, la reducción de los puestos informales dio cuenta del 80 por ciento de la caída del empleo durante la primera mitad de 2020; en Costa Rica y Perú, del 70 por ciento; mientras que, en Chile y Brasil, del 50 por ciento (Mauricio, 2021a, p. 35). En relación con los grupos ocupados, la pérdida de puestos informales fue más intensa entre las mujeres que entre los hombres. Estas tendencias se revirtieron a partir de la segunda mitad del 2020, ante una leve recuperación de

12 CEPAL-OIT (2021).
13 Fuente: OIT. Estadísticas de la fuerza de trabajo. Con base en información de organismos nacionales. Fuente OIT: <https://ilostat.ilo.org/es/>.
14 Maurizio, R. (2021).

la actividad económica de la región, liderada por las ocupaciones informales. “Estas ocupaciones han dado cuenta de alrededor del 70 por ciento o más de la creación neta de trabajo en ese periodo en Argentina, Costa Rica, México, Paraguay y Perú. Si bien ese porcentaje es algo menor en Chile, alrededor de una de cada dos ocupaciones nuevas han sido informales” (Maurizio, 2021a, p. 40).

26. También hubo un impacto considerable en materia de salud y seguridad en el trabajo, debido a una mayor exposición a riesgos, principalmente en los trabajadores y las trabajadoras que prestaban sus servicios en las denominadas primeras líneas, así como en los segmentos informales del mercado laboral, debido a que no eran alcanzados por las medidas preventivas en los lugares de trabajo (como las suspensiones, licencias, reducción de jornadas o readecuación de turnos y planteles).
27. Para mitigar el impacto socioeconómico, que muchas de las medidas sanitarias inevitablemente generaron para contener la pandemia, los Gobiernos de la región implementaron una amplia batería de medidas¹⁵, destinadas a compensar la pérdida de empleos e ingresos: destacan la implementación del teletrabajo o trabajo desde el domicilio, la suspensión temporal de los contratos de trabajo y la disminución de jornadas laborales con reducciones salariales concomitantes, la prohibición de despidos, el adelantamiento de descansos vacacionales, la implementación de ingresos extras excepcionales, la expedición de dispensas para personas con factores de riesgo o la extensión de licencias maternales. Es importante resaltar que esas medidas urgentes fueron responsables de salvaguardar los millares de empleos y apoyar a innumerables empresas a seguir con sus actividades.
28. En los países en que se contaba con subsidios de desempleo como mecanismos de contingencia (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay), se flexibilizaron las condiciones de acceso (Colombia y Uruguay). Se dispuso del Fondo para la Protección del Empleo que brindó apoyo económico a los/las trabajadores/as del sector privado, cuyos contratos se encontraban suspendidos (Guatemala); lo mismo se aplicó en República Dominicana con el programa FASE (Fondo de Asistencia Solidaria al Empleado) I y II; se crearon nuevas modalidades (Uruguay); se aumentaron los montos de las prestaciones por desempleo (Argentina); se destinaron más recursos económicos (Chile y Colombia); se permitieron pagos anticipados (Brasil); o se ampliaron los plazos de su duración; o se extendió su cobertura a trabajadores/as, antes no contemplados/as, como aconteció en Chile con las trabajadoras domésticas. En los países donde existía o no el seguro de desempleo se adoptaron mecanismos compensatorios, como en los casos de Costa Rica y Perú. Otra medida a destacar, que generó posiciones encontradas en los diferentes países donde se aplicó, tanto de parte de los empleadores/as como de los sindicatos, fue la autorización para realizar retiros extraordinarios de sus fondos de pensiones o de capitalización individual, como sucedió en Chile y Perú.

15 Véase más en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_830425.pdf

29. Frente el cierre de empresas y el impacto del entramado productivo destacan la implementación de amplias moratorias y exenciones fiscales de diversos tipos (particularmente fueron muy extendidas las suspensiones de las contribuciones a los sistemas de seguridad social), así como los programas de transferencias específicos para los sectores y empresas más afectados. En algunos casos se supusieron subsidios para complementar los salarios, como aquellos direccionados a la reprogramación de créditos, como en Argentina y Colombia, con el objetivo de mantener los puestos de trabajo, reincorporar o realizar nuevas contrataciones de trabajadores/as.
30. La pérdida de ingresos en los hogares por debajo de la línea de pobreza y pobreza extrema: destacan el refuerzo de la cobertura en las políticas de protección social ya existentes, la creación de nuevas transferencias o subsidios de emergencia –en su mayoría medidas transitorias prorrogables, de acuerdo con la evolución de la pandemia– dirigidos a hogares sin cobertura del sistema contributivo de protección social, vinculados al empleo informal, y a quienes perdieron su empleo y sus fuentes ingresos. Estas políticas revelaron las fragilidades de la cobertura del componente asistencial de los sistemas de protección social de los países, que existían previo a la pandemia de la COVID-19. La mayoría de las prestaciones sociales ya estaban orientadas a los hogares o núcleos familiares en los que tienen peso los hogares monoparentales con jefatura femenina (como relevan las encuestas de hogares de los países de la región), y que suelen representar a los segmentos más desprotegidos del mercado de trabajo. Si bien estas medidas han tenido impactos positivos en la redistribución de ingresos y en la construcción de autonomía económica de las mujeres, al mismo tiempo responsabilizan casi exclusivamente a ellas de la crianza y los cuidados.
31. Otra medida implementada, relacionada con el reconocimiento de la COVID-19 como una enfermedad profesional, es el caso del Decreto de Argentina (13/4/2020)¹⁶, que reconoce la enfermedad profesional para profesionales del servicio esencial, lo que puede garantizar una mejor protección a los/as trabajadores/as. No hay estudios conclusivos a ese respecto, pero es una medida importante para ser incluida en la discusión del contexto de la pandemia y evaluar su efectividad, en la medida que en muchos países son más altas las prestaciones en los casos de licencias remuneradas o indemnizaciones por enfermedades profesionales, que en caso de enfermedades comunes.

16 Véase: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-367-2020-336262>



32. Las medidas adoptadas, a despecho de la variedad, la rapidez e importancia en virtud de la gravedad de la crisis para mantener todos los empleos y el funcionamiento de las empresas, no fueron suficientes en la mayoría de los casos, tal como se evidencia en la dinámica de los indicadores del mercado de trabajo, durante el 2021¹⁷. Eso no es inesperado, considerando la situación inédita de pandemia en la región y la emergencia con que las medidas han sido tomadas para proteger las vidas y el trabajo.

¹⁷ En Argentina, se elevaron los montos, se modificaron los requisitos de acceso y se amplió la cobertura de los programas existentes, como la Asignación Universal por Hijo (AUH) o Embarazo (AUE), PROGRESAR y la Tarjeta Alimentar, y se creó el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE); en Brasil, el Auxilio Emergencial; en Chile, se creó el Bono COVID-19 y el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). En Colombia, se otorgaron ingresos extras a las familias que perciben transferencias condicionadas (Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Adulto Mayor), y se creó el Programa Ingreso Solidario; en Costa Rica, se estableció un subsidio de emergencia extraordinario de un único monto, y se implementó el Bono Protege; en República Dominicana, un subsidio temporal, Quédate en Casa; en Uruguay se potenciaron prestaciones asistenciales existentes con la duplicación de sus montos, como las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (AFAM-PE) y los componentes alimentarios, como la Tarjeta Uruguay Social (TUS) y la entrega de canastas de alimentos.



► III. Análisis del impacto de la pandemia COVID-19 en los PDFT

1. PDFT. Libertad sindical y reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva

33. La gravitación histórica de la libertad sindical y la negociación colectiva está señalada en la Constitución de la OIT (1919) y la Declaración de Filadelfia (1944). Se ha reafirmado su importancia en la Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el trabajo (1998), en la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una globalización equitativa (2008), en las decisiones de los órganos de control de sistema de normas internacionales del trabajo de la OIT, en la Declaración del centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (2019), en el Llamamiento Mundial a la Acción para una recuperación centrada en las personas (2021), en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), así como también en la reciente Opinión Consultiva 27, de 2021, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos “Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género”¹⁸. Los principales instrumentos de la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva son: el Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948), y el Convenio 98 sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949). Cabe también destacar que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en su meta 8.8, hace referencia a la protección de los derechos laborales, entre cuyos indicadores se encuentra el indicador 8.8.2 que señala el nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales, entre los cuales se encuentra la libertad de asociación y negociación colectiva¹⁹.
34. Un rasgo común en la región es la limitación de información disponible respecto a las tasas de afiliación sindical y empresarial, ya que no se cuenta en la mayoría de los países, con registros administrativos actualizados, completos y accesibles sobre la tasa de asociatividad y de cobertura de la negociación colectiva. De todos modos, las estimaciones disponibles reflejan niveles de cobertura de la negociación colectiva y tasas de afiliación sindical muy bajas en la mayoría de los países, y relativamente bajas en algunos en particular. Las organizaciones sindicales vinculan estos niveles de sindicación y de negociación colectiva a las limitaciones legales y prácticas implementadas en los países, que repercuten de manera negativa en el ejercicio de estos derechos, muchas

18 Véase: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_27_esp.pdf

19 Véase la siguiente página web: <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/freedom-of-association/lang-es/index.htm>. Véase también el documento A/RES/71/313, Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Meta 8.8 e indicador 8.8.2, p. 10/23. Disponibles en https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf.

de ellas documentadas en los organismos de control de la aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo.

35. Al mismo tiempo, hay países como Uruguay que figura entre los 5 países con las más altas tasas de cobertura de negociación colectiva a nivel mundial, Brasil por su parte se encuentra entre los 15 países, y Argentina, entre los 27 países con mayor cobertura de negociación colectiva²⁰.
36. Entre 2014 y 2018, las tasas de afiliación sindical de los/as trabajadores/as de los países bajo estudio fueron las siguientes: en Argentina es de 27,7 por ciento, Brasil 11,2 por ciento (2019)²¹, Chile 22,2 por ciento (2020)²², Costa Rica 19,4 por ciento, Guatemala 2,6 por ciento, Perú 5,7 por ciento, Colombia 9,5 por ciento y República Dominicana 11 por ciento²³. Mientras que alrededor de 2016 se reportan tasas de cobertura de la negociación colectiva de 51,8 por ciento para Argentina, 70,5 por ciento en Brasil, 17,9 por ciento en Chile, 10,6 por ciento en Costa Rica, 15,7 por ciento en Colombia, 4,8 por ciento en Perú y 94,6 por ciento en Uruguay²⁴.
37. Sin información actualizada disponible, es razonable inferir que la crisis desatada a partir de 2020 y el profundo impacto sobre el mundo pueden haber tener agravado esta situación. Por estos motivos, es necesario ensayar otro tipo de aproximación empírica, considerando otras fuentes (detalladas en el estudio), a fin de poder arribar a un panorama que considere al conjunto de población (trabajadores y empleadores), y permita, a su vez, un abordaje integral desde el enfoque de los PDFT.
38. En este sentido, en América Latina y el Caribe es preciso distinguir factores estructurales que condicionan y dotan de especificidades al ejercicio de este principio y derecho fundamental del trabajo, que están vinculados con la heterogeneidad y segregación que caracteriza los mercados de trabajo nacionales en la región y sus implicancias, tanto en las modalidades de inserción sociolaboral de la población, como en la configuración de desigualdades de diversa naturaleza en el conjunto laboral. Las desigualdades de género, la ascendencia indígena y/o afro, la condición migratoria, o la discapacidad operan como atributos a través de los cuales se incrementan las prácticas discriminatorias, provengan estas de los Gobiernos en sus distintos niveles, los/as empleadores/as o los/as propios/as trabajadores/as, o de la población en general. Lo destacable es el modo en que la discriminación se traduce en inserciones sociolaborales más precarias, inestables, desprotegidas y con peores ingresos.

20 Nota Breve núm. 1. Relaciones Laborales y Negociación Colectiva OIT. Tendencias de la cobertura de la negociación colectiva, Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_461330.pdf

21 Véase: <https://censos.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28667-taxa-de-sindicalizacao-cai-a-11-2-em-2019-influenciada-pelo-setor-publico>

22 Véase: [articles-121646_archivo_01.pdf](#) (dt.gob.cl)

23 Fuente: OIT. Estadísticas sobre negociación colectiva con base en información de organismos nacionales.

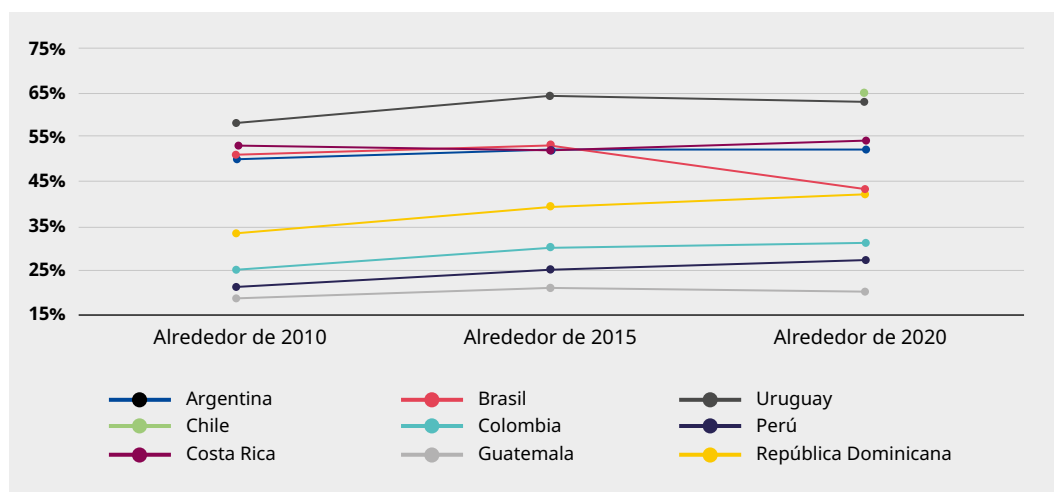
24 ILOSTAT. Estadísticas sobre negociación colectiva. Debe tenerse en cuenta que estas cifras son reportadas sin base en encuesta representativa o en registro administrativo completo, por lo que deben tomarse como mera aproximación.

39. De esta manera se observa que el núcleo que cuenta con condiciones relativamente óptimas, al menos desde el marco de la formalidad de las normas y la protección de las instituciones del trabajo, para ejercer con plenitud la libertad sindical y la negociación colectiva se limita al empleo registrado. Al tiempo que en aquellos universos caracterizados por formas de inserción sociolaboral más desprotegidas (el trabajo para subsistencia por cuenta propia o el trabajo asalariado informal), se observa que no se dan las condiciones adecuadas para el ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva. Aun teniendo en cuenta que la OIT reconoce, explícitamente, el derecho de los trabajadores/as en la economía informal a organizarse y a celebrar acuerdos y convenios colectivos a través de sus sindicatos, en el marco de la negociación colectiva²⁵, las experiencias son muy limitadas; las disposiciones legales, muchas veces enmarcadas en los códigos de trabajo, tienen como ámbito de protección y titular del derecho de sindicación y de negociación colectiva a los trabajadores/as asalariados/as; así como han resultado insuficientes las políticas públicas aplicadas en el mismo sentido. Desde este enfoque, se infiere que la presencia de organizaciones sindicales representativas y legalmente reconocidas, así como la existencia de instancias de negociación colectiva, comprende de manera preponderante al conjunto del empleo asalariado registrado, se trate este de empleo público o privado, urbano o rural.
40. Las personas que trabajan por cuenta propia tienen formas de inserción sociolaboral en las que es más difícil desarrollar una negociación por sus condiciones de trabajo, aún en condiciones de formalidad. Sin embargo, existen experiencias en este sentido, como la fijación del Salario Social Complementario para trabajadores/as que integran las organizaciones de la economía popular en Argentina, nucleadas en la UTEP²⁶.
41. Con esta demarcación primaria, una primera aproximación a la cobertura de la negociación colectiva es dimensionar el universo de trabajadores/as potencialmente alcanzado, entendida como la proporción de asalariados formales en el total de personas ocupadas (asalariadas y no asalariadas). Ahora bien, con excepción de Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay, en la mayoría de los países, los asalariados formales son menos de la mitad de toda la población ocupada (Colombia y Perú registran proporciones cercanas al 30 por ciento, y Guatemala, alrededor del 20 por ciento).

25 Recomendación 204 (2015). Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, Artículo 16.a: "Los Miembros deberían adoptar medidas para lograr el trabajo decente y respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo para las personas ocupadas en la economía informal, a saber: a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; (...)". Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_379098.pdf; y Dictamen del Comité de Libertad Sindical de la OIT (Véase Informe 376°, Caso núm. 2786, párrafo 349): "El Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores «autónomos» puedan disfrutar plenamente de los derechos sindicales, para así fomentar y defender sus intereses, incluido mediante la negociación colectiva, y de identificar en consulta con los interlocutores sociales interesados las particularidades de los trabajadores por cuenta propia que afectan a la negociación colectiva, con miras a establecer mecanismos específicos de negociación colectiva adecuados para los trabajadores autónomos, cuando sea pertinente".

26 La UTEP ha sido integrada al Consejo del Salario Mínimo Vital y Móvil, así como a otras instancias de diálogo social en Argentina. El salario social complementario se fijó en el 50% del salario mínimo vital y móvil.

Gráfico 2. Universo de trabajadores/as potencialmente alcanzados por la negociación colectiva. Asalariados formales en relación con el total de ocupados (%)²⁷



Fuente: OIT-ILOSTAT: Estadísticas de la fuerza de trabajo con base en información de organismos nacionales.

42. Asimismo, al interior del conjunto del empleo registrado existen otros mecanismos de discriminación o segregación laboral abordados por la literatura especializada, como brechas salariales de género, techos y paredes de cristal o bien distintos mecanismos de segregación que tienen lugar, tanto en los lugares de trabajo como en las organizaciones representativas de trabajadores/as y empleadores/as atravesados por otros aspectos de discriminación: étnico-racial, origen nacional, identidad de género u orientación sexual, condición de discapacidad, entre otros. Estos mecanismos, abordados en otra sección de este informe, potencian la ocurrencia de acoso y violencia en el ámbito laboral y tienen efectos, asimismo, en la salud y seguridad en el trabajo.
43. Por su parte, el informe de la Confederación Sindical de las Américas (CSA), sobre el impacto de la COVID 19 en los derechos laborales en las Américas²⁸, revela que, de las violaciones a los derechos laborales, en el marco del confinamiento y la parálisis económica, un porcentaje importante de las respuestas ponen en evidencia que los despidos injustificados (72 por ciento) son los más ampliamente mencionados por las organizaciones sindicales.

²⁷ Esta aproximación a la cobertura potencial de la negociación colectiva permite analizar de mejor manera las mediciones que los países reportan a la OIT, y que están disponibles en ILOSTAT, como las tasas de cobertura de la negociación colectiva con la debida cautela que exige el uso de estos datos. Siguiendo la información que se presenta allí, entre los países del estudio, Chile, Colombia, Costa Rica y Perú muestran una cobertura menor al 20 por ciento en relación con el total de personas asalariadas, Argentina tiene una cobertura por encima del 50 por ciento, en Brasil es del 70 por ciento, y Uruguay ronda el 95 por ciento (Fuente ILOSTAT. *Estadísticas sobre negociación colectiva*). En definitiva, estas tasas de cobertura de la negociación colectiva, que se reportan, permiten observar que muchos trabajadores y trabajadoras asalariados/as no cuentan con negociación colectiva, aun contando con vínculos laborales formales. Esto se evidencia de mayor manera en algunas ramas de actividad como, por ejemplo, el trabajo doméstico en hogares de terceros y el trabajo rural.

²⁸ Véase: <https://csa-csi.org/wp-content/uploads/2020/10/Informe-impacto-COVID-1.pdf>

44. Un segundo núcleo de preocupaciones tiene que ver con la afectación de los ingresos, materializada en la reducción de salarios sin justificación (62,8 por ciento), negativa a pagar salarios (44,2 por ciento) y negativa a pagar la indemnización por despido (37,2 por ciento).
45. En el 62,8 por ciento de las respuestas se da cuenta de que, pese a que en casi todos los países hubo una explosión del trabajo a distancia y del empleo de plataformas y medios informáticos, no se emplearon herramientas digitales para facilitar la negociación colectiva.
46. Otra forma de ver la insuficiencia de las políticas de seguridad social son las respuestas a la pregunta que indagó sobre si se crearon programas especiales de cobertura del desempleo, el 56,8 por ciento dice que no se tomaron medidas de ese tipo y que, lo que es más preocupante, tampoco existía un seguro de desempleo previamente.

1.1 Impactos sobre la libertad sindical y la negociación colectiva

47. En materia de libertad sindical, el asesinato de líderes sindicales es un primer indicador negativo para considerar, ya que implica un condicionamiento severo al ejercicio del derecho a la libre expresión, asociación y sindicalización.
48. El índice global de los derechos, publicado por la CSI en el año 2021, y que aborda la pandemia de la COVID-19 a la luz de los derechos de los/as trabajadores/as²⁹, muestra la gravedad de esta situación en el continente, donde se indica que ha seguido inmerso en un clima generalizado de extrema violencia y represión contra trabajadores/as y sindicalistas, durante el año 2021, con dos líderes sindicales asesinados en Brasil, 22 en Colombia y siete en Guatemala.
49. En este mismo informe se muestran cuáles de los derechos vinculados a libertad sindical, negociación colectiva y derecho de huelga tuvieron el porcentaje más alto de violaciones en el continente, a saber:
 - a. Derecho de huelga. En el 88 por ciento de los países se ha vulnerado el derecho de huelga.
 - b. Derecho a realizar actividades sindicales. En el 88 por ciento de los países se impidió el registro de sindicatos.
 - c. Derecho a la negociación colectiva. En el 72 por ciento de los países se ha vulnerado el derecho de negociación colectiva.
 - d. Derecho a establecer y afiliarse a un sindicato. El 72 por ciento de los países excluyeron a trabajadores/as del derecho a formar y afiliarse a un sindicato.
 - e. Derecho a la justicia. En el 76 por ciento de los países de América se denegó acceso a la justicia a trabajadores/as.
 - f. Libertades civiles. En el 56 por ciento de los países se arrestó y detuvo a trabajadores/as.
 - g. Violentos ataques contra trabajadores/as. Los/as trabajadores/as sufrieron violentos ataques en el 40 por ciento de los países de América.
 - h. Libertad de expresión y reunión. El 20 por ciento de los países de América restringieron la libertad de expresión y reunión.

29 Véase: https://files.mutualcdn.com/ituc/files/ITUC_GlobalRightsIndex_2021_ES_2021-06-21-151858.pdf

50. La Adenda al Informe de 2020 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), Parte II (Observaciones acerca de ciertos países), que se accede *online* como 2021, se refiere la aplicación de los convenios ratificados, agrupados por tema. Hay observaciones de la CEACR sobre la aplicación de los convenios fundamentales, en particular, sobre la libertad sindical y la negociación colectiva, en los casos de Argentina (C87), Brasil (C98), Chile (C87 y C98), Colombia (C87 y C98), Costa Rica (C87 y C98), Guatemala (C87 y C98), República Dominicana (C87 y C98), y Uruguay (C98)³⁰.
51. Observaciones sobre Convenios 87 y 98 de la CEACR (Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT 2021).

País	Convenios	Aspectos destacables
Argentina	87	2020 - Modificación de Ley de Asociaciones Sindicales (23551): normas referentes a personería gremial. En suma, solicitó al Gobierno, que adoptara la legislación específica de prácticas antisindicales; que revisara normas de la Reforma Laboral que adoptaron la prevalencia del negociado sobre lo legislado, a fin de esclarecer con más precisión los derechos que pueden ser negociados; que revocara el art. 623 de la CLT³¹, que prevé la posibilidad de nulidad de instrumento colectivo contrario a la política económico-financiera del Gobierno. “La Comisión expresa la firme esperanza de que sin más demora se tomarán todas las medidas necesarias para poner la LAS y su decreto reglamentario en plena conformidad con el Convenio. La comisión considera que el diálogo tripartito estructurado en la Comisión de Diálogo Social debería proporcionar un espacio adecuado para realizar un examen tripartito profundo que permita elaborar un proyecto de enmiendas que tenga en cuenta la totalidad de las cuestiones planteadas. Recordando que desde hace más de veinte años pide que se modifique la legislación en cuestión, y que múltiples de las disposiciones concernidas han sido declaradas inconstitucionales en el marco de procedimientos judiciales concretos, la Comisión confía y espera poder constatar progresos tangibles en un futuro próximo³²”.

