

Mayo de 2019
Número 20

CEPAL / OIT

Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe

El futuro del trabajo en América Latina
y el Caribe: antiguas y nuevas formas
de empleo y los desafíos para
la regulación laboral



Mayo de 2019
Número 20

CEPAL / OIT

Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe

El futuro del trabajo en América Latina
y el Caribe: antiguas y nuevas formas
de empleo y los desafíos para
la regulación laboral



El informe *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe* es una publicación semestral elaborada en forma conjunta por la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Oficina para el Cono Sur de América Latina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), dirigidas por Daniel Titelman y Fabio Bertranou, respectivamente. La coordinación del documento estuvo a cargo de Gerhard Reinecke, Especialista Principal en Políticas de Empleo de la OIT, y Jürgen Weller, Jefe de la Unidad de Estudios del Empleo de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL.

La primera parte de este informe fue preparada por Jürgen Weller y la segunda por Gerhard Reinecke, Andrés Marinakis, Juan Jacobo Velasco y Carmen Bueno, funcionarios de la OIT. Sonia Gontero, de la CEPAL, aportó valiosos comentarios a versiones preliminares del documento.

En la preparación de la información estadística se contó con la colaboración del Sistema de Información y Análisis Laboral para América Latina y el Caribe (SIALC), bajo la coordinación de Bolívar Pino.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/TS.2019/31

Distribución: L

Copyright © Naciones Unidas / © OIT, mayo de 2019

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.19-00309

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT), "El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: antiguas y nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 20 (LC/TS.2019/31), Santiago, 2019.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Prólogo	5
I. La evolución de los mercados laborales de América Latina y el Caribe en 2018	7
Introducción	7
A. En 2018 se frenó el aumento de la tasa de desocupación, pero se mantuvo en niveles altos	7
B. Las tasas de participación y ocupación de las mujeres subieron, pero no se redujo la brecha en la tasa de desocupación	10
C. Continuó el deterioro de la calidad media del empleo	12
D. El empleo crece en todas las ramas de actividad, entre las que destaca la del sector servicios	14
E. Se desaceleró el incremento de los salarios reales	16
F. Perspectivas para 2019.....	17
Bibliografía.....	17
II. El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: antiguas y nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral.....	19
Introducción.....	19
A. El futuro del trabajo y de la relación laboral a la luz de la historia.....	20
B. Una forma de trabajo que se niega a desaparecer: el trabajo a domicilio.....	23
C. Enganchadores y jornaleros: de la agricultura a las plataformas de servicios.....	29
D. Enfoques de regulación e inspección: lograr el trabajo decente en las formas no estándares de empleo.....	34
Bibliografía.....	37
Anexo A1	41

Prólogo

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen un conjunto de orientaciones para avanzar hacia una nueva visión del desarrollo que quedó plasmada en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Con buenas razones, se ha puesto énfasis en su carácter indivisible y no se establecen prioridades entre ellos. Sin perjuicio de lo anterior, debemos reconocer que el trabajo es la principal fuente de ingreso para la gran mayoría de los hogares de la región. Esto se traduce en que el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 (promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos) adquiera un papel clave. En efecto, como se ha destacado, la falta de oportunidades de trabajo decente no solo afecta los ingresos y el bienestar de las personas, sino que también es uno de los factores que “producen una erosión del contrato social básico subyacente en las sociedades democráticas: el derecho de todos a compartir el progreso”¹.

En un horizonte de mediano o largo plazo, como los que establece la Agenda 2030, los avances hacia el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 se ven afectados por una serie de tendencias que tendrán un impacto profundo en los mercados laborales, entre ellas, el acelerado envejecimiento de la población, los grandes movimientos migratorios y la transformación de la estructura productiva para alcanzar un crecimiento ambientalmente sostenible. En números anteriores de este informe hemos revisado los retos que surgen al respecto para la generación de empleo de calidad, específicamente en lo referente a la inserción laboral de las personas mayores y de los inmigrantes, así como las perspectivas de la creación de trabajo decente en el contexto de transformaciones productivas y medioambientales.

Otra tendencia que está afectando los mercados laborales en la región —y lo seguirá haciendo con mayor fuerza en el futuro— son las transformaciones tecnológicas de la llamada Cuarta Revolución Industrial. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha definido como uno de los temas centrales de debate en 2019, el año de su centenario, el futuro del trabajo, que se verá afectado de forma significativa por estos cambios. Recientemente, con la orientación de “encauzar y administrar la tecnología en favor del trabajo decente”, la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo establecida por la OIT ha destacado la relación entre las nuevas tecnologías y el trabajo como uno de los aspectos que requieren un esfuerzo renovado de diálogo y de regulación. A nivel regional, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) apoya la organización de las Conferencias Ministeriales sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe, en cuyo marco se promueve el desarrollo de políticas para un uso productivo e inclusivo de las nuevas tecnologías y cuya séptima versión tendrá lugar en 2020.

En el vigésimo número de este informe conjunto de la CEPAL y la OIT se analiza un aspecto específico muy relevante para la relación entre las nuevas tecnologías y el trabajo decente. Las

¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G.2681/Rev.2), Santiago, abril de 2017.

plataformas digitales crean nuevas oportunidades laborales tanto a nivel local como en mercados digitales globales. Sin embargo, en muchos casos las nuevas formas de trabajo se desarrollan fuera de las regulaciones existentes, de manera que estos trabajadores no gozan de los derechos laborales y sociales establecidos por la legislación correspondiente. Un elemento clave al respecto es la duda sobre si estas nuevas formas de trabajo representan una nueva modalidad de empleo asalariado, si corresponden a un trabajo independiente o si debería ajustarse el marco normativo, ya que ni las normas que se refieren al empleo asalariado ni las correspondientes al trabajo por cuenta propia reflejan adecuadamente las características de estos trabajos.

En este informe se hace hincapié en que las plataformas digitales dan origen a diferentes modalidades de trabajo que tienen aspectos novedosos, así como características que recuerdan otras formas de trabajo conocidas en la región, como el trabajo de los jornaleros agrícolas reclutados por enganchadores o el trabajo a domicilio. En efecto, frente a estas formas de trabajo tradicionales también se planteaban —y se siguen planteando— enfoques divergentes sobre la existencia de una relación dependiente de trabajo. Se sostiene que el debate sobre la regulación adecuada de estas nuevas formas de trabajo puede tomar como referencia de manera fructífera los lineamientos que se desarrollaron en el pasado respecto de aquellas relaciones de trabajo. En este contexto, cabe recordar que la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo ha propuesto una Garantía Laboral Universal respecto de los derechos fundamentales del trabajo, independientemente del acuerdo contractual o la situación laboral en que se desarrolle.

Además de los desafíos de mediano y largo plazo para el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, en el corto plazo América Latina y el Caribe enfrenta una situación económica que no favorece grandes avances en esa dirección. En términos reales, en 2018 el PIB per cápita de la región se ubicó por debajo del nivel de 2013, y las perspectivas para 2019 tampoco son auspiciosas, ya que se proyecta un crecimiento económico regional del 1,3%, lo que implica que el PIB per cápita se mantendrá prácticamente estancado.

En el primer capítulo de este informe se analiza el desempeño laboral de la región en 2018. Se destaca que, si bien por primera vez desde 2015 la tasa de desocupación regional no aumentó, esto no se debió a un repunte de la demanda laboral, ya que la mayoría de los nuevos puestos de trabajo correspondieron a trabajo no asalariado. La expansión del trabajo por cuenta propia y, en varios países, una mayor informalidad del empleo asalariado representan nuevos retrocesos en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8. Se destaca una reducción de las brechas entre hombres y mujeres en relación con las tasas de participación y ocupación, pero no en cuanto a la tasa de desocupación, al mismo tiempo que el aumento del empleo femenino se produce en circunstancias en que la mayoría de los nuevos puestos de trabajo son de mala calidad. Finalmente, se observa que, si bien los salarios reales aumentaron, con la excepción de aquellos países que presentan una elevada inflación, en general los incrementos fueron menores que los registrados en los años anteriores.

La evolución de las economías de la región durante los primeros meses de 2019 y las perspectivas para el resto del año no permiten prever mejoras significativas. En particular, se mantendría la debilidad de la generación de empleo asalariado y nuevamente se observarían pequeños aumentos de los salarios reales medios. En el promedio del año, se estima que la tasa de desocupación presentaría pocos cambios respecto del año anterior, manteniéndose alrededor del 9,3% en las zonas urbanas y el 8,0% a nivel nacional.

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)

Juan Hunt

Director Regional a. i.
Oficina Regional para América Latina y el Caribe
de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

I. La evolución de los mercados laborales de América Latina y el Caribe en 2018

Introducción

Tras el continuo deterioro de las condiciones del mercado laboral de América Latina y el Caribe entre 2015 y 2017, se esperaba una moderada mejoría del desempeño laboral para 2018, principalmente a causa de la recuperación del crecimiento económico y la dinamización correspondiente de la demanda laboral (CEPAL/OIT, 2018). Sin embargo, en contra de las expectativas, en 2018 el crecimiento económico no se aceleró, sino que se ubicó en una tasa levemente menor que la de 2017: un 1,1%.

En este contexto, tampoco se materializaron las expectativas de un repunte de la tasa de ocupación, si bien alcanzó un primer aumento después de cinco años sin incrementarse. No obstante, este aumento fue muy moderado (0,1 puntos porcentuales) y no fue liderado por la generación de empleo asalariado.

A nivel urbano, este leve aumento de la tasa de ocupación fue contrarrestado por un incremento similar de la oferta laboral, de manera que la tasa de desocupación urbana de América Latina y el Caribe se mantuvo en un 9,3%. A nivel nacional, la tasa de participación regional permaneció estable, por lo que el leve aumento de la tasa de ocupación incidió en una modesta reducción de la tasa de desocupación, del 8,2% al 8,0%.

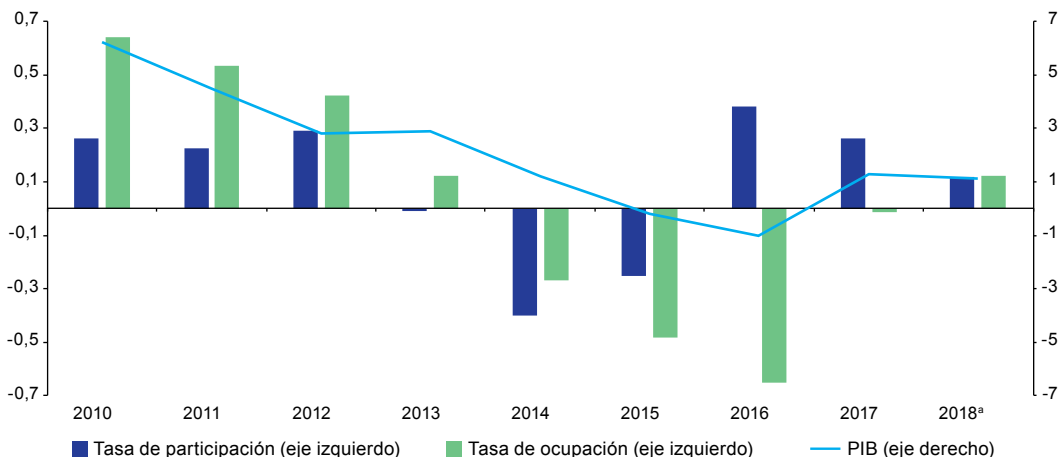
Esto permitió que se frenara el aumento de la tasa de desocupación, que en el caso de las zonas urbanas había acumulado un incremento de 2,4 puntos porcentuales entre 2015 y 2017. Sin embargo, otros indicadores muestran un nuevo deterioro de la calidad media del empleo en muchos países, tanto por la insuficiencia de la generación de empleo asalariado respecto a las necesidades de muchos buscadores de ingresos laborales como por procesos de informalización del empleo asalariado que han contrarrestado los avances alcanzados en la formalización entre mediados de la década de 2000 y de la década actual.

A. En 2018 se frenó el aumento de la tasa de desocupación, pero se mantuvo en niveles altos

En el gráfico I.1 se puede observar la estrecha correlación de la variación de la tasa de ocupación urbana con el crecimiento económico. La marcada desaceleración del crecimiento entre 2010 y 2016 tuvo un fuerte impacto en la generación de empleo, primero atenuando la dinámica del aumento de la tasa de ocupación y después reduciéndola. En 2017 y 2018, la leve recuperación del crecimiento incidió en una estabilización de la tasa.

Gráfico I.1

América Latina y el Caribe: variación de las tasas de participación y ocupación urbanas y tasa de crecimiento económico, 2010-2018
(En puntos porcentuales y porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Datos preliminares.

En contraste, la tasa de participación mostró un comportamiento variado. Durante los primeros años de la década la oferta laboral se mostró dinámica en un contexto de generación relativamente fuerte de empleo, y al mismo tiempo reflejó una tendencia de largo plazo hacia el incremento de la participación laboral de las mujeres. Entre 2013 y 2015 el debilitamiento de las opciones laborales incidió en el retiro de cierta proporción de la fuerza laboral del mercado de trabajo. No obstante, a partir de 2016 la tasa de participación urbana volvió a aumentar, probablemente debido a las necesidades de ingreso de muchos hogares y pese a que la creación de empleo asalariado todavía no se había vuelto dinámica, y se generaron nuevas fuentes de ingresos laborales, sobre todo a través del trabajo por cuenta propia, como se verá más adelante.

