

Comisión de Aplicación de Normas

Fecha: 16 de junio de 2021

► Proyecto de conclusión de la discusión del Estudio General y su Adenda, “Promover el empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante”, por la Comisión de Aplicación de Normas

Introducción

1. La Comisión examinó el Estudio General y su Adenda, “Promover el empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante”, llevados a cabo por la Comisión de Expertos, que abarcaron instrumentos seleccionados relativos al empleo, en particular el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122); el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159); el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177); la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169); la Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 168); la Recomendación sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 184); la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198), y la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). La Adenda, llevada a cabo por la Comisión de Expertos tras irrumpir la pandemia de COVID-19, a principios de 2020, examinó el impacto de la pandemia en el objetivo estratégico del empleo, en particular su impacto en la aplicación de los instrumentos mencionados anteriormente. La Comisión acogió con agrado la oportunidad adecuada de discutir la aplicación en la legislación y en la práctica de los ocho instrumentos de la OIT en el ámbito del empleo productivo y del trabajo decente, habida cuenta de los efectos devastadores que la pandemia de COVID-19 está teniendo en un mundo del trabajo que no cesa de evolucionar.
2. La Comisión acogió con satisfacción el Estudio General y su Adenda, tomando nota de que proporcionaban un contexto sólido para sus discusiones. Consideró el papel central que desempeña el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) como convenio de gobernanza, y tomó nota de que el Convenio núm. 122 prevé que los Estados ratificantes deben formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido. La política nacional de empleo debería elaborarse, aplicarse, supervisarse y revisarse en consulta con los interlocutores sociales y con las personas interesadas en las medidas que se hayan de adoptar. Además, el Convenio insta a que

las políticas de empleo se coordinen con otras políticas sociales y económicas, en particular las políticas sobre la educación, la formación y el aprendizaje permanente.

3. La Comisión recordó que el empleo es uno de los cuatro objetivos estratégicos del Programa de Trabajo Decente y que ha sido una preocupación central de la OIT desde su fundación. Tomó nota de que el empleo constituye el núcleo del mandato de justicia social de la OIT, expresado en la Constitución de la OIT y reafirmado en la Declaración de Filadelfia de 1944, así como en la Declaración del Centenario de 2019, que insta a los mandantes tripartitos a formular “políticas eficaces destinadas a crear empleo pleno, productivo y libremente elegido y oportunidades de trabajo decente para todos”. Además, la Comisión recordó que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible integra el principio del empleo pleno, productivo y libremente elegido en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, y que este principio esencial está inextricablemente vinculado con los demás ODS, en particular el Objetivo 1 (poner fin a la pobreza), el Objetivo 4 (la educación), el Objetivo 5 (la igualdad de género) y el Objetivo 10 (reducir la desigualdad).

La situación y las necesidades de los Estados Miembros

4. La Comisión expresó su preocupación por el fuerte impacto de la pandemia de COVID-19 en las economías y sociedades en todo el mundo. Reconoció que los mercados de trabajo y las instituciones del trabajo, incluidas las instituciones y sistemas de educación y formación profesional, estaban experimentando grandes conmociones, a pesar de los esfuerzos concertados de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores por mitigar estos efectos. Hasta la fecha, millones de trabajadores habían perdido sus empleos y medios de sustento, y los grupos desfavorecidos, como los jóvenes, las mujeres, los trabajadores de la economía informal, los trabajadores a domicilio y las personas con discapacidad, se habían visto particularmente afectados. La Comisión tomó nota además de que las empresas de todos los tamaños se habían visto obligadas a cesar o reducir su actividad debido a las medidas de contención, incluidas las cuarentenas y los confinamientos.
5. La discusión de la Comisión puso de relieve las medidas que los gobiernos, los empleadores y los trabajadores habían adoptado para mitigar los efectos de la pandemia, en particular las medidas encaminadas a proteger los empleos, preservar los ingresos, y ayudar a las empresas a proseguir con su actividad en la medida de lo posible. La Comisión acogió con agrado el compromiso de los mandantes tripartitos de garantizar una recuperación justa y equitativa, así como sostenible e inclusiva, de la crisis, tomando nota de que la pandemia había puesto de relieve la importancia de unas políticas de empleo integrales que tengan en cuenta los cambios en el mundo del trabajo, incluidos los cambios medioambientales y sociales y los avances tecnológicos, así como la necesidad de proteger a los trabajadores y sus derechos.
6. Subrayando la importancia de reconstruir mejor adoptando un enfoque del trabajo centrado en las personas y de asegurar una recuperación intensiva en empleo, y también de prepararse mejor para futuras crisis, la Comisión recordó la Declaración del Centenario de la OIT, que indica que la OIT “debe orientar sus esfuerzos (...) a apoyar el papel del sector privado como fuente principal de crecimiento económico y de creación de empleo, promoviendo un entorno favorable a la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles...” y reafirma “la continua pertinencia de la relación de trabajo como medio para proporcionar seguridad y protección jurídica a los trabajadores”.
7. La Comisión tomó nota de que muchos países habían comenzado una transición de las medidas de emergencia a las medidas de recuperación provisionales y a largo plazo. La mayoría había adoptado medidas para contrarrestar los efectos de la pandemia en el