30 Véase: [wcms_771044.pdf](#) (ilo.org).

31 Consolidación de Leyes del Trabajo (CLT).

32 Véase: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4057509,102536

Brasil	98	2020 - La Comisión observa que la MP³³ 927, que con el fin de salvaguardar el empleo estableció la primacía temporal de los acuerdos individuales sobre los colectivos y otorgó al empleador/a la facultad de adoptar una serie de decisiones unilaterales, incluidas las de prorrogar o no la aplicación de los convenios colectivos que expiraban durante la pandemia, ya no está en vigor. “La Comisión pide sin embargo al Gobierno que aclare si han recuperado su plena aplicabilidad las cláusulas de los convenios colectivos que pudieran haber quedado temporalmente dejadas de lado por los acuerdos individuales firmados entre el empleador y el trabajador o por las decisiones unilaterales del empleador adoptadas en virtud de la MP 927 [...] En estas condiciones y sobre la base de los principios mencionados, al tiempo que toma debida nota de los importantes esfuerzos realizados por el Gobierno para mitigar la pérdida de ingresos de los trabajadores, la Comisión le alienta a que refuerce el diálogo con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores con miras a evaluar el impacto de la aplicación de la Ley 14.020, a que garantice la aplicación de los acuerdos colectivos y los convenios vigentes y a que promueva, para todos los trabajadores cubiertos por el convenio, la plena aplicación de la negociación colectiva como medio para lograr soluciones equilibradas y sostenibles en tiempos de crisis. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información al respecto [...] Recordando la importancia fundamental de garantizar una protección eficaz contra la discriminación antisindical, la Comisión pide, al Gobierno que adopte las medidas necesarias para garantizar que la legislación establezca expresamente sanciones específicas suficientemente disuasorias contra todos los actos de discriminación antisindical. La Comisión pide al Gobierno que indique cualquier novedad a este respecto... Al tiempo que subraya la importancia de lograr, en la medida de lo posible, un acuerdo tripartito sobre las normas básicas de la negociación colectiva, la Comisión reitera su petición al Gobierno de que, en consulta con los interlocutores sociales representativos, adopte las medidas necesarias para revisar los artículos 611-A y 611-B de la CLT a fin de enmarcar de manera más precisa las situaciones en las que las cláusulas sobre excepciones a la legislación podrían negociarse así como el alcance de estas últimas. Tomando nota también de las indicaciones del Gobierno sobre el aumento del número de acuerdos y convenios colectivos firmados durante el primer cuatrimestre de 2019, la Comisión pide al Gobierno que siga facilitando información sobre la evolución del número de acuerdos colectivos y convenios celebrados en el país, incluyendo acuerdos y convenios que contengan cláusulas derogatorias a la legislación, precisando la naturaleza y alcance de las mismas”³⁴.
Chile	87	Modificaciones legales atinentes a: prohibición de ser dirigente sindical y político a la vez; control de libros de los sindicatos por la Dirección del trabajo. Enmienda constitucional que delimite la prohibición de huelga para servicios esenciales.

33 Medida Provisoria (MP).

34 Véase: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4061795,102571

Colombia	87 y 98	Se solicitan medidas para garantizar la seguridad de los dirigentes sindicales; se solicita medidas necesarias para que se suprima la prohibición del derecho de huelga a federaciones y confederaciones contenida en el artículo 417 del CST ³⁵ . Se solicita se tomen medidas para la protección contra la discriminación sindical. En su informe del año 2021, la CEACR insta al Gobierno a que, después de haber consultado a los interlocutores sociales tome las medidas necesarias, inclusive de carácter legislativo y reglamentario, para revisar, por un lado, los procesos de examen de las querellas administrativas laborales en materia de libertad sindical y, por otro lado, los procedimientos judiciales relativos a actos de discriminación e injerencia antisindicales, de manera a garantizar, en ambos casos, su examen expedito y efectivo. También indican que se tomen las medidas necesarias para que la conclusión de pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados solo sea posible en ausencia de organizaciones sindicales ³⁶ .
Costa Rica	87 y 98	Modificación de disposiciones del Código de Trabajo atinente al registro y constitución de organizaciones sindicales. Se solicita se tomen medidas para la promoción de la negociación colectiva.
Guatemala	87 y 98	Se solicita se intensifiquen medidas para la protección de los dirigentes sindicales. Asimismo, se solicita que la inspección de trabajo tenga estos puntos como prioritarios. En su informe del año 2021, la CEACR expresa su profunda preocupación por las alegaciones de nuevos homicidios y otros actos de violencia antisindical cometidos en 2021 y la persistencia de un alto nivel de impunidad ya que la gran mayoría de los numerosos homicidios de miembros del movimiento sindical registrados sigue sin haber dado lugar a sentencias condenatorias ³⁷ .
Perú		
República Dominicana	87 y 98	Modificaciones referentes a organizaciones sindicales del sector público; implementación de sanciones efectivas y disuasorias de mecanismos antisindicales. Requisitos excesivos para el ejercicio de la negociación colectiva.
Uruguay	98	Se solicita se realicen modificaciones legales para garantizar la negociación colectiva libre y voluntaria.

52. En materia de diálogo social debe destacarse positivamente la negociación tripartita y bipartita de protocolos sanitarios preventivos en los lugares de trabajo, aunque se trate en la región de una experiencia limitada. Una nota de la OIT de junio de 2020³⁸ reseña un diverso conjunto de decisiones tripartitas y bipartitas de todo el mundo, en los niveles de rama o empresa, que buscaban garantizar condiciones de trabajo seguras y la

35 Código Sustantivo del Trabajo (CST).

36 Véase: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_836655.pdf (p. 142).

37 Véase: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_836655.pdf (p. 180).

38 Nota de OIT: La negociación entre empleadores/as y trabajadores/as de medidas para evitar la propagación de la COVID-19, proteger los medios de vida e impulsar la recuperación: Un examen de las prácticas, junio 2020. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms_751993.pdf

continuidad de las actividades productivas. Para la protección de la salud de las personas trabajadoras y la limitación de la propagación del virus en los lugares de trabajo, las negociaciones incluyeron entre otras cuestiones: protocolos de salud y seguridad, principios de distanciamiento físico y normas de higiene, negociación vinculada con la aplicación de la modalidad del teletrabajo, trabajo por turnos y horas de trabajo escalonadas, utilización de las licencias, regímenes de reducción del tiempo de trabajo con reducción salarial, negociación para la readaptación y capacitación. En la región han tenido lugar algunas experiencias en este sentido, especialmente en Argentina, como los protocolos acordados a nivel de rama de actividad (organizaciones empresariales y organizaciones sindicales), como, por ejemplo: en el sector metalúrgico-metalmecánico³⁹, en el sector de la construcción⁴⁰ o en el sector financiero⁴¹.

53. Cobran mayor protagonismo en la región los mecanismos e instancias de diálogo social tripartito y/o bipartito de carácter nacional para el diseño, planificación, decisión e implementación de las políticas sociolaborales y de protección social. Es, únicamente, mediante estos mecanismos que pueden hacerse efectivas las políticas sociolaborales que alcancen al conjunto de los sectores del mundo del trabajo y se focalicen en los PDFT, en particular, para quienes se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad, se trate de víctimas de trabajo forzoso y del trabajo infantil, grupos afectados por la discriminación en todas sus formas o estratos asalariados y no asalariados que no cuentan con condiciones mínimas para el ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva.
54. Si bien en el conjunto de países analizados en este estudio se identifica la existencia de mecanismos de diálogo social nacional tripartito institucionalizado, no en todos los casos se observa que los mismos tengan un funcionamiento regular ni tampoco son idénticas las materias de negociación, composición, periodicidad y modalidades de funcionamiento. Además, otro elemento a considerar es que, durante el periodo 2020 y 2021, los mecanismos institucionalizados no han sido, en todos los países, los que dinamizaron procesos de diálogo y consulta, o vitalizaron la toma de decisiones por parte de los Estados. Se observan, en cambio, diferencias entre las situaciones de los distintos países, así como también la ocurrencia de instancias de diálogo social ad hoc, no institucionalizado, allí donde el mecanismo formal se encontraba ya con anterioridad con déficit en su funcionamiento. Aunque no en todos los casos, estas convocatorias tuvieron una acogida positiva por parte de los interlocutores sociales, como ha sido el caso de Costa Rica, donde tanto las asociaciones de empleadores/as como las centrales sindicales manifestaron públicamente las falencias del mecanismo empleado por el Gobierno⁴².

39 Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/5._metalurgia_maquinaria_y Equipos.pdf

40 Disponible en https://back.argentina.gob.ar/sites/default/files/protocolo_COVID19_construccion_documento.pdf

41 Disponible en <http://www.bancariabancario.com.ar/files/shares/5ee29d1258074.pdf>

42 En Costa Rica se instaló el Consejo Consultivo Económico y Social, en agosto de 2021, con representación y participación del sector empleador y laboral, así como con representantes de la sociedad civil y la academia. Un Decreto Ejecutivo en diciembre de 2020, dictado luego de un diálogo social, dispuso la conformación y puesta en práctica del CCES, aunque sin referencias a un trabajo de respuesta y construcción de consensos frente a la pandemia. En materia de Seguridad y Salud Ocupacional, el Consejo de Salud Ocupacional, aprobó en forma tripartita (2020), la Guía Práctica de Seguridad y Salud en el Trabajo para la Prevención y Mitigación de la COVID-19 en los lugares de trabajo en Costa Rica, que contó con apoyo técnico de la OIT. <https://www.cso.go.cr/divulgacion/campanas/COVID19.aspx>

Cuadro 1: Principales instancias de diálogo en los países

País	Diálogo nacional tripartito ad hoc
	2020 y 2021.
Argentina	Acuerdo UIA CGT Gobierno (abril, 2020); Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil (1991) y Consejo Económico y Social (2021).
Brasil	Conselho de Relações do Trabalho (2010) y Mesa Nacional de Negociação Permanente. Democratização das relações de trabalho no serviço público federal (2015) - Conselho Nacional do Trabalho (2017). ⁴³ Hay otros consejos tripartitos, como el Consejo Nacional de la Previsión Social, la Comisión Tripartita de Relaciones Internacionales, el Consejo Deliberativo del Fondo de Amparo al Trabajador, entre otros.
Chile	Mesa multidisciplinaria para la creación de empleos formales (2021); Consejo Superior Laboral (2017) y Consejo de la Sociedad Civil de la Subsecretaría de Trabajo (2015).
Colombia	Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (2012); La Subcomisión de Asuntos Internacionales de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales; la Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT (CETCOIT) (véase: Colombia: ABC de la CETCOIT (ilo.org)).
Costa Rica	Mesa de Diálogo Multisectorial (octubre, 2020) ⁴⁴ ; Consejo Superior del Trabajo (1991) y Consejo Nacional de Salarios.
Guatemala	Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (desde 2018), anteriormente era la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales de Trabajo; Comisión Nacional del Salario (1968) y las tres Comisiones Paritarias del Salario Mínimo para tres actividades (actividad agrícola, actividad no agrícola y actividad exportadora y de maquila).
Perú	Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo ⁴⁵ .
República Dominicana ⁴⁶	Pacto Social de la República Dominicana (2021); Consejo Consultivo del Trabajo y Consejo Nacional de Empleo (1983) y Comité Nacional de Salario (1945).
Uruguay	Consejo Superior Tripartito (2005).

55. Es importante destacar los procesos positivos que combinan el funcionamiento regular de

43 La Portaria núm. 1.161, de 15 de enero de 2020, publicada por la Secretaría Especial de Seguridad Social y Trabajo del Ministerio de la Economía de Brasil, homologó el Regimiento Interno del Consejo Nacional del Trabajo, confirmando su estructura tripartita como uno de sus principios, plasmada en su composición con seis representantes de la bancada de los/as trabajadores/as y seis de los/as empleadores/as. Después de un periodo de inactividad, el Consejo se reunió el día 29 de noviembre de 2021 y tenía previsto reunirse nuevamente en el mes de marzo de 2022. Fuente: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.161-de-15-de-janeiro-de-2020-238766608>

44 Como resultado de la Mesa de Diálogo se aprobó el Decreto Ejecutivo de creación del Consejo Consultivo Económico y Social (diciembre 2020), cuya instalación se ha realizado en agosto de 2021. Sería un marco institucional de diálogo social.

45 Sobre el CNTPE: CNTPE (trabajo.gob.pe)
En noviembre 2021, tras cinco meses de paralización, se reinstaló el Pleno del CNTPE: “Se reinstala el Consejo Nacional de Trabajo - CNTPE”. <https://www2.trabajo.gob.pe/cntpe/se-reinstala-el-consejo-nacional-de-trabajo/>

46 Durante el 2015 hasta el 2019, el Consejo Consultivo del Trabajo estuvo funcionando y en su marco se estuvo discutiendo el tema de la reforma laboral, aunque no se llegó a ningún acuerdo.

mecanismos institucionalizados con la ocurrencia de procesos de diálogo ad hoc exitosos, que han surgido por propia iniciativa de los interlocutores sociales, como ha sido el acuerdo UIA y CGT de Argentina, en abril del año 2020 (garantizó el 75 por ciento del salario a trabajadores suspendidos, entre otras cuestiones), que contó con el aval y la participación del Gobierno nacional. También en Argentina, a fin de impulsar el diálogo social, el 19 de febrero, el presidente de la Nación, junto con el secretario de Asuntos Estratégicos, presentó el Consejo Económico y Social (CES), el cual, a solicitud del Gobierno de la Argentina, tendrá el apoyo del Sistema de Naciones Unidas en su proceso de implementación. El CES es un órgano colegiado de participación ciudadana creado por el Poder Ejecutivo Nacional para el debate informado y la búsqueda de consensos sobre prioridades estratégicas. El CES reúne a trabajadoras/es, empresarias/os y representantes del sistema académico y científico y de la sociedad civil, y busca fortalecer una cultura del encuentro que potencie el diálogo, la creatividad y la diversidad con un horizonte de sentido común.

56. En el caso de la República Dominicana, tomando como base el acuerdo tripartito en el contexto del Consejo Consultivo del Trabajo, se promulgada la Resolución 23/2020 sobre Regulación del teletrabajo como modalidad especial de trabajo.
57. Así como también se registran casos de reactivación de mecanismos institucionalizados que habían permanecido inactivos por un largo periodo, como la reapertura de la Comisión Nacional de Empleo en República Dominicana, en mayo de 2021, con muy buena acogida por parte del sector sindical. No obstante, hasta la publicación de este informe no se registran avances significativos que indiquen que este mecanismo de diálogo social se ha revitalizado.
58. Existen, asimismo, otros casos nacionales en los cuales, la agudización de la conflictividad social coincide con un escenario prolongado en el cual no ha habido avances mediante los mecanismos de diálogo social. Allí el fracaso de la concertación para la fijación del salario mínimo, en diciembre de 2020, expresado públicamente tanto por asociaciones de empleadores/as como por las centrales sindicales nacionales⁴⁷, puede considerarse un elemento significativo, entre muchos otros factores de igual o mayor magnitud, que revela la gravedad de la situación y de las dificultades que atraviesan los interlocutores sociales y los Gobiernos.
59. Estos elementos deben considerarse como antecedente a los hechos ocurridos en el marco del paro nacional convocado el 28 de abril de 2021, por las centrales sindicales nacionales –Confederación General del Trabajo (CGT), Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)–, nucleadas en el Comité Nacional de Paro junto a organizaciones representativas de otros sectores sociales; así como la posterior amplificación de la conflictividad social y la violencia institucional durante el mes de mayo de 2021, documentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁴⁸, luego de su visita de trabajo a Colombia, realizada del 8 al 10 de junio de 2021.

47 Debe señalarse que en diciembre de 2021, la Comisión de Concertación alcanzó un acuerdo tripartito que fijó un incremento del 10,7% del salario mínimo para el año 2022, según comunicación oficial. Disponible en: <https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2021/diciembre/acuerdo-historico-en-colombia-se-fijo-en-un-millon-de-pesos-el-salario-minimo-para-el-2022-y-auxilio-de-transporte-por-117>.

48 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones y recomendaciones. Visita de trabajo a Colombia. Vista: junio 2021. Publicado el 7 de julio de 2021. Disponible en <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/167.asp>

1.1.1 El diálogo social nacional desde la perspectiva de empleadores/as y trabajadores/as

60. Ahora bien, se puede realizar una aproximación empírica al impacto de la pandemia y a los efectos de las medidas con carácter urgente, adoptadas por los Gobiernos sobre la dinámica del diálogo social nacional, a partir de un relevamiento de los posicionamientos y demandas de carácter público e institucional, en las que las asociaciones de empleadores/as y centrales sindicales nacionales interpelan a los Gobiernos. Mediante esta fuente es posible aproximarse a los temas prioritarios en las agendas de estas organizaciones representativas y legalmente constituidas. A través de una clasificación del contenido de sus demandas y de sus posicionamientos contribuye a la comprensión (si bien de manera parcial y superficial) del dinamismo de los mecanismos del diálogo social nacional, un fenómeno que encierra una gran complejidad. Con todo, estas fuentes de información deben considerarse con cautela, atendiendo a sus limitaciones en la medida en que no reflejan el conjunto de interacciones entre actores sociales, sus posicionamientos o demandas, sino tan solo aquellas que son comunicadas públicamente por las organizaciones en sus sitios *web* y redes sociales. Excluyen, por tanto, las intervenciones recogidas por la prensa escrita y audiovisual, así como también aquellas interlocuciones con los Gobiernos y entre los actores que acontecen, sin mediar una comunicación pública que las referencie.
61. Con este objetivo, se consultaron las demandas y posicionamientos, que tomaron estado público, de 28 organizaciones nacionales de empleadores/as y trabajadores/as constituyentes de la OIT en ocho países (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Perú, República Dominicana y Uruguay), entre enero de 2019 y octubre de 2020 (un total de 216 registros). Se fijaron una serie de criterios de selección de las fuentes: a) comunicados oficiales de las organizaciones, con firma de representantes y/o membrete, publicados en sitios *web* o redes sociales institucionales; b) que impliquen una interpelación explícita a los Gobiernos nacionales; c) en los cuales se identifique una referencia a mecanismos de diálogo social existentes, o a la necesidad de su apertura.
62. A continuación, se presentan algunos hallazgos que han resultado de la sistematización cualitativa de la información recabada.
63. En una perspectiva comparativa entre el periodo prepandemia (enero 2019 a febrero 2020) y el primer año de la pandemia (marzo 2020 a abril 2021), se observa que si bien el principal contenido de las demandas y posicionamientos en el conjunto de comunicados registrados, en el periodo prepandemia, se vinculan con el derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva, estas experimentan una disminución relativa en el periodo de pandemia, probablemente vinculada con las restricciones generales impuestas en las medidas sanitarias que afectaron al conjunto de las actividades, entre ellas la actividad sindical y empresarial.
64. Mientras que en el primer año de pandemia se observa un incremento de demandas vinculadas con leyes y/o medidas gubernamentales de afectación sectorial, que se explica por la reacción frente a las medidas sanitarias y socioeconómicas para hacer frente a la pandemia.
65. La fijación tripartita del salario mínimo, y la salud y seguridad en el trabajo, aunque en un número menor, aparecen como contenidos de demandas significativas en el primer año de la pandemia.

Cuadro 2: Comunicados según contenidos de las demandas de organizaciones de empleadores y centrales sindicales (agregados) referidas en relación con procesos de diálogo social nacional. Cuadro comparativo, antes y durante la pandemia (28 organizaciones constituyentes de la OIT de ocho países seleccionados)

Contenido	Periodo prepandemia (enero 19 a febrero 2020)	Periodo pandemia (marzo 2020 a abril 2021)	Cambio entre el periodo previo y durante la pandemia
Libertad sindical y negociación colectiva	27	17	-10
Salarios mínimos	2	3	1
Salud y seguridad en el trabajo	1	4	3
Medidas / leyes con afectación sectorial	16	23	7
Total	46	47	1

Fuente: elaboración propia con base en la sistematización de comunicados públicos consultados.

66. En cuanto a los posicionamientos en el periodo de la pandemia, una mirada comparativa entre organizaciones de empleadores/as y organizaciones de trabajadores/as permite sacar algunas conclusiones.
67. Argentina, República Dominicana y Uruguay destacan por haber alcanzado acuerdos tripartitos para la adopción de medidas frente a la COVID-19.
68. Las peticiones públicas para la apertura de instancias de diálogo social han involucrado tanto a empleadores/as como a trabajadores/as en Colombia⁴⁹ y República Dominicana⁵⁰. En Chile⁵¹ y Perú⁵² han sido las centrales sindicales nacionales las que reclamaron ser

49 Las asociaciones empresarias de Colombia solicitaron el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación y control a las autoridades a comienzo de la pandemia. Fuente: "Gremios invitan a Alcaldes, Gobernadores y Autoridades Nacionales a fortalecer mecanismos de coordinación para enfrentar la situación actual, especialmente el abastecimiento de la población". Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC). Por su parte, el Comité Nacional de Paro, que reúne a todas las centrales sindicales nacionales del país, presentó un pliego de emergencia al Gobierno en junio de 2020. Fuente: <https://cut.org.co/pliego-de-emergencia-del-comite-nacional-de-paro/>

50 En República Dominicana, en mayo de 2021, el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) hace un llamado al diálogo y consenso en el marco del Consejo Nacional de Seguridad Nacional. Fuente: https://www.conep.org.do/sites/default/files/conep-_ajuste_salarios.pdf. En octubre de 2021, la Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD) exhortó al Gobierno a convocar al Comité Nacional de Salarios. Fuente: <https://www.facebook.com/cntdrd/posts/2358434427681280>

51 En abril de 2020, la CUT de Chile reclamó que sea tenida en cuenta la voz de los/as trabajadores/as en las leyes y normas legisladas en el marco de la pandemia. Fuente: <https://cut.cl/cutchile/2020/04/16/en-el-congreso-cut-denuncia-al-senado-gobierno-y-empresarios-los-abusos-y-despidos-amparados-en-leyes-y-normas-que-se-estan-legislando-sin-la-voz-de-los-trabajadores/> A lo largo de 2020 y 2021 se repitieron, en diversas oportunidades, peticiones de diálogo con las autoridades en materia de políticas sociolaborales para hacer frente a la COVID-19.

52 En marzo de 2020, la CUT de Perú instó al Gobierno nacional a institucionalizar un mecanismo de diálogo permanente y vinculante para hacer frente a la crisis de COVID-19. Fuente: <https://www.facebook.com/notes/763129251210387/>. La Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) petitionó la apertura del diálogo social en diversas oportunidades, durante 2020 y 2021, en el marco de la crisis político-institucional que atravesó ese país, entre las cuales se destacan en este trabajo las siguientes: en mayo de 2020 solicitó la incorporación de representantes del sector trabajador y pensionista a la comisión mixta que trataría el

convocadas por los Gobiernos para el diálogo social, mientras que, en Argentina, Costa Rica y Guatemala han sido las asociaciones de empleadores/as⁵³.

69. En Argentina, República Dominicana y Uruguay, los Gobiernos abrieron canales de interacción, de manera independiente, tanto con asociaciones de empleadores/as como con centrales sindicales nacionales. Mientras que en Chile, Colombia y Perú⁵⁴, estos canales se abrieron tan solo con asociaciones de empleadores/as.
70. Las centrales sindicales nacionales son quienes más reclaman por exclusión de mecanismos de diálogo social convocados por los Gobiernos (en Argentina, Colombia, Costa Rica y Perú)⁵⁵.
71. Con excepción de las organizaciones de empleadores/as de Colombia y Guatemala, en el resto de los países analizados, tanto empleadores/as como trabajadores/as han manifestado su desacuerdo explícito y público con diversas medidas tomadas en el contexto de la emergencia por la pandemia de la COVID-19. Estos reclamos públicos concluyeron con medidas de fuerza en Colombia, Costa Rica, Perú y Uruguay⁵⁶.

proyecto de Ley de Reforma Integral de los Sistemas de Pensiones. Fuente: <https://www.facebook.com/cgtp.peru/photos/2821197978107469>. Asimismo, en diciembre de 2020, solicitó al Congreso Nacional trabajar en una nueva ley que regule la negociación colectiva en la administración pública. Fuente: <https://www.facebook.com/cgtp.peru/photos/3025478294346102>. Además, en noviembre de 2020, la CGTP solicitó nuevamente la apertura del diálogo social y derogación de los decretos que autorizaron la suspensión perfecta de labores. Fuente: <https://www.facebook.com/cgtp.peru/photos/2989869481240317>

- 53 En Argentina, las asociaciones empresariales del sector agropecuario solicitaron la apertura del diálogo social en materia de políticas para hacer frente a la COVID-19. Fuentes: <https://www.sra.org.ar/gacetilla/los-caminos-rurales-deben-formar-parte-de-la-agenda-publica-nacional/> ; <https://www.facebook.com/sociedadruralargentina/photos/4465488113496559>. En Costa Rica, en octubre de 2020, la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial privado (UCCAEP) solicitó al Gobierno de la República el diálogo social para que asuma el rol que le corresponde en la búsqueda de un diálogo que permita deponer los bloqueos promovidos por organizaciones sociales. Fuente: <https://www.facebook.com/union.uccaep/photos/3272125529508232/> Las peticiones de UCCAEP se reiteraron en febrero de 2021. Fuente: <https://www.facebook.com/union.uccaep/photos/3638162009571247>. En Guatemala, el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) petitionó al Gobierno el diálogo social durante 2020, y manifestó su preocupación por las medidas sanitarias y la suspensión del estado de derecho. Fuente: <https://www.cacif.org.gt/blogs-1/2020/11/2/estados-de-excepcin-y-estado-de-derecho>
- 54 Recientemente, con el cambio de Gobierno, en Perú se han abierto distintos canales de diálogo con el sector sindical.
- 55 En Argentina, la Central de Trabajadores de la Argentina Autónoma (CTA A) se abstuvo al acuerdo del 35 por ciento de aumento en el salario mínimo, luego de ser excluida de la negociación en abril de 2021. Fuente: <https://ctaa.org.ar/la-cta-autonoma-presento-su-abstencion-al-acuerdo-del-35-de-aumento-en-el-salario-minimo-luego-de-haber-sido-excluida-de-la-negociacion/>. En Colombia, en noviembre de 2020, CUT, CGT y CTC Reclaman por la falta de participación del movimiento sindical y la sociedad civil en la consulta y formulación del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Empresas de Colombia, instrumento de política pública a tres años, formulado para garantizar el respeto de los derechos humanos en las actividades empresariales. Fuente: <https://cut.org.co/rechazo-frente-a-la-falta-de-participacion-del-movimiento-sindical-y-la-sociedad-civil-en-la-consulta-y-formulacion-del-plan-nacional-de-accion-de-empresas-y-derechos-humanos/>. En Costa Rica, en mayo de 2020, la Confederación de Trabajadores Rerun Novorum (CTRN) reclamó por la exclusión de la instancia del diálogo en materia de medidas gubernamentales frente a la COVID-19. Fuente: <https://www.facebook.com/CTRNCostaRica/posts/3574511152645367>. En Perú, en diciembre de 2020 la CGTP reclamó al Congreso Nacional ser escuchados y consultados. Fuente: <https://www.facebook.com/cgtp.peru/photos/3025434661017132>
- 56 En estos países se desarrollaron jornadas de protestas y paros nacionales en el marco de la emergencia sanitaria y como respuesta a medidas gubernamentales. En Colombia, el Paro Nacional de 28 de abril; en Costa Rica, en julio y septiembre; estas medidas fueron convocadas por la Asociación de Empleados Públicos