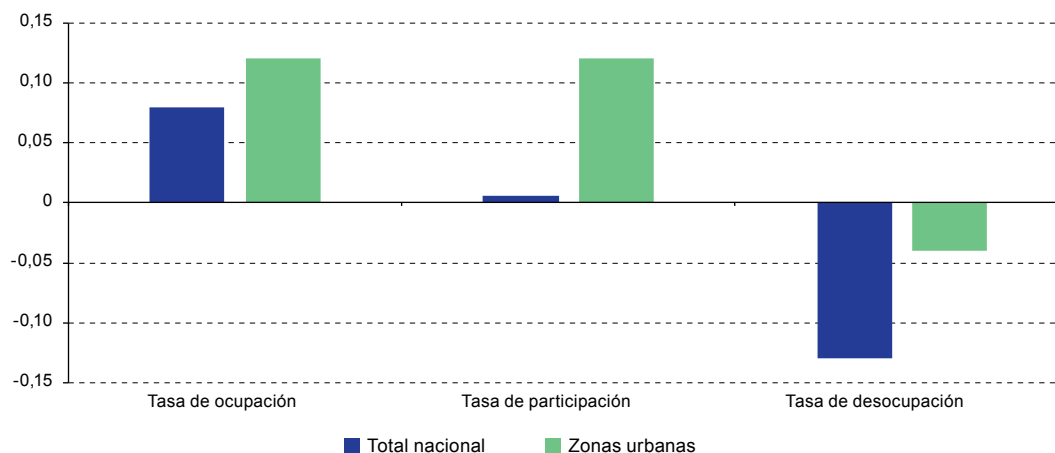
En el gráfico I.2 se observa la variación interanual de las principales variables laborales en 2018, tanto en el conjunto de las zonas urbanas como el total nacional¹. Las tasas de ocupación muestran un aumento de alrededor de 0,1 puntos porcentuales tanto a nivel urbano como nacional, mientras que la tasa de participación aumentó en las zonas urbanas, pero permaneció estable a nivel nacional. En consecuencia, la tasa de desocupación se mantuvo prácticamente en el mismo nivel del año anterior a nivel urbano y bajó levemente a nivel nacional².

¹ Las tasas urbanas suelen reflejar en mayor grado el impacto de la coyuntura económica. En contraste, las tasas rurales —y, por lo tanto, las tasas nacionales— abarcan gran parte del sector agropecuario, que por razones estructurales suele registrar bajas tasas de desocupación abierta y un impacto más mesurado de la coyuntura, sobre todo en la oferta laboral ilustrada por la tasa de participación.

² Cabe señalar que los niveles de las tres tasas (ocupación, participación y desocupación) suelen ser más altos en las zonas urbanas que en las rurales y, por lo tanto, que en el total nacional.

Gráfico 1.2

América Latina y el Caribe: variación interanual de las tasas de ocupación, participación y desocupación urbanas y nacionales, 2018^a
(En puntos porcentuales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Datos preliminares.

Este resultado regional se debe en gran parte al comportamiento del mercado laboral brasileño, donde la tasa de ocupación aumentó 0,2 puntos porcentuales tanto a nivel nacional como en las 20 regiones metropolitanas principales. La tasa de participación también subió (0,1 puntos porcentuales) en las zonas urbanas, pero bajó en la misma medida a nivel nacional. En consecuencia, la caída de la tasa de desocupación fue más marcada a nivel nacional (0,5 puntos porcentuales) que en las zonas urbanas (0,3 puntos porcentuales).

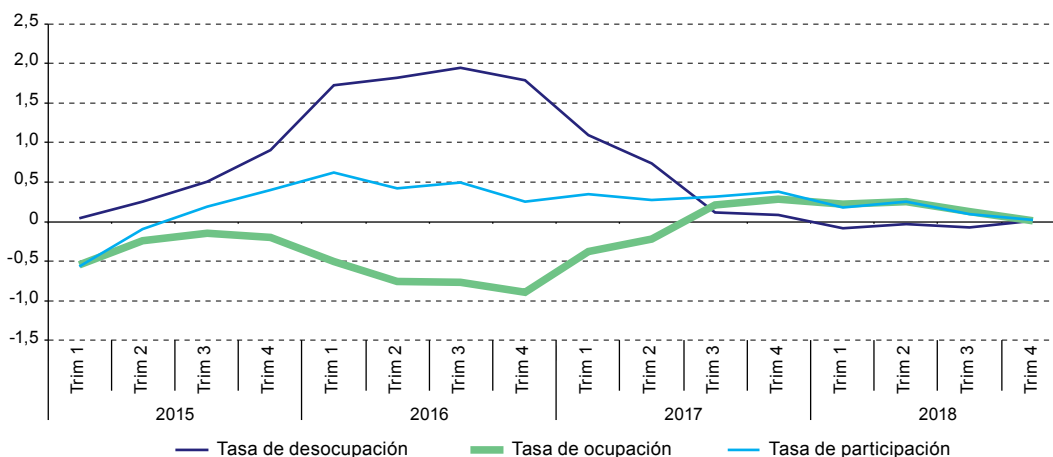
De esta manera, si bien en años pasados el fuerte deterioro del mercado laboral brasileño incidió marcadamente en el aumento de las tasas de desocupación a nivel regional, en 2018 su impacto fue el opuesto. En efecto, mientras que en el Brasil se observaron moderadas caídas de las tasas de desocupación tanto a nivel nacional como en las zonas urbanas, en el resto de la región los resultados fueron más desfavorables, con leves aumentos de la tasa de desocupación tanto a nivel urbano (del 6,1% al 6,2%) como nacional (del 5,5% al 5,6%), por lo que se puede constatar que la evolución dispar de las tasas urbana y nacional de desocupación a nivel regional se debe en gran parte al efecto de la evolución diferente de estas tasas en el Brasil.

De los 19 países con información disponible, en 10 la tasa de desocupación urbana aumentó más de 0,1 puntos porcentuales (Argentina, Bahamas, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay), en 6 bajó en esta misma medida (Brasil, Ecuador, Honduras, Jamaica, México y Perú) y en 3 se mantuvo estable (Barbados, Belice y República Dominicana).

Si se observa la evolución de las tasas urbanas de ocupación, participación y desocupación a lo largo del año se puede constatar: i) que las tasas de ocupación y de participación se movieron de manera fuertemente correlacionada, ii) que las variaciones respecto al año anterior fueron de pequeña magnitud y iii) que hacia fines del año el mercado laboral regional perdió dinamismo (véase el gráfico 1.3).

Gráfico I.3

América Latina y el Caribe (12 países)^a: variación interanual de las tasas de participación, ocupación y desocupación urbanas, primer trimestre de 2015 a cuarto trimestre de 2018^b
(En puntos porcentuales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Se incluyen estimaciones basadas en datos parciales.

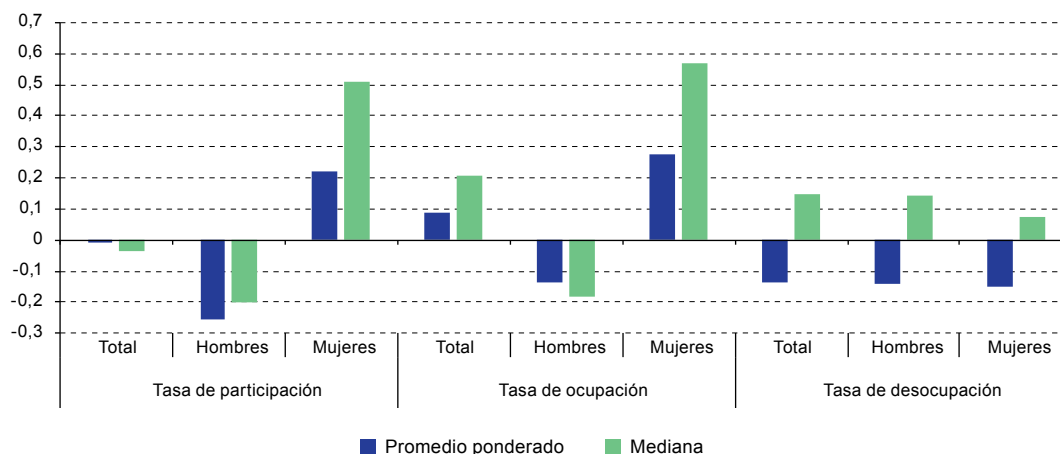
^b Los datos de 2018 son preliminares.

B. Las tasas de participación y ocupación de las mujeres subieron, pero no se redujo la brecha en la tasa de desocupación

En el gráfico I.4 se observa la evolución dispar de las tasas de ocupación y de participación entre hombres y mujeres; se muestran los cambios de las tasas a nivel nacional, ponderados por la población en edad de trabajar de cada país. Detrás del leve aumento de la tasa de ocupación se encuentran variaciones opuestas entre los sexos, a saber, un incremento bastante más marcado en el caso de las mujeres y una leve caída en el caso de los hombres. A su vez, el estancamiento de la tasa de participación regional es el resultado del impacto conjunto de un incremento de la tasa de participación de las mujeres y una caída de un monto similar de la tasa de los hombres. De esta manera, se mantiene la tendencia de largo plazo de una participación creciente de las mujeres en los mercados laborales, mientras que la tasa de participación de los hombres está bajando, sobre todo como consecuencia de una mayor permanencia de los hombres jóvenes en los sistemas educativos y del envejecimiento de la población. Ambos factores (mayores niveles educativos y procesos de envejecimiento) afectan también a las mujeres, pero en este caso se ven compensados con creces por el aumento de la inserción laboral de las mujeres de los grupos etarios centrales en edad de trabajar. Cabe señalar, sin embargo, que el incremento de la inserción de las mujeres tiene lugar en un contexto en que la mayor parte de los empleos emergentes son de mala calidad, como se verá más adelante.

Gráfico I.4

América Latina y el Caribe (19 países)^a: variación interanual de las tasas de participación, ocupación y desocupación a nivel nacional, promedio ponderado y mediana por sexo, 2018^b
(En puntos porcentuales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Los países considerados son la Argentina, las Bahamas, Barbados, Belice, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay.

^b Datos preliminares.

A pesar de que las tendencias de participación y ocupación son opuestas entre hombres y mujeres, su impacto en la tasa de desocupación en 2018 ha sido similar, con una leve caída en ambos casos en el promedio ponderado. De todas maneras, se mantienen grandes brechas en las tasas de participación, ocupación y desocupación entre hombres y mujeres.

Como muestran las medianas de las tasas de variación en el mismo gráfico, hay algunas diferencias si se excluye la ponderación. Esto implica que los datos regionales reflejan, sobre todo, el desempeño de unos pocos países de gran población. Si bien también en esta medición las tasas de participación y de ocupación de los hombres descienden y las de las mujeres aumentan, las magnitudes son diferentes. Específicamente, las tasas de participación y ocupación de las mujeres aumentan mucho más que en el promedio ponderado, mientras que la tasa de ocupación de los hombres cae más y su tasa de participación se retracta menos.

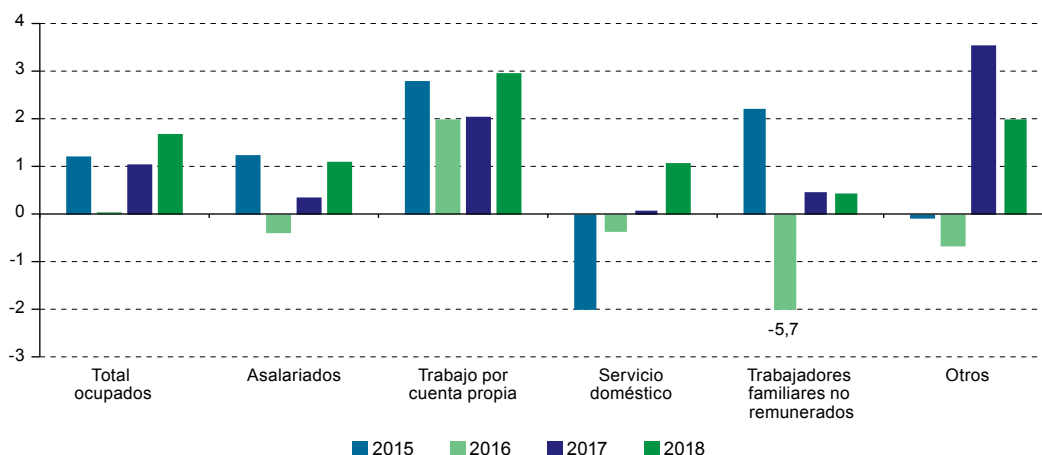
Como resultado, si se observa la mediana (a diferencia del promedio ponderado) las tasas de desocupación aumentaron en total, dado que, como ya se constató, hubo más países en los que esta tasa aumentó que países en los que cayó. Además, en esta medición la tasa de desocupación se incrementó tanto para los hombres como para las mujeres; el aumento fue levemente mayor para los primeros, si bien en el caso de las mujeres el contexto fue una mayor participación laboral y mayores niveles de ocupación, mientras que en el caso de los hombres ambas tasas de contrajeron.

C. Continuó el deterioro de la calidad media del empleo

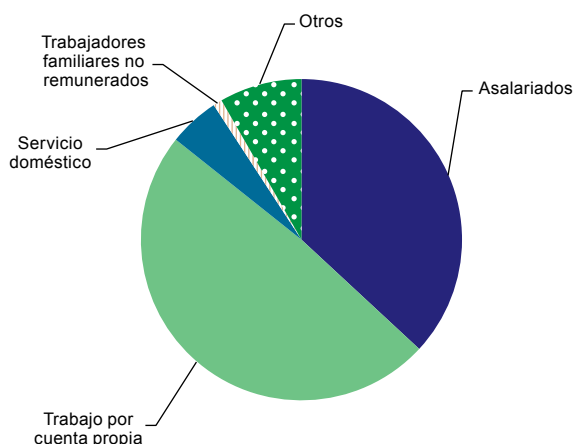
En 2018, el número de ocupados en el mercado laboral aumentó alrededor de un 1,7%. Específicamente, la generación de empleo asalariado se aceleró levemente respecto al año anterior y alcanzó un 1,1%, la mayor tasa desde 2013. Sin embargo, por sexto año consecutivo el empleo asalariado se expandió menos que el trabajo por cuenta propia —generalmente de peor calidad—, lo que implica un continuo deterioro de la calidad media del trabajo remunerado (véase el gráfico I.5). En 2018, el trabajo por cuenta propia se expandió un 3,0%; el servicio doméstico, un 1,1%, y el trabajo familiar no remunerado, un 0,4%.