mercado de trabajo, y para proporcionar protección social, incluido apoyo a los ingresos para quienes necesitaban asistencia, y financiación de los subsidios salariales. Algunos habían tomado medidas para extender y regular las posibilidades de teletrabajo y de trabajo a domicilio, ya que estas modalidades habían sido mucho más frecuentes durante la pandemia y habían demostrado ser esenciales para proteger los empleos durante la crisis. Una serie de países también habían adoptado medidas para proporcionar servicios de cuidado infantil destinados a los trabajadores de los servicios de emergencia y a los trabajadores que estaban en primera línea, que permitieron seguir trabajando tanto a las mujeres como a los hombres.

8. La Comisión puso énfasis en el papel primordial del diálogo social en la coordinación de las respuestas nacionales a la pandemia, tomando nota de que una serie de países habían negociado acuerdos tripartitos encaminados a proteger los empleos y preservar los ingresos, y a apoyar a las empresas durante la crisis.

Compromisos comunes

9. La Comisión acogió con agrado el compromiso común de los mandantes tripartitos de reconstruir mejor adoptando un enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas, a través de la formulación, aplicación, supervisión y revisión de políticas de empleo firmes y proactivas que se apoyen en un diálogo social constructivo y en el respeto de los derechos fundamentales en el trabajo.
10. A fin de asegurar una recuperación centrada en las personas, sostenible e intensiva en empleo de la pandemia de COVID-19, y de proteger los empleos decentes y los medios de sustento, la Comisión reconoció la necesidad de elaborar y poner en práctica, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas y programas de empleo productivos, integrales e inclusivos que estén en consonancia con el Convenio núm. 122 y que tengan en cuenta la perspectiva de género y se basen en pruebas. Además, dichas políticas deberían tomar en consideración la situación de los grupos desfavorecidos que tienen dificultades para acceder al mercado de trabajo, proteger a los trabajadores y promover un entorno favorable a la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles, en particular las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, así como las cooperativas y la economía social y solidaria.
11. La Comisión recordó que, tal como señaló la Comisión de Expertos en su Adenda, las economías y sociedades nacionales necesitarán una combinación de medidas de política de empleo a corto, medio y largo plazo para poder construir unos mercados de trabajo y unas instituciones del trabajo más fuertes y resilientes que garanticen el empleo pleno, productivo y libremente elegido y el trabajo decente, a fin de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y sus familias. Recordó asimismo la necesidad de adoptar un enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas, tal como se expresa en la Declaración del Centenario, que sitúa los derechos y las necesidades de los trabajadores, y las aspiraciones y los derechos de todas las personas, en el centro de las políticas sociales y económicas. Por consiguiente, las políticas de empleo deberían, como un objetivo de mayor importancia, fomentar la creación y preservación de empleos decentes, estables y duraderos; salvaguardar los derechos y medios de sustento de los trabajadores; abordar el desempleo y el subempleo, y reducir la pobreza, promoviendo al mismo tiempo las empresas sostenibles que generan empleo y fomentan la innovación y el trabajo decente. Dichas políticas también deberían facilitar unas transiciones económicas, sociales y medioambientales justas que puedan ayudar a los países a prepararse para un futuro del trabajo más prometedor para todos.