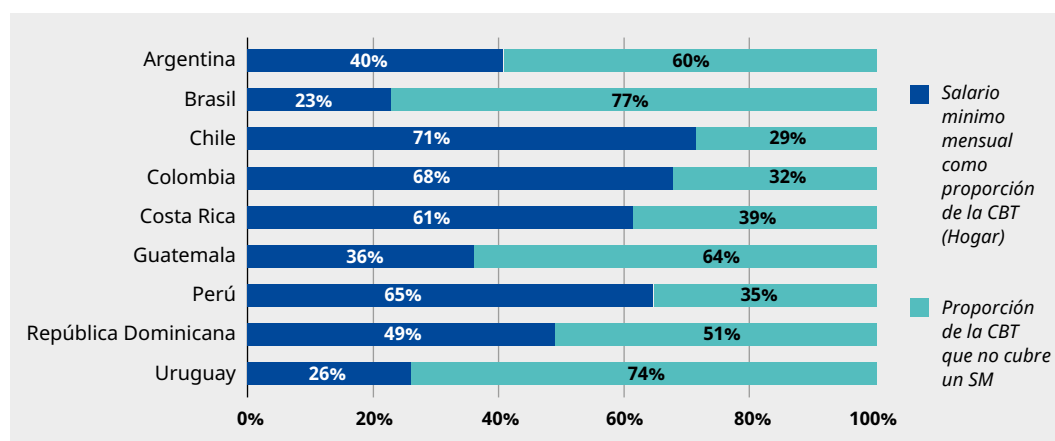
72. Demandas y posicionamientos públicos de organizaciones de empleadores/as y centrales sindicales nacionales referidas al diálogo social nacional (ejemplos: marzo 2020 a octubre 2021 en ocho países seleccionados).
- Acuerdos tripartitos alcanzados referidos a las medidas COVID-19: Argentina: Unión Industrial Argentina/Confederación General del Trabajo (UIA/CGT) y Gobierno nacional (abril 2020)⁵⁷; Uruguay: Consejo Superior Tripartito (julio 2020).
 - Interacciones con el Gobierno: empleadores/as - Argentina: UIA (julio 2021); Chile: CPC (Confederación de la Producción y del Comercio) (julio 2020, enero y julio 2021); Colombia: ANDI (Asociación Nacional de Empresarios de Colombia) (julio 2021); Perú: CONFIEP (Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas) (julio 2020); República Dominicana: CONEP (Consejo Nacional de la Empresa Privada) (mayo, agosto y octubre 2020); República Dominicana: COPARDOM (Confederación Patronal de la República Dominicana) (agosto 2020 y agosto 2021); Uruguay: CCSU (Cámara de Comercio y Servicios del Uruguay) (agosto 2021); trabajadores/as: Argentina: CTA A (Central de Trabajadores de la Argentina) (agosto 2021); Perú: CGTP (Confederación General de los Trabajadores de Perú) (septiembre 2021); República Dominicana: CNTD (Confederación Nacional de Trabajadores Dominicanos) (marzo 2020); República Dominicana: CASC (Confederación Autónoma Sindical Clasista) (septiembre 2020); Uruguay: PIT-CNT (Plenario Intersindical de Trabajadores) (marzo 2021).
 - Reclamos por exclusión de procesos de diálogo social: empleadores/as - Argentina: SRA (Sociedad Rural Argentina), CONINAGRO (Confederación Intercooperativa Agropecuaria) - CRA (Confederación Rurales Argentinas), FAA (Federación Agraria Argentina) (febrero 2021); trabajadores/as: Argentina: CTA A (abril de 2021); Colombia: CUT-CGT-CTC-FECODE-ENS (noviembre de 2020); Costa Rica: CTRN-SEC (mayo 2020); Perú: CGTP (diciembre 2020).
 - Posicionamientos de desacuerdo o reclamos por medidas COVID-19 de los Gobiernos: empleadores/as - Argentina: UIA (noviembre de 2020); Argentina: SRA - CONINAGRO - CRA - FAA (diciembre 2020); Chile: CPC (septiembre 2021); Perú: CONFIEP (agosto y diciembre 2020, julio y agosto 2021); República Dominicana: CONEP (julio 2020); República Dominicana: COPARDOM (julio 2020); Uruguay: CCSU (julio 2021); trabajadores/as: Argentina: CTA A (julio 2021); Chile: CUT (marzo y abril

(ANEP), CUT y CTRN. Fuentes: <https://www.facebook.com/AnepSindicato/videos/3201343129924366/>; <https://www.facebook.com/events/1098842157184511/?ref=newsfeed>; <https://www.facebook.com/watch/?v=636758350608532>. En julio de 2021, en Guatemala, el Sindicato Nacional de Trabajadores Profesionales afines a la Salud Pública del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (SINTRAPASP - MSPAS) realizaron un paro nacional. Fuentes: <https://www.facebook.com/Sindicatos-Aut%C3%B3nomos-GT-101535402080927/photos/155134800054320>; <https://www.facebook.com/Sindicatos-Aut%C3%B3nomos-GT-101535402080927/photos/155134616721005>. En Perú, la CGTP, CUT y Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) realizaron jornadas nacionales de lucha y paros nacionales en noviembre de 2020, junio y septiembre de 2021. Fuentes: <https://www.facebook.com/cgtp.peru/photos/3008810046012927>; <https://www.facebook.com/cgtp.peru/photos/3168046896755907>; <https://www.facebook.com/cgtp.peru/photos/3243065615920701>. En Uruguay, el Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) realizó medidas de fuerza nacionales en agosto y septiembre de 2021. Fuente: <https://www.pitcnt.uy/politicas-de-privacidad/itemlist/search?searchword=LUC&start=70>; <https://www.pitcnt.uy/novedades/noticias/item/4342-pit-cnt-va-rumbo-a-la-movilizacion-mas-grande-de-la-ultima-decada>

57 Disponible en: <https://www.uia.org.ar/general/3597/uia-cgt-gobierno-acuerdo-para-el-sostenimiento-del-empleo-y-la-actividad-productiva/>

- 2020); Colombia: CGT (abril 2020); Guatemala: MSPAS (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social) (julio y agosto 2021); Perú: CGTP (marzo, abril, junio y diciembre 2020; marzo y mayo 2021); República Dominicana: CNUS (marzo y abril 2020); Uruguay: PIT-CNT (junio y octubre de 2020; abril, julio y agosto de 2021).
- e. Medidas de fuerza: empleadores/as - Argentina: SRA (mayo 2020); trabajadores/as - Argentina: CTA A (mayo 2020); Colombia: CGT-CUT-CTC (Comité Nacional de Paro) (noviembre 2020, abril y mayo 2021); Costa Rica: ANEP (julio 2020); Costa Rica: CUT (septiembre 2020); Perú: CGTP (noviembre 2020; julio y septiembre 2021); Uruguay: PIT-CNT (mayo y octubre 2020, septiembre 2021).
- f. Denuncias por libertad sindical y negociación colectiva: empleadores/as - Colombia: SAC (marzo 2020 y abril 2021); trabajadores/as: Argentina CTA A (mayo 2021); Chile: CUT (octubre 2020); Colombia: CGT (abril y noviembre de 2020; mayo julio y agosto de 2020); Colombia: CUT-CGT-CTC (abril y julio 2021); Colombia: CUT (junio y agosto 2021); Colombia: CSA (octubre 2020); Costa Rica: ANEP (octubre 2020); Costa Rica: CGT-CMTC-CTRN-CUT (octubre 2021); Guatemala: CGTG (agosto 2021); Perú: CGTP (julio, agosto y septiembre de 2020); República Dominicana: CNTD (marzo 2021); Uruguay: PIT-CNT (septiembre 2020).
73. Finalmente, la fijación tripartita del salario mínimo merece una consideración especial en el análisis de la situación regional. Para los fines de este estudio es importante destacar dos aspectos relativos a los salarios mínimos. El primero de ellos se inscribe en el principio de celebración de consultas exhaustivas con los interlocutores sociales, es decir, es un componente muy importante del diálogo social nacional. En segundo lugar, es un elemento crucial de toda política de combate a la pobreza y las desigualdades. Además, es una responsabilidad de los Estados asegurar que los sistemas de salario mínimo alcancen a los sectores del empleo doméstico (en los países que no cuentan con mecanismos de negociación colectiva), a trabajadores/as en condiciones de informalidad, a domicilio, del sector público o que se desempeñan en la agricultura. Resulta destacable que, en seis de los nueve países seleccionados para este estudio, existen mecanismos tripartitos institucionalizados que hacen parte del sistema de fijación del salario mínimo: Argentina, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Perú y República Dominicana. Si bien la vitalidad y estatus de estos mecanismos es heterogénea, no debe perderse de vista su potencial como componente político de recuperación de los ingresos que alcance la economía informal del mercado de trabajo, que exige el actual contexto regional, particularmente, teniendo en cuenta que, en ninguno de los países seleccionados, el salario mínimo en 2020 ha sido suficiente para cubrir la canasta básica total, situación que impacta, principalmente, en hogares monoparentales, donde hay solamente una persona responsable por la familia.

Gráfico 3: Proporción de la canasta básica total (CBT) (línea de pobreza) de hogar que no cubre el salario mínimo. Año 2020



Fuente: elaboración propia sobre la base de cifras oficiales de los países.

1.1.2 Respuestas de los Gobiernos que afectaron los derechos, la libertad sindical y la negociación colectiva

74. En cuanto a las medidas adoptadas por los Gobiernos para hacer frente a la crisis sanitaria y su impacto socioeconómico, se verifican de forma predominante normas adoptadas por los países durante la pandemia de la COVID-19 de rango menor al constitucional, como leyes y decretos que podrían comprometer el ejercicio, aplicación y observancia de la libertad sindical y la negociación colectiva.
75. En la mayoría de los países analizados se han adoptado medidas de restricción a la movilidad por motivos sanitarios y, en un segundo momento, normas destinadas a mitigar los impactos de la pandemia en el mundo del trabajo. La primera categoría de normas impactó en el conjunto de las actividades sociales y económicas. Si bien no resulta razonable calificarlas en función directa con los principios de libertad sindical y negociación colectiva, no puede pasarse por alto su impacto en las actividades de representación sindical y representación empresarial, así como en las actividades que permiten la realización de acuerdos o convenios colectivos. En otros casos, aún sin medidas restrictivas, solo el agravamiento de la situación sanitaria fue un elemento disuasivo de cualquier tipo de actividad social que suponga reuniones grupales de carácter presencial, no quedando más alternativa que la búsqueda de la realización de reuniones y comunicaciones virtuales.
76. Aun con estas limitaciones, la actividad sindical no cesó durante la pandemia y las organizaciones representativas de trabajadores/as y empleadores/as ensayaron novedosas modalidades de participación y funcionamiento, lo que implicó grandes esfuerzos en materia de equipamiento tecnológico, digitalización, comunicación y capacitación. En este marco, un hecho sin duda destacable fue la exitosa realización del IV Congreso de la Confederación Sindical de las Américas (CSA), de manera totalmente virtual, logrando cumplimentar con todas las exigencias estatutarias, y garantizando la participación de todas sus afiliadas nacionales.

77. Con todo, se han detectado un conjunto de normas que, sin mediar mecanismos tripartitos, han afectado directamente tanto la libertad sindical como la negociación colectiva. Este ha sido el caso en la mayoría de los países en los que se ha abordado este estudio. No obstante, se detectaron otros casos donde se alcanzaron acuerdos tripartitos para la adopción de medidas, demostrando que esos espacios fueron relevantes, especialmente en los momentos de crisis.

1.1.3 Medidas específicas que afectaron directamente el funcionamiento de la actividad sindical en general, los procesos electorales y los mandatos de los representantes

78. En Argentina, las Resoluciones del Ministerio de Trabajo 238/2020, 289/2020 y 133/2021, hasta agosto de 2021, suspenden elecciones, prohíben la realización de asambleas ordinarias y extraordinarias, plenarios o cualquier instancia orgánica de la actividad sindical que suponga aglomeraciones de personas, sin especificar la posibilidad de mecanismos digitales. Las mismas medidas prorrogan los mandatos de los representantes de las organizaciones.
79. En Chile, la Ley 21235, de mayo de 2020, suspende temporalmente los procesos electorales de directivas y delegados sindicales y prorroga la vigencia de los mandatos.
80. En Guatemala, el Decreto 6-2021, de 15 de agosto de 2021, en su cláusula “Décima - otras disposiciones”, establece la prohibición de reuniones, pero expresamente excluye de la restricción a las reuniones de organizaciones de trabajadores/as (sindicatos, grupos coaligados, comités). Dichas reuniones deberán, según el referido Decreto, cumplirse respetando las medidas de prevención de la COVID-19 emitidas por el Congreso de la República, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, disposiciones presidenciales, la reglamentación sanitaria en general y, en especial, la consideración del aforo en su realización. Son responsables del cumplimiento de las medidas sanitarias los órganos de dirección que conduzcan la asamblea o actividad y deben dejar expresa constancia de su cumplimiento en el acta.

1.1.4 Medidas específicas relacionadas con los procesos de negociación colectiva y/o que habilitaron, explícitamente, mecanismos individualizados de negociación entre empleadores/as y trabajadores/as

81. En Brasil, los cambios en la legislación laboral generados durante la pandemia están relacionados principalmente con la Medida Provisional (MP) 927, de 22 de marzo de 2020, publicada por el Gobierno de Brasil, que permitió la adopción de medidas para intentar reducir el impacto económico y preservar el empleo y los ingresos. Durante el estado de calamidad pública, el/la empleado/a y el/la empleador/a (bajo condiciones específicas) podrían, según la previsión de la medida, suscribir un convenio individual escrito, a fin de garantizar el mantenimiento del empleo.
82. La MP 927/2020 contiene un conjunto de previsiones de cambio en relación con la legislación ordinaria para empresas que mantuvieron sus actividades; y la MP 936/2020, por su parte, contiene la previsión de la reducción de la jornada laboral con reducción salarial proporcional, y la suspensión temporal del contrato para las empresas que necesitaran cesar total o parcialmente su actividad, complementando o sustituyendo la retribución normal mediante una prestación de emergencia calculada sobre el seguro de desempleo, con indemnización por la garantía de empleo para los/as trabajadores/as.

83. La medida permite reducciones de la jornada laboral del 25 por ciento al 70 por ciento, con recortes proporcionales en el salario de los/as trabajadores/as, incluso permitiendo la posibilidad de suspender el contrato durante dos meses, con medidas compensatorias como el pago del valor equivalente al seguro-desempleo a que el empleado tendría derecho. Esa previsión ha resultado en un incremento del 36 por ciento en las negociaciones colectivas, realizadas en Brasil, en los cuatro primeros meses de 2021. De acuerdo con la Fundación Instituto de Pesquisas Econômicas, se firmaron 32 833 acuerdos y convenciones colectivas entre enero y abril de 2021. En el mismo periodo de 2020 se celebraron 24 000.
84. La medida, inicialmente, tendría una vigencia de dos meses, prorrogada por otros dos, con base en el Decreto 10.422, de 2020, artículo 1. Este Decreto amplía los plazos para la celebración de convenios para la reducción proporcional de jornada y salario, y para la suspensión temporal del contrato de trabajo, y para el pago de los beneficios de emergencia a que se refiere la Ley 14.020, de 6 de julio de 2020.
85. La mayoría de los acuerdos celebrados en Brasil, después de la publicación de la MP 927/2020 y de la Ley 14.020 de 2020, dispone sobre la reducción de la jornada laboral con la proporcional reducción de salario, y la posibilidad de establecer la modalidad de teletrabajo en las empresas. Es importante destacar que la negociación colectiva continuó como una alternativa importante para ajustar las condiciones de trabajo al escenario de crisis. Para ello pasó por adaptaciones específicas para el contexto de la pandemia de la COVID-19, con un aumento expresivo de cláusulas colectivas, tratando de temas específicos para minimizar los impactos de la crisis.
86. Costa Rica adoptó medidas de autorización para que las empresas afectadas por la emergencia nacional por la pandemia prorroguen la suspensión de los contratos de trabajo. La Ley 9832 de 2020 habilita la reducción unilateral de la jornada de trabajo con reducción salarial en la misma proporción, hasta un 50 por ciento, a empleadores/as que puedan comprobar, mediante declaración jurada (remitida digitalmente) ante la autoridad de inspección del trabajo, una disminución de al menos el 20 por ciento de los ingresos brutos respecto al mismo mes del año anterior. La ley establece la posibilidad de pactar con el sindicato o sindicatos respectivos o mediante acuerdo con representantes libremente electos a través de arreglo directo, allí donde no haya organización sindical. En los dos casos no se requiere autorización de la inspección, y basta con que las partes firmantes remitan copia del acuerdo al departamento de relaciones laborales del Ministerio de Trabajo.
87. La Ley 9937 adiciona un dispositivo transitorio a la Ley 9832, que permite que se realice una prórroga más para la reducción de jornada laboral para las empresas que sigan afectadas por la emergencia nacional por la pandemia. En el caso de Costa Rica, se verifica la centralidad empresarial y la creciente individualidad de la negociación entre trabajadores/as y empleadores/as con relación a las condiciones de trabajo.
88. Según los artículos 73 y 74 del Código de Trabajo, la suspensión total o parcial de los contratos de trabajo no implica su terminación ni extingue los derechos y obligaciones que emanen de los mismos. La suspensión puede afectar a todos los contratos vigentes en una empresa o solo a una parte de ellos.
89. En Perú se adoptaron diversas medidas para frenar la desaceleración económica y conservar los puestos de trabajo. Entre las medidas observadas destaca una serie de

medidas de emergencia, como el Decreto de Urgencia 038-2020, vigente desde el 15 de abril de 2020, que establece la suspensión perfecta de labores con carácter excepcional y con aplicación permitida bajo determinados supuestos y en determinadas condiciones.

90. De acuerdo con el Decreto Supremo 011-2020-TR, se faculta a efectuar la suspensión perfecta de labores cuando la prestación del servicio de trabajo remoto resulta imposible por al menos tres condiciones: 1. cuando es indispensable la presencia física del trabajador en el establecimiento del/de la empleador/a para hacer posible determinado trabajo; 2. la operación o utilización de maquinaria o equipo solamente es posible en el establecimiento o centro de labor; 3. el servicio contratado es sumamente personal y especializado, requiriéndose al trabajador/a en el centro de trabajo. El mismo decreto habilita el adelanto de descansos vacacionales y reducciones de jornada con reducción proporcional de remuneración (siendo el límite inferior la remuneración mínima vital).
91. Con relación a la garantía del derecho a la negociación colectiva, la suspensión perfecta de labores, prevista en el Decreto de Urgencia 038-2020, sería producto de una negociación entre trabajadores/as y empleadores/as sobre la base del principio de la buena fe. El/La empleador/a, de acuerdo con la norma, asume obligaciones durante la negociación, como informar de manera transparente, clara y suficiente sobre la situación financiera de la empresa. Las formas de convocatoria y las plataformas virtuales para los encuentros, tanto a nivel de convocatoria, como para la celebración de las reuniones también deben también al alcance de los involucrados.
92. Debe mencionarse que en algunos países como República Dominicana (arts. 48 y siguientes del Código de Trabajo), las normas preexistentes a la pandemia habilitan la suspensión del contrato de trabajo por cuestiones de caso fortuito o fuerza mayor, sin necesidad de un acuerdo de las partes ni negociación colectiva de tipo alguno.

1.1.5 Medidas que fueron el resultado de acuerdos tripartitos

93. Se destaca el caso de Uruguay, en el que el Gobierno convocó al Consejo Superior Tripartito –órgano de gobernanza de las relaciones laborales–, donde los actores sociales de forma tripartita acordaron un periodo “puente” o de suspensión de la negociación colectiva, desde julio de 2020 hasta junio de 2021. Asimismo, en algunos sectores de actividad económica, negociaron condiciones laborales y de seguridad ocupacional donde, bipartitamente, el sector de la construcción acordó una licencia extraordinaria sin goce de sueldo desde el 24 de marzo hasta el 5 de abril de 2020, pero otorgando una partida extraordinaria de \$ 16 505 pesos uruguayos (US\$ 381), para las personas trabajadoras.
94. De forma similar, en Argentina se firmó un acuerdo entre la Unión Industrial Argentina (UIA) y la Confederación General del Trabajo (CGT), homologado por el Gobierno, con el fin de garantizar el pago de los salarios para los/as trabajadores/as que se vieran impedidos/as de trabajar como consecuencia de las medidas vinculadas a la COVID-19. En este caso, se acordó que las suspensiones y/o reducciones de jornadas serían con la garantía de al menos el 75 por ciento de los salarios. El Estado, mediante el programa Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP), aportó a las empresas donde se verificó fehacientemente el impacto de la pandemia en la facturación hasta dos salarios mínimos por trabajador suspendido. Se trata de un amplio programa que incluye reducciones a las contribuciones patronales y subvenciones a los salarios de

trabajadores/as (Asignación Compensatoria al Salario) de empresas privadas formales que han visto afectada su actividad a raíz de las medidas de confinamiento. Además, el ATP también incluyó créditos a tasa cero para monotributistas y trabajadores/as autónomos/as, que están entre los grupos más afectados.

95. En suma, desde un abordaje regional, con base en las medidas identificadas y analizadas, se observa que si, por un lado, las medidas de restricción a la movilidad impactaron en la realización de reuniones y actividades sindicales en general, por otro, las *normativas* destinadas a la *preservación de los puestos de trabajo* han sido capaces de proteger millares de empleos y garantizar el funcionamiento de muchas empresas. Por otro lado, es importante evaluar si algunas de esas medidas llegaron a vulnerar *derechos laborales* o fragilizar la negociación colectiva y el papel de las organizaciones de empleadores/as y trabajadores/as. A ello se suma, de forma concomitante, a ese fenómeno la tendencia de las legislaciones en algunos países que permiten un acuerdo directo entre trabajador/a y empleador/a, sin la participación de los sindicatos, y con resoluciones que pueden ser contrarias a los convenios colectivos, como los acuerdos para la realización de teletrabajo, alteración de la jornada laboral con proporcional reducción de sueldo, entre otras posibilidades que, en algunos casos, especialmente en un momento de crisis, no consideran las asimetrías intrínsecas en los vínculos entre empleadores/as y trabajadores/as individuales, o el papel importante de los sindicatos. Finalmente, se debe señalar que, dado el alto índice de informalidad de los países de la región, el alcance de dichas medidas, relacionadas con la libertad sindical y la negociación colectiva, tiene limitaciones estructurales que no fueron totalmente cubiertas por la normativa surgida en el periodo de la pandemia.



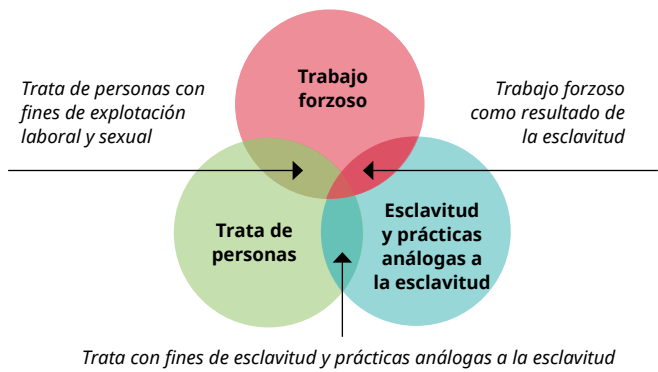
2 PDFT: La eliminación de trabajo forzoso

96. El trabajo forzoso (TF) es definido en el artículo 2 del Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1930 como: “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”. La definición de trabajo forzoso, que ya tiene casi cien años, es reproducida y precisada en los diferentes tratados de derechos humanos que se han celebrado a través de los años y a medida, también, que las formas de producir se fueron complejizando. Dentro de estas precisiones, la OIT especifica, en primer lugar, que “todo trabajo o servicio” incluye cualquier actividad y sector, así como actividades ilegales y otras no siempre consideradas trabajo en las normas nacionales, como la mendicidad o la prostitución. En segundo lugar, la expresión “bajo la amenaza de una pena cualquiera” debe entenderse en un sentido amplio, incluyendo violencia física, psicológica o sexual contra un trabajador o su familia o persona cercana, represalias de todo tipo, sanciones pecuniarias, retención de ingresos o beneficios, retención de documentos de identidad, servidumbre por deudas, despido del empleo actual, empeoramiento de las condiciones de trabajo, entre otras. Tercero, “no se ofrece voluntariamente”, es decir, sin consentimiento libre ni conocimiento de causa para trabajar (OIT, 2020).
97. El TF está asociado a otras problemáticas, como la trata de personas y la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud⁵⁸, y su delimitación conceptual permite dar cuenta de las diferentes aristas de este PDFT. La identificación de estas formas y sus superposiciones en situaciones concretas permite medir la magnitud de la problemática y dar cuenta de su complejidad.
98. Cabe señalar que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en su meta 8.7 hace referencia a la adopción de medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas⁵⁹.

58 *Guía práctica para la formulación de planes de acción nacionales contra el trabajo forzoso. Normas internacionales del trabajo sobre el trabajo forzoso.* Disponible: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_762904.pdf Acceso: 10.9.2021.