Gráfico I.5
América Latina y el Caribe (12 países)^a: generación de empleo por categoría de ocupación
(En porcentajes)

A. Tasas de variación interanual, 2015 a 2018^b



B. Contribución al aumento del empleo, 2018^b



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana.

^b Los datos de 2018 son preliminares.

Así, la expansión del trabajo por cuenta propia contribuyó aproximadamente un 49% al aumento del número de ocupados en el mercado laboral, mientras que la generación de empleo asalariado aportó solo un 37%. Otras categorías de ocupación contribuyeron al 14% de nuevos empleos restantes. Esta composición de la generación neta de empleo durante 2018 indica que la mayor parte de ella representa trabajo de baja calidad, con lo que se constata un nuevo deterioro de la calidad media del trabajo en la región.

Cabe señalar que, si bien en otros indicadores el desempeño de los diferentes países fue relativamente heterogéneo, la debilidad de la creación de empleo asalariado fue un fenómeno bastante generalizado. En efecto, de los 14 países con información al respecto, el empleo asalariado solo registró una mayor tasa de crecimiento que el trabajo por cuenta propia en tres (Chile, Honduras y República Dominicana), mientras que en la Argentina, el Brasil, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, Guatemala, México, Panamá, el Paraguay, el Perú y el Uruguay sucedió lo contrario.

Este deterioro de la calidad del empleo en general se ve reforzado por la información puntual disponible de que en algunos países se está registrando, además, una tendencia al deterioro de la calidad del empleo asalariado. Por ejemplo, en la Argentina la proporción de los asalariados con descuentos jubilatorios bajó del 66,1% en el promedio de 2017 al 65,6% en el promedio de 2018. En el mismo período, entre los asalariados privados brasileños la proporción de trabajadores cubiertos por la legislación laboral y social bajó del 75,7% al 74,6%. En Colombia, la proporción de trabajadores formales entre los empleados privados bajó levemente, del 80,5% al 80,3%. En contraste, en México se registró una leve mejora en la composición de los asalariados, al subir la proporción de los que cuentan con prestaciones laborales del 62,3% al 62,7%, y en Chile la proporción de trabajadores formales entre los asalariados privados se incrementó del 82,2% al 82,8%.

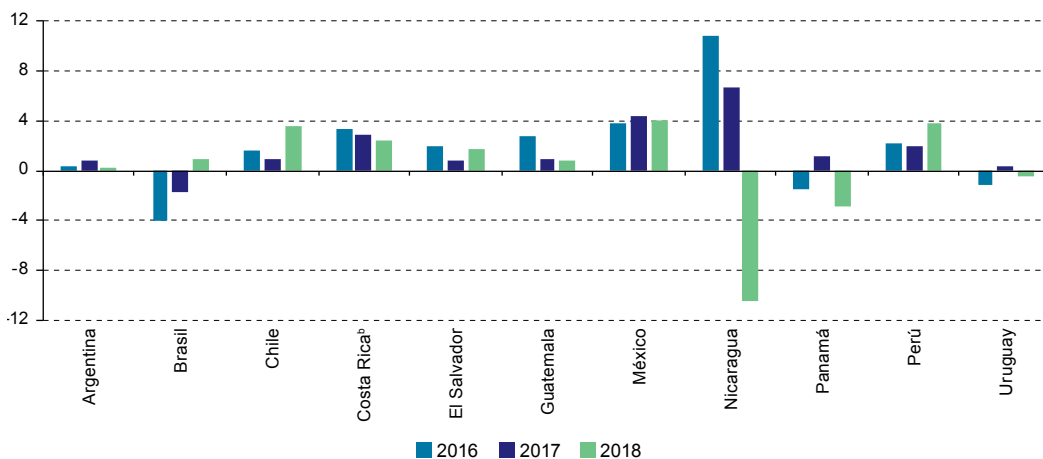
Los datos sobre la evolución del empleo registrado reflejan la evolución dispar de su calidad, y tampoco muestran mejoras generalizadas en el desempeño de los mercados laborales. Como se observa en el gráfico I.6, en el promedio de 2018 hubo una aceleración del aumento del empleo registrado en Chile, El Salvador y el Perú, mientras que en el Brasil, después de tres años de contracción de este tipo de empleo, se logró una leve expansión en términos absolutos. En México el empleo registrado privado mantuvo la tasa de expansión relativamente elevada de los años previos. En Costa Rica continuó la moderada desaceleración del incremento del empleo registrado, pero con tasas de aumento positivas. En Panamá, el Uruguay y, sobre todo, Nicaragua —en el contexto del conflicto interno que afecta a este país—, el nivel del empleo registrado bajó en diferentes magnitudes. Por otra parte, en la Argentina, si bien a partir del mes de septiembre la variación interanual fue negativa en el marco de un enfriamiento de la actividad económica, el promedio del año registra un leve incremento.

La evolución del subempleo por horas confirma una tendencia mixta en relación con la evolución de la calidad del empleo en los mercados laborales, con una leve preponderancia de casos de deterioro, ya que, de 14 países, 7 (Argentina, Brasil, Costa Rica, Honduras, Panamá, Perú y República Dominicana) registraron un aumento de 0,2 puntos porcentuales o más de la tasa de subocupación. En cinco países (Colombia, Ecuador, Guatemala, México y Paraguay) la tasa bajó, mientras que en Chile y el Uruguay esta permaneció prácticamente estable (véase el gráfico I.7).

Estos datos, junto con las variaciones de las tasas de desocupación abierta y la información sobre la composición de los nuevos empleos, confirman que la generación de empleo continúa siendo insuficiente para satisfacer las necesidades de trabajo e ingresos laborales de muchos hogares, y que en muchos países la calidad media del empleo se está deteriorando.

Gráfico I.6

América Latina (11 países): tasa de variación interanual del empleo registrado, 2016 a 2018^a
(En porcentajes)



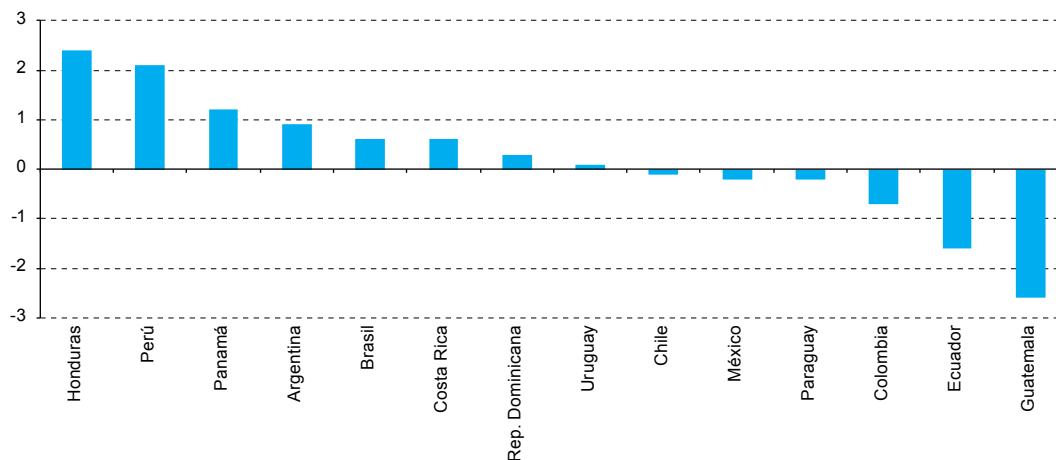
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Los datos se refieren a asalariados que cotizan a los sistemas de seguridad social, con la excepción de los datos del Brasil, que se refieren a asalariados privados reportados por las empresas al Registro General de Empleados y Desempleados, y los de Panamá, que reflejan los resultados de una encuesta de empresas con cinco y más personas empleadas.

^b Variación interanual del período enero-julio.

Gráfico I.7

América Latina (14 países): variación interanual de la tasa de subocupación horaria, 2018
(En puntos porcentuales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

D. El empleo crece en todas las ramas de actividad, entre las que destaca la del sector servicios

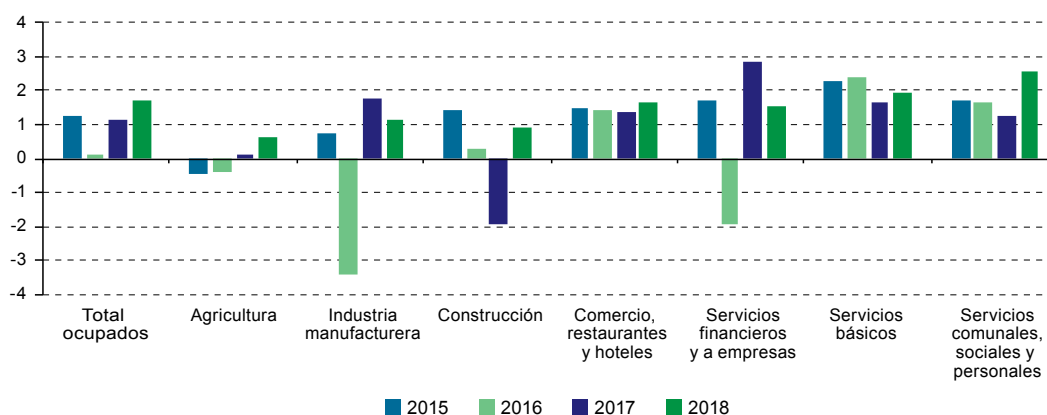
Respecto a la generación de empleo por rama de actividad, cabe destacar que por primera vez desde 2012 ninguna de las principales ramas registró una contracción del empleo en 2018 (véase el gráfico I.8). Como ya se ha perfilado con una tendencia a largo plazo, el mayor dinamismo en la generación de

empleo lo muestran las ramas del sector terciario, entre las que destacan los servicios comunales, sociales y personales; los servicios básicos, y la rama de comercio, restaurantes y hoteles. Por otra parte, tras un aumento muy débil del empleo manufacturero desde 2012 y una contracción en 2016, la moderada reactivación del empleo iniciada en este sector en 2017 continuó en 2018. En la construcción se observa un modesto aumento del empleo que contrasta con el descenso registrado en 2017.

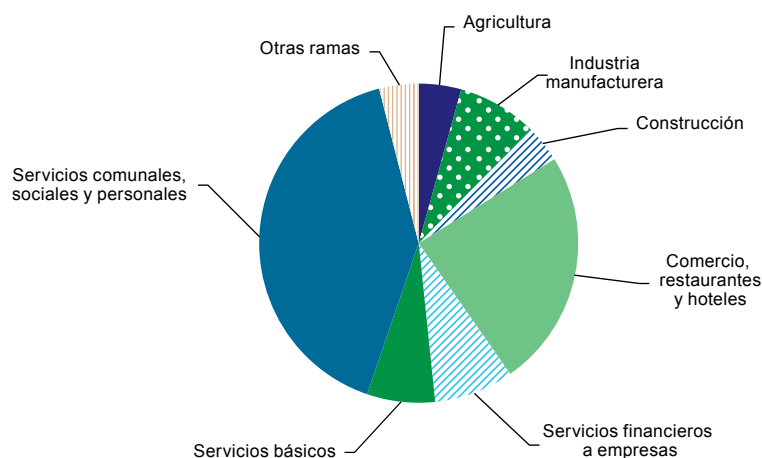
Gráfico 1.8

América Latina y el Caribe (13 países)^a: generación de empleo por rama de actividad
(En porcentajes)

A. Tasas de variación interanual, 2015 a 2018^b



B. Contribución al aumento del empleo, 2018^b



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

Nota: Los servicios básicos abarcan las ramas de electricidad, gas y agua, así como el transporte, el almacenamiento y las comunicaciones.

^a Promedio ponderado de los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana.

^b Los datos de 2018 son preliminares.

En conjunto, el sector terciario aportó la gran mayoría de los nuevos empleos netos; destacaron los servicios comunales, sociales y personales, con más del 40%, y el comercio y los restaurantes y hoteles, con el 24%. Los aportes de las ramas de otros sectores fueron relativamente modestos:

la industria manufacturera contribuyó un 8% y el sector agropecuario y la construcción, alrededor de un 4% cada uno.

Parte de esta fuerte expansión del sector terciario en los últimos años se debe claramente al aumento de las actividades informales con bajas barreras de entrada, en muchos casos como trabajo por cuenta propia, en reacción a la baja demanda laboral de las empresas. La mayor parte de estas actividades se concentra en el comercio y en algunos servicios. Esto se observa también en el gráfico I.8A, donde se aprecia que las tasas del comercio y los servicios comunales, sociales y personales se expanden todos los años y no muestran grandes variaciones a lo largo del ciclo económico, lo que refleja la alta proporción de trabajo no asalariado.

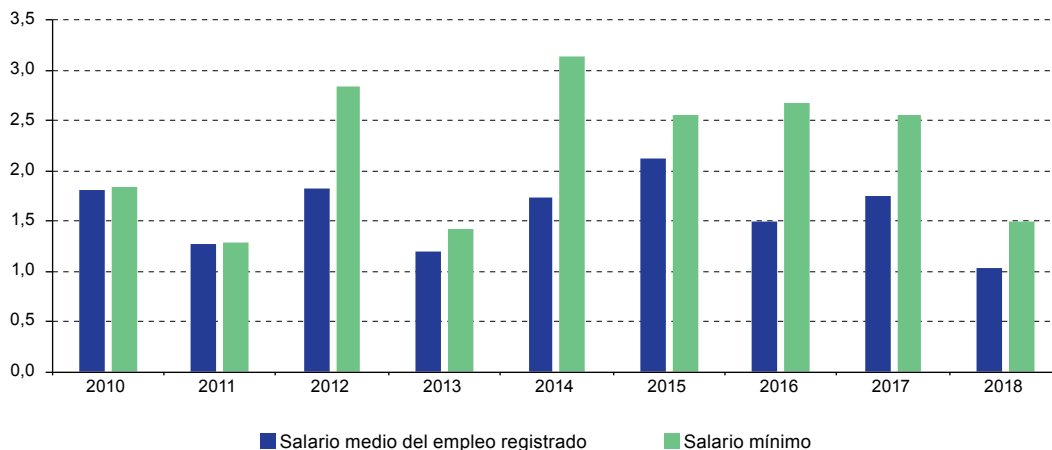
E. Se desaceleró el incremento de los salarios reales

La debilidad de la demanda laboral ha contribuido a una desaceleración del crecimiento de los salarios reales. Como se observa en el gráfico I.9, en 2018 la mediana de las tasas de crecimiento del salario real del empleo registrado ha sido la más baja de la década. Entre los países grandes de la región destaca el estancamiento de los salarios reales del empleo privado formal en el Brasil (-0,2%) y la marcada contracción en la Argentina (-5,7%). En contraste, se registraron aumentos moderados en Chile, Colombia, México y el Perú.