12. La Comisión acogió con agrado el compromiso común de los mandantes tripartitos de elaborar políticas y programas nacionales de empleo que sitúen las normas internacionales del trabajo en el centro de las respuestas mundiales y nacionales a la pandemia, teniendo en cuenta las necesidades de las empresas sostenibles. La Comisión tomó nota de que el objetivo estratégico del empleo está intrínsecamente vinculado con los otros tres objetivos estratégicos perseguidos por la labor de la OIT, a saber, los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la protección social y el diálogo social. Elementos como la igualdad de género, un entorno favorable a las empresas sostenibles, en particular las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, unos mejores sistemas de información sobre el mercado de trabajo, la transición de la informalidad a la formalidad, la protección adecuada para los trabajadores, la educación y formación profesional y el aprendizaje permanente, y el apoyo a un diálogo social inclusivo para concebir y poner en práctica soluciones sostenibles, deberían formar parte de unas políticas y programas de empleo integrales.
13. Tomando nota de que las mujeres en todo el mundo siguen enfrentándose a obstáculos para acceder al empleo, en particular en los puestos de toma de decisiones, a brechas salariales persistentes por motivo de género y a una carga desproporcionada del trabajo no remunerado, la Comisión expresó un compromiso común de promover la igualdad de género y abordar los déficits de trabajo decente a los que continúan enfrentándose las mujeres en las políticas nacionales, a fin de lograr el empleo pleno, productivo y libremente elegido.
14. La Comisión reconoció el papel que desempeña el sector privado como principal fuente de crecimiento económico y de creación de empleo, y apoyó el papel del sector público como empleador importante y proveedor de servicios públicos de calidad. Con objeto de apoyar una recuperación intensiva en empleo, la Comisión subrayó la necesidad de que las autoridades públicas inviertan en el fortalecimiento de las instituciones del mercado del trabajo y educativas, mejorando el acceso a la educación de calidad pertinente, la formación y oportunidades de aprendizaje permanente, y mejoren los sistemas de información sobre el mercado de trabajo a fin de anticipar las necesidades del mercado de trabajo.
15. La Comisión tomó nota de que los gobiernos y los interlocutores sociales tienen una responsabilidad conjunta de subsanar los déficits de competencias existentes y anticipadas, y de centrarse en particular en garantizar que los sistemas de educación y formación respondan a las necesidades del mercado de trabajo, con el fin de ayudar a aumentar la capacidad de los trabajadores para aprovechar las oportunidades de trabajo decente disponibles.
16. La Comisión tomó nota del compromiso común de los mandantes tripartitos de prestar especial atención a facilitar la transición a la economía formal. La Comisión subrayó la necesidad de evaluar los esfuerzos desplegados para aplicar la Recomendación núm. 204, y de examinar las causas estructurales de la informalidad.
17. La Comisión tomó nota de la creciente utilización del trabajo a domicilio, en particular durante la pandemia de COVID-19. Al tiempo que tomó nota de que el trabajo a domicilio ha dejado de centrarse en la artesanía y las actividades de producción tradicionales, y de que el teletrabajo y otros nuevos modelos de negocio han surgido debido a la mejora de la tecnología de la información, la Comisión subrayó la necesidad de promover en la medida de lo posible la igualdad de trato entre los trabajadores a domicilio y otros trabajadores asalariados, teniendo en cuenta las características especiales del trabajo a domicilio y, según proceda, las condiciones aplicables al mismo tipo o a un tipo similar de trabajo realizado en una empresa, tomando nota de las oportunidades que el trabajo

a domicilio puede brindar a los trabajadores con responsabilidades familiares, a los trabajadores que viven en zonas rurales o alejadas, o a los trabajadores con discapacidad.

18. La Comisión acogió con agrado el firme compromiso de los mandantes tripartitos de garantizar la igualdad de trato y la aplicación efectiva de políticas de empleo productivo y de políticas sociales inclusivas. La Comisión acogió con satisfacción el uso de la tecnología para que las personas con discapacidad puedan acceder a la readaptación profesional, la formación y el empleo, y participar en ellos. Tal como se indica en el Estudio General, además de cuotas, muchos países también han establecido asistencia e incentivos financieros, en particular en relación con la facilitación de ajustes razonables, para las empresas que contratan a personas con discapacidad, con objeto de promover el empleo y el trabajo decente para las personas con discapacidad en el mercado de trabajo abierto, y de fomentar el reconocimiento de sus habilidades y su contribución a sus economías y a la sociedad en general.

Medios de acción de la OIT

19. Subrayando la importancia de construir una recuperación centrada en las personas e intensiva en empleo, y la necesidad de forjar un futuro del trabajo sostenible, resiliente, seguro e inclusivo, la Comisión recordó la Declaración del Centenario de la OIT, que indica que los Estados de la OIT deben “orientar sus esfuerzos a apoyar el papel del sector privado como fuente principal de crecimiento económico y creación de empleo promoviendo un entorno favorable a la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles...”, y ayudar a los gobiernos a [fortalecer] las instituciones del trabajo a fin de ofrecer una protección adecuada a todos los trabajadores y [reafirmar] la continua pertinencia de la relación de trabajo como medio para proporcionar seguridad y protección jurídica a los trabajadores”.
20. La Comisión tomó nota de que unas políticas de empleo eficaces y basadas en pruebas deberían apoyarse en datos fiables y desglosados por género, y utilizar normas internacionales del trabajo pertinentes como guías para diseñar políticas equilibradas que ayuden a lograr el objetivo del empleo pleno, productivo y libremente elegido.
21. La Comisión subrayó el gran valor de la asistencia técnica que la OIT presta a los Estados Miembros para fortalecer las capacidades de recopilación y procesamiento de datos, y para promover los beneficios y los argumentos a favor de compilar mejores datos desglosados por género.
22. También instó a la OIT a que apoyara la elaboración y aplicación de políticas nacionales de empleo integrales y bien orientadas, basadas en la consulta tripartita, y a que supervisara de cerca la evolución de la situación en este ámbito, en particular a través de evaluaciones del impacto en el empleo y en el trabajo decente, y de la adopción de medidas de recuperación.
23. La Comisión recalcó la importancia de respaldar los procesos nacionales de diálogo social y de fortalecer la capacidad de los interlocutores sociales a este respecto.

24. La Comisión pidió a la Oficina que tuviera en cuenta el Estudio General y su Adenda sobre la promoción del empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante, la discusión que tuvo lugar a continuación y los resultados de su discusión, en la labor pertinente de la OIT.