59 Véase la siguiente página web: <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/forced-labour/lang-es/index.htm>. Véase también el documento A/RES/71/313 *Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Meta 8.7.* Disponible en https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf.

Diagrama 1: Trabajo forzoso y problemáticas conexas



FUENTE: Reproducida de OIT (2020) *Guía práctica para la formulación de planes de acción nacionales contra el trabajo forzoso*. Herramientas núm. 1: Normas internacionales del trabajo sobre el trabajo forzoso.

2.1 Impactos sobre el trabajo forzoso

99. La medición del impacto de la pandemia en este PDFT parte de la información previa deficiente, por las mismas características del TF (la clandestinidad e ilegalidad y los temas conexos), y por las diferentes formas y mecanismos que tienen los países para recopilar y generar información estadística fehaciente. De todos modos, se cuenta con datos de víctimas rescatadas de redes de trata, sobre cantidad de operativos de fiscalización y de agentes asignados y de cantidad de denuncias recibidas por TF o trabajo esclavo, entre otros. Algunos países cuentan con áreas específicas que atienden la problemática y que generan información sistemática y desagregada. La pandemia viene a sumar otro problema al registro de datos, porque los mecanismos que generan información se han visto alterados por las medidas de aislamiento que habrían dificultado los operativos de inspección.
100. *El delito de trata de personas con fines de explotación laboral* es un tema conexo al TF. En la pandemia, algunos países han recopilado información sobre la cantidad de personas rescatadas de redes de trata, sobre las características de las víctimas, haciendo referencia a los sectores de actividad en donde se registra el TF. Hay información del año 2020 que tiene que ser analizada con cautela, ya que *las medidas de aislamiento podrían haber producido una disminución de las inspecciones* que venía dándose y, por ende, mostrar erróneamente un mejoramiento de los indicadores. Aun contemplando este problema, los datos muestran aspectos novedosos en el contexto de la pandemia.
101. En *Brasil*, el “Observatório de Erradicação do Trabalho Escravo e do Tráfico de Pessoas”, utilizando como fuente el panel de información y estadística de la inspección del trabajo (RADAR-SIT), presenta datos sobre la *cantidad de personas rescatadas* de trabajo esclavo o en condiciones análogas a la esclavitud, del periodo 2019 y 2020, y marca los índices de variación según tipo de actividad (1051 personas rescatadas del trabajo esclavo en 2020 y 942 personas en 2020)⁶⁰. Es notorio el drástico descenso en algunas actividades afectadas por las

60 Véase el Observatorio para la Erradicación del Trabajo Esclavo y la Trata de Personas - Brasil. Disponible en: <https://smartlabbr.org/trabalhoescravo/localidade/0?dimensao=prioritarias>

medidas de aislamiento en zonas urbanas, como por ejemplo, en las ventas minoristas de mercadería en general con predominio en la producción de alimentos, que pasa de 79 a 0 denuncias en 2020, y el incremento en otras, como en el cultivo en zonas rurales (que pasa de 5 a 37), o en las actividades de apoyo a la ganadería (que pasa de 0 a 24).

102. Perú también cuenta con datos actualizados, pero los mismos son generados desde diferentes instancias estatales. El INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática) presentó un informe sobre trata, que recoge los diferentes datos producidos. Por un lado, desde el Equipo Técnico del Observatorio de Criminalidad, dependiente del Ministerio Público Fiscal, junto con la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), hay un *registro de denuncias de trata*, a partir del cual se establece el número de investigaciones iniciadas por las fiscalías y el número de víctimas involucradas. Los datos muestran que, en 2019, las denuncias de trata fueron 1365 y, en 2020, descienden a 692. Sobre esas cantidades se tomó una muestra de 306 investigaciones fiscales de trata de personas con fines de explotación laboral, con datos desagregados que muestran que principalmente la trata tiene como fin la explotación sexual comercial (de hecho, el 62,5 por ciento de las víctimas eran mujeres). Otra fuente de registro es la Policía Nacional, que cuenta con unidades especializadas de efectivos capacitados por el Ministerio del Interior. La cantidad de *denuncias policiales* registradas en el año 2020 fue de 394 frente a 509 en 2019. Como menciona el informe del INEI, esta reducción podría atribuirse al periodo de confinamiento por la pandemia COVID-19, dado que las nuevas prioridades institucionales generan efectos en el registro de denuncias de trata.
103. En Colombia⁶¹, según información del Observatorio de Delito de Trata de Personas, creado en 2016 y dependiente del Ministerio del Interior, en el año de 2019 se identificaron 104 casos de trata, pero al desagregar el fin del delito, la mayoría de los casos de rescate se refería a trata con fines de explotación sexual comercial (de hecho, de las 104 personas rescatadas, 88 eran mujeres), y, en cuanto al TF, se registran solo cuatro casos, servidumbre dos, y matrimonio servil y no especificado el resto. La cantidad de rescates en 2019 es superior (124), y la proporción de los fines se mantiene.
104. Otra forma de observar el impacto de la pandemia sobre el TF es establecer una correlación entre índices de pobreza y pobreza extrema, y consecuentes condiciones proclives al TF. Hay un acuerdo tácito en que las víctimas del trabajo forzoso se encuentran en *condiciones de vulnerabilidad extrema*, situación que las expone a diferentes tipos de abuso por su misma condición. El deterioro en las condiciones de vida de amplios sectores de la población por la crisis económica y social, derivada de la pandemia, habría expuesto a ser víctimas de TF a un mayor porcentaje de esas poblaciones. La situación de las mujeres adquiere un cariz particular, dado que su situación se ha visto mayormente afectada durante la pandemia, contemplando todos los indicadores sociolaborales. Una de las actividades en donde se concentran las mujeres y con alta incidencia de TF es el trabajo doméstico, sector de actividad impactado por la pandemia, abordado en otra sección de este estudio. Ahora bien, al no tener datos comparables ni sistemáticos sobre trata con fines de explotación laboral o de trabajo forzoso, el establecimiento de la correlación entre el empeoramiento de las condiciones de vida y el aumento del trabajo forzoso sería solo una especulación.

61 Información extraída de: <https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/sites/default/files/vtp-30-12-2020.pdf>

105. Otro elemento para medir el impacto de la pandemia, sobre este principio y derecho fundamental, es dar cuenta de la situación particular de las *personas migrantes irregulares* frente a las medidas de aislamiento y el cierre de fronteras. Las personas migrantes irregulares estarían más expuestas a este tipo de explotación laboral, porque pese a que existen convenios internacionales que las amparan, el desconocimiento de estos (y la misma condición de irregularidad legal), y en la medida en que las organizaciones sindicales, de empleadores o Gobiernos no toman cartas en el asunto, las propias condiciones de extrema vulnerabilidad dificultan a estos colectivos el reclamo de sus derechos. Las mujeres migrantes que se insertan en el trabajo doméstico remunerado en los países de acogida, que aún no han incorporado el contrato escrito de trabajo, se ven imposibilitadas de tramitar el estatus de migrante regular que requiere de ese contrato, lo que favorece las situaciones de abuso y trabajo forzoso. Las situaciones de abuso que estas poblaciones atraviesan pueden estar asociadas a la servidumbre por deudas (retención de documentos, deudas por traslado irregular, costo de alojamiento y comida, entre otros)⁶².
106. Estudios recientes muestran que las medidas de aislamiento profundizaron la condición de vulnerabilidad económica y social⁶³ de las *personas migrantes* (muchas de ellas han quedado varadas en zonas fronterizas, totalmente desprotegidas y expuestas al TF). A su vez, en la pandemia se ha alterado la dinámica de los *flujos migratorios*, *empeorando la situación de esas poblaciones*. A las vulnerabilidades que ya existían en todo el ciclo migratorio, se le suman las relacionadas con el cierre de fronteras, la crisis sanitaria y sus efectos, por ejemplo, las causadas por la violencia, el racismo y la xenofobia, además de las discriminaciones por el origen nacional y las desigualdades de género que están presentes en estas situaciones⁶⁴.
107. Como ha sido destacado en un reciente informe de la OIT⁶⁵, la crisis generada por la pandemia agudizó la vulnerabilidad laboral de los migrantes en América Latina y el Caribe, especialmente, quienes se encuentran en situación migratoria irregular y/o se dedican a trabajos informales, con acceso limitado a servicios de atención médica y saneamiento. A este conjunto de situaciones se le suma la falta de información adecuada sobre sus derechos y las medidas de prevención, quedando así más expuestos a mayores riesgos de ser víctimas de abusos y explotación. Muchas de estas personas refugiadas y migrantes fueron víctimas, a su vez, de desalojos, aumentando el riesgo de explotación y abusos vinculados al trabajo forzoso. Esta situación queda mayormente expuesta en la población venezolana, que se encuentra en situación migratoria irregular. El desplazamiento desde Venezuela se ha cuadruplicado desde 2018, con Colombia y Perú acogiendo a la mayoría de las personas refugiadas y

62 Diversos indicadores pueden ser utilizados para determinar cuándo una situación equivale a trabajo forzoso, como la limitación de la libertad de movimiento de los/as trabajadores/as, la retención de los salarios o de los documentos de identidad, la violencia física o sexual, las amenazas e intimidaciones, o deudas fraudulentas de las cuales los/as trabajadores/as no pueden escapar. Además de ser una violación grave de los derechos humanos, exigir un trabajo forzoso también constituye un delito penal.

63 UNODC (2020).

64 CEPAL (2020b).

65 *Migración laboral, movilidad en el mundo del trabajo ante la pandemia de la COVID-19 en América Latina y el Caribe*. Véase: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_778606.pdf

migrantes. La Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V) estimó, a mediados de 2021, que hay aproximadamente 4,8 millones de personas refugiadas y migrantes de Venezuela en América Latina y el Caribe. En Chile, en el año 2021, se han experimentado situaciones de agresión hacia la población venezolana, como la ocurrida en la ciudad de Iquique, en donde un grupo atacó a migrantes venezolanos indocumentados en situación de calle, hecho que fue condenado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). La Fiscalía chilena ha iniciado una investigación para condenar este hecho. Antes de la pandemia, los patrones de migración de países como Colombia, Ecuador y Perú se habían alterado por la migración venezolana, que ha constituido un nuevo corredor migratorio hacia América del Sur. Se destaca, también, el caso de República Dominicana, en su frontera con Haití, y las migraciones provenientes de este último país, como también el caso de Colombia y el corredor migratorio en el tránsito de estas poblaciones hacia Estados Unidos, además de la región del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)⁶⁶, identificada como central para atender la problemática del trabajo forzoso en relación con los flujos migratorios irregulares.

108. No se encuentran datos fiables que reflejen las situaciones de trabajo forzoso según ascendencia étnica racial en pandemia, pero los indicadores sociodemográficos muestran que las *poblaciones afrodescendientes e indígenas* se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad y, por tanto, más proclives a ser víctimas de trabajo forzoso y a sufrir otras discriminaciones. En este sentido, los países en donde estas poblaciones alcanzan porcentajes elevados, en relación con la población total, se encuentran frente a otros desafíos (la población afrodescendiente representa aproximadamente el 50 por ciento de la población y en Colombia el 20 por ciento, mientras que la población indígena es del 45 por ciento en Guatemala y del 25 por ciento en Perú⁶⁷, y en el caso de República Dominicana el 60 por ciento de su población es mestiza). Cabe mencionar que estimaciones recientes muestran que, justamente, en estos países, la prevalencia de TF sobre mil personas es alta en comparación con el resto de los países del estudio: en República Dominicana 4, Guatemala 2,9, Colombia 2,7 y Perú 2,6, mientras que en Brasil se estima una prevalencia baja (1,8), pero es el país con mayor cantidad estimada, en términos absolutos, de personas en esclavitud moderna (Walk Free Foundation, 2018) (estas estimaciones están directamente asociadas a la capacidad de inspección en el trabajo en los diferentes países, por lo que los datos podrían presentar distorsiones).

66 Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

67 CEPAL/FILAC. (2020); CEPAL (2021b). Acceso: 10/9/2021.

2.2 Respuestas de los Gobiernos con impacto en el trabajo forzoso

109. Se identifican acciones en el periodo referido de diferente índole, emprendidas por los países bajo estudio. Podemos dar cuenta de cuatro tipos de acciones:

2.2.1 Ratificación de convenios internacionales

110. Se destaca la ratificación del Protocolo de 2014⁶⁸ relativo al Convenio sobre Trabajo Forzoso, 1930, en contexto de pandemia por parte de países como Chile, Costa Rica y Perú (Argentina ya lo había ratificado en 2016). Costa Rica, el 16 de noviembre de 2020, deposita el instrumento de ratificación, convirtiéndose en el 47° país que ratificó el Protocolo a nivel mundial, y el quinto de la región de América Latina y el Caribe. Chile lo hace el 19 de enero del 2021, seguido por Perú, el 18 de junio de 2021. Haber ratificado este protocolo insta a los Estados miembros a desarrollar e implementar medidas para prevenir, sancionar y eliminar el trabajo forzoso en todas sus formas, incluyendo acciones para proteger a las víctimas de esta práctica y asegurar su acceso a la justicia y rehabilitación, con especial atención a las víctimas de trata de personas. La ratificación de los diferentes Convenios sobre los PDFT es una acción fundamental. Es destacable que en aquellos países en los cuales se verifica la mayor cantidad o prevalencia de personas víctimas de trabajo forzoso aún no haya sido ratificado el protocolo de 2014, como en Brasil, Colombia, Guatemala y República Dominicana.

2.2.2 Difusión y concientización de la problemática

111. Se identifican campañas virtuales de concientización sobre el TF en sentido amplio. En Argentina, desde el Comité Ejecutivo de Lucha contra la Trata y Explotación de Personas, y para la protección y asistencia a sus víctimas, se desarrollaron diferentes campañas de sensibilización en forma articulada con sindicatos y gobiernos locales, y se implementó un nuevo plan de acción nacional que incluye cursos de formación sobre la investigación y enjuiciamiento de tratantes, incluida la forma de enjuiciar los casos de trata durante la pandemia y el desarrollo nuevas directrices para que los inspectores de trabajo identifiquen a las víctimas. En Brasil, el Ministerio Público del Trabajo (MPT), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Universidad de Campinas (Unicamp) lanzaron la campaña en línea de sensibilización “Trabajo Esclavo Nunca Más”, el 28 de enero del 2021, Día Nacional de Lucha contra el Trabajo Esclavo. En Colombia existe un comité interinstitucional para la lucha contra la trata de personas, que es un organismo consultivo del Gobierno nacional y el ente coordinador de las acciones que desarrolla el Estado colombiano a través de la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas. Desde su página oficial se informa sobre diferentes acciones emprendidas en el periodo abril-noviembre 2020, en varios departamentos, destinadas al combate del trabajo forzoso⁶⁹. En Guatemala, la SVET (Secretaría de Estado contra la Violencia Sexual,

68 El Protocolo de Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas (Ley 25.632, sancionada el 01/8/2002), y las recomendaciones de 2014 establecen la importancia de la implementación de campañas de sensibilización, además de remarcar la necesidad de aplicar las legislaciones laborales de los países y las herramientas de inspección del trabajo, junto a la promulgación de políticas migratorias sensibles a esta situación que atraviesa la realidad laboral de muchos países, y que, por su carácter ilegal, permanece invisibilizado.

69 Véase <https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/observatorio-del-delito-trata-de-personas/monitoreo-de-noticias>

Explotación y Trata de Personas) impulsó junto al UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito), la Campaña Corazón Azul⁷⁰ contra la trata de personas. Esta misma iniciativa de la UNODC fue impulsada también en Perú, en julio 2021, a cargo del Ministerio del Interior y la Comisión Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes. En este mismo país se llevó adelante un taller práctico para periodistas peruanos, en forma virtual, impulsado por la OIT, considerando que son actores clave en la lucha contra el TF. Cabe mencionar que este país ya venía trabajando sobre el tema, en el marco del Proyecto Global Bridge OIT para la eliminación del TF, y en 2020 se realizaron una serie de cursos, talleres y sesiones virtuales destinados a la formación de funcionarios, y a la difusión de la problemática⁷¹. En República Dominicana, en el marco del proyecto de fortalecimiento de la migración laboral en la zona fronteriza, el Ministerio de Trabajo y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en 2021, han realizado jornadas de capacitación del personal público sobre la temática de la trata de personas con fines de explotación laboral. En Uruguay⁷² se registra un taller virtual para generar conciencia entre funcionarios en comunidades con un riesgo establecido de trata de personas, organizado por el Gobierno y la distribución de materiales informativos y de concientización.

2.2.3 Institucionalización o fortalecimiento de instancias públicas

112. Los entramados estatales institucionalizados en la lucha contra el TF de los países analizados son diferentes, con mayor o menor desarrollo de espacios en el tratamiento de la problemática. Aquí se mencionan las nuevas instancias que se han creado en el contexto de la pandemia. Entre ellas, en Brasil, en 2020, se lanzó el Flujo Nacional de Atendimento a las Víctimas de Trabajo Esclavo. El flujo tiene como objetivo orientar a las instituciones públicas y los actores sociales involucrados en combatir el trabajo esclavo. Este define las responsabilidades de cada uno de los actores y establece el atendimento a las víctimas rescatadas, además de asegurar un apoyo especializado y humanizado, garantizando su encaminamiento a las políticas y servicios adecuados. En 2021, el Ministerio de la Mujer, Familia y Derechos Humanos torna público el flujo en una resolución ministerial (Portaria núm. 3.484, de 6 de octubre de 2021). Aún, en 2021, el Ministerio del Trabajo lanza el Sistema IPE, el canal oficial del Gobierno para denuncias de trabajo esclavo. El sistema IPE es una plataforma *online* que permite ingresar, procesar, clasificar y acompañar las denuncias de trabajo esclavo. En Chile se conforma una mesa de asesoramiento técnico para la implementación del Protocolo 2014, recientemente ratificado. En Guatemala, en el año 2020, se instaló una Mesa Técnica de Coordinación –mesa que anteriormente era la Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CONAPETI), que existía desde el año 2002–, desde donde nace la Coordinadora Interinstitucional contra la Explotación Laboral y Trabajo Infantil (CICELTI) que, según su página institucional, ya está realizando acciones efectivas en la detección,

70 La campaña Corazón Azul fue creada por la UNODC en marzo de 2008, y se presenta como un movimiento que busca crear conciencia respecto a la trata de personas y su impacto en la sociedad.

71 https://www.ilo.org/lima/programas-y-proyectos/WCMS_755781/lang-es/index.htm

72 Los sitios oficiales del Gobierno uruguayo tienen información desactualizada sobre el tema. En el informe anual sobre trata de personas del Departamento de Estado de Estados Unidos, a través de sus embajadas, Uruguay tuvo una calificación negativa en torno a la lucha contra la trata con fines de explotación laboral, en donde se le insta a actualizar información y emprender acciones en el combate a este delito. <https://uy.usembassy.gov/es/informe-sobre-trata-de-personas-2021-segmento-de-uruguay/>

atención, derivación de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos y en la sanción y persecución penal de sus agresores. Por su parte, en Perú, se aprobó, el 12 de mayo de 2021, un Protocolo de Actuación Fiscal para el Abordaje de los Casos de Trabajo Forzoso (Resolución 684-2021-MP-FN). Este protocolo busca establecer criterios y una ruta común para el desarrollo de acciones de prevención del delito, la calificación de las denuncias, la realización de actos de investigación fiscal, la atención a las víctimas de este delito, la atención legal, médica, psicológica, psiquiátrica, social y antropológica de las víctimas; representa, entonces, una herramienta estatal que busca elaborar un mapa de actores con competencia en la atención de acciones de prevención, investigación y sanción penal del trabajo forzoso⁷³.

2.2.4 Medidas destinadas a las personas migrantes irregulares

113. Considerando el deterioro de las condiciones de vida de los migrantes en el contexto de la pandemia, al quedar expuestos a situaciones de abuso y explotación, se observan medidas tendientes a atender esas situaciones. Según estudios del Banco Interamericano de Desarrollo (2020), Chile, Colombia y Perú han garantizado el acceso de los migrantes a los servicios de salud; y Perú ha facilitado los trámites a las personas migrantes, además de entregar bonos a familias migrantes en situación de vulnerabilidad, con el apoyo de ACNUR y la OIM (Organización Internacional para las Migraciones). Colombia ha habilitado corredores humanitarios para la población especialmente vulnerable, ante el cierre de la frontera con Venezuela. Costa Rica, a través del Programa Bono Proteger, permitió que trabajadores/as en situación migratoria regular y de bajos ingresos, que actualmente se encuentran sin fuentes de ingreso o no están inscritos en ningún otro programa de protección social, reciban un ingreso básico para ayudar a satisfacer las necesidades básicas de sus hogares y mitigar el impacto socioeconómico de la emergencia sanitaria. Además, el programa Empléate provee una oferta de formación para esta población. Mencionamos en este apartado desplazamientos poblacionales relacionados con la crisis climática en el contexto de la pandemia, como el caso de Guatemala que enfrentó las tormentas tropicales que afectaron a la mitad del país. Según estimaciones de la CEPAL, los efectos fueron pérdidas, daños y costos adicionales equivalentes a US\$ 770 millones (uno por ciento del PIB). Estos acontecimientos impulsaron olas migratorias hacia Estados Unidos, que fueron desalentadas a partir de una política de deportaciones y detenciones. Así, entre octubre de 2020 y marzo de 2021 se registró una explosión de las detenciones y deportaciones de migrantes guatemaltecos y hondureños, que se multiplicaron por 3,6 y 5,6, respectivamente. Cerca del 25 por ciento de los migrantes guatemaltecos, en marzo 2021, eran menores no acompañados⁷⁴.
114. El trabajo forzoso u obligatorio y sus formas conexas se desarrollan en el marco de la ilegalidad. Dado este carácter, es prioritario el esfuerzo de los Estados para establecer/ fortalecer los canales para realizar denuncias, campañas de sensibilización y mecanismos de fiscalización/inspecciones, tanto en el ámbito urbano como rural. Hay que añadirles a estos aspectos la atención a las víctimas rescatadas y sus familias, y la generación de mecanismos que tiendan a la reinserción laboral en condiciones de protección y

73 Véase: <https://www.gob.pe/cn/institucion/mpfn/noticias/507082-ministerio-publico-presento-protocolo-de-actuacion-fiscal-para-el-abordaje-de-los-casos-de-trabajo-forzoso>

74 Véase: Mélanie Laloum y Marta Ruiz-Arranz (2021).

estabilidad. Pese a la ilegalidad y clandestinidad en las que se desarrollan formas de trabajo forzoso, la producción de información (aún no sistemática y dispersa) sobre este PDFT puede delimitar el campo de observancia. Por ejemplo, si un porcentaje elevado de las víctimas rescatadas son migrantes irregulares (en algunos casos víctimas de trata de personas con fines de explotación laboral), o si se identifica que el TF muchas veces está presente en los eslabones más débiles de las cadenas globales de producción⁷⁵ y, a su vez, surge información sobre los sectores de actividad en los que está presente en cada país, desde allí puede construirse un mapa regional que requerirá de un esfuerzo mancomunado de los Gobiernos, el sector empleador, los sindicatos y otras instancias/organismos que atiendan este tipo de problemáticas.

⁷⁵ La denominación de cadenas globales de producción (CGP), para dar cuenta de circuitos productivos transnacionales, permite analizar las consecuencias de la fragmentación internacional de la producción, tanto desde el vínculo que se da entre las distintas empresas que forman parte de los eslabones de cada cadena, como de las regiones geográficas del planeta en las que operan y, en particular, del impacto sobre las condiciones laborales y los procesos de trabajo en cada uno de estos ámbitos.



3 PDFT: La erradicación del trabajo infantil

115. El término “trabajo infantil” suele definirse como todo trabajo que priva a los niños y las niñas de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico⁷⁶. Así pues, se alude al trabajo que es peligroso y perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño y de la niña, y/o interfiere con su escolarización puesto que les priva de la posibilidad de asistir a clases, les obliga a abandonar la escuela de forma prematura, o les exige combinar el estudio con un trabajo pesado y que conlleva mucho tiempo. Los dos convenios de la OIT sobre el trabajo infantil son: el Convenio 138 sobre la edad mínima, y el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil. Estos convenios son “fundamentales”, es decir que, de conformidad con la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, todos los Estados miembros de la OIT tienen la obligación de respetar, promover y hacer realidad la erradicación del trabajo infantil, aunque no hayan ratificado los convenios en cuestión. Finalmente, hay que señalar que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en su meta 8.7 hace referencia a la adopción de medidas inmediatas respecto a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, a poner fin al trabajo infantil en todas sus formas⁷⁷.
116. Este principio y derecho fundamental cobra especial relevancia, dado que el año 2021 ha sido definido por las Naciones Unidas⁷⁸ como el Año Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil. En las últimas dos décadas, el mundo y, particularmente, América Latina y el Caribe han registrado importantes avances. Las estimaciones mundiales del año 2020 respecto a la incidencia del trabajo infantil y del trabajo infantil peligroso (que no incluyen los impactos de la pandemia), registran, por primera vez, un estancamiento en la tendencia a la reducción a nivel mundial. Un dato positivo es que en América Latina y el Caribe la reducción del trabajo infantil continuó en el periodo 2016-2020, prácticamente al mismo ritmo que en el cuatrienio previo. Esto no supone desconocer la magnitud del desafío para una región en la cual, para el año 2020⁷⁹, se estimaba que 8,2 millones de niños y niñas se encontraban en situación de trabajo infantil, lo que representa un 6 por ciento de la población de 5 a 17 años. Las consecuencias de la pandemia de la COVID-19 exigen esfuerzos extraordinarios para evitar una posible reversión de esta tendencia, al tiempo que es preciso una aceleración del ritmo de reducción para alcanzar la erradicación del trabajo infantil en el año 2025, conforme a la Meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
117. Comparativamente, la región presenta una incidencia similar a las regiones de Europa, estados árabes y asiáticos, cuyas tasas de trabajo infantil se ubican en torno al 5 por ciento, muy por debajo de las tasas registradas en África, que alcanzaron al 21,6 por

76 IPEC/OIT.

77 Véase la siguiente página web: <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/child-labour/lang-es/index.htm>. Véase también el documento A/RES/71/313, Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Meta 8.7 e indicador 8.7.1. Disponible en https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf

78 Véase: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_713991/lang-es/index.htm

79 No incluía la situación de la pandemia.

ciento en el año 2020. En cuanto al trabajo infantil peligroso, la región se ubica levemente por debajo del promedio mundial, presentando niveles algo más altos que las regiones de Asia y Pacífico, pero más bajos que el resto de las regiones.