Gráfico I.9

América Latina y el Caribe: mediana de las tasas de variación del salario medio real del empleo registrado y del salario mínimo real, 2010 a 2018^a

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información oficial de los países.

^a Los datos de 2018 son preliminares.

A esta desaceleración del crecimiento de los salarios habría contribuido una política salarial que, en la mayoría de los países, fue más conservadora en 2018 que en años previos. Como se observa en el gráfico I.9, entre 2012 y 2017 prevalecieron aumentos reales del salario mínimo de entre el 2% y el 3%, siempre superiores a los de los salarios medios. En contraste, en 2018 la mediana de los aumentos registrados fue de un 1,5%: si bien este aumento volvió a ser más alto que el de los salarios medios, solo fue superior a los incrementos de 2011 y 2013.

F. Perspectivas para 2019

En un contexto económico global complejo y con grandes desafíos específicos para apuntalar la actividad económica en varios países de la región, las proyecciones de crecimiento económico de América Latina y el Caribe en 2019 se han rebajado a un 1,3% (CEPAL, 2019), tasa similar a la de los dos años anteriores y evidentemente insuficiente para mejorar el desempeño laboral y los indicadores sociales. Con ello se establece una secuencia de seis años de crecimiento regional bajo (o incluso negativo, en 2015 y 2016) que ha tenido un impacto desfavorable en los mercados laborales y que en parte ha revertido los avances logrados durante el período previo. Si bien el crecimiento económico no es el único factor que determina el desempeño del mercado de trabajo, hay que considerar que, además de tener un impacto directo en la demanda laboral, influye también en la disponibilidad de recursos para políticas más expansivas que pueden compensar este impacto, como, entre otras, políticas activas del mercado de trabajo.

La baja tasa de crecimiento económico proyectada para 2019 probablemente incida nuevamente en una débil generación de empleo asalariado. En vista de la necesidad de muchos hogares de generar ingresos laborales para asegurar su subsistencia, es de suponer que gran parte de los nuevos puestos de trabajo serán de peor calidad media, dado que se tratará especialmente de cierto tipo de trabajo por cuenta propia. La situación laboral se deteriorará sobre todo en países que en 2019 estén pasando por una crisis económica, como la Argentina, Nicaragua y Venezuela (República Bolivariana de).

Al mismo tiempo, se teme que siga en aumento la informalidad laboral, tanto por la debilidad en la generación de empleo asalariado —la categoría de ocupación que suele aportar la mayor parte del empleo formal— como por la informalización de los empleos existentes como consecuencia de estrategias de reducción de costos. Estos procesos constituyen un desafío para las políticas, pero en los últimos años ha habido ejemplos de estrategias de formalización que han tenido cierto éxito incluso en un entorno de poco dinamismo económico.

En este contexto, es probable que a nivel regional las tasas de ocupación y desocupación no registren grandes cambios; específicamente, las tasas de desocupación urbana y nacional volverán a ubicarse en alrededor de un 9,3% y un 8,0%, respectivamente. Con la excepción de los países con fuerte presión inflacionaria, los salarios reales seguirán relativamente estables y predominarán los aumentos modestos.

Bibliografía

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2019), "CEPAL rebaja sus estimaciones de crecimiento económico para América Latina y el Caribe: PIB aumentará 1,3% en 2019", 11 de abril [en línea] <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-rebaja-sus-estimaciones-crecimiento-economico-america-latina-caribe-pib-aumentara>.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2018), "La inserción laboral de las personas mayores: necesidades y opciones", *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 18 (LC/TS.2018/39), Santiago, mayo.

II. El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: antiguas y nuevas formas de empleo y los desafíos para la regulación laboral

Introducción

La inclusión de las nuevas tecnologías en el sistema de producción y su impacto sobre las relaciones laborales está siendo objeto de un intenso debate tanto a nivel mundial como en América Latina y el Caribe. Entre las nuevas formas de empleo que surgen de este proceso, se incluyen figuras como los trabajadores a distancia, en especial los llamados “jornaleros digitales”, y, de manera más general, un conjunto de trabajadores que se ubican en el límite entre el trabajo asalariado y el trabajo independiente, muchas veces con elevados grados de informalidad. Estas dinámicas, que han sido recogidas recientemente en el informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2019a), están teniendo un impacto en el marco regulatorio de las políticas laborales en el contexto de la heterogeneidad estructural tanto de la producción como de los mercados laborales que ha caracterizado históricamente a la región.

A pesar del efecto innovador de las nuevas tecnologías, las nuevas formas de trabajo tienen paralelos históricos que ofrecen motivos para realizar una reflexión en el marco del centenario de la OIT, que se conmemora en 2019. Los jornaleros digitales comparten muchos rasgos con los jornaleros típicos, aunque el paso de los tradicionales “enganchadores” a plataformas digitales de intermediación implica cambios en la escala, las formas de supervisión y el potencial impacto en la distribución del ingreso. De la misma manera, algunos de los trabajadores a domicilio actuales comparten muchos rasgos con los trabajadores a domicilio tradicionales de la manufactura en los mercados laborales urbanos de la región desde inicios del siglo XX y en las áreas rurales a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Las relaciones laborales estándares entre un empleador y un asalariado con un contrato de trabajo indefinido y de jornada completa, si bien se consideraron expresión de la modernidad durante la segunda mitad del siglo XX, nunca fueron la figura única o siquiera mayoritaria en una región que se ha caracterizado por un importante peso de la informalidad (a la que se hace referencia desde la década de 1970 con el concepto de “sector informal urbano”). En este capítulo se identificarán tanto continuidades como cambios en la organización del trabajo y las relaciones laborales.

Para las políticas públicas, el impacto de las nuevas tecnologías ha implicado desafíos nuevos y temas inéditos que requieren nuevas regulaciones, como los derechos a la desconexión digital y a la privacidad de los datos informáticos de los trabajadores asalariados. Asimismo, parece necesario revisar si la legislación en materia de las características que debe reunir el empleo asalariado continúa plenamente vigente o requiere de ajustes para incorporar algunos empleos creados sobre la base de las plataformas digitales de intermediación. A la vez, se pueden identificar desafíos históricos que siguen plenamente vigentes. Por ejemplo, la preocupación por un máximo razonable de horas de trabajo expresada en el Convenio sobre las Horas de Trabajo (Industria) (Núm. 1) de la OIT, aprobado hace 100 años, se mantiene hasta el presente, aunque la distribución de esa misma jornada pudiera ser más flexible.

En este capítulo, se caracterizan el desarrollo de la relación de trabajo y los desafíos más importantes que plantea, primero en forma general (sección A) y después en relación con los casos ilustrativos de una forma tradicional de empleo no estándar, el trabajo a domicilio manufacturero (sección B), y una forma emergente de trabajo, el trabajo basado en plataformas digitales (sección C), los cuales, a pesar de sus evidentes diferencias, tienen mucho en común en lo que se refiere a los desafíos para definir y regular la relación de trabajo. Finalmente, se presentan algunas orientaciones de políticas públicas y ejemplos de regulación novedosa en algunos países de la región, que podrían servir de referencia a los Gobiernos, los empleadores y los trabajadores en los demás países (sección D).

A. El futuro del trabajo y de la relación laboral a la luz de la historia

1. El impacto de las innovaciones en la cantidad y la calidad de los empleos

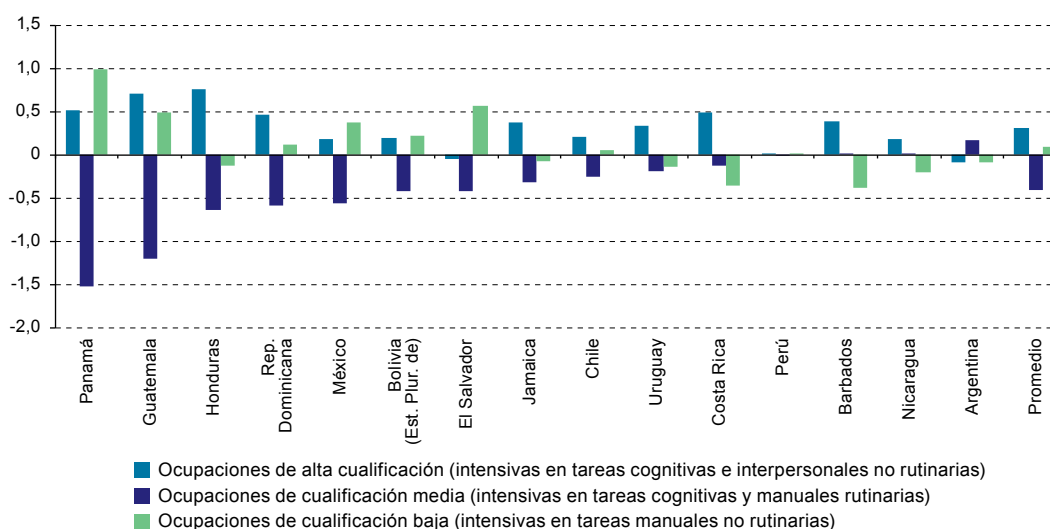
La discusión actual sobre los impactos de las transformaciones tecnológicas en el mercado laboral es similar a la que tuvo lugar en procesos anteriores, por cuanto ha girado en torno a las posibilidades que las transformaciones productivas implican para los puestos de trabajo presentes y futuros, en lo referente tanto a la creación y destrucción de empleos como a las condiciones de los mismos y las ganancias de productividad, así como a sus efectos en la pobreza y en la desigualdad. Sin embargo, las transformaciones actuales se están desencadenando con una gran velocidad y con un potencial impacto transversal (Schwab, 2016), por lo que ha surgido la pregunta sobre si esta vez el proceso es diferente del que se ha observado en el caso de transformaciones previas (Mokyr, Vickers y Ziebarth, 2015). Para analizar en conjunto estos posibles efectos, particularmente en el empleo, existen distintas perspectivas (Tarabusi, 1997; Weller, 2017; OCDE, 2019), que pueden traducirse en diferencias en los resultados netos de creación y destrucción de empleos, así como en diferencias respecto de su calidad. Si bien no cabe duda de que habrá un número significativo de empleos que serán sustituidos por nuevas tecnologías, mayor aún será el número de puestos de trabajo que se transformarán. Tanto frente a estos empleos transformados como ante los que se crearán sobre la base de las nuevas tecnologías, surge la preocupación por la calidad del empleo. Como observa Weller (2017), el impacto de los cambios tecnológicos en el empleo en América Latina no puede analizarse en forma determinista como resultado automático de las innovaciones tecnológicas, sino que los aspectos tecnológicos deben ser contextualizados en el entorno institucional y organizacional donde se observan.

A nivel agregado, diferentes estudios sobre los flujos de empleos han puesto de relieve la dinámica de sustitución de aquellos puestos de trabajo vinculados a tareas rutinarias (manuales y cognitivas), junto con el crecimiento de nuevos empleos basados en tareas cognitivas no rutinarias, con altos niveles de creatividad y pensamiento crítico. En ese sentido, a nivel global, las ocupaciones basadas en tareas rutinarias perdieron anualmente 0,6 puntos porcentuales en la estructura ocupacional, mientras que las ocupaciones basadas en tareas cognitivas no rutinarias habrían aumentado su participación en 0,4 puntos porcentuales por año entre 1995 y 2012 (Banco Mundial, 2016). Esta tendencia también se apreciaría en América Latina, aunque con diferencias según las fuentes de información. Según el Banco Mundial (2016), el peso de las ocupaciones de alta cualificación habría aumentado 0,3 puntos porcentuales anualmente entre 1995 y 2012, mientras que el de las ocupaciones intensivas en tareas cognitivas y manuales rutinarias se habría reducido 0,4 puntos

porcentuales por año (véase el gráfico II.1). En cambio, según la OIT (2016), entre 1995 y 2015, en un conjunto de 30 países de la región la mayor tasa de crecimiento (3,7% anual) habría correspondido a las ocupaciones basadas en tareas cognitivas no rutinarias, mientras que las basadas en tareas rutinarias habrían crecido relativamente menos (2,3% anual), pero más que los empleos intensivos en tareas no rutinarias manuales (véase el gráfico II.2).

Gráfico II.1

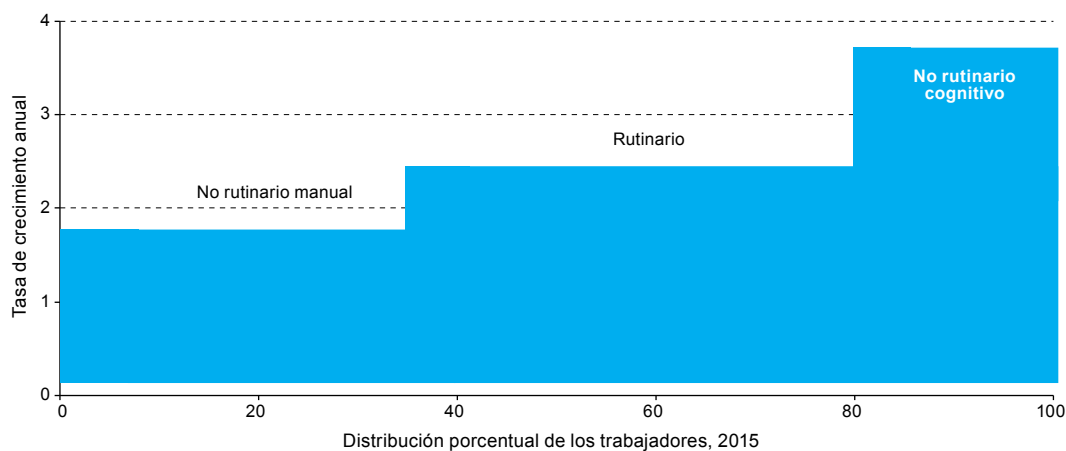
América Latina y el Caribe (15 países): variación anual media de la proporción que distintos tipos de ocupaciones alcanzan en el empleo, alrededor de 1995 a alrededor de 2012
(En puntos porcentuales)



Fuente: J. Weller, "Las transformaciones tecnológicas y su impacto en los mercados laborales", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 190 (LC/TS.2017/76), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017 y Banco Mundial, *World Development Report 2016: Digital Dividends Overview*, Washington, D.C., 2016.