118. La situación del trabajo infantil en América Latina y el Caribe muestra algunas pautas comunes con el resto del mundo y algunas especificidades. Primero, respecto a la incidencia por *género* (excluyendo el trabajo no remunerado doméstico), la región presenta una mayor incidencia de niños que de niñas; y la brecha se ubica en torno al promedio mundial (mayor a la de las regiones de Europa y Asia Central y menor que la de los Estados árabes y África). En ese caso, hay que considerar que no hay datos sobre explotación sexual comercial y la trata de niñas y niños para los mismos fines, situaciones que afectan desproporcionadamente a las niñas. Segundo, respecto a la incidencia por *edades*, la región se diferencia del promedio mundial, al evidenciar una pauta creciente de la incidencia conforme aumenta la edad. Tercero, la distribución de niños y niñas en situación de trabajo infantil por *área geográfica* en América Latina y el Caribe se diferencia de gran parte de las otras regiones, al presentar una pauta relativamente equilibrada, en términos de porcentaje de niños y niñas en trabajo infantil, en zonas urbanas y rurales, sobre el total de niños y niñas en trabajo infantil. Este hecho debe interpretarse a la luz de los altos niveles de urbanización en América Latina y el Caribe, lo cual es una de las posibilidades de explicar que, en términos de porcentajes sobre el total de niños y niñas en trabajo infantil, la cifra sea equilibrada. Cuando se controla por población, en la región, la incidencia en términos relativos es mayor en las zonas rurales que en las urbanas. Cuarto, *la distribución por sector económico*, en donde el porcentaje de trabajo infantil en la agricultura es prácticamente igual a la sumatoria del sector de la industria y servicios. En relación con el área geográfica y el sector económico, América Latina y el Caribe presentan en estos indicadores una distribución similar a Europa y Norteamérica, que se diferencian marcadamente del resto de las regiones del mundo. Quinto, América Latina y el Caribe presentan una pauta diferencial en relación con *la situación ocupacional*, puesto que más del 50 por ciento de niños y niñas en situación de trabajo infantil son trabajadores/as remunerados/as dependientes o por cuenta propia⁸⁰, a diferencia del resto de las regiones, donde el trabajo infantil se da, predominantemente, en el marco de emprendimientos familiares, donde los niños y niñas son trabajadores/as familiares auxiliares⁸¹. Sexto, en la región, un 15,5 por ciento de los niños y las niñas en situación de trabajo infantil no asisten a los centros educativos, lo cual es una cifra inferior a la registrada en otras regiones como Asia (36 por ciento) y África (28 por ciento)⁸².

80 Las definiciones están en el estudio fuente de la información.

81 Véase: file:///C:/Users/faria/Downloads/Child-Labour-Report-1_24.pdf

82 Es importante indicar que, pese a ello, los niños y niñas solo deben de estar en las escuelas antes de alcanzar la edad mínima para trabajar, siguiendo la educación obligatoria. Igualmente, y de forma más obvia respecto al trabajo peligroso en los niños y niñas por debajo de la edad mínima, pero también en aquellos por encima de esa edad y hasta alcanzar los 18 años, que pudieran seguir estudiando, sea para acabar la educación obligatoria, sea para realizar cualquier tipo de estudios.

3.1 Impactos de la pandemia de la COVID-19 sobre el trabajo infantil

119. El contexto de la pandemia de la COVID-19, por sus múltiples y profundas consecuencias económicas y sociales, además de las sanitarias, es una amenaza a los importantes avances recientes en materia de reducción del trabajo infantil en el mundo y, particularmente, en la región de América Latina y el Caribe. El deterioro de las condiciones de vida en amplios sectores de población –con el consecuente aumento de las personas en situación de pobreza– y la interrupción de la presencialidad en los centros educativos conforman un escenario de alerta en términos de su potencial impacto en el trabajo infantil. Asimismo, los cierres de escuelas y centros de cuidado han generado fuertes impactos, en términos de demandas de cuidados, lo cual supone importantes riesgos de aumento del trabajo infantil doméstico no remunerado, especialmente de niñas y adolescentes mujeres.
120. De acuerdo con las estimaciones presentadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en junio de 2021, si los países no adoptan medidas de mitigación del impacto socioeconómico de la pandemia, el número de niños y niñas en situación de trabajo infantil podría aumentar en aproximadamente 9 millones en todo el mundo, lo que representaría un aumento de 160 a 168,9 millones entre 2020 y 2022⁸³. En el plano regional, OIT y CEPAL realizaron, en junio de 2020, una estimación del posible impacto de la pandemia en el trabajo infantil en América Latina y el Caribe⁸⁴. Según estas estimaciones realizadas, tomando como referencia tres países en los cuales se aplicó el Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil y Adolescente (MIRTI), el trabajo infantil podría aumentar entre 1 y 3 puntos porcentuales, lo que implicaría que entre 109 000 y 326 000 niños, niñas y adolescentes podrían ingresar al mercado de trabajo. Estas estimaciones tienen un margen de error importante, al tiempo que no revelan la heterogeneidad existente en los distintos países de la región. En efecto, la nota técnica de OIT y CEPAL advierte diferencias entre Perú (donde podría aumentar entre 1 y 3 puntos porcentuales), México (donde el trabajo infantil podría aumentar un 0,4 por ciento) y Costa Rica, donde es probable que el impacto sea menor. Estas estimaciones fueron realizadas sin tomar en cuenta las medidas de mitigación del impacto socioeconómico, lo que podría modificar, en gran medida, los resultados de acuerdo con la dirección, magnitud y duración de las medidas de protección implementadas. En relación con esto, OIT y CEPAL realizaron una estimación del costo fiscal de diferentes medidas de protección hacia la población de niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo infantil. El costo total estimado de las transferencias monetarias para niños, niñas y adolescentes, que se encuentran en trabajo infantil, oscilaría entre el 0,2 por ciento del PIB (si la transferencia es equivalente a una línea de extrema pobreza durante tres meses), y el 0,7 por ciento del PIB (si la transferencia es equivalente a una línea de pobreza durante seis meses)⁸⁵.
121. Más allá de las estimaciones, existen muy pocos datos disponibles respecto del impacto de la pandemia sobre el trabajo infantil. En *Brasil* se ha documentado el aumento de

83 OIT y UNICEF (2020).

84 OIT-NU-CEPAL (2020).

85 OIT-CEPAL-IR (2020).

la incidencia del trabajo infantil en niños y niñas residentes en hogares asistidos por la UNICEF en Sao Paulo⁸⁶. En *Argentina*, un estudio muestra que uno de cada dos adolescentes de entre 13 y 17 años, que trabajan, comenzaron a hacerlo durante la pandemia⁸⁷, y que cerca del 16 por ciento de los adolescentes entrevistados respondió estar realizando tareas para el mercado. En mayo, una nueva estimación con la misma metodología evidenció un aumento de 7 puntos porcentuales, alcanzando al 23 por ciento de los adolescentes entrevistados. La proporción de los que empezaron a realizar estas tareas durante la pandemia se mantuvo estable. Este tipo de estudios, pese a sus déficits, permiten acumular evidencia respecto a la dirección del impacto de la pandemia sobre este PDFT. Advirtiendo la necesaria prudencia derivada de la poca información disponible⁸⁸, pueden establecerse tres argumentos para dimensionar el nivel de desafíos que enfrenta la región, luego de más de una década de reducción del trabajo infantil, contrastándolos con información estadística disponible para Colombia, correspondiente al último cuatrimestre de 2020 para dar cuenta de la existencia o no, en consonancia con los argumentos.

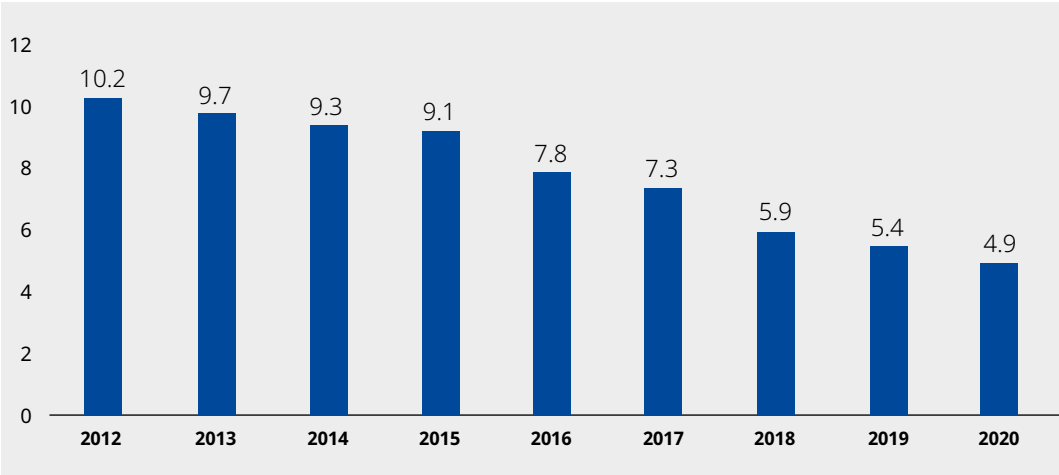
122. Un primer argumento es que *durante el año 2020 es probable que el trabajo infantil remunerado haya continuado descendiendo*. Esto no debe interpretarse, necesariamente, como una buena noticia, ya que es posible que ese descenso esté explicado mayoritariamente por una baja generalizada del nivel de actividad económica, producto de la pandemia. Este argumento, que puede parecer paradójico, se vincula a las características inéditas generadas por la pandemia de la COVID-19, que modificó –temporalmente– el impacto típico de otras crisis económicas y sociales en la región, en general, asociadas al aumento del desempleo y de los niveles de informalidad, además de la reducción de los niveles de ingreso. Un elemento que aporta a este argumento es que en América Latina y el Caribe, a diferencia de otras regiones, aproximadamente, el 50 por ciento del trabajo infantil remunerado se hace fuera de emprendimientos familiares, por lo que un descenso generalizado y abrupto de la actividad, seguramente, haya tenido impactos en el descenso del trabajo infantil remunerado. Los datos disponibles para Colombia correspondientes al último cuatrimestre de 2020 están en consonancia con el argumento. En ese país, el trabajo infantil continuó descendiendo y, prácticamente, al mismo ritmo que el año anterior (Gráfico 7 y Cuadro 4).

86 UNICEF (2020).

87 OIT-UNICEF-MTESS (2021).

88 Hay estudios como la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de Argentina (solo para zonas urbanas) y Brasil, Encuesta Nacional de Empleo de Chile, Módulo de Trabajo Infantil-Gran Encuesta Integrada de Hogares (MTI-GEIH) de Colombia, Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de Costa Rica y Perú, y Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) de México, con datos que pueden relacionarse, pero no son específicos de trabajo infantil.

Gráfico 4: Tasa de trabajo infantil 5 a 17 años (en %) Colombia - Total nacional (octubre-diciembre 2012-2020)



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) - Módulo de Trabajo Infantil (MTI). Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares - Módulo de Trabajo Infantil (GEIH-MTI), octubre-diciembre 2020. Bogotá, 8 de abril de 2021.

Cuadro 5: Distribución porcentual, variación y contribución a la variación de la población de 5 a 17 años que trabaja según rama de actividad económica Colombia - Total nacional (octubre-diciembre 2020-2019)

Rama de actividad	Distribución (%)	Variación (%)	Contribución (p.p)
Total nacional	100,0	-10,8	-10,8
Industrias manufactureras	8,3	-36,9	-4,3
Otras ramas*	8,6	-28,3	-3,0
Comercio y reparación de vehículos	20,7	-8,6	-1,7
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	44,1	-3,8	-1,6
Transporte y almacenamiento	2,6	-30,5	-1,0
Alojamiento y servicios de comida	11,1	-5,8	-0,6
Construcción	4,6	55,6	1,5

p.p: puntos porcentuales.

Otras ramas* incluyen: Explotación de minas y canteras; Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos; Actividades financieras y de seguros; Actividades Inmobiliarias; Información y telecomunicaciones; Actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos; Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana; Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios.

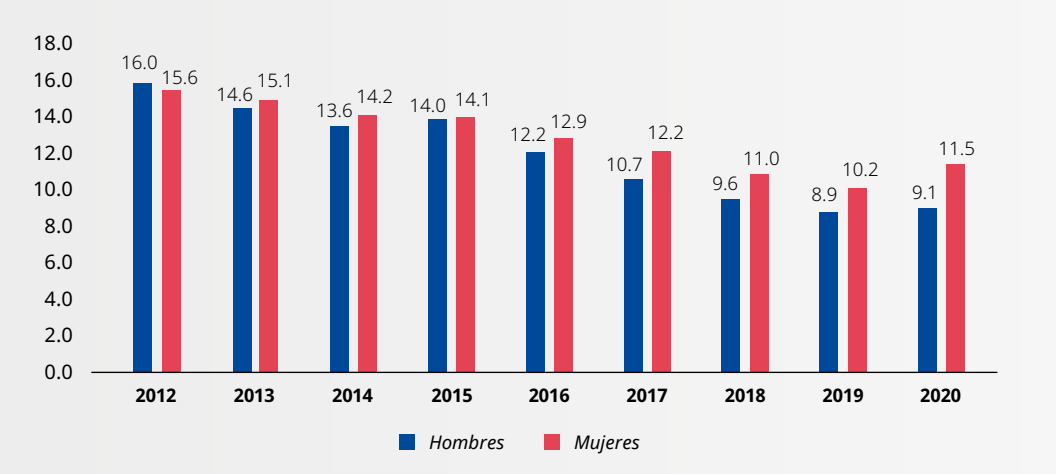
Notas: (a) Por aproximación de decimales, la suma de las proporciones y contribuciones pueden diferir ligeramente con la información del anexo estadístico.

(b) Rama de actividad codificada a partir de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de todas las actividades económicas. Revisión 4 adaptada para Colombia.

Fuente: DANE, GEIH-MTI. Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares - (GEIH-MTI), octubre-diciembre 2020. Bogotá, 8 de abril de 2021.

123. Un segundo argumento es que *probablemente el trabajo infantil doméstico no remunerado haya aumentado durante 2020, especialmente en las niñas y adolescentes mujeres*. Esto se explicaría, por un lado, por las tensiones de cuidados derivadas de las restricciones a la movilidad, los cierres de escuelas, el aumento de los cuidados sanitarios en el marco de la pandemia, y la composición de los hogares latinoamericanos, especialmente en los sectores más pobres; y por otro, por la desigualdad estructural en la división sexual del trabajo que, en América Latina y el Caribe, es especialmente marcada, y por la cual las tareas de cuidados de personas dependientes y tareas domésticas recaen fundamentalmente en las mujeres. La información relativa al trabajo doméstico no remunerado, en las encuestas nacionales de trabajo infantil, indica que las niñas y las adolescentes dedican muchas más horas a las tareas domésticas. Los datos disponibles para el último cuatrimestre de 2020, de Colombia, están en consonancia con el argumento, más allá de la prudencia necesaria a la hora de extraer conclusiones definitivas a partir de esta evidencia.

Gráfico 5. Tasa de trabajo infantil ampliada según sexo, 5 a 17 años (en %) Colombia. Total nacional (octubre-diciembre 2012-2020)

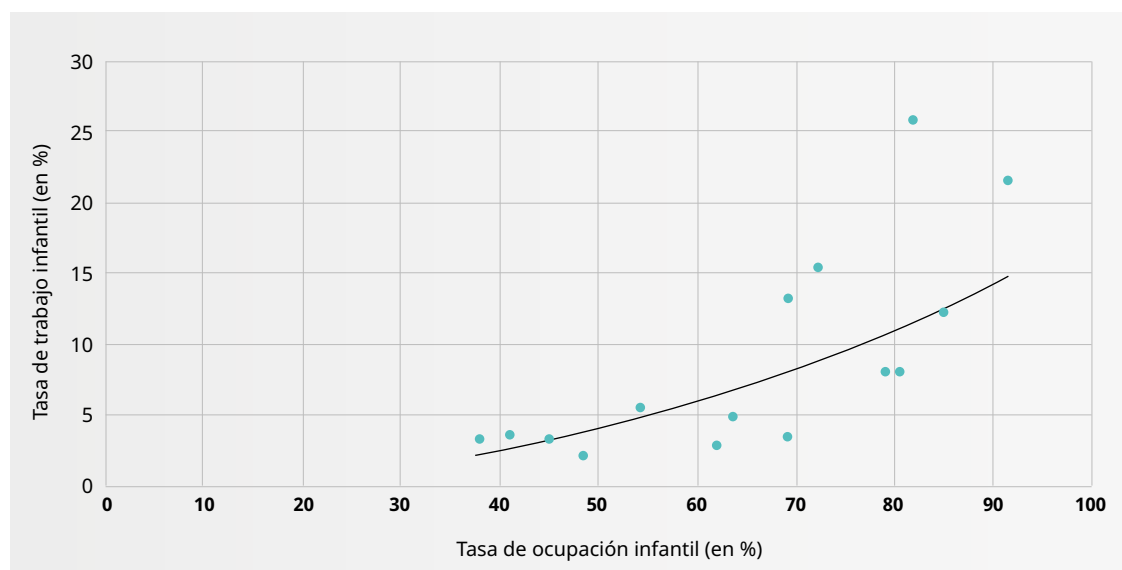


Fuente: DANE, GEIH-MTI. Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares - Módulo de trabajo infantil (GEIH-MTI), octubre-diciembre 2020. Bogotá, 8 de abril de 2021.

124. Un tercer argumento es que, en el año 2021, conforme se flexibilizan las restricciones a la movilidad y se retoma la actividad, parece razonable esperar que en la región aumentara el riesgo de trabajo infantil, de no mediar estrategias efectivas de mitigación del impacto socioeconómico. Esto es así, previendo que se retomara la trayectoria típica de momentos de crisis, con un aumento en los niveles de informalidad laboral. Asimismo, el riesgo del trabajo infantil está potenciado por el aumento de la pobreza en una región donde la sobrerrepresentación de los niños y las niñas es una marca estructural y, además, por la interrupción inédita de la presencialidad en los centros educativos, que agudizará seguramente las pautas aún estratificadas de asistencia, especialmente en educación media (secundaria). Luego de un *impasse*, producto de las circunstancias excepcionales de la pandemia, la recuperación de los niveles de actividad económica en la región está reflejando la pauta histórica de aumento de la informalidad

en contextos de crisis, es del todo relevante atender la relación entre trabajo infantil e informalidad⁸⁹. Pese a que la asociación no es sólida en términos estadísticos, se desprenden algunas regularidades. Los países con menores niveles de informalidad presentan las tasas de trabajo infantil más bajas. Sin embargo, el aumento de niveles de informalidad no se correlaciona de manera lineal con el aumento de las tasas de trabajo infantil, lo cual evidencia que hay países que logran contener la incidencia del trabajo infantil, aún en contextos de alta informalidad.

Gráfico 6: Tasa de trabajo infantil (en %) y tasa de ocupación informal (en %). América Latina y el Caribe (15 países) entre 2010 y 2019



Fuente: CEPALSTAT a partir de Base de datos ODS de Naciones Unidas - UNICEF-OIT; OITSTAT.

Nota: (a) Los datos de trabajo infantil provienen de CEPALSTAT y son datos nacionales recalculados. Los países considerados y el año al que corresponden los datos son: Bolivia (2019); Brasil (2015); Colombia (2017); Costa Rica (2018); Ecuador (2019); El Salvador (2019); Guatemala (2013); Haití (2012); Honduras (2014); Nicaragua (2012); Panamá (2016); Paraguay (2016); Perú (2015); República Dominicana (2014); y Uruguay (2010). Los datos de Haití corresponden a edades entre 5 y 14 años; los datos de Guatemala a edades entre 7 y 17 años; los de Nicaragua a edades entre 10 y 17 años; el resto de los países a edades entre 5 y 17 años.

(b) Los datos de tasa de ocupación informal provienen de OITSTAT y corresponden para cada país en el año correspondiente.

125. En este punto, la región ha tenido un avance sustantivo en la aplicación del Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil (MIRTI) y el Índice de Vulnerabilidad al Trabajo Infantil (IVTI), desarrollados por OIT y CEPAL, en el marco de la Iniciativa Regional América Latina Libre de Trabajo Infantil (IR)⁹⁰. Estos modelos no solo permiten una aproximación a la medición del riesgo efectivo de trabajo infantil, y así, aproximarse a una cuantificación de su incidencia, sino que son una valiosa herramienta para el diseño de política pública,

⁸⁹ Maurizio, R.-OIT (2021a).

⁹⁰ OIT-CEPAL. (2018).

ya que el análisis se hace al nivel de desagregación territorial de departamento/distrito. Este modelo ya ha sido aplicado en nueve países de la región⁹¹. En Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, Jamaica, México y Perú se aplicó el MIRT, mientras que en Chile y Costa Rica se aplicó el IVTI.⁹² Uno de los datos que proporciona esta herramienta es el nivel de riesgo de trabajo infantil para cada departamento/distrito, lo que permite direccionar las iniciativas de política pública hacia esos territorios de manera prioritaria.

3.1.1 Respuestas con impacto de los Gobiernos en el trabajo infantil

126. En el caso de la erradicación efectiva del trabajo infantil, pueden identificarse dos tipos de medidas gubernamentales desplegadas en el contexto de la COVID-19, que pueden vincularse estrechamente con impactos en este PDFT. La primera es la suspensión total o parcial de la presencialidad en los centros educativos. La segunda son los apoyos económicos y/o alimentarios a los hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes. El impacto previsible de ambas medidas en el aumento de riesgo del trabajo infantil es opuesto. Los cierres de centros educativos incrementan el riesgo de trabajo infantil por dos razones principales. Por un lado, podrían impactar en una mayor deserción de la asistencia escolar⁹³ y con ello acrecentar el riesgo de trabajo infantil de niños, niñas y adolescentes. Por otro, pueden aumentar el trabajo infantil doméstico no remunerado por el incremento de la necesidad de cuidados en los hogares debido a la mayor permanencia de niños y niñas pequeñas (este riesgo es mayor en niñas y adolescentes mujeres por la persistente desigualdad de género). En tanto, el apoyo económico y alimentario a hogares con niños, niñas y adolescentes podría disminuir la necesidad de las familias de acudir a formas de trabajo infantil como estrategia de supervivencia para obtener los ingresos mínimamente indispensables para satisfacer las necesidades básicas.
127. Entre los meses de marzo de 2020 y junio de 2021, en promedio, las escuelas de América Latina y el Caribe estuvieron cerradas total o parcialmente durante 48.5 semanas (20 semanas cierre total y 28,5 semanas cierre parcial)⁹⁴. Una mirada más específica a los datos de los países seleccionados en este estudio da cuenta de importantes variaciones entre países y a lo largo del tiempo, lo cual, seguramente, sea resultado de una combinación del momento de mayor impacto de la pandemia y también de las decisiones

91 OIT-CEPAL-IR. (2021).

92 Las fichas nacionales disponibles pueden consultarse en los siguientes enlaces:

Argentina: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_730334.pdf

Chile: http://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/ModeloVulnerabilidadTI_FichaNacional_Chile.pdf

Colombia: https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/ModeloRiesgoTI_FichaNacional_Colombia.pdf

Guatemala: https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/ModeloRiesgoTI_FichaNacional_Guatemala.pdf

México: https://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/ModeloRiesgoTI_FichaNacional_Mexico.pdf

Perú: <https://iniciativa2025alc.org/publication/document/ficha-nacional.pdf>

93 En octubre, UNESCO publicó una estimación de que 3,1 millones de niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe podrían desertar del sistema educativo. UNESCO. (2021). *Monitoreo global de cierres de escuelas*. <https://en.unesco.org/COVID19/educationresponse>

94 Fuente: elaboración propia a partir del conjunto de datos globales sobre la duración de los cierres de escuelas de la UNESCO.

de las autoridades gubernamentales en relación con la apertura de centros educativos. Más allá de las diferencias, durante los primeros meses de la pandemia (marzo a agosto de 2020), los cierres totales fueron mayoritarios. En cambio, entre septiembre de 2020 y junio de 2021, los cierres parciales crecieron, disminuyendo de forma importante los cierres totales, lo cual evidencia un retorno gradual –aunque no sin intermitencias– a la presencialidad en los centros educativos. Aún no hay estudios consistentes que aborden el impacto de la interrupción de la presencialidad en los centros educativos en la asistencia y aprendizajes. Si bien los países desplegaron una diversa gama de medidas para apoyar la continuidad de la educación, a través de medios virtuales y mediante cadenas de televisión o radio, el riesgo de una mayor deserción, sobre todo en los estudiantes de sectores más vulnerables, se acrecentó durante la pandemia.

128. Para mitigar el impacto socioeconómico de la pandemia y de las medidas no farmacológicas de contención, los países de América Latina y el Caribe crearon y/o expandieron programas de transferencias económicas. En la gran mayoría de estos programas, los hogares pobres con presencia de niños, niñas y adolescentes conforman una de las poblaciones prioritarias de las políticas de transferencias, y esto se reflejó en la mayoría de los países con las medidas de protección social durante la pandemia. A modo de ejemplo, en Argentina, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) estuvo dirigido a las familias en situación de mayor vulnerabilidad frente a la crisis sanitaria generada por la COVID-19 (aunque de implementación acotada temporalmente, dado que solo fueron tres pagos del IFE: el primero, entre abril y mayo de 2020, el segundo entre junio



y julio 2020, y el último, entre agosto y septiembre 2020). Junto con el IFE en Argentina se implementaron, además, otras políticas de transferencias de ingresos a los hogares que tenían como principales destinatarias a las jefas de hogares en situación de pobreza o empleo informal, como la Tarjeta Alimentar, junto con los refuerzos a las políticas ya institucionalizadas como la Asignación Universal por Hijo (de larga trayectoria, establecida por Ley desde 2015). En Brasil, un gran programa de auxilio de emergencia fue responsable por la transferencia de renta para cerca de 34,4 millones de familias. Las familias con hijos menores y madres solteras recibían el doble del monto, lo que sugiere una acción de prevención al trabajo infantil, además de otras violaciones. Eso programa ha sido extremadamente importante. De acuerdo con la Encuesta Nacional por Hogares COVID-19 (PNADC, por sus siglas en portugués) de agosto de 2020, 6,2 por ciento de los domicilios (cerca de 4,25 millones) sobrevivieron solamente con los ingresos recibidos del auxilio de emergencia. La misma fuente concluye que el programa ha sido suficiente para superar en 41 por ciento la pérdida de la masa salarial entre los que permanecieron ocupados. Otro ejemplo es Colombia, donde se estableció un “Ingreso solidario”, dirigido sin condiciones a aquellos sectores en condiciones de vulnerabilidad, que no se encuentren cubiertos por otros planes del Gobierno. La regulación de este programa de transferencia de renta se encuentra contenida en los Decretos Legislativos 518 y 812 de 2020, así como en el Decreto 696 de 2021. En otro orden, también es posible considerar que las normas relativas al mantenimiento de la alimentación, otorgada por el Estado para los niños en edad escolar, pueden coadyuvar a la erradicación del trabajo infantil, aunque ello no sea su fin último. De similares características, resulta la norma del Estado colombiano en la que por Decreto del Gobierno Nacional 470 del 24 de marzo de 2020, y Resolución 0006 de la Unidad Administrativa Especial para la Alimentación Escolar “Alimentos para aprender”, se dispone un programa de alimentación escolar para consumo en sus hogares. En Guatemala, el Acuerdo Ministerial 825-2020 del Ministerio de Educación, se faculta a las organizaciones familiares o personas encargadas de estudiantes de nivel inicial y primario de los centros educativos públicos, durante el periodo de suspensión de clases determinado por el estado de calamidad pública, para que utilicen los recursos transferidos por el Ministerio de Educación para adquirir alimentos no perecederos, de conformidad con la ley de alimentación escolar. En ese tema, hay que considerar los aportes de los/as empleadores/as, como ejemplo la Red Empresarial para la Prevención del Trabajo Infantil “Los niños las niñas a la Escuela” que existe desde el año 2015, quienes no dejaron de prestar apoyo durante la pandemia, en cambio modificaron sus servicios para ajustarse a la situación⁹⁵. Los integrantes de la Red Empresarial continuaron con sus programas: Anacafé/Funcafé, Azúcar de Guatemala, Empresarios por la Educación, etc. Asimismo, en 2021 se actualizó la estrategia del sector privado de Guatemala para la prevención y erradicación del trabajo infantil⁹⁶. Y durante los años 2020 y 2021 se formularon Políticas de Respeto a los Derechos Humanos en el sector empresarial de Guatemala, lo que incluye prevención de trabajo infantil. Entre las empresas que tomaron acciones políticas están: la Cámara del Agro, Grepalma, Azúcar de Guatemala, Gremial de Huleron, Anacafé, Agrequima, Sector Ganadero. Esas políticas

95 Véase: <https://www.camaradelagro.org/wp-content/uploads/sites/24/2018/09/Trifoliar-Declaracion-Contra-el-Trabajo-Infantil.pdf>

96 Véase: https://www.camaradelagro.org/wp-content/uploads/2021/11/TRIFOLIAR-CAMARA-AGRO-Set_2021-b2.pdf

de respeto a los Derechos Humanos incluyen principios y derechos fundamentales en el trabajo⁹⁷. Mientras que en Uruguay se reforzaron las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (PE), con duplicaciones bimensuales durante el año 2020, y mensuales durante el año 2021.

129. Por otra parte, en relación con las normas dictadas por los países analizados, que inciden directamente en la erradicación del trabajo infantil, se destaca el caso de Perú, en donde la Ley 31.110 del régimen laboral agrario y de incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial, publicada el 31 de diciembre de 2020, tiene como finalidad asegurar los derechos laborales y, sobre todo, en el ámbito de la protección de las trabajadoras y de los niños y las niñas. Se prohíbe su contratación con la perspectiva de que el Estado otorgue prioridad en la uniformización de los derechos laborales, con vistas a reducir las desigualdades en el mundo del trabajo. Por tanto, en el caso peruano, se ha dictado una norma en el marco de la pandemia, que tiende, de manera directa, a la erradicación del trabajo infantil.
130. Finalmente, dentro de las respuestas de política desplegadas por los países, debe mencionarse la continuidad del trabajo de los países de la región en la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil (IR). Durante el año 2020, la dinámica que la IR mantiene desde el año 2014, con reuniones periódicas virtuales, sirvió de gran apoyo para intercambiar información, experiencias y fortalecer las redes de apoyo entre los puntos focales de cada país y los representantes de empleadores/as y de trabajadores/as. La traducción simultánea en inglés de las reuniones, establecida previamente a la pandemia, también fue un aspecto favorable al mantenimiento del trabajo de la IR. A lo largo del este año se reforzó la periodicidad de las reuniones y, desde la Secretaría Técnica, se apoyó a los puntos focales para fortalecer sus capacidades en el uso de tecnologías de la información. La experiencia de la IR desde su creación demuestra que ha sido un mecanismo muy oportuno para hacer confluir las estrategias “de erradicación del trabajo infantil en la región, con espacios de diálogo tripartito fructífero. Una de las interrogantes es si el modelo similar al de la IR puede ser viable en relación con otros PDFT.

97 Véase: <https://www.camaradelagro.org/wp-content/uploads/2019/11/Pol%C3%ADtica-de-Respeto-a-los-Derechos-Humanos-y-Manual-de-Implementaci%C3%B3n-Principios-Rectores-C%C3%A1mara-del-Agro.pdf>
<https://www.grepalma.org/wp-content/uploads/2020/08/Politica-de-Respeto-a-los-Derechos-Humanos-de-GREPALMA-y-sus-Socios.pdf>
<https://www.azucar.com.gt/wp-content/uploads/2020/08/PoliticaDeDDHH-.pdf>



Leodgária

MANEC



Projeto Saberes das mãos:
CULTURAL E FORMAÇÃO

A AMIZADE QUE PERMANECE



4 PDFT: La eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación

131. De acuerdo con el artículo 1 del Convenio 111 de la OIT, el término “discriminación” comprende: cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación⁹⁸. Igualmente, hay que señalar que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible vincula diferentes metas con la igualdad de género y la no discriminación. Al respecto, véanse las metas 1.4, 4.5, 5.2, 5.4, 5.5, 8.5, 8.8 y 10.3⁹⁹.
132. Para eliminar las diferentes formas de discriminación que adquieren fuerza en los lugares de trabajo, se requiere de un esfuerzo de toda la comunidad internacional, no compartimentado y de cambios culturales profundos. En esta sección se abordan, fundamentalmente, dos prácticas discriminatorias determinantes del mundo del trabajo: el sexo/género y la condición étnico-racial¹⁰⁰. Respecto a la primera, las encuestas del uso del tiempo en los hogares han posibilitado un acercamiento cuantitativo al fenómeno de la desigualdad, aun cuando su aplicación es discontinua; también la información del mercado de trabajo, discriminada por género, permite mostrar los enormes desafíos pendientes que tienen por delante las sociedades latinoamericanas, para generar condiciones de trabajo que ofrezcan igualdad de oportunidades para el acceso y la permanencia de las personas en el mercado de trabajo. La discriminación por motivos étnico-raciales tiene una persistencia muy fuerte y ha sido muy difícil su erradicación, aun cuando las normativas internacionales, regionales y nacionales las condenan abiertamente. La construcción de datos referidos a esta materia aún es escasa y esto dificulta la mirada relacional y/o comparativa entre países. Los censos nacionales están incluyendo en las últimas dos décadas variables de autoidentificación étnico-racial y este es un dato alentador; sin embargo, resta que los países puedan construir estadísticas desagregadas por raza y etnia, como un instrumento para el diagnóstico de problemas en diferentes ámbitos sociales y económicos.
133. El análisis integral de este Principio y Derecho Fundamental atiende tres ejes, fundamentalmente: en primer lugar, referiremos a la feminización de actividades informales, lo cual visibiliza la discriminación por motivos de género en el mundo del trabajo. Luego se destacan las características que asume, en la región, el trabajo doméstico remunerado, feminizado y con bajas tasas de afiliación a la seguridad social, dando cuenta al mismo tiempo de que la discriminación, por motivos de género, se ve reforzada profundamente con la inclusión mayoritaria de mujeres indígenas,

98 C111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) Disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C111

99 Véase la siguiente página web: https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/gender-equality/WCMS_620644/lang-es/index.htm. Véase también el documento A/RES/71/313 Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular, los indicadores relativos a las metas indicadas. Disponible en: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf

100 Abordar la discapacidad como motivo de discriminación en el trabajo y con una perspectiva regional es deseable, aunque el principal obstáculo lo constituye la escasa disponibilidad de datos, las definiciones o conceptualizaciones dispares y las diversas metodologías de abordaje.

afrodescendientes y migrantes en algunos países de la región. Por último, se abordan las implicancias de la organización y el reparto desigual de las tareas del hogar y de cuidados no remunerados que son atribuidas histórica y culturalmente a las mujeres; estas tareas no son reconocidas como trabajo y, por lo tanto, son desvalorizadas respecto a la contribución fundamental que representan en las economías de los países. Se trata de tres dimensiones en las cuales las discriminaciones afectan profundamente a la población con mayores vulnerabilidades sociales, económicas y laborales. A lo largo de esta sección se va señalando de qué modo la pandemia por COVID-19 les dio una profunda visibilidad a estos procesos y cuáles fueron las respuestas, las posiciones y las demandas de los Gobiernos, de las organizaciones de trabajadores/as y de empleadores/as. En ese marco se considera que los países de la región deberían transitar hacia “la nueva normalidad”, examinando los modos de desmontar estas dinámicas de la desigualdad, tareas que en algunos casos nacionales se ven reflejadas con avances normativos y debates incluidos en las agendas públicas; y, en otros, por el contrario, será necesario aunar esfuerzos regionales para acompañar necesarios cambios normativos y culturales.

134. Es importante destacar que hay otras dimensiones y temas importantes relacionados con la no discriminación, pero por razones de informaciones disponibles y necesidad de direccionar la discusión, se seleccionaron esas tres dimensiones que se relacionan entre sí.

4.1 La sobrerrepresentación de las mujeres en la informalidad laboral

135. Como se señaló en la introducción de este informe el empleo informal es un rasgo persistente en gran parte de los países de América Latina y el Caribe. Además, en comparación con los varones, la tasa de participación laboral de las mujeres es menor; es más alta en ocupaciones peor remuneradas y en aquellas con menores o nulas protecciones laborales o con derechos, como el trabajo doméstico remunerado, pero con bajos niveles de cumplimiento de las leyes. El porcentaje de mujeres de la región que trabajan en empleos informales (51,8 por ciento) es superior al de los hombres (46,8 por ciento)¹⁰¹ y esta situación va presentando sus variaciones de acuerdo con las características de los mercados de trabajo de los países de la región. A su vez, el empleo femenino informal se encuentra concentrado en pocos sectores de actividad económica. Cuando las crisis impactan en estos sectores las trabajadoras ocupadas en ellos sufren más sus efectos. En el caso de la crisis por COVID-19, además, no pudieron transitar hacia otras actividades dadas las restricciones de las medidas sanitarias y el cierre parcial o total de las mismas.

4.2 La informalidad y las discriminaciones por motivos étnicos-raciales

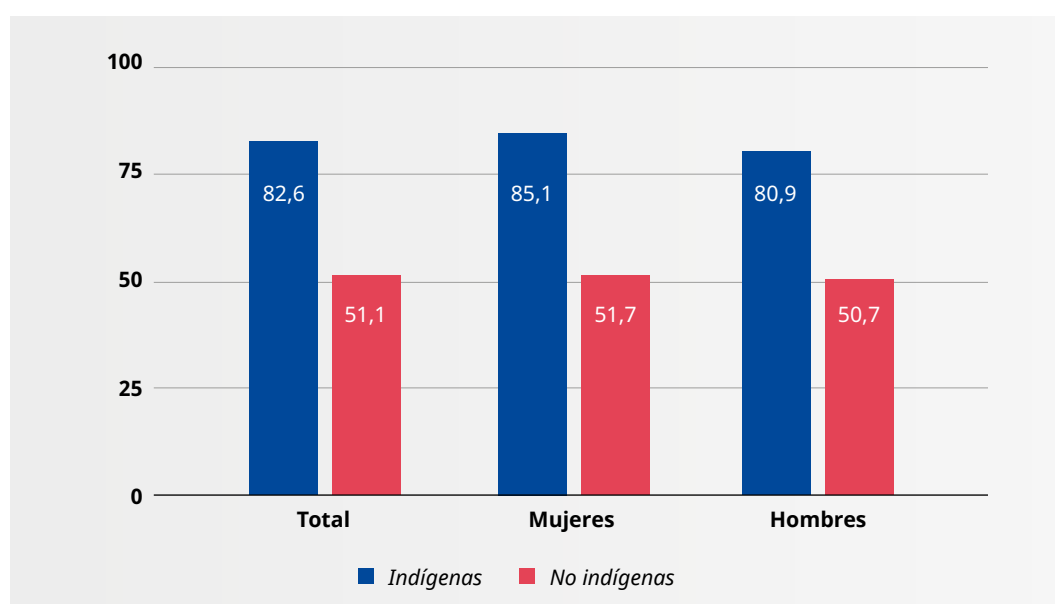
136. La distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color y ascendencia nacional constituyen, de acuerdo con el marco normativo del Convenio num. 111 de la OIT, criterios discriminatorios que los países deberían atender en sus marcos legales, institucionales y culturales¹⁰². La división racial del trabajo se expresa en dinámicas que

¹⁰¹ OIT (2018).

¹⁰² C111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). Disponible en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C111

adquieren peso en la estructura de la desigualdad de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, y se entrecruzan con la división sexual del trabajo. Estas discriminaciones se observan tanto contra la población afrodescendiente como indígena. Estos procesos son de larga data y se inscriben en relaciones de servidumbre, opresión y esclavitud propias del periodo colonial¹⁰³, y en persistentes patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos, y en el predominio de la cultura del privilegio¹⁰⁴. La población indígena de la región, para el año 2010, se estimaba en al menos 44,8 millones de personas que representan el 8,3 por ciento de la población de la región¹⁰⁵. Sobre esta población, y con anterioridad a la declaración de la pandemia, la pobreza afectaba al 43 por ciento de los hogares.

Gráfico 7: América Latina y el Caribe. Empleo informal como proporción del total del empleo, según condición de persona indígena y por sexo. 2019



Nota: grupo de edad de 15 años y más.

Fuente: cálculos de OIT basados en censos nacionales, encuestas de la población activa y encuestas de hogares.

137. La población indígena se encuentra concentrada fundamentalmente en cinco países de la región. Guatemala concentra el 43,75 por ciento y Perú el 24,9 por ciento de la población indígena. De acuerdo con los censos nacionales de 2017 y 2018, respectivamente, la composición de la población es heterogénea de país en país, y la población indígena es dispar en la región. Los datos que se presentan en el Gráfico 7, a nivel regional, representan una primera aproximación al fenómeno de la discriminación racial en el mercado de trabajo, destacándose fuertemente la participación de hombres y mujeres indígenas en el empleo informal de manera más elevada que la población no indígena.

103 CEPAL (2020a).

104 CEPAL (2021b).

105 CEPAL (2018).

Si se considera que las desigualdades, tanto por motivos de género como de raza, son estructurantes de los patrones de pobreza e inequidad social, los datos del gráfico permiten ver también: la desigualdad de género entre varones indígenas y no indígenas respecto a las mujeres indígenas; y las desigualdades de raza entre mujeres no indígenas y mujeres indígenas, que se expresan en la mayor participación de estas últimas en el empleo informal.

138. Por su parte, las personas afrodescendientes constituyen el segundo grupo de población objeto de discriminación con base en criterios étnico-raciales. La población negra y mestiza afrolatina y afrocaribeña constituyen un aproximado de 150 millones de personas y representan el 30 por ciento de la población de la región. El 50 por ciento está concentrada en Brasil y el 20 por ciento en Colombia¹⁰⁶. Como indica Laís Abramo¹⁰⁷, en Brasil, la discriminación por motivos de género y motivos raciales no son temas que afecten a pequeñas minorías, sino cuestiones que involucran a la mayoría de la población, en tanto las mujeres y los negros y negras representan el 70 por ciento de la población económicamente activa (PEA).

Cuadro 6. Población en situación de pobreza según etnia. América Latina y países seleccionados. 2018 o último dato disponible

País	Año	Total	Afrodescendiente	Indígena	No indígena ni afrodescendiente
América Latina	2018	26,9	25,9	49,2	22,9
Brasil	2018	19,4	25,6	32,5	11,5
Chile	2017	10,7	-	15,4	10,2
Colombia	2018	29,9	40,9	56,5	27,8
Guatemala	2014	50,4	-	69,7	38,3
Perú	2018	13,8	19,7	21,7	10,0
Uruguay	2018	2,9	7,5	1,8	2,7

Fuente: elaboración propia a partir de CEPAL, sobre la base de encuestas de hogares de los países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

4.3. El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe

139. La concentración de varones y mujeres en determinados sectores económicos indica la persistencia de mecanismos sociales, culturales, históricos y discriminatorios que orientan fuertemente esas participaciones segmentadas por género. La condición reproductiva se constituyó en un principio organizador y delimitante entre el trabajo asalariado y el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. La distinción entre trabajos “femeninos”

106 CEPAL (2020a).
107 Abramo, L. (2008).

y trabajos “masculinos” tiene implicancias desiguales en el acceso y la permanencia de las personas en determinadas categorías ocupacionales (segregación horizontal), en las condiciones de trabajo y de protección, en la percepción de ingresos, en el acceso a puestos de mayor jerarquía, en los niveles de bienestar, etc. De allí la importancia que tiene para las sociedades de la región, para sus Gobiernos y las organizaciones de empleadores/as y de trabajadores/as, profundizar las acciones previstas en las orientaciones y compromisos asumidos con la observancia del *principio* y el *derecho fundamental* contra todas las formas de discriminación en el mundo del trabajo y los diferentes *convenios* asociados a la eliminación de las discriminaciones en el empleo.

140. El trabajo doméstico¹⁰⁸ remunerado es una actividad feminizada y predominantemente informal en los países de la región, si se observan los bajos niveles de cumplimiento del registro y de acciones de fiscalización por parte de los Gobiernos. En América Latina y el Caribe, en 2019, el 91,1 por ciento de quienes se dedican al trabajo doméstico de forma remunerada en la región son mujeres, un porcentaje levemente superior al 90,5 por ciento estimado para 2012. En todo caso, la participación de las mujeres es dispar. En países caribeños, como Trinidad y Tobago, Guyana y Jamaica, las mujeres son el 41,2 por ciento, el 64,1 por ciento y el 79,6 por ciento, respectivamente. En el otro extremo se encuentran Argentina, Bolivia y Perú, donde las mujeres son más del 95 por ciento de las personas dedicadas al trabajo doméstico remunerado (OIT, 2021a).
141. El trabajo doméstico también es una importante fuente de empleo para las mujeres. En 2019, una de cada nueve mujeres ocupadas (el 11,3 por ciento) es trabajadora doméstica.
142. La actividad constituye una de las pocas alternativas para las mujeres con niveles de escolarización bajos. Además, estas tareas representan, muchas veces, la única experiencia asimilable al ámbito laboral dado que las han desarrollado en sus propios hogares¹⁰⁹, en tanto que las mujeres comienzan a responsabilizarse de las tareas domésticas desde su niñez, como se ha indicado en el abordaje del PDFT sobre el trabajo infantil. 14,8 millones de trabajadoras domésticas viven América Latina y el Caribe¹¹⁰. Una de cada nueve mujeres ocupadas (el 11,3 por ciento) es trabajadora doméstica y representan el 5,1 por ciento del empleo total en Latinoamérica y el Caribe.
143. La representación de las mujeres afrodescendientes e indígenas en el sector servicio doméstico remunerado da cuenta del cruce entre la división sexual y racial/étnica del trabajo, un fenómeno a atender especialmente en los países de la región en los cuales esta población tiene mayor presencia. El trabajo doméstico remunerado es una importante fuente de empleo para las trabajadoras migrantes. En América Latina y el Caribe, las trabajadoras domésticas migrantes son el 35,3 por ciento del total de trabajadoras migrantes (OIT, 2021). Las mujeres indígenas y afrodescendientes se encuentran sobrerrepresentadas en el trabajo doméstico. En la práctica, “a la discriminación que sufren estas personas por el

108 En el desarrollo que sigue adoptamos la expresión “trabajadoras domésticas” a fin de mantener una denominación coherente con la que propone el Convenio 189 de la OIT. Además, en razón de que el colectivo está integrado mayoritariamente por mujeres, se utilizará la expresión siempre en femenino, en tanto tiene valor universal y refiere así también a la minoría de trabajadores varones del sector.

109 CEPAL-ONU (2015).

110 Todos los datos del estudio OIT, 2021: *El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe a diez años del Convenio 189*. https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_828455/lang-es/index.htm

trabajo que realizan se le agrega la discriminación por su condición de migrantes, o su característica racial y étnica” (ONU Mujeres, OIT y CEPAL, 2020).

144. Cuando la regulación de la actividad no logra conformar un piso de derechos laborales, semejantes al que gozan otros colectivos de trabajadores/as, esto tiene efectos perjudiciales y, en particular, afecta el estatus legal de las trabajadoras migrantes, sus condiciones de vida, y aumenta en ellas la vulnerabilidad ante situaciones de trabajo forzoso.
145. A diez años de la declaración del Convenio 189 su ratificación ha sido gradual. 18 de los 35 países que han ratificado el Convenio 189 están en América Latina y el Caribe. Quedan por ratificar en Centroamérica (Guatemala, Honduras, El Salvador y Belice), Caribe (Barbados y Trinidad y Tobago) y de la región andina (Venezuela). El Convenio insta a los países a legislar, en efecto, extendiendo hacia las/as trabajadoras/as domésticas/as los derechos que alcanzan al resto de las personas trabajadoras.
146. En la práctica, solo cuatro de cada diez trabajadoras domésticas tienen una jornada de entre 35 y 48 horas semanales. En los extremos se encuentra el 3,8 por ciento que realiza jornadas de más de 60 horas y el 23,3 por ciento que trabaja menos de 20 horas semanales (OIT, 2021).
147. En la mayoría de los países de la región, la afiliación de las trabajadoras domésticas a la seguridad social es obligatoria, aunque esto no siempre garantiza la cobertura efectiva, y las altas cuotas de informalidad dan cuenta de ello. En la región, el 97,1 por ciento de las trabajadoras domésticas con cobertura legal de al menos una rama de la seguridad social. Tan solo el 9,8 por ciento cuenta con la cobertura legal de todos los beneficios. Las coberturas más comunes son: asistencia médica, licencia de maternidad y licencia por enfermedad. En menor medida comprende el derecho a la pensión o los accidentes por trabajo y, en escasas ocasiones, las prestaciones de desempleo (OIT, 2021).
148. En países como Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay, que permiten modalidades de aseguramiento acordes con las características del trabajo doméstico remunerado, y han desarrollado acciones para promover el aseguramiento, la informalidad se ha reducido. En cuanto a la protección a la maternidad, todos los países, excepto la República Dominicana, reconocen este derecho: el 97,4 por ciento disfruta de licencia de maternidad.
149. La seguridad social se encuentra definida en un conjunto de convenios de la OIT como “la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular, en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia”¹¹¹.
150. Guatemala, por su parte, tiene un régimen especial para la afiliación de las trabajadoras domésticas: el Programa Especial de Protección para Trabajadoras de Casa Particular (PRECAPI). El reglamento establece la obligatoriedad del programa, pero solo está disponible en el departamento de Guatemala y sus municipios.