Gráfico II.2

América Latina y el Caribe (30 países): tasa de crecimiento anual del empleo según tipo de tareas, 1995-2015
(En porcentajes)



Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Panorama Laboral 2016: América Latina y el Caribe*, Lima, diciembre, 2016.

Sin embargo, el mayor dinamismo del crecimiento de ocupaciones basadas en tareas cognitivas no rutinarias no se traduce necesariamente en una mejora de la calidad del empleo, sino que va de la mano de la heterogeneidad tanto productiva como del mercado laboral que históricamente ha caracterizado América Latina y el Caribe. En la región han convivido, por un lado, un sector altamente productivo de empresas de mayor tamaño, relativamente menos intensivo en empleo y que presenta relaciones laborales más formales, y, por otro lado, un amplio segmento de empresas de productividad media, más enfocadas en los mercados locales, y sectores de baja productividad, conformados por los trabajadores por cuenta propia no profesionales y los asalariados en microempresas, que en su gran mayoría son un reflejo de las necesidades de subsistencia de hogares vulnerables más que un segmento emprendedor emergente. Se caracterizan por un menor acceso a capital, una mayor intensidad de trabajo y una mayor propensión a relaciones laborales informales.

El trabajo a domicilio manufacturero, que se analiza en la sección B, corresponde claramente a un segmento de baja productividad y elevada incidencia de empleo informal. Con la incorporación de nuevas actividades de servicios al trabajo a domicilio, en general bajo el concepto de teletrabajo, se incorporan mayores elementos tecnológicos, como el uso de teléfonos, conexiones veloces de telecomunicación, equipos de sonido y computadores. El trabajo por medio de plataformas digitales, que se analiza en la sección C, combina elementos diversos. Mientras que las tareas de coordinación y supervisión organizadas desde las plataformas, posibles por el uso masivo de Internet, son de alta productividad, los trabajos coordinados gracias a las plataformas muchas veces son bastante tradicionales (como la realización de compras y su transporte al domicilio de los clientes) y, como se verá más adelante, tienen muchos elementos de informalidad laboral.

Si bien las primeras legislaciones laborales en la región establecieron un marco normativo mínimo en términos de jornada laboral, salarios, contrato y acceso a beneficios sociales, particularmente durante la primera mitad del siglo XX, su alcance tenía limitaciones, debido a que la mayor parte de la estructura laboral se concentraba en establecimientos informales. Adicionalmente, la capacidad institucional de los países para asegurar el cumplimiento de las normas era por lo general reducida, en un contexto caracterizado por la limitación de recursos y de desarrollo institucional de las entidades sociolaborales. A su vez, los alcances de los marcos legales e institucionales eran restringidos, en la medida en que los márgenes de las relaciones de dependencia laboral, sobre las que operan las normas regulatorias, eran difusos. En particular, este último aspecto se revelaba en modalidades de empleo que han operado en los márgenes de la dependencia laboral, como el trabajo a domicilio y los trabajos temporales o por jornal.

Estas modalidades no estándares de trabajo, si bien difieren en cuanto al período en que surgieron y los sectores en que se intensificaron, comparten varios aspectos comunes. Tanto las modalidades de trabajo a domicilio como las de trabajo a jornal tienen larga data en la región. Estas modalidades históricas se concentraron en la industria manufacturera (trabajo a domicilio) y en la agricultura (jornaleros), aunque también se observaron, de manera menos extendida, en otros sectores económicos.

2. El núcleo del tema: en busca del empleador

Las nuevas modalidades no estándares de empleo, si bien se distinguen de las antiguas en aspectos muy importantes, que se detallarán más adelante, comparten un elemento muy central que permea todas las dimensiones de análisis y la mejora de políticas públicas: la duda en torno a la existencia de una relación de trabajo dependiente. Para una efectiva regulación es imprescindible saber, en primer

lugar, si se trata de una relación de trabajo dependiente, asalariado, o de un trabajo independiente, por cuenta propia. La respuesta a esta pregunta es compleja en el caso de muchas de las formas no estándares de empleo, ya sean nuevas o antiguas, debido a que combinan elementos asociados a un trabajo dependiente con otros asociados a un trabajo independiente. Al respecto habría que tomar en cuenta, además, que las funciones de las plataformas y, por lo tanto, las modalidades específicas de las relaciones laborales varían significativamente. En segundo lugar, en caso de que se haya constatado una relación de trabajo dependiente, se trata de saber quién es el empleador, aspecto que también es complejo en muchos casos debido a la existencia de relaciones de trabajo triangulares en las que pueden participar distintos tipos de intermediarios (enganchadores, plataformas, contratistas o subcontratistas) que asumen parte de las responsabilidades que tradicionalmente se asocian a la figura del empleador. Determinar esto resulta aún más complejo si las funciones habituales del empleador se distribuyen, por ejemplo, entre una plataforma y el demandante del trabajo con el cual se establece la intermediación.

Las formas de empleo sobre las que surgen dudas a la hora de determinar si se trata de trabajo asalariado (dependiente) o por cuenta propia (independiente) no son un fenómeno reciente, sino que han acompañado a la OIT en toda su labor a lo largo de 100 años de existencia. Dos de estas formas son el trabajo a domicilio y el trabajo de los jornaleros que son captados mediante un enganchador, ya sea humano o virtual en el marco de las plataformas digitales. Estos ejemplos muestran que este problema ha existido en la región por lo menos desde inicios del siglo XX, aunque a lo largo de la historia han cambiado la atención y el tratamiento que se le ha otorgado por medio de las políticas públicas, así como la forma en que se han implementado dichas políticas. Con las innovaciones tecnológicas, no cambia el problema mismo, pero se agregan nuevos desafíos. Por un lado, se ha producido el reemplazo de los enganchadores tradicionales por plataformas digitales que cuentan con un alcance espacial y una cobertura potencial de personas muy superiores y que, frecuentemente, desempeñan funciones bien diferentes. Además, los sistemas digitales ejercen en muchos casos un control exhaustivo del trabajo realizado, a lo que se suma el hecho de que algoritmos informáticos y clientes asumen tareas de supervisión de los trabajadores. Por último, otro factor es la cantidad de información acumulada por las empresas en sistemas informáticos y el derecho de acceso a esta información por parte de los trabajadores.

B. Una forma de trabajo que se niega a desaparecer: el trabajo a domicilio

1. La importancia del trabajo a domicilio en la historia

El Convenio sobre el Trabajo a Domicilio (Núm. 177) de la OIT, de 1996, define como trabajo a domicilio el trabajo que una persona realiza:

- i) en su domicilio o en otros locales que escoja, distintos de los locales de trabajo del empleador;
- ii) a cambio de una remuneración; iii) con el fin de elaborar un producto o prestar un servicio conforme a las especificaciones del empleador, independientemente de quién proporcione el equipo, los materiales u otros elementos utilizados para ello, a menos que esa persona tenga el grado de autonomía y de independencia económica necesario para ser considerada como trabajador independiente en virtud de la legislación nacional o de decisiones judiciales (artículo 1).

Debido a su origen en la producción artesanal, el trabajo a domicilio muchas veces se consideró como un modo tradicional de trabajo que desaparecería con el avance de la industrialización. Esta consideración se basó en el hecho de que en los países industrializados el porcentaje del trabajo a domicilio en el total del empleo había disminuido considerablemente como consecuencia de la industrialización. Por ejemplo, en Francia, el trabajo a domicilio alcanzó el 36,9% del empleo femenino en 1906 (Perrot, 1997, pág. 539) y disminuyó notablemente en las etapas posteriores de la industrialización, aunque mantuvo alguna presencia (Lallement, 1990). En Suiza, el trabajo a domicilio alcanzó el 20,3% del empleo en 1888, el 8,6% en 1910 y el 3,0% en 1930, pero en 1960 el porcentaje había bajado a un 0,6% (Tanner, 1992, cuadro 1).

Sin embargo, el trabajo a domicilio nunca desapareció por completo, especialmente en industrias intensivas en mano de obra, como la de vestuario. Frente a fuertes fluctuaciones de la demanda como consecuencia de cambios de mercado y estacionalidad, el trabajo a domicilio era una de las herramientas para dar la necesaria flexibilidad a las empresas. Un informe de la OIT sobre los problemas de la industria de vestuario derivados de las fluctuaciones del empleo, publicado en 1964, plantea lo siguiente:

Las fluctuaciones de producción y empleo son, en cierta medida, características de todas las áreas de la actividad económica, si bien su naturaleza y alcance difieren en los distintos sectores. La industria del vestuario presenta algunas características básicas que acentúan dichas fluctuaciones, que pueden sintetizarse en las siguientes: las variaciones periódicas de la demanda de los productos de la industria debido a cambios relacionados con el clima y la estacionalidad, así como con la moda; la existencia de un gran número de pequeños productores que no están en condiciones de prever fácilmente la demanda, la relativa facilidad con que las empresas pueden ingresar a la industria y la práctica de realizar parte del trabajo fuera de las fábricas por medio de contratistas o trabajadores a domicilio (OIT, 1964, pág. 2).

Más recientemente, en el contexto de la llamada “nueva división internacional del trabajo” (Fröbel, Heinrichs y Kreye, 1978), la confección de vestuario —y las fluctuaciones en la demanda que conlleva— se transfirieron de manera creciente a países en desarrollo donde existe abundante mano de obra no calificada. Ello contribuyó a trasladar la atención hacia el análisis del trabajo a domicilio en los países en desarrollo que se dedicaban a la producción de vestuario para los mercados de países desarrollados (Balakrishnan, 2002). Lejos de estar aislados de la producción industrial a gran escala, pequeños talleres y trabajadores a domicilio ocupan los eslabones inferiores de cadenas mundiales de suministro que pueden incluir la gama completa de establecimientos productivos, desde grandes empresas multinacionales hasta el trabajo a domicilio.

Sin embargo, el trabajo a domicilio en los países en desarrollo en general, y en América Latina en particular, surgió mucho antes de este debate relativamente reciente sobre la globalización. Por ejemplo, en Chile, la existencia del trabajo a domicilio ha sido documentada desde la segunda mitad del siglo XIX hasta el presente. Desde las décadas de 1860 o 1870, el desarrollo de las industrias manufactureras —y especialmente de las industrias de textiles y vestuario— brindó nuevas posibilidades de trabajo asalariado a las mujeres. Muy frecuentemente, el trabajo se desarrollaba en el domicilio de los trabajadores, ya que muchas de las nuevas empresas de vestuario contrataban a costureras tanto dentro de sus establecimientos como en los domicilios de cada una de ellas¹.

El avance de la industrialización no se tradujo en la desaparición del trabajo a domicilio, a pesar de que en las décadas de 1960, 1970 y 1980, el tema había desaparecido de la agenda pública y no

¹ Véanse, por ejemplo, Salazar (1992) y, sobre el trabajo a domicilio en el Uruguay, Prates (1987).

existían estudios especializados. Sin embargo, hay referencias aisladas que confirman la existencia del trabajo a domicilio en Chile en ese período (CADE, 1967; Montecinos, 1981, pág. 4). A partir de la década de 1980, el número de trabajadores a domicilio parece haber aumentado nuevamente como consecuencia de las estrategias de reducción de costos que muchas empresas y talleres aplicaban para enfrentar la competencia proveniente de las importaciones después de la temprana liberalización comercial del país (Díaz y Yáñez, 1998). Sin embargo, el trabajo a domicilio claramente no era un “nuevo sistema de producción”, como algunos estudios lo denominaron (Ibáñez y Winn, 1989, pág. 17).

Para estimar el número de trabajadores a domicilio en Chile, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y la Dirección del Trabajo llevaron a cabo una encuesta en 1997, según la cual un total de 56.847 personas se desempeñaban como trabajadores a domicilio en la semana de referencia. Esto representaba el 1,1% del empleo total. En la encuesta, se registraron trabajadores a domicilio no solo en sectores manufactureros tradicionales (textiles, vestuario y calzado), sino también en servicios (Henríquez y otros, 1999).

Más recientemente, en Chile, al igual que en varios otros países de América Latina, el volumen de producción y el empleo en el sector textil y de vestuario siguieron bajando. Sin embargo, sobreviven muchas pymes que atienden encargos puntuales de las grandes empresas de comercio minorista (grandes almacenes) o nichos de mercado de vestuario a pedido (por ejemplo, uniformes escolares y para hospitales y ropa corporativa para empresas, entre otros). Estas pymes, a su vez, suelen externalizar parte de su producción a trabajadoras a domicilio, muchas veces a través de enganchadores que crean el nexo entre las empresas y la trabajadora a domicilio. Los pedidos de los enganchadores pueden ser por piezas completas o piezas intermedias (Fundación Sol, 2017).

Durante el mismo período, el trabajo a domicilio también estuvo presente en varios otros países latinoamericanos y la OIT llevó a cabo estudios en la Argentina (Jelin, Mercado y Wyczykier, 1998), el Brasil (Lavinias y otros, 1998), Guatemala (Rodríguez, 1999), el Paraguay (Heikel, 1998) y el Perú (Verdera, 1998).