111 OIT (2001).

151. En Perú, una reforma reciente amplía el derecho a la seguridad social para las trabajadoras domésticas. Con la aprobación de la Ley num. 31047 en 2020, el país andino incluye a las trabajadoras domésticas en el sistema obligatorio de pensiones.
152. De acuerdo con los datos disponibles¹¹², se pueden distinguir tres niveles de cobertura de la seguridad social. En el más alto se sitúa Uruguay, con una cobertura cercana al 70 por ciento. En el nivel intermedio se sitúan Brasil, Chile y Costa Rica, los cuales oscilan entre el 30 por ciento y el 50 por ciento. Por último, quienes presentan el nivel de cobertura más bajo son Argentina con el 25 por ciento, y le siguen, con niveles muy inferiores, Colombia con alrededor del 17 por ciento¹¹³ y, por último, Guatemala, Perú y República Dominicana con una cobertura inferior al 10 por ciento¹¹⁴. De este modo, el trabajo doméstico sigue siendo una actividad con escaso cumplimiento de la cobertura de la seguridad social en, prácticamente, todos los países bajo estudio. Son varios los factores determinantes que explican estas desventajas en materia de derechos laborales: la capacidad contributiva de los/as empleadores/as y trabajadores/as del sector, insuficiente para la contratación y, aun así, mantienen el contrato, el frágil marco jurídico e institucional relacionado con la capacidad para ejercer el control contributivo y de la evasión, la capacidad de los servicios de inspección, frente a la particularidad para fiscalizar a hogares, así como el grado de simplicidad administrativa de los procesos de inscripción y pago de las cotizaciones¹¹⁵. Además, en casos como Brasil, en el que las trabajadoras domésticas remuneradas son alrededor de 6 millones, no es obligatoria la contribución al sistema de seguridad social para quienes trabajan menos de dos horas semanales en un domicilio. Un gran número de empleadas domésticas trabajan por remuneraciones diarias, o sea, sin esa obligatoriedad. Como consecuencia de no ser obligatorio, es posible hacer la contribución de manera autónoma. Ese factor puede explicar, en parte, la escasa contribución, sumada a la ausencia de conocimientos por parte de las trabajadoras.
153. En países como Brasil y Guatemala, la actividad representa una síntesis de las desigualdades de género y étnico-raciales, que reproducen formas históricas de subordinación y discriminación que los países tienen que enfrentar. Algunos datos indican que de 7 millones de personas que se desempeñan en el empleo doméstico en países de la región, el 63 por ciento es afrodescendiente¹¹⁶. En Brasil, la proporción de mujeres afrodescendientes ocupadas como trabajadoras domésticas es, aproximadamente, el doble que las mujeres no afrodescendientes en la misma ocupación¹¹⁷. Guatemala, como se señaló antes, continúa rezagada en torno a la adopción del Convenio 189, y esto representa severos perjuicios para las trabajadoras del sector en un país en el cual cerca del 44 por ciento de su población es indígena, y donde las mujeres trabajadoras domésticas representan el 4,6 por ciento (alrededor

112 OIT (2019); OIT (2018); OIT (2016). ONE-CEPAL (2021).

113 ONU Mujeres (2020).

114 Datos del informe 2020: ONU Mujeres-CEPAL (2020b).

115 OIT (2016).

116 Véase: https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/trabajadoras_remuneradas_del_hogar_v11.06.20_1_1.pdf

117 CEPAL (2017).

de 320 000 personas) de los 6,9 millones de ocupados¹¹⁸. Diversos estudios señalan problemas estructurales que urge atender, como la participación temprana de las niñas y adolescentes en la actividad, los índices de analfabetismo de las mujeres indígenas empleadas en el sector, las situaciones de abuso sexual y otras violencias que padecen las trabajadoras en los hogares de los/as empleadores/as, etc.¹¹⁹. Es evidente que los esfuerzos para equiparar derechos son fundamentales para cambiar la realidad, pero aún sigue como un sector predominante para la población afrodescendiente y mujeres, con una alta tasa de informalidad y desafíos específicos para lograr un trabajo decente para todas las personas.

4.3.1 Impactos en el trabajo doméstico remunerado

154. Las discriminaciones que pesan sobre la actividad y sus trabajadoras se agravaron en el contexto de la pandemia por COVID-19, afectando sus derechos laborales, su salud y sus ingresos. El trabajo doméstico ha sido una de las ocupaciones más afectadas por la pérdida de empleo durante la pandemia (con un estrecho vínculo con la desprotección y la informalidad del sector): Argentina (37,3 por ciento), Brasil (27 por ciento)¹²⁰, Chile (43,4 por ciento), Colombia (50,6 por ciento), Costa Rica (44,2 por ciento), México (18,8 por ciento) y Perú (72,1 por ciento). Se han direccionado algunas medidas nacionales o incluyeron a las trabajadoras domésticas en medidas en medidas generales, con especial atención, como programas de emergencia, pero el impacto en los números del empleo sigue siendo expresivo.
155. La baja cobertura y/o niveles de formalización de la actividad provocó, de hecho, una desprotección frente al confinamiento y otras medidas que algunos países adoptaron, como el pago de licencias que alcanzaron al sector¹²¹.
156. Como consecuencia de algunas recomendaciones nacionales, muchas trabajadoras continuaron realizando sus tareas, lo que aumentó los riesgos por la exposición al contagio del virus de COVID-19, potenciado, a la vez, por los desplazamientos desde y hacia el trabajo realizados en el transporte público de pasajeros. Esta situación fue altamente riesgosa porque, como se ha señalado, los bajos niveles de afiliación al sistema de la seguridad social impactan, también, en el acceso a las prestaciones de salud de calidad. De acuerdo con la PNADC COVID-19 (mayo a noviembre 2020), en Brasil, 3,3 millones de trabajadoras domésticas remuneradas continuaron frecuentando sus locales de trabajo (88 por ciento). Es importante resaltar que las mujeres componen el 94 por ciento del total de ocupados en ese sector.

118 ENEI (2019).

119 Linares, L. F. y Prado, J. C. (2014); UNICEN (2019); ONU Mujeres (2019). *El arduo camino hacia beneficios de empleo y protección social para las trabajadoras domésticas de Guatemala*. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2019/3/feature-story-social-protection-to-domestic-workers-in-guatemala>.

120 PNAD/IBGE (2021). Al final de 2020, se registró 1,5 millones de despidos –el total en 2019 era de 6,4 millones (94 ciento mujeres y 65 por ciento afrodescendientes).

121 En algunos países, las medidas de apoyo a los ingresos, implementadas durante la pandemia, alcanzaron a todas las trabajadoras domésticas independientemente de si estaban en una situación de formalidad o informalidad. La dificultad ha sido en las acciones de identificación, especialmente, de las trabajadoras informales para poder recibir el beneficio.

157. Las trabajadoras en relación de dependencia, sin retiro, sufrieron en algunos países el confinamiento en los hogares de sus empleadores/as, sin percibir sus salarios, ni poder enviar dinero a sus propios hogares; incluso, a lo largo de la pandemia, se han denunciado algunos casos de confinamiento forzado de trabajadoras domésticas en los hogares donde prestan sus servicios, y hasta de trabajo forzoso.
158. Las tareas del cuidado en el propio hogar frente al cierre de establecimientos educativos y de cuidados condicionaron la continuidad de las trabajadoras en sus empleos, por lo que perdieron un porcentaje o el total de los ingresos.
159. La reducción de las horas de trabajo o la pérdida del empleo, de acuerdo con la decisión de los/as empleadores/as, provocó la disminución o la pérdida absoluta de los ingresos, situación agravada por los niveles de informalidad de la actividad.
160. Las dificultades estructurales asociadas a la fiscalización del trabajo doméstico persistieron y se agravaron como sucedió en la fiscalización de otras actividades¹²².

4.3.2 Respuestas de los Gobiernos que afectaron al empleo doméstico

161. Como se ha señalado, la fuerte desprotección que pesa sobre el sector agravó los efectos producidos por la pandemia. Al mismo tiempo, el trabajo doméstico remunerado se constituyó en objeto de diversas iniciativas gubernamentales que deben considerarse, a la par de los avances en materia de derechos logrados previamente. Se destacan, en particular, intervenciones dirigidas directamente a las trabajadoras del sector, y otras que las alcanzan de igual modo que a otros colectivos laborales. En primer lugar, se aprobaron disposiciones legales destinadas a promover la formalización de la actividad, reforzar los ingresos y otorgar subsidios por desempleo. En segundo lugar, se identificaron medidas de asistencia y de transferencias monetarias de emergencia que incluyeron como destinatarias, también, a las trabajadoras domésticas junto a otros grupos de población; y, por último, se promovieron campañas de concientización respecto a los derechos laborales de las trabajadoras, y otras de promoción del cuidado de su salud debido a su mayor exposición al contagio.
162. Respecto a las acciones referidas a promover la formalización y el registro, estas han puesto en evidencia la capacidad de adaptación de las instituciones en el complejo escenario de la pandemia y, al mismo tiempo, pueden resultar experiencias orientadoras y sinérgicas para otros países. En particular, si se atiende el alcance o los grupos destinatarios de las políticas se podrá observar que, en algunos casos, fueron inclusivas y de carácter universal y, en otros, excluyentes de grupos sociales vulnerables como las personas migrantes en situación irregular. El Gobierno argentino¹²³ anunció, en octubre

¹²² Uno de los aspectos que se estima que inciden en el cumplimiento de la normativa está asociado a la aplicación del modelo de protección del trabajo asalariado tradicional al ámbito privado de los hogares, en los cuales se desarrolla la actividad (González-Francese y otros, 2021). El espacio de trabajo es el hogar de las y los empleadoras/es, y esta realidad tensa la fiscalización por incumplimientos denunciados, a la vez que desestimula la acción de las denuncias por parte de las trabajadoras.

¹²³ Argentina cuenta desde el año 2013 con la Ley 26.844, Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares. Independientemente de la dedicación horaria, las trabajadoras cuentan con derechos laborales como licencias por enfermedad, por maternidad, vacaciones e indemnización por despido. Además, en el año 2015, se creó la Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares (CNTCP), un órgano de negociación tripartita que tiene atribuciones para negociar y acordar el salario y las condiciones de trabajo.

del año 2021, el programa Registradas, con el objetivo de reducir la informalidad en el sector, dando incentivos a las familias empleadoras de clase media y subsidiando por seis meses consecutivos entre el 30 por ciento y el 50 por ciento de los salarios de los trabajadores/as de casas particulares con 12 o más horas semanales de dedicación. Se espera alcanzar con esta medida a 90 000 trabajadoras que contarán con una cuenta sueldo bancaria gratuita y el Estado deberá controlar que el/la empleador/a deposite el resto del salario. El otorgamiento de licencias con goce de haberes fue otra medida importante que alcanzó a todos los/as trabajadores/as, incluyendo a las empleadas domésticas, en el escenario del aislamiento social, preventivo y obligatorio en casos puntuales (mayores de 60 años; embarazadas, pertenecientes a grupos de riesgo; tener a cargo niños o niñas en edad escolar; estar en cuarentena obligatoria el hogar donde se presta el servicio, etc.). En el caso de Chile, la Cámara de Diputados aprobó en septiembre del año 2020, por unanimidad, el proyecto de ley que incorpora a los/as trabajadores/as domésticos/as al seguro de cesantía, que podría beneficiar a 130 000 personas. La ley da respuesta, de este modo, a una demanda de largo aliento del Sindicato de Trabajadoras de Casa Particular y que se intensificó desde el inicio de la pandemia por la COVID-19. En el caso de Uruguay, este país implementó el subsidio por desempleo en régimen de multiempleo, dirigido especialmente a los/as trabajadores/as del servicio doméstico. También, como ocurrió en varios países, el Gobierno de Colombia declaró medidas de excepcionalidad para autorizar la circulación de las personas cuidadoras que desarrollan estas tareas en los hogares de sus empleadores/as. Por su parte, el Gobierno de Perú dictó un decreto legislativo estableciendo medidas para garantizar y fiscalizar el cumplimiento de derechos, entre ellos, la firma del contrato escrito y la consideración de la edad mínima de 18 años para desarrollar la actividad.

163. Respecto a las medidas como transferencias monetarias, subsidios e ingresos de emergencia, es importante destacar que el Gobierno de Brasil incluyó a las empleadas domésticas en el programa de emergencia, y Costa Rica lanzó el Bono Proteger que alcanza también a las trabajadoras domésticas y otros grupos como migrantes regulares que hayan perdido su empleo o hayan visto su jornada reducida.
164. Respecto a las campañas de concientización y promoción de derechos, desde el comienzo de la pandemia se han desarrollado múltiples iniciativas en varios países. Aquella que atravesó las fronteras de los países de la región se originó en México, “Cuida a quien te cuida”, constituyéndose en una experiencia que promovió, a su vez, un conjunto de otras iniciativas locales. En Argentina alcanzó amplia difusión la campaña “Es trabajo no es ayuda¹²⁴”, elaborada por la OIT Argentina junto a distintas instituciones del sector para reforzar la importancia del trabajo doméstico en la sociedad y fortalecer con ello el diálogo entre trabajadoras y empleadores/as. El Gobierno de Costa Rica, a través del Instituto Nacional de las Mujeres y del Instituto Mixto de Ayuda Social, inició la campaña “Seguimos estando aquí”, con piezas de comunicación que se difunden a través de las redes sociales, dirigidas a trabajadoras y empleadores/as y en los que se destacan mensajes de prevención de contagio de la COVID-19 en el trabajo, derechos laborales de las trabajadoras domésticas en caso de ser despedidas y buenas prácticas para las personas empleadoras. También se creó un sitio *web* de orientación de derechos

124 Para saber más véase: www.estrabajonoesayuda.org

laborales para las trabajadoras. Por su parte, el Ministerio de Trabajo de Colombia junto a sindicatos apoyados por ONU Mujeres y la OIT también elaboraron productos para difundir derechos de las trabajadoras y obligaciones de los y las empleadoras en medios de comunicación y redes sociales.

4.4 Las tareas de cuidados no remuneradas

165. El trabajo doméstico y las tareas de cuidados dirigidas a otros integrantes de la familia son esenciales para el funcionamiento de la sociedad en su conjunto, pero constituyen modos de trabajo no remunerado. Son labores históricamente feminizadas que demandan esfuerzo físico y emocional, concentración y atención permanente, disponibilidad de tiempo, saberes, conocimientos y habilidades para el desarrollo de quehaceres y para la organización y gestión de las rutinas hogareñas relativas a la higiene, la alimentación, la educación, entre muchas más. Estas actividades de por sí complejas, se ven intensificadas ante el cuidado en los hogares de personas enfermas o con discapacidad. Cuando las personas (mayoritariamente mujeres) desarrollan esas actividades, sin poder delegarlas equitativamente con otros adultos, ni en las instituciones públicas de cuidado, ni en el mercado, se encuentran severamente limitadas para trabajar y generar ingresos propios. Además, estas tareas se vuelven más complejas y se incrementan las horas de trabajo de las mujeres cuando viven en barrios marginales, en asentamientos informales y en viviendas inadecuadas sin agua, o con severas dificultades para su aprovisionamiento. Al respecto, se señala que el Convenio 156 de la OIT relativo a la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares ha sido ratificado por seis de los nueve países que forman parte de este estudio: Argentina, Costa Rica, Chile, Guatemala, Perú y Uruguay. Este instrumento a la vez que interpela, respecto a los efectos desiguales de la división sexual del trabajo, echa luz también sobre las desventajas con las que corren las mujeres trabajadoras sin protecciones laborales, y si son madres prolíficas. En este universo, la conciliación entre el trabajo remunerado y las responsabilidades familiares contiene más elementos de tensión que de equilibrio, y contribuye a determinar un menor acceso al trabajo, remuneraciones más bajas, discontinuidad de los empleos, entre muchos más perjuicios.

Cuadro 7: Ratificaciones del Convenio 156 en los países seleccionados

País	Ratificación	Fecha
Argentina	Sí	17/3/1988
Brasil	No	
Chile	Sí	14/10/1994
Colombia	No	
Costa Rica	Sí	11/7/2019
Guatemala	Sí	1/1/1994
Perú	Sí	16/6/1986
República Dominicana	No	
Uruguay	Sí	16/11/1989

166. Las encuestas del uso del tiempo han aportado una información sustancial que permite dimensionar las condiciones de desigualdad que experimentan las mujeres respecto a los varones en torno a la realización de las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas. Además, estas tareas constituyen un sector estratégico en las economías de los países y, de ser incluidas en el cálculo del Producto Bruto Interno (PBI), representarían entre el 15,7 por ciento y 22,9 el por ciento del PBI¹²⁵. Recientemente, autoridades de la CEPAL afirmaron que es importante medir la contribución del trabajo de cuidados, conocer los costos de la economía del cuidado y evidenciar que se trata de una inversión y no un gasto¹²⁶.

Cuadro 8: Porcentaje del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en el Producto Bruto Interno (PIB). Selección de países

Costa Rica	Argentina	Guatemala	Perú	Colombia	Uruguay
15,7%	15,9%	18,8%	20,4%	20,4%	22,9%

Fuente: elaboración propia con datos del Informe del Ministerio de Economía de Argentina¹²⁷, 2020.

4.4.1 Las tareas de cuidados durante la pandemia por la COVID-19

167. La pandemia por la COVID-19 produjo efectos singulares en el campo de los cuidados, pero fundamentalmente reforzó problemas preexistentes. Como se ha destacado en este informe, la distribución de los roles de género ha representado históricamente la responsabilidad de estas tareas por parte de las mujeres. Todos los países adoptaron medidas de higiene y confinamiento para enfrentar la pandemia, la cuales aumentaron el trabajo del cuidado, ampliamente feminizado. Las consignas “Quédate en casa” y “Lávate las manos” se constituyeron en dos iniciativas necesarias y con amplio respaldo y acatamiento de parte de la población en la primera fase de la pandemia, al tiempo que significó para las mujeres una sobrecarga de tareas y de tiempo destinados a las mismas, debido a que:

- ▶ Las medidas de aislamiento social, preventivo y obligatorio incrementaron la presencia cotidiana de los integrantes de cada hogar, multiplicándose con ello las tareas domésticas y de cuidado, y el tiempo empleado para las mismas.
- ▶ Para los hogares con presencia de niños/as y adolescentes, el cierre de los establecimientos educativos y de cuidados acrecentó el tiempo destinado a brindar los cuidados requeridos y de las tareas de acompañamiento escolar.

125 Los países utilizan distintas estimaciones para realizar el cálculo básico: el método especialista, el generalista y un híbrido que combina los anteriores.

126 “La participación de las mujeres en la fuerza de trabajo en los esfuerzos de recuperación del COVID-19: desafíos y oportunidades en la promoción del trabajo decente para las mujeres”, evento de alto nivel organizado por misiones permanentes de Chile, Argentina, México y República Dominicana ante las Naciones Unidas, ONU Mujeres, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la CEPAL, en el marco del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible 2021.

127 Ministerio de Economía de Argentina (2021). Con base en CEPAL (2018). *Sistematización de las experiencias de valorización económica del trabajo no remunerado de los hogares*.

- ▶ Del mismo modo, para los hogares con presencia de personas enfermas o con discapacidades que representan dependencia se incrementó el trabajo y el tiempo para su atención; se complejizaron los cuidados y se corrieron mayores riesgos de contagio.
- ▶ Las tareas domésticas y de cuidados se constituyeron en un determinante que obtuvo, en muchos casos, la continuidad del trabajo de las mujeres quienes perdieron sus fuentes de trabajo e ingresos, situaciones que se observaron en sectores de trabajadoras feriantes, de la economía popular, de trabajo doméstico remunerado, entre otros.
- ▶ La pandemia impidió la continuidad laboral (en actividades declaradas esenciales) cuando no se otorgaron dispensas por cuidados, lo que produjo la pérdida de ingresos.
- ▶ Las tareas domésticas y de cuidado en el contexto de la pandemia implicaron un severo límite para la conciliación con el trabajo remunerado ante la modalidad remota o teletrabajo como alternativa para las mujeres con empleos remunerados o con autoempleo.
- ▶ La definición que cada país realizó respecto a tareas y o servicios esenciales repercutió profundamente en la situación de las mujeres al encontrarse estas más representadas, por ejemplo, en actividades feminizadas como el trabajo doméstico remunerado o el sector de la salud. De este modo, la continuidad laboral se vio sujeta a la resolución de los cuidados en el propio hogar; a la vez que implicó una exposición mayor al contagio del virus tanto de las trabajadoras como de sus familias.



4.4.2 Respuestas de los Gobiernos frente a la crisis de los cuidados

168. Resulta de fundamental importancia relevar las medidas adoptadas por los Gobiernos de los países de la región en torno a las tareas de cuidados, y de qué manera se recupera en esas iniciativas el componente de la discriminación de género, que obtura históricamente el acceso y la permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo; condiciona sus decisiones y la construcción de sus autonomías, y contribuye a reforzar relaciones de subordinación. Las iniciativas pueden considerarse en tres planos: aquellas que tienen continuidad durante la pandemia y que se inscriben en sistemas institucionales, cuyo desarrollo es de más largo plazo, al tiempo que indican que en esas sociedades las dinámicas del cuidado han sido problematizadas desde una perspectiva de género. En segundo lugar, las medidas adoptadas en la pandemia, y que, si bien constituirán un antecedente de derechos hacia el futuro, han sido declaradas con criterio de excepcionalidad o emergencia. Por último, también se consideran acciones propositivas, anunciadas en el escenario pandémico, con miras a proponer cambios culturales e institucionales.
169. En el primer grupo se destacan las experiencias de Argentina, Costa Rica y Uruguay, países que le dieron continuidad a una estructura institucionalizada de los cuidados. En Argentina, en el marco de la Red de Infraestructura del Cuidado, y con el objetivo de construir en una primera etapa 300 Centros de Desarrollo Infantil (CDI)¹²⁸, se creó el Programa de Infraestructura de Centros de Desarrollo Infantil a través de la Resolución 59/2021. La Red incluye, además, la construcción de los Centros Territoriales de Abordaje Integral, las más de cien obras de la Red COVID en hospitales, y las unidades para mujeres, niños y niñas en penales en particular. Esta infraestructura está destinada a toda una población objetivo que es cuidada mayoritariamente por mujeres (mujeres enfermas, privadas de libertad), o bien destinada directamente a cuidar de la vida de las mujeres (mujeres y niños y niñas enfermos, en contextos de encierro o en situación de violencia). Costa Rica mantuvo activa la Red nacional de cuidado, brindando los servicios a la población infantil, y articulando estas acciones con distintas instituciones del Estado y prestadoras de servicios. El objetivo de la Red es garantizar que las madres y padres puedan continuar trabajando de forma remunerada, sin recargar el cuidado en personas adultas mayores o grupos de riesgo que constituyen sus redes de apoyo familiar. Asimismo, se le dio continuidad al servicio de alimentación mediante la estrategia “Alimentos en casa” para niños, niñas, madres gestantes y en periodo de lactancia. Por último, el Ministerio de Educación Pública le dio continuidad al Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente. Por su parte, Uruguay ha creado, a partir del año 2016, el Sistema Nacional de Cuidados. Sus destinatarios son las personas de 0 a 12 años, las personas en situación de discapacidad, y el conjunto de cuidadores remunerados y no remunerados. El sistema prevé la formación y la certificación de competencias; dispone de un registro nacional de cuidadores y otorga licencias para el cuidado. Estos elementos dan cuenta de una organización respecto a los cuidados que jerarquiza las tareas y a quienes las realizan; les otorga reconocimiento a la vez que promueve el principio de corresponsabilidad de los cuidados.

128 Los CDI son espacios destinados a niños y niñas de 45 días a 4 años de edad.

170. En segundo lugar, señalamos algunas medidas desarrolladas en la región a través de las cuales se brindó un subsidio económico que permitiera resolver, en un plazo acotado y con carácter de excepcionalidad, los cuidados en el hogar. En Chile se otorgó un subsidio económico por un monto de 200 000 pesos chilenos (alrededor de 275 dólares) por hijo, a trabajadores/as dependientes o independientes que tuvieran a cargo el cuidado de niñas y niños menores de dos años, que no contaran con el derecho a sala cuna por parte de su empleador/a, y que cumplieran con un mínimo de cotizaciones al sistema de salud y pensiones. El beneficio se extendió por tres meses, con posibilidad de renovación por tres meses más.
171. Por último, se recuperan experiencias que promueven una fructífera discusión en torno a la organización social del cuidado y los procesos de corresponsabilidad social de los mismos. En ese marco, en Argentina se difundió la campaña nacional “Cuidar en igualdad. Necesidad, derecho y trabajo”. El objetivo de esta apunta a visibilizar los cuidados como necesidad, derecho y trabajo, y contribuir al diseño de políticas públicas integrales que promuevan una redistribución más igualitaria de estas tareas, desde una mirada federal e integral, con enfoque de derechos e igualdad de género. La campaña fue promovida por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y está dirigida a equipos políticos, técnicos y administrativos de organismos estatales, organizaciones sociales de la sociedad civil, comunidad educativa de nivel inicial, cátedras universitarias, sindicatos, empresas, cooperativas y quienes llevan adelante espacios comunitarios de cuidado. El proyecto difundido a través de la campaña busca promover y construir un nuevo modelo de organización social del cuidado, para que todas las personas vean cubiertas sus necesidades de cuidados, y que se reconozcan los derechos y el gran aporte a la comunidad de las personas que realizan estas tareas. También se llevó a cabo la campaña “#AlguienCuida” que fue declarada de interés por la Legislatura de la ciudad autónoma de Buenos Aires.