En la Argentina y el Brasil, la apertura comercial del sector de vestuario fue más tardía y paulatina que en Chile, pero desde el inicio de la década de 2000 se ha observado una creciente presión para que la producción nacional pueda competir con los costos de la producción china, lo que se ha logrado con una creciente externalización hacia trabajadores a domicilio, en parte inmigrantes del Estado Plurinacional de Bolivia y otros países vecinos como el Paraguay, el Perú y Chile, en ese orden. El nivel tecnológico en este segmento de la cadena de suministro es muy básico y las condiciones de trabajo generalmente muy precarias, aunque con bastante variación entre diferentes trabajadores (Rizek, Georges y da Silva, 2010; Leite, Silva y Guimarães, 2017; OIT, 2011).

También se constata en Chile, desde la década de 2000, una presencia cada vez más marcada de trabajo a domicilio en otras ocupaciones no solo manufactureras, sino de comercio y servicios, como venta de bienes, cobranza y transcripción de grabaciones. En el Uruguay, algunas empresas de exitosa inserción en cadenas mundiales de suministro de servicios globales, por ejemplo, de investigación de mercado, servicios legales y *software*, también emplean trabajadores que operan desde su domicilio. El crecimiento de estas actividades, a las que generalmente se hace referencia con el término “teletrabajo”, conllevó una mayor incorporación al trabajo desde el domicilio de trabajadores hombres, así como un aumento del porcentaje de personas con un nivel elevado de estudios (Dirección del Trabajo, 2005; Cárdenas, 2012; Couto, 2019).

2. ¿Asalariados o trabajadores por cuenta propia?: calidad y tipo del trabajo a domicilio

No solo el trabajo a domicilio es un fenómeno antiguo; también lo es la preocupación de los responsables de la formulación de políticas sobre cómo enfrentarlo, tanto por la falta de claridad respecto de la aplicabilidad de la legislación laboral como por las malas condiciones de trabajo y las situaciones de abuso a las que muchos trabajadores a domicilio, especialmente mujeres, han sido expuestos. La ausencia de un tiempo de trabajo establecido en forma estricta, el hecho de que los equipos utilizados generalmente sean de propiedad del trabajador y la posibilidad de trabajar para varios clientes al mismo tiempo sugieren la existencia de algún grado de autonomía. Por otro lado, sin embargo, el trabajo se ejecuta con las especificaciones técnicas y materiales proporcionadas por la empresa que lo contrata, que también fija el precio y el plazo de entrega del trabajo terminado. Cabe destacar que este análisis no sería muy distinto en el caso de situaciones de trabajo a domicilio de inicios y mediados del siglo XX.

A nivel internacional, al inicio del siglo XX el trabajo a domicilio se percibía como un trabajo asalariado que requería de una regulación para evitar situaciones de explotación y abusos. Así, el Convenio sobre los Métodos para la Fijación de Salarios Mínimos, 1928 (Núm. 26) de la OIT establece en su primer artículo:

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a establecer o mantener métodos que permitan la fijación de tasas mínimas de los salarios de los trabajadores empleados en industrias o partes de industria (especialmente en las industrias a domicilio) en las que no exista un régimen eficaz para la fijación de salarios, por medio de contratos colectivos u otro sistema, y en las que los salarios sean excepcionalmente bajos.

Esta preocupación también existió tempranamente en América Latina, lo que se refleja en un documento de 1907 sobre el trabajo a domicilio en Chile, que describe una situación que se mantiene vigente hasta la actualidad:

Desde luego, la condición de los obreros a domicilio es siempre más penosa que la condición de los obreros que trabajan en los talleres o establecimientos industriales. Nadie ignora que la duración del trabajo de las modistas, aparadoras, bordadoras, camiseras, costureras de ropa blanca, hilanderas, etc., es tal que en muchas ocasiones se prolonga hasta media noche, a fin de reunir el salario mínimo necesario para la vida (Ministerio de Industria y Obras Públicas, 1907, pág. 40).

La importancia que se daba en ese período a la reglamentación del trabajo a domicilio se refleja también en el tratamiento que se otorgó a este tema en la primera Conferencia del Trabajo de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada en Santiago en 1936. Por ejemplo, el delegado empleador peruano en la reunión declaró:

Al estudiarse por la Comisión el salario mínimo, ha considerado justo igualmente el elemento patronal, que se debe fijar un tipo de salario mínimo para cada puesto en la industria y el comercio, y llamar la atención de los Gobiernos sobre la necesidad de ratificar y aplicar la Convención y Recomendación de Ginebra de 1928, sobre salarios mínimos, a fin de que desaparezca en América la explotación del trabajo de la mujer, esencialmente en el trabajo a domicilio (OIT, 1936, pág. 270).

En el informe sobre las medidas tomadas para dar cumplimiento a las resoluciones adoptadas por la Conferencia realizada en Santiago, de la Segunda Conferencia del Trabajo de los Estados de

América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo (celebrada en La Habana en 1939), se mencionan una serie de países de América Latina en los que se habían promulgado leyes respecto de la aplicación de la legislación sobre salarios mínimos y otros temas laborales a los trabajadores a domicilio (OIT, 1939). Varios países de la región establecieron muy tempranamente regulaciones respecto de los salarios y otras condiciones de trabajo de los trabajadores a domicilio, por ejemplo, la Argentina, Colombia y el Perú en 1918, Chile en 1931, el Uruguay en 1934 y Bolivia en 1942. En general, se buscaba que el salario de los trabajadores a domicilio se calculara de forma análoga al salario que recibía un trabajador en una fábrica o en un taller por el mismo trabajo. También están documentados los esfuerzos de varios países para crear órganos administrativos encargados de la fiscalización del trabajo a domicilio (OIT, 1939; Caffarena, 1924; Brandi, 2007).

Más recientemente, Chile excluyó el trabajo a domicilio de la aplicación de la legislación laboral, otorgando implícitamente el estatus de trabajo independiente a esta forma de trabajo. La Ley núm. 18.018 de 1981 derogó las disposiciones sobre el trabajo a domicilio, señalando que no daban origen a contrato de trabajo “los servicios prestados en forma habitual en el propio hogar de las personas que los realizan o en un lugar libremente elegido por ellas, sin vigilancia ni dirección inmediata del que los contrata”. La situación se mantuvo en estos términos por más de 20 años, hasta la reforma al Código del Trabajo de 2001. Desde entonces, el trabajo a domicilio queda sujeto al régimen común y, por lo tanto, será asalariado cuando concurren los requisitos clásicos de la subordinación y la dependencia para realizar un trabajo por cuenta ajena; en caso contrario, será un empleo autónomo. Sin embargo, no se incluyó una regulación especial para este tipo de contrataciones, excepto para el teletrabajo, respecto del cual se señala que quedan excluidos de la limitación de jornada de trabajo los trabajadores que presten servicios preferentemente fuera del lugar o sitio de funcionamiento de la empresa, mediante la utilización de medios informáticos o de telecomunicaciones (Dirección del Trabajo, 2005).

En un estudio realizado en la década de 1990 sobre la cadena de producción de vestuario en Chile, que incluía a 100 trabajadoras a domicilio, se concluyó que el 80% de ellas trabajaban para una sola empresa o taller. Todas ellas recibían órdenes de trabajo claramente definidas y especificadas; el 80% no podía definir qué prenda hacer, el 94% no podía tomar decisiones sobre su diseño, al 88% no le permitían introducir modificaciones y al 61% le exigían cumplir plazos de entrega y cuotas de producción. Ninguna de las trabajadoras entrevistadas tenía contrato de trabajo (Díaz, 1999). El estudio más reciente sobre el trabajo a domicilio en Chile, publicado en 2017 (Fundación Sol, 2017), no incluye encuestas cuantitativas, pero no parece indicar que exista una situación muy diferente.

En otros países de América Latina, en cambio, se ha mantenido en las décadas posteriores una detallada legislación que regula el trabajo a domicilio. Dos son las tendencias en materia de protección jurídica de los trabajadores a domicilio que se perfilan en los países estudiados. La primera consiste en la existencia de leyes especiales en la materia (Argentina) o la inclusión en los códigos de trabajo y leyes sobre empleo de disposiciones que reglamentan, hasta cierto punto, esta forma de trabajo (Paraguay y Perú). La segunda orientación consiste en hacer extensiva la legislación laboral general a los trabajadores a domicilio, por considerar su relación de empleo como contrato de trabajo (Brasil). Sin embargo, los esfuerzos de aplicación fueron desiguales y esporádicos en la mayoría de los casos (Tomei, 1999).

En efecto, el estudio desarrollado en la Argentina mostró el desmantelamiento de la institucionalidad administrativa y la despreocupación, desde hacía muchos años, por el cumplimiento de las normas sobre trabajo a domicilio. Al respecto se señala que el control sobre la base del registro de los contratos a domicilio en el Ministerio del Trabajo casi no se realizaba. En 1995 se inscribió a 51 obreros y a

89 dadores de trabajo, frente a miles de inscripciones en la década de 1950. Tampoco se realizó fiscalización desde que los inspectores que la efectuaban fueron trasladados a otra función en 1986 (Jelin, Mercado y Wyczykier, 1998). Más recientemente, desde fines de la década de 1990 o inicios de la década de 2000, volvió a aumentar el interés de la opinión pública y de la administración estatal por el trabajo informal en talleres de vestuario y por los trabajadores a domicilio. Si bien la labor de inspección correspondía a los gobiernos locales en su rol de policía del trabajo, la División del Trabajo a Domicilio del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social actuaba como supervisor, coordinador y fiscalizador de las jurisdicciones locales (Boffi, 2013). El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, núcleo urbano donde se concentra gran parte de la producción de vestuario y del trabajo a domicilio en este rubro, emitió en 2008 una disposición para asegurar el registro de las empresas y talleres que contratan trabajadores a domicilio².

La situación en los otros países de la región durante la década de 1990, ilustrada con los casos del Brasil, Guatemala, el Paraguay y el Perú, era muy similar a la de la Argentina en el sentido de que se combinaban una legislación y regulaciones muy sofisticadas y detalladas con una virtual ausencia de esfuerzos en materia administrativa y de inspección para lograr el cumplimiento de las leyes (Heikel, 1998; Verdura, 1998; Rodríguez, 1999; Lavinas y otros, 1998). Por ejemplo, en el Paraguay la legislación es muy detallada y se fijan muchos requisitos formales (registro de contratos, obreros y empleadores ante la autoridad administrativa y entrega al trabajador de una libreta de salarios rubricada por la autoridad), pero en la práctica se identificó un solo caso, en 1996, en que el tribunal de segunda instancia reconoció el carácter laboral de la relación de trabajo a domicilio (Heikel, 1998). En el Perú, el cuadro era similar: la legislación, muy protectora, mantenía su vigencia pero no se cumplía. La legislación laboral, modificada en 1991, incluye un título sobre el trabajo a domicilio, pero pareciera haber consenso social para no aplicarla. Es un caso paradigmático en el que la eficacia de la ley es muy baja. La tutela administrativa simplemente no existía: no se efectuaba el registro de esos contratos, ni se los incluía en la labor de inspección (Verdura, 1998).

Otro de los motivos por los cuales la calidad del empleo en el trabajo a domicilio tiende a ser baja es la evidente dificultad de los trabajadores, debido a su distribución dispersa en el espacio, para organizarse en sindicatos y, por lo mismo, para participar en negociaciones colectivas. Además, en algunos casos, el carácter clandestino de este trabajo constituye otro obstáculo para los fines de la organización sindical, por ejemplo en el caso de los trabajadores inmigrantes que no disponen de documentos migratorios vigentes. Por ello, los sindicatos que han logrado atender a los trabajadores a domicilio son una excepción (Rossignotti, 2006).

Sin embargo, a inicios del siglo XX, el trabajo a domicilio fue objeto de una preocupación importante para el movimiento sindical, incluso a nivel internacional. Los sindicatos obreros organizaron el Primer Congreso Internacional del Trabajo a Domicilio en Bruselas, en 1910, seguido por otro realizado en Zúrich en 1912, en el que incluso se aprobó una resolución que contenía un proyecto de ley modelo como propuesta sobre cómo regular esta forma de empleo (Caffarena, 1924, págs. 109-110; OEL, 1920, págs. 281-286).

En la Argentina, algunos trabajadores a domicilio del sector textil y de vestuario están afiliados a sindicatos (OIT, 2011, pág. 115; Boffi, 2013) y, en 2017, el Sindicato Argentino de Trabajadores y Trabajadoras a Domicilio Textiles y Afines llevó adelante una campaña para reclamar al Ministro de

² Disposición N° 308 - DGPDT/08 - Se determinan requisitos para la inscripción en el Registro de Dadores de Trabajo a Domicilio.

Trabajo, Empleo y Seguridad Social que la Ley núm. 12.713 sobre Trabajo a Domicilio se aplicara efectivamente en todo el país (CTA, 2017). Las Comisiones de Salario funcionaron solo de forma intermitente desde la década de 1970 y dejaron de funcionar en 1993 (Jelin, Mercado y Wyczykier, 1998, pág. 16), pero volvieron a hacerlo entre 2005 y 2017. En efecto, por Resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social núm. 1.184 de fecha 22 de diciembre de 2005 se instituyeron la Primera y la Segunda Comisión de Salarios de Trabajo a Domicilio para la Industria del Vestido y se negociaron acuerdos salariales hasta 2017 (FAIIA, 2005).

En Chile, la sindicalización de los trabajadores a domicilio es una de las líneas de acción de la Confederación Nacional Textil (CONTEXTIL). Frente a la pérdida de membresía en sindicatos de empresas, debido a la crisis del sector, la confederación inició actividades para organizar a los trabajadores a domicilio (Fundación Sol, 2017). Entre los afiliados vigentes existen 8 sindicatos de empresa, 4 sindicatos de trabajadoras y trabajadores textiles a domicilio y 1 sindicato de trabajadores dependientes e independientes de distintas áreas. La confederación tiene hoy dos pilares paralelos de representación sindical: uno es el sostenido por trabajadores asalariados del comercio e industria textil y de confección —incluido cuero y calzado—, organizados en sindicatos de empresa, mientras que el otro es el formado por trabajadores, especialmente mujeres, de talleres que funcionan en hogares, organizados en sindicatos territoriales de trabajadores textiles en sus domicilios, que laboran solos o de forma grupal para uno o más empleadores o bien de forma “independiente”.

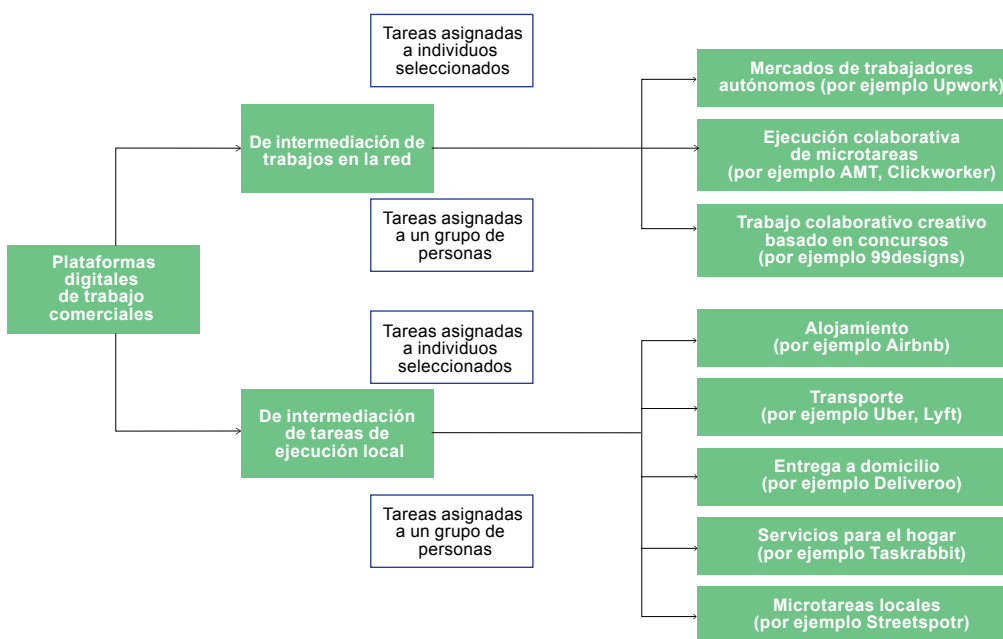
C. Enganchadores y jornaleros: de la agricultura a las plataformas de servicios

El trabajo de los jornaleros es un fenómeno que cuenta con una larga tradición en América Latina y el Caribe, y su uso ha sido muy común en la agricultura. El contacto entre la demanda de trabajo y la oferta de potenciales trabajadores muchas veces se organiza con la ayuda de enganchadores, personas conocedoras del mercado laboral local que cobran una comisión o un porcentaje de las remuneraciones por su trabajo de intermediación. La remuneración de los jornaleros tradicionales a menudo se efectúa a trato, es decir, de manera proporcional al volumen de trabajo realizado (por ejemplo, kilos de fruta cosechada) en vez de considerar el tiempo trabajado. Así, por ejemplo, ocurre con muchos trabajadores agrícolas en México, quienes son contratados por día pero cobran su remuneración exclusivamente sobre la base del volumen de trabajo realizado: por botes, cubetas o toneladas (FAO/CEPAL/OIT, 2012).

Con las innovaciones tecnológicas, especialmente en el ámbito de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), surgieron las condiciones para el desarrollo de una modalidad de trabajo que ha sido bautizada como de “jornaleros digitales”, que presenta muchas de las características del trabajo de los jornaleros tradicionales, pero en la que el enganchador tradicional es reemplazado por plataformas informáticas que organizan el vínculo entre la demanda y la oferta (Berg y otros, 2018; OIT, 2019a, pág. 18). El trabajo basado en plataformas digitales se puede categorizar en distintos tipos, como se presenta en el diagrama II.1.

Diagrama II.1

Categorización de las plataformas digitales de trabajo



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de J. Berg y otros, *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo: Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2018 y F. A. Schmidt, *Digital Labour Markets in the Platform Economy: Mapping the Political Challenges of Crowd Work and Gig Work*, Bonn, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017.

Las relaciones laborales difieren entre los diferentes tipos de plataformas. Por ejemplo, las plataformas que actúan como intermediarias de tareas que se ejecutan de manera digital en la web generalmente no tienen injerencia directa en las condiciones de trabajo, ya que estas son establecidas por la entidad que solicita el trabajo. Sin embargo, ejercen un impacto indirecto, pues muchas modalidades de trabajo —por ejemplo, de trabajo colaborativo o *crowdworking* digital, y su consiguiente desagregación de tareas— son posibles solo gracias a la existencia de las plataformas digitales. En contraste, como se analizará más adelante con detalle, las plataformas que ofrecen oportunidades laborales de ejecución local determinan muchos aspectos del trabajo de forma directa.

Aunque en América Latina y el Caribe el desarrollo de plataformas digitales es menor que en América del Norte, Europa y Asia, varias de las empresas de trabajo basadas en plataformas digitales, de origen tanto extrarregional como regional, tienen presencia en los países de la región (CEPAL, 2018). Por ejemplo, Uber Technologies Inc., empresa internacional que proporciona a sus clientes una red de transporte a través de una plataforma virtual (página web y aplicación móvil), conecta a los pasajeros con conductores de vehículos registrados en la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y el Uruguay. Airbnb es una empresa dedicada a la oferta de alojamiento a través de una plataforma que funciona, entre otros, en la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Cuba, México, el Paraguay y el Uruguay. Glovo es una empresa que, por medio de una aplicación, se dedica a la compra, recolección y envío de pedidos a través de repartidores conocidos como *glovers* o *riders*, y ya está presente en la Argentina, Chile, Costa Rica, Panamá, el Perú y el Uruguay (Bueno, 2018, págs. 98-99). Cornershop es una aplicación presente en Chile y México que también se dedica a realizar compras para sus clientes, principalmente en supermercados (Munizaga, 2018).

Al igual que en el caso del trabajo a domicilio, una de las cuestiones que genera mayor controversia cuando se analiza el empleo que generan las plataformas es el determinar si se trata de empleo independiente o asalariado. Para abordar esta cuestión, parece apropiado enumerar algunas características de estos empleos que indicarían autonomía y, por otro lado, aquellas características que indicarían la existencia de una relación de dependencia (véase el recuadro II.1).

Recuadro II.1

Análisis en detalle de un caso concreto: Cornershop

Cuando se habla de plataformas, en realidad se hace referencia a un instrumento utilizado para brindar servicios muy diferentes y con diversas formas de organización específicas (véase el diagrama II.1). A modo de ilustración de un tipo de plataforma de intermediación de tareas de ejecución local, se utilizará el caso de la empresa Cornershop, a fin de identificar elementos que pudieran servir para caracterizar a sus trabajadores como independientes o como dependientes.

La empresa Cornershop es una aplicación presente en Chile y México que intermedia en operaciones de compra, principalmente en supermercados, para sus clientes. Estos realizan sus pedidos a través de un canal de la plataforma, mientras que, por otro canal, la plataforma se conecta con los trabajadores que están dispuestos a realizar compras en un determinado momento. El servicio ofrecido incluye la entrega de la compra en el domicilio del cliente.

La empresa selecciona a sus *shoppers* (denominación que da a sus trabajadores) a través de un proceso que consta de varias etapas. En la primera, estos se registran en la página web y contestan algunas preguntas sobre compras y otras relacionadas con su personalidad. La segunda etapa es presencial: se hace trabajar a los postulantes en grupos para resolver situaciones específicas. Los candidatos seleccionados deben contestar un nuevo cuestionario en línea, tras lo cual son capacitados en un supermercado y firman un contrato de prestación de servicios.

El proceso de asignación de un *shopper* al pedido se hace por medio de un algoritmo que tiene en cuenta el lugar, el tamaño del pedido, si el despacho puede ser realizado en motocicleta o automóvil, y también los registros de cada uno de los *shoppers* sobre la rapidez con que trabajan y el tiempo que llevan trabajando, entre otros factores.

Los trabajadores disponibles se encuentran en los alrededores del supermercado cuando están esperando recibir una orden de compra. Por lo tanto, es importante distinguir el tiempo que cada trabajador está a disposición de la aplicación del tiempo que se encuentra trabajando de manera efectiva. Visten una camiseta o chaqueta institucional y colocan los pedidos en bolsas de papel corporativas. La aplicación les avisa del pedido asignado; el *shopper* no puede elegir al cliente. El tiempo de compra se controla desde la central de Cornershop desde el momento en que el trabajador acepta hacerse cargo de la compra. Se mide el tiempo de compra por cada producto, el de la compra entera y el de la entrega. Todo el proceso debe durar menos de dos horas y cada etapa cuenta con tiempos de referencia. Para finalizar la compra, el *shopper* debe contactar al cliente a través de la central telefónica de Cornershop y, para hacer el pago, utiliza una tarjeta de crédito de Cornershop.

La entrega puede ser realizada por el mismo *shopper* o por otro que únicamente se dedica a hacer entregas en su vehículo particular. El *shopper* solo se entera del domicilio del comprador en ese momento, a través de la aplicación. La empresa monitorea el tiempo y el recorrido de la entrega por GPS y contrata un seguro de responsabilidad civil para casos de accidente. Cuando se realiza la entrega, el cliente puede calificar la calidad del servicio prestado. El trabajador no puede aceptar propina (práctica establecida por la empresa). Se le paga de manera semanal a través de un depósito bancario. El pago por compra se determina a partir de un monto de base, una cantidad adicional según el peso de los productos y otra que depende de la cantidad. El pago por despacho se hace en función de la distancia y del peso transportado.

En este análisis se observa que la empresa está a cargo de la organización de todo el proceso, y ejerce un monitoreo muy cercano de todas las etapas, evitando el contacto directo entre el cliente y el trabajador, fijando los parámetros que determinan el pago a los trabajadores y estableciendo las variables que utiliza el algoritmo para decidir a qué trabajador se asigna cada compra. El proceso de selección resulta bastante similar al de cualquier empresa con asalariados, si bien Cornershop puede llevar a cabo la desvinculación de los *shoppers* de forma unilateral cuando considera que su desempeño no se ajusta a lo esperado.

Fuente: R. Munizaga (2018), "La mano de obra tras Cornershop", *Revista del Sábado. El Mercurio*, 27 de octubre, 2018.

Entre las características que indicarían que existe autonomía, destaca el hecho de que no se trabaja una jornada completa o parcial habitual, sino que el tiempo trabajado varía mucho según el día. Las plataformas afirman que las personas trabajan el tiempo que desean y pueden organizar sus propios horarios de trabajo, tal como lo hacen los trabajadores por cuenta propia. En segundo lugar, el trabajo realizado mediante una plataforma no es de carácter exclusivo. Una persona puede trabajar para una plataforma parte de su jornada y el resto dedicarla a otra u otras plataformas. Así, este tipo de trabajo a menudo es una actividad secundaria que permite al trabajador generar un ingreso adicional al de su empleo principal. En tercer lugar, el trabajador de una plataforma dispone de un capital de trabajo en su computadora, en su teléfono celular o en su bicicleta, motocicleta o automóvil, que utiliza para ponerse en contacto con la plataforma y proporcionar su servicio al cliente final. Por lo tanto, como en el caso de muchos trabajadores independientes, los trabajadores de una plataforma realizan una inversión para poder prestar el servicio, y son ellos quienes deciden en qué invertir (por ejemplo, si es mejor adquirir una bicicleta o una motocicleta, o qué tipo de plan de telefonía celular elegir).

En síntesis, los trabajadores de las plataformas son quienes organizan su trabajo a partir de sus propias necesidades; su tiempo de trabajo depende —al menos en parte— de ellos mismos; no necesariamente tienen dedicación exclusiva a una sola plataforma —y pueden decidir cambiar este hecho en cualquier momento—, y son ellos quienes deciden cuál va a ser su aporte de capital para poder brindar el servicio solicitado.

Sin embargo, hay otra serie de características que indicarían la existencia de una relación de dependencia entre el trabajador y la plataforma. Algunas plataformas realizan procesos de selección de colaboradores que se asemejan a los procesos de selección de personal de las empresas más tradicionales. Además, después del proceso de selección, en algunas empresas se lleva a cabo la capacitación de los colaboradores en sesiones de formación grupales. En muchos casos, las plataformas entregan a los trabajadores materiales que identifican a la empresa y los obligan a utilizarlos durante la prestación de los servicios. Por otra parte, así como la plataforma selecciona a sus colaboradores, también puede decidir de forma unilateral despedir o desvincular a sus trabajadores sin necesidad de preaviso, y sin tener que justificar la decisión ni brindarles una compensación económica, todo lo cual refleja la desigualdad existente en la relación.

En general, esta desigualdad se manifiesta en distintas dimensiones de la relación, dado que —al menos en el caso de las plataformas de intermediación de tareas de ejecución local— es la plataforma la que organiza todo el proceso. El trabajador solo se relaciona con el cliente a través de la plataforma, que media en las comunicaciones entre ambos. La plataforma lleva a cabo una supervisión minuciosa de todo el servicio y cada una de las acciones genera registros que se evalúan constantemente. Muchas empresas de trabajo basadas en plataformas digitales cuentan con un sistema de incentivos, premios y castigos, que determina, por ejemplo, la posibilidad del trabajador de obtener distintos tipos de pedidos y, con ello, una mayor cantidad de solicitudes y mayores ingresos; por el contrario, una baja calificación puede llevar consigo una suspensión del uso de la aplicación, lo que bloquea la posibilidad de recibir solicitudes por un lapso determinado (OIT, 2019b). La plataforma también establece unilateralmente el precio del servicio para el cliente final y el pago que corresponde al trabajador, en función de las variables que estime más pertinentes. Puede incluso incorporar el pago de sumas adicionales por buen desempeño o penalizar servicios de baja calidad o mal evaluados por los clientes, de acuerdo con criterios determinados exclusivamente por la plataforma.