► Conclusiones y recomendaciones

172. Previo a la irrupción de la pandemia, los estándares alcanzados, en materia de protección social y promoción de la salud en los países, condicionaron la capacidad de los Estados para responder a la emergencia derivada de la crisis sanitaria de la COVID-19. Pese a las medidas de mitigación aplicadas por los países de la región, en el escenario de la pandemia se registró un importante proceso de empobrecimiento de las poblaciones de América Latina y el Caribe.
173. En un momento de crisis, la salvaguardia de los PDFT es aún más importante. Estos derechos también constituyen la base para reconstruir un mundo de trabajo más justo.
174. La particularidad de la pandemia ha sido la de dificultar o imposibilitar el desarrollo de las actividades económicas y laborales en la mayoría de los sectores; pero afectó especialmente a los/as trabajadores/as en condiciones de informalidad, quienes perdieron su empleo (o la posibilidad de desarrollar su trabajo), o lo vieron reducido considerablemente, lo que redundó en una disminución abrupta de ingresos para la subsistencia. Se trata de segmentos que suelen estar expuestos a una mayor inestabilidad ocupacional, carecen, en general, de prestaciones ante contingencias, tienen menores posibilidades de recurrir al teletrabajo durante la pandemia y, por ello, encuentran un límite en la virtualidad. Los/as trabajadores/as en condiciones de informalidad presentaron, durante 2020, la mayor proporción de empleos destruidos, la caída de las jornadas laborales y la pérdida de las fuentes de ingresos en hogares por debajo de la línea de pobreza o pobreza extrema, que ya manifestaban un cuadro crítico con antelación a la pandemia.
175. En tanto, las medidas de protección social alcanzaron a miembros de hogares empobrecidos, no así en su condición de trabajadores/as. Las respuestas de los Gobiernos, dirigidas al segmento en condiciones de informalidad del mercado de trabajo, se concentraron, en su mayoría, en medidas de transferencias de ingresos a los hogares, vía ampliación de los programas o políticas existentes, o implementación de nuevos mecanismos. El foco en las medidas de protección del empleo en los segmentos informales no ha sido suficiente, especialmente, en los ligados a actividades de subsistencia. Resulta destacable, asimismo, que la recuperación de la actividad, en 2021, la lideren los segmentos informales lo que pudo significar un aumento del trabajo en condiciones más desprotegidas.
176. Con la irrupción de la pandemia, las sociedades experimentaron mayores presiones en la demanda de cuidados en un sentido amplio. La ausencia de un pilar de cuidados como componente de los sistemas nacionales de protección social, el cierre de establecimientos educativos y los centros de cuidados de personas dependientes implicaron que estas demandas sean atendidas casi de manera exclusiva por los hogares, recayendo, principalmente, las cargas de cuidados sobre las mujeres. La capacidad de respuesta de los hogares también fue diferenciada, configurando una grave crisis de cuidados. Este fenómeno afecta transversal y profundamente la observancia de los derechos fundamentales.
177. Se observa que promover una política de cuidados es fundamental para garantizar la efectución de los derechos fundamentales, especialmente en los momentos de crisis.

178. Se observa que un conjunto de medidas adoptadas por los países tiene la finalidad de mantener los niveles de empleo y minimizar los impactos económicos y sociales provocados por la crisis pandémica. Sin embargo, en algunos casos, se observa que, para cumplir con esa finalidad y frente a la urgencia, se proponen cambios que tienen un impacto en los derechos laborales que no siempre observan las normas internacionales del trabajo como, por ejemplo, el Convenio 144 sobre consulta tripartita, la Recomendación 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015, y la Recomendación 205 de la OIT sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017. Por eso, mecanismos consistentes de consulta son fundamentales en los países.
179. En materia de libertad sindical y negociación colectiva, el estudio destaca la gravitación del diálogo social tripartito nacional en la región, habida cuenta de los condicionantes estructurales que impactan sobre los bajos niveles de cobertura de la negociación colectiva y de las bajas tasas de sindicalización, particularmente, en el contexto de crisis ocasionada por la pandemia de la COVID-19. Si bien en todos los países seleccionados existen mecanismos de diálogo social institucionalizado, no todos han tenido un funcionamiento regular.
180. En el periodo de la pandemia se observa una retracción de las medidas de fuerza nacionales y huelgas, pero se sostienen los reclamos y denuncias, particularmente desde las centrales sindicales nacionales vinculadas con incumplimientos a la libertad sindical y la negociación colectiva, afectadas principalmente por las restricciones a la movilidad, pero también vulneradas por las medidas de emergencia para sostener el empleo.
181. El trabajo forzoso u obligatorio y sus formas conexas se desarrollan en la clandestinidad. Dado este carácter, los datos sobre este PDFT son escasos y las formas de registro de los sistemas estadísticos no son uniformes para poder realizar una lectura regional, siendo este un esfuerzo prioritario dado que la lucha contra este delito trasciende las fronteras nacionales. Con este déficit de información, el análisis del impacto de la pandemia sobre el TF puede inferirse a partir del deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población. Si las víctimas del TF se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, el aumento de la pobreza extrema experimentado en la pandemia podría haber expuesto a un mayor número de personas a ser víctimas de esta forma de explotación laboral. La situación de las personas migrantes irregulares es también un colectivo que ha sido afectado fuertemente por las medidas implementadas para contener el avance del virus, sumiéndolas en una mayor pobreza y precariedad de su calidad de vida. Igualmente, las poblaciones afrodescendientes e indígenas han visto deterioradas sus condiciones de vida con dificultades de acceso a las medidas de prevención, la pérdida de ingresos y la falta de garantías para la satisfacción de necesidades básicas.
182. Por su parte, se muestran avances importantes en los procesos de ratificación de convenios referidos al TF, como son los casos de Costa Rica, Chile y Perú, quienes, a su vez, comenzaron procesos de institucionalización para una atención integral del problema. Se destaca también la continuidad de campañas de prevención y concientización en algunos países, siempre con el apoyo de organismos que actúan a nivel regional, como OIT, OIM, UNOCD, ACNUR, entre otros.

183. En relación con el trabajo infantil, es importante destacar que es probable que haya disminuido durante el año 2020 como efecto de la caída generalizada de las actividades económicas. Sin embargo, es posible inferir que, a partir de la recuperación económica, donde cobran relevancia las actividades informales asociadas a un mayor de trabajo infantil, sumado al impacto de aumento de pobreza y, especialmente, a las consecuencias de la suspensión de la presencialidad en las escuelas durante un tiempo prolongado, los avances registrados en las últimas décadas puedan experimentar retrocesos. En efecto, de acuerdo con el monitor de cierres de escuelas de UNESCO durante la pandemia de la COVID-19, América Latina y el Caribe –más allá de las diferencias entre países– es la región donde los cierres totales y/o parciales han sido más duraderos¹²⁹. Las posibilidades de sostener aprendizajes a través de medios virtuales son menores para los niños y niñas de sectores más pobres. Esta situación ha agudizado las desigualdades educativas persistentes en la región¹³⁰ y puede impactar en un aumento del abandono escolar en los sectores más pobres. Cuando los niños y niñas abandonan la escuela, además de verse vulnerado su derecho a la educación, el riesgo de trabajo infantil aumenta considerablemente.
184. Una particularidad del impacto de la pandemia sobre esta problemática es el incremento en los hogares del trabajo infantil doméstico y de cuidados no remunerado. En este sentido, como ya lo advertían las encuestas de uso del tiempo en los hogares, las niñas y adolescentes dedican más tiempo que los varones a estas actividades. Presumiblemente, la pandemia haya agravado esta situación.
185. Se plantean desafíos encaminados a fortalecer las políticas de protección social, especialmente, las destinadas a hogares con niños, niñas y adolescentes, donde se concentran los mayores índices de pobreza y riesgo de trabajo infantil en la región. En el marco de una respuesta integral, es del todo relevante enfatizar la necesidad de priorizar acciones dirigidas a mitigar el impacto de la pandemia en la asistencia y las trayectorias educativas. Asimismo, se señala la importancia de producir información estadística de calidad. En un escenario de restricción presupuestal, la expansión de los modelos MIRT y IVTI puede ser una alternativa. Se cuenta como una fortaleza la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil, que es un espacio de diálogo social regional fructífero y que, durante la pandemia, permitió mantener las redes de intercambio y elaboración de estrategias para la erradicación del trabajo infantil.
186. Las discriminaciones por motivos de género y étnico-raciales se vieron reforzadas y visibilizadas en la pandemia. Por otra parte, las tareas de cuidados y del hogar, feminizadas y no remuneradas constituyen un campo al que deben atender los países para desmontar la injusta organización social de los cuidados que atenta contra el acceso y permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo.
187. La pandemia por COVID-19 requirió, para su superación, de medidas de cuidados y aislamiento de las personas en los propios hogares, situación que incrementó las tareas del hogar y de cuidados que con anterioridad eran realizadas, fundamentalmente, por

129 UNESCO *global dataset on the duration of school closures*. Los datos pueden consultarse en: <https://es.unesco.org/COVID19/educationresponse>

130 IIPE UNESCO-CALDE y OXFAM (2021).

las mujeres, en dedicaciones que iban del doble al triple de tiempo del que le dedicaban los varones. La feminización de estas labores indica, por ende, que los hombres no han asumido un rol activo respecto a las mismas. Los cuidados constituyen una actividad fundamental para la vida y para la economía de las sociedades. Para desmontar las discriminaciones por motivos de género, que pesan sobre estas actividades, es importante que sean reconocidas como una necesidad y un derecho para quienes las reciben y deben ser jerarquizadas y reguladas como un trabajo para quienes las realizan. Resulta gravitante apuntar hacia el diseño de políticas públicas integrales que promuevan una redistribución más igualitaria entre mujeres y hombres en cuanto a los cuidados; que genere las condiciones de acceso universal y de calidad a los mismos. Estas dinámicas favorecerían la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, limitarían la intermitencia típica que expresan sus trayectorias laborales, y promoverían la generación de ingresos y de su autonomía económica.

188. Por otra parte, el trabajo doméstico remunerado es una actividad que, en el contexto de la pandemia, mostró la gran deuda que los países de la región tienen respecto a su formalización y la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones de los hogares que emplean este servicio. La pérdida del empleo y la disminución parcial o total de los ingresos dejó a las trabajadoras domésticas en condiciones de extrema desprotección. En la mayoría de los países que fueron considerados para este estudio los índices de informalidad son altos y en algunos casos la situación es aún más grave, fundamentalmente si se atiende al cruce entre la división sexual y racial/étnica del trabajo en los cuales la actividad adopta formas de servidumbre. De este modo, se sugiere que la discriminación por motivos de género se ve reforzada en el sector servicio doméstico, con la importante participación de las mujeres indígenas, afrodescendientes y migrantes.
189. La mayoría de los países analizados en este estudio han adoptado el Convenio 189. Esta ratificación ha promovido importantes mejoras en la última década respecto al reconocimiento de los derechos de las trabajadoras del sector y la cobertura de la protección social. Sin embargo, los mecanismos de fiscalización del cumplimiento del registro, salvo escasas excepciones, son aún deficientes y esto constituye uno de los problemas que deberían incluirse en la agenda de los países en la búsqueda de la justicia social y el trabajo decente.

► BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, L. (2008) Trabajo, género y raza Un tema presente en la agenda brasileña. *Revista Nueva Sociedad* (218).
- Beccaria, L., y Maurizio, R. (2019) Algunas reflexiones en torno al empleo en plataformas y a los mecanismos de protección. En *Alquimias económicas*. Disponible en <https://alquimiaseconomicas.com/2019/02/27/algunas-reflexiones-en-torno-al-empleo-en-plataformas-y-a-los-mecanismos-de-proteccion/>
- CEPAL-ONU (2015). *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y El Caribe*. CEPAL-ONU.
- CEPAL (2017). *Panorama social de América Latina*. (LC/PUB.2018/1-P). Santiago [2018].
- CEPAL (2018). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37222/S1420521_es.pdf
- CEPAL (2018). *Sistematización de las experiencias de valorización económica del trabajo no remunerado de los hogares*. Disponible en: <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/valorizacion-economica-trabajo-no-remunerado-hogares-cepal-2021.pdf>
- CEPAL (2020a). *Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina y el Caribe*. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46191/1/S2000226_es.pdf
- CEPAL (2020b). La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Informe Especial COVID-19 (9), [febrero 2021]. CEPAL. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46633/S2000740_es.pdf
- CEPAL (2021a). *Panorama social de América Latina 2020*. (LC/PUB.2021/17-P). Santiago [2022].
- CEPAL (2021b). *Las personas afrodescendientes y el COVID-19: develando desigualdades estructurales en América Latina*. Informes COVID de la CEPAL. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46620/1/S2000729_es.pdf
- CEPAL (2021c). *Panorama social de América Latina 2020*. (LC/PUB.2021/17-P). Santiago, 2022.
- CEPAL-FILAC (2020). "Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial", Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47). [CEPAL (2021)]. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.
- CEPAL-OIT (2021). *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. La dinámica laboral en una crisis de características inéditas: desafíos de política*.
- ENEI (2019) *Encuesta anual de empleos e ingresos de Guatemala*. En <https://www.ine.gob.gt/ine/encuesta-nacional-de-empleo-e-ingresos/>

- González-Frances, R. y otros (2021). *La formalización del trabajo doméstico remunerado en Uruguay y Argentina. Aprendizajes y desafíos para la salud pública*. SCIELO Salud Pública. Disponible en: <https://scielosp.org/article/sausoc/2021.v30n4/e191008/>
- IPEE UNESCO-CALDE y OXFAM (2021, abril). *Desigualdades educativas en América Latina: tendencias, políticas y desafíos*. IPEE UNESCO Buenos Aires, en alianza con la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE) y OXFAM.
- Laloum, M., y Ruiz-Arranz, M. (2021, abril). *Migración y remesas en Centroamérica, Haití, México, Panamá y República Dominicana. Impacto del COVID-19, de los huracanes y expectativas a mediano plazo*. Nota Técnica. Banco Interamericano de Desarrollo Departamento de Centroamérica, Haití, México, Panamá y República Dominicana.
- Linares, L. F. y Prado, J. C. (2014). *Trabajo doméstico en Guatemala*. Asociación de Investigación y Estudios Sociales - Año 29.
- López, E., OIT (2020, 20 de abril). *La COVID-19 y el trabajo doméstico en Argentina*. Informe Técnico. Oficina de País de la OIT para la Argentina.
- Maurizio, R., OIT (2021a). *Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual*. Nota Técnica. Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe.
- Maurizio, R. (2021b, abril). *Transitando la crisis laboral por la pandemia: hacia una recuperación del empleo centrada en las personas*. OIT, Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_779114.pdf Acceso: 10.9.2021
- Ministerio de Economía de Argentina (2021). *Los cuidados, un sector económico estratégico. Medición del aporte del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado al producto interno bruto*. Nota Técnica. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-direccion-de-economia-igualdad-y-genero-presento-el-informe-los-cuidados-un-sector>
- OIT (1998). *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*. Ginebra.
- OIT (2001). *Hechos concretos sobre la seguridad social*. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf
- OIT (2016). Informe "Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe". Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_480352.pdf/
- OIT (2018). *Panorama laboral*. Disponible en: https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_654969/lang--es/index.htm/
- OIT (2019, 3 de abril). *Argentina: un millón de trabajadoras domésticas, entre la informalidad y la desprotección*. Disponible en: https://www.ilo.org/buenosaires/noticias/WCMS_681799/lang--es/index.htm
- OIT (2020) La prevención y eliminación del trabajo forzoso: normas internacionales y nacionales. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_767867.pdf

- OIT (2021, enero). *Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo. Estimaciones actualizadas y análisis*. Séptima edición.
- OIT-CEPAL (2018). Modelo de identificación del riesgo de trabajo infantil: metodología para diseñar estrategias preventivas a nivel local. Lima: OIT/CEPAL.
- OIT-CEPAL-IR (2020). *La pandemia por COVID-19 podría incrementar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe*. Nota Técnica núm. 1.
- OIT-CEPAL-IR (2021). Modelo de identificación del riesgo de trabajo infantil: sistematización de la implementación en nueve países de América Latina y el Caribe. Lima: OIT.
- OIT-NU-CEPAL (2020, junio). *La pandemia por COVID-19 podría incrementar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe*. Nota técnica núm. 1. OIT-CEPAL.
- OIT-UNICEF (2020). *Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward*. ILO y UNICEF. Nueva York [2021].
- OIT-UNICEF-MTESS (2021). *El impacto de la pandemia COVID-19 en las familias con niños, niñas y adolescentes*. Estudio elaborado por la OIT –desde los proyectos MAP16 y Offside– junto a UNICEF y el Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS).
- ONE-CEPAL (2021). *Trabajo doméstico remunerado en República Dominicana. Retos y desafíos en el contexto del COVID-19*. Disponible en: <https://www.one.gob.do/media/mk3b3sy0/trabajo-dom%C3%A9stico-remunerado-en-rd-retos-y-desaf%C3%ADos-en-el-contexto-del-COVID-19.pdf>
- ONU Mujeres (2019). *El arduo camino hacia beneficios de empleo y protección social para las trabajadoras domésticas de Guatemala*. Disponible en <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2019/3/feature-story-social-protection-to-domestic-workers-in-guatemala>.
- ONU Mujeres (2020). Trabajo doméstico ONU Mujeres-DANE (3) (unwomen.org).
- ONU Mujeres-CEPAL (2020, 12 de agosto de 2020). “Trabajadoras remuneradas del hogar en América Latina y el Caribe frente a la crisis del COVID-19”. Brief 1(1).
- ONU Mujeres-DANE (2020). *Trabajo doméstico remunerado en Colombia: un aporte central de las mujeres*. Organización de las Naciones Unidas - Mujeres y Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- Reinecke, G. (2019). *Jornaleros digitales y trabajadores a domicilio de vestuario: ¿modernidad o vuelta al pasado?* OIT. Disponible en: https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/reflexiones-trabajo/WCMS_732070/lang-es/index.htm
- UNICEF (2020, agosto). United Nations Children’s Fund Brazil, ‘UNICEF Alerta para Aumento de Incidência do Trabalho Infantil Durante a Pandemia em São Paulo’. UNICEF, Sao Paulo. Disponible en: www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/unicef-alerta-para-aumento-de-incidencia-do-trabalho-infantil-durante-pandemia-em-sao-paulo.

UNICEN (2019). Guatemala: el país de las trabajadoras indígenas que sufren por la impunidad. *Observatorio de los Derechos de los Pueblos Indígenas y campesinos. Universidad Nacional del Centro de la provincia de Buenos Aires.*

UNODC (2016). "Global Report on Trafficking in Persons 2016". Viena: Organización de las Naciones Unidas.

UNODC (2020). *Global Report on Trafficking in Persons 2020* [Publicación de la ONU. Sales núm. E.20.IV.3].

UNODC, Centroamérica y el Caribe (2018). Trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, Centroamérica y el Caribe. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Disponible en: [http:// www.unodc.org/ropan/es/HumanTrafficking/human-trafficking.html](http://www.unodc.org/ropan/es/HumanTrafficking/human-trafficking.html) junio 2018

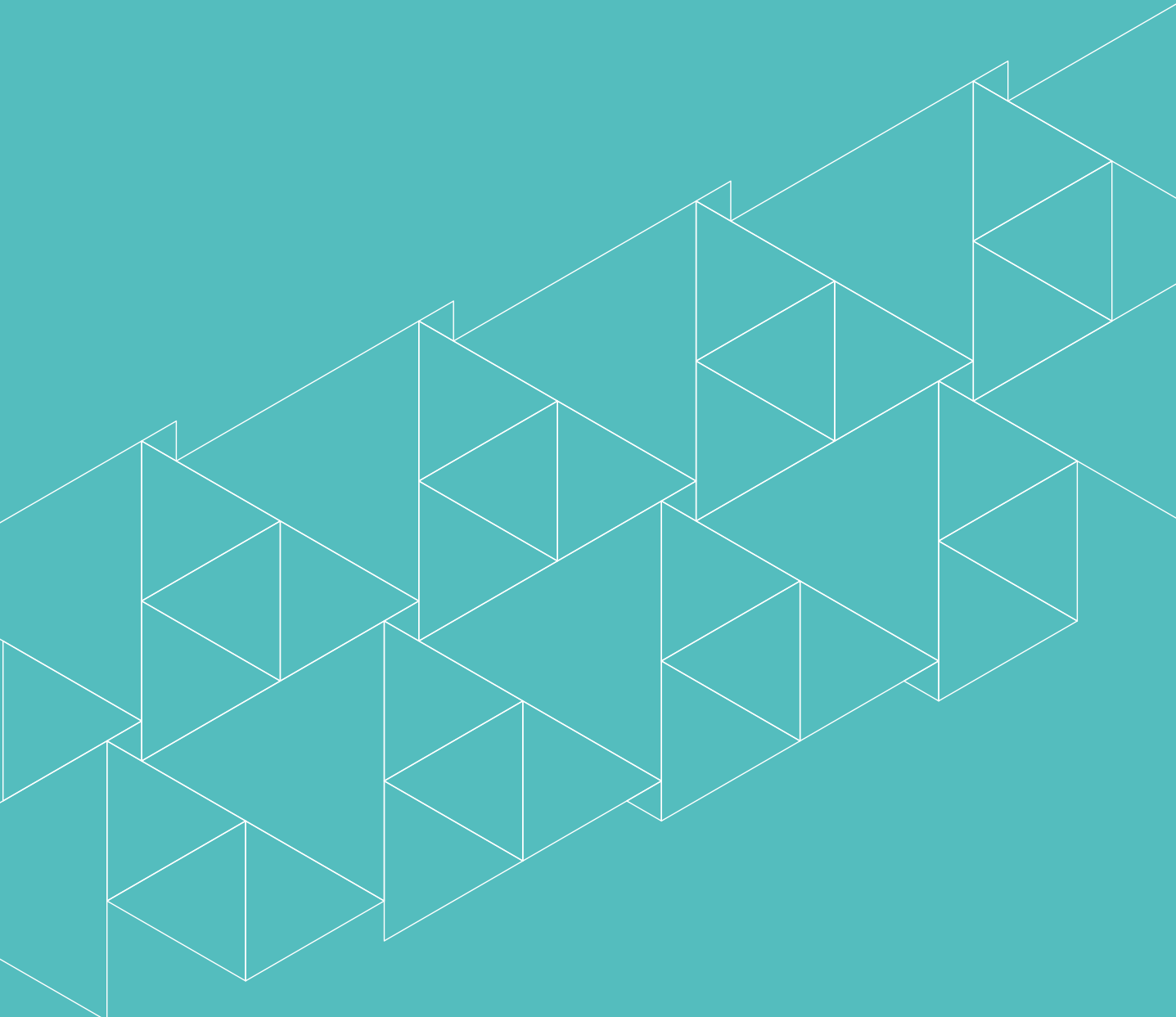
Crédito de las fotos

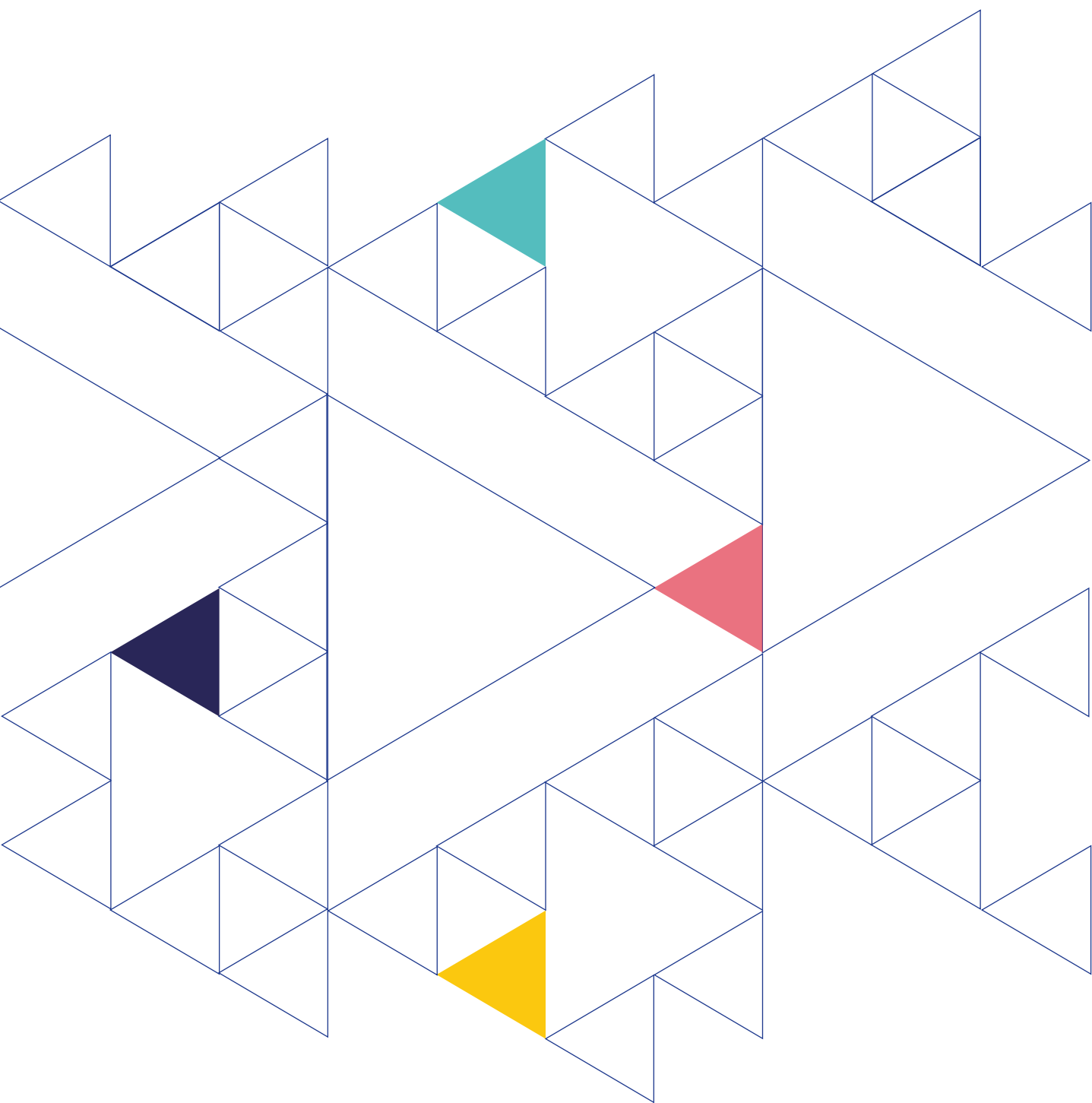
Portada
Hombre y mujeres – Barbara Sagan
Niña – Paola Altruda

Barbara Sagan
Páginas 06, 20 y 86

Jason Lowe
26, 48, 58, 67 y 70

Paolo Altruda
Páginas 10, 16, 18, 19, 25 y 83





Organización
Internacional
del Trabajo