Además de estas características que son explícitas, puede haber otras encubiertas en el algoritmo incorporado a la aplicación, verdadera caja negra del funcionamiento de las plataformas. Por ejemplo, se decía anteriormente que el trabajador elige en qué momento del día y por cuánto tiempo está disponible para trabajar para las plataformas. Sin embargo, en muchas de ellas, un trabajador que ponga sus servicios a disposición de la empresa en los momentos de baja demanda o durante cortos períodos de tiempo será penalizado por el algoritmo frente a otro trabajador que ofrezca sus servicios en los momentos de más alta demanda y durante largos períodos de tiempo. Por lo tanto, cuanto más tiempo se encuentre el trabajador a disposición de la plataforma, más oportunidades tendrá de recibir un pedido, en comparación con otros trabajadores que dispongan de menos tiempo. De esto se desprende claramente que, si bien, en principio, las plataformas están abiertas a trabajadores que disponen de distinta cantidad de tiempo de dedicación, lo más probable es que privilegien a unos sobre otros.

Otra característica que podría estar encubierta en el algoritmo tiene que ver con la capacidad del trabajador de aceptar o rechazar un pedido. En la medida que un trabajador rechace un pedido que le resulte poco rentable, será penalizado por el algoritmo, que lo postergará con relación a otros trabajadores que acepten siempre cualquier pedido.

Esto significa que dos de las características principales de la autonomía, como la libertad del trabajador de elegir si se acepta o no un pedido y de hacer la jornada laboral que le resulte conveniente, se verían seriamente condicionadas o limitadas por los criterios incorporados en el algoritmo. Por lo tanto, debe quedar claro que el funcionamiento del algoritmo no es aleatorio ni neutro con respecto al comportamiento del trabajador, sino que, por el contrario, persigue que los trabajadores se ajusten a las necesidades de la plataforma a través de incentivos o penalizaciones.

En muchos casos, se ha solicitado a los órganos de fiscalización del trabajo o incluso a la justicia que determinen si este tipo de empleo puede considerarse dependiente o independiente. En el caso de Chile, por ejemplo, en un dictamen reciente, la Dirección del Trabajo hizo un análisis sobre las características y condiciones generales del nexo entre la empresa Uber y los conductores que prestan el servicio. En el dictamen se señala que “la empresa efectúa un proceso de selección”, que “al conductor se le exige poseer el nivel de formación, pericia y experiencia adecuados para prestar servicios de transporte de forma profesional, con la debida habilidad, atención y diligencia y mantener alto nivel de profesionalidad, servicio y cortesía”, que la retribución por los servicios está determinada por el “pago semanal que la empresa realiza mediante depósito a los conductores, en función del número de viajes que han sido efectuados, menos el porcentaje que Uber unilateralmente fija como gestor del negocio” y que la empresa preestablece ciertas condiciones sobre la estructura de derechos y obligaciones y la forma y oportunidad en que han de prestarse los servicios (Dirección del Trabajo, 2016). A pesar de las consideraciones mencionadas, el dictamen no contiene una conclusión respecto de la existencia o no de una relación de trabajo asalariada, dado que la Dirección del Trabajo, como órgano administrativo, no posee el mandato suficiente para proporcionar una definición en este sentido (Bueno, 2018).

D. Enfoques de regulación e inspección: lograr el trabajo decente en las formas no estándares de empleo

En casi todas las legislaciones laborales, la existencia de una relación laboral se define por una combinación de elementos referidos al control del empleador y la subordinación o dependencia del trabajador. En la realidad, existen numerosas situaciones donde existe control y subordinación, pero el control no se ejerce de una forma tan directa, inmediata y completa como en una relación de trabajo estándar que se desarrolla en un establecimiento de la empresa que emplea al trabajador (Casale, 2011). En este caso, tomar la subordinación formal como único criterio conlleva el riesgo de sobreproteger relaciones laborales que de todas formas se desarrollan en un relativo equilibrio de poder entre empleador y trabajador, pero excluir relaciones en las que el trabajador está muy desprotegido y requiere urgentemente la protección de la legislación laboral (Ameglio y Villasmil, 2011).

Desde la década de 1950, en los informes sectoriales de la OIT se ha constatado una variedad de situaciones en las que era difícil determinar la existencia de una relación laboral y la identidad del empleador (OIT, 1996), lo que generaba debates sobre el trabajo en régimen de subcontratación y las relaciones laborales triangulares. En 2006, el debate sobre la relación laboral se retomó en la Conferencia Internacional del Trabajo (OIT, 2006), dando lugar a la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198). Esta recomendación, en su artículo 13, define de manera bastante abierta los posibles criterios para determinar la existencia de una relación laboral:

Los Miembros deberían considerar la posibilidad de definir en su legislación, o por otros medios, indicios específicos que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo. Entre esos indicios podrían figurar los siguientes:

- a) el hecho de que el trabajo: se realiza según las instrucciones y bajo el control de otra persona; que el mismo implica la integración del trabajador en la organización de la empresa; que es efectuado única o principalmente en beneficio de otra persona; que debe ser ejecutado personalmente por el trabajador, dentro de un horario determinado, o en el lugar indicado o aceptado por quien solicita el trabajo; que el trabajo es de cierta duración y tiene cierta continuidad, o requiere la disponibilidad del trabajador, que implica el suministro de herramientas, materiales y maquinarias por parte de la persona que requiere el trabajo, y
- b) el hecho de que se paga una remuneración periódica al trabajador; de que dicha remuneración constituye la única o la principal fuente de ingresos del trabajador; de que incluye pagos en especie tales como alimentación, vivienda, transporte, u otros; de que se reconocen derechos como el descanso semanal y las vacaciones anuales; de que la parte que solicita el trabajo paga los viajes que ha de emprender el trabajador para ejecutar su trabajo; el hecho de que no existen riesgos financieros para el trabajador.

En el cuadro II.1, se resumen algunos criterios de dependencia y autonomía en las dos formas de trabajo descritas en las subsecciones anteriores: el trabajo a domicilio manufacturero y el trabajo de los jornaleros digitales mediante plataformas.

Como se observa en el cuadro II.1, las dos figuras descritas cuentan tanto con elementos que apuntan a una relación dependiente de trabajo asalariado como con otros elementos que las asemejan más a una relación independiente de trabajo por cuenta propia.

Cuadro II.1

Algunos criterios de dependencia y autonomía en el trabajo a domicilio manufacturero y el trabajo de los jornaleros digitales mediante plataformas

Criterio	Trabajo a domicilio manufacturero	Trabajo de los jornaleros digitales mediante plataformas
Tiempo de trabajo	En principio, el trabajador puede organizar libremente su jornada, pero existe una fuerte presión para cumplir con plazos de entrega muchas veces extremadamente ajustados.	En principio, el trabajador puede organizar libremente su jornada, pero en varias plataformas existen sistemas de incentivos que favorecen a los trabajadores con mayor disponibilidad a la hora de asignar los pedidos.
Exclusividad del vínculo	El trabajador puede trabajar para varias empresas o intermediarios, aunque, en la práctica, muchas veces se generan vínculos relativamente estables con una sola empresa. En algunos casos, el trabajo a domicilio es una ocupación secundaria.	El trabajador puede trabajar a través de varias plataformas simultáneamente. En muchos casos, el trabajo a través de la plataforma es una ocupación secundaria.
Bienes de capital	El trabajador suele usar maquinaria de su propiedad (por ejemplo, máquinas de coser) y, en algunos casos, también materiales (por ejemplo, hilo).	El trabajador suele usar sus propios dispositivos tecnológicos (computadora, teléfono celular) o medios de transporte (bicicleta, motocicleta, automóvil).
Definición del producto y los precios	El trabajador no tiene libertad para definir las características del producto ni su precio. A veces, el trabajador ejecuta un solo proceso en un trabajo que la empresa o el intermediario distribuye entre varios trabajadores.	El trabajador no tiene libertad para definir las características del producto ni su precio.
Supervisión	En la mayoría de los casos, la supervisión es indirecta y apunta al cumplimiento de los plazos de entrega y la calidad del trabajo terminado.	En la mayoría de los casos, especialmente en el de las plataformas de intermediación de tareas de ejecución local, existe una estrecha supervisión a través de las aplicaciones de las plataformas. Se monitorea, por ejemplo, la ubicación del trabajador, la duración de cada paso en la ejecución de su trabajo y la satisfacción del cliente.
Existencia y rol de intermediarios	La asignación de las tareas puede realizarla directamente una empresa o taller, o hacerse a través de un intermediario. El intermediario puede o no asumir algunas funciones propias de la figura del empleador, con lo que existe el riesgo de figuras triangulares y de falta de claridad respecto a la identidad del empleador.	En las plataformas de intermediación laboral en la web, la intermediación consiste principalmente en establecer el vínculo entre la oferta y la demanda. En muchas de las plataformas que ofrecen oportunidades laborales de ejecución local, en cambio, la intermediación incorpora tareas de supervisión y pago propias de un empleador.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

De alguna forma, los mismos criterios valen tanto para formas antiguas, como el trabajo a domicilio manufacturero (no obstante la existencia de un convenio específico sobre el trabajo a domicilio), como para formas nuevas, como el trabajo en plataformas digitales. Sin embargo, también hay algunos elementos nuevos que surgen con la introducción de las TIC, como el derecho a la desconexión digital y el derecho a la información, lo que tiene que ver, por ejemplo, con la transparencia en la toma de decisiones (cálculo de remuneraciones, criterios de calificación del servicio y motivos de despido), así como la cuestión de la privacidad de los datos³.

En este sentido, el informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT ofrece la siguiente recomendación (OIT, 2019a, p. 13):

Ampliar la soberanía sobre el tiempo. Los trabajadores necesitan una mayor autonomía sobre su tiempo de trabajo, sin dejar de satisfacer las necesidades de la empresa. Aprovechar la tecnología para ampliar las oportunidades y conciliar la vida profesional con la vida personal puede ayudarles a alcanzar este objetivo y encarar las presiones derivadas de la difuminación de la línea divisoria entre el tiempo de trabajo y el tiempo privado. Será preciso perseverar en los esfuerzos encaminados a aplicar límites máximos al tiempo de trabajo, además de medidas para mejorar la productividad (...).

Esta recomendación de la Comisión Mundial para el Futuro del Trabajo demuestra que el tema central del primer convenio de la OIT, aprobado hace 100 años (el Convenio sobre las Horas de Trabajo (Industria) (Núm. 1)), mantiene su vigencia en la actualidad. Además, la OIT (2019a, pág. 42) afirma lo siguiente: “urge garantizar la dignidad de las personas que trabajan ‘por llamada’, de manera que realmente tengan opciones de flexibilidad y control sobre sus horarios. Recomendamos que se adopten medidas de reglamentación apropiadas que establezcan un número mínimo de horas garantizadas y previsibles”.

³ Véase una revisión del debate sobre las opciones de regulación de las nuevas formas de trabajo en, por ejemplo, Bensúsán (2017).

La OIT (2019a, pág. 13) incluye otras dos recomendaciones en su informe:

Garantizar la representación colectiva de los trabajadores y los empleadores a través del diálogo social como bien público, promovido activamente a través de políticas públicas. Todos los trabajadores y todos los empleadores deberán disfrutar del reconocimiento de su libertad sindical y del derecho de negociación colectiva, con el Estado como garante de esos derechos. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deben robustecer su legitimidad representativa a través de técnicas de organización innovadoras que lleguen a quienes están involucrados en la economía de las plataformas, incluso a través del uso de la tecnología. Asimismo, deben recurrir a su poder de convocatoria para poder traer diversos intereses en torno a la mesa de negociación.

Encauzar y administrar la tecnología en favor del trabajo decente. Esto significa que los trabajadores y directivos han de diseñar la concepción del puesto de trabajo. Significa también que se adopte un enfoque de la inteligencia artificial “bajo control humano” que garantice que las decisiones definitivas que afectan al trabajo sean tomadas por personas. Debería establecerse un sistema de gobernanza internacional de las plataformas digitales del trabajo que exija a estas plataformas (y a sus clientes) que respeten determinados derechos y protecciones mínimas. Los avances tecnológicos requieren también de la reglamentación del uso de datos y de la responsabilidad sobre el control de los algoritmos en el mundo del trabajo.

Para la exitosa implementación de estas recomendaciones, es esencial avanzar en la definición básica del estatus legal de los trabajadores, y así poder determinar con qué derechos laborales cuentan y quién tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento de estos derechos. Esto puede conllevar la definición de nuevas figuras jurídicas que reflejen la combinación de elementos de dependencia y de autonomía que caracteriza la situación de muchos trabajadores que realizan formas no estándares de trabajo, sean estas tradicionales o emergentes. Por ejemplo, en algunos países europeos ya se ha legislado sobre el autoempleo dependiente económicamente o los “parasubordinados” como nueva figura legal (Bensusán, 2017)⁴.

En la región existen algunos ejemplos de regulación e implementación que vale la pena destacar. Por ejemplo, la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial de Colombia cuenta con un programa de identificación y lucha contra las relaciones laborales ambiguas y disfrazadas en las cadenas de suministro de bienes y servicios, que trata de identificar situaciones de intermediación laboral que esconden, a través de la subcontratación, prácticas abusivas de cesión ilegal de mano de obra. En el Uruguay, la planificación en materia de inspección incluye operativos sobre plataformas virtuales de entrega a domicilio (*delivery*) (Bueno, 2018). En la Argentina, la Ley núm. 5.526 de 2016 de la ciudad de Buenos Aires, conocida como “ley delivery”, tipifica la modalidad de operación de los servicios de reparto a domicilio y define que los repartidores, en este tipo de empresas, han de ser trabajadores dependientes. Sin embargo, aún no se ha logrado la efectiva implementación de la ley y se han emprendido varias acciones legales contra ella (OIT, 2019b).

Entre las experiencias regionales relacionadas con la actuación de la inspección del trabajo en lo que se refiere a la situación de los trabajadores que prestan servicios en plataformas, cabe mencionar una serie de actuaciones en materia de inspección llevadas a cabo en 2017 por la Dirección Nacional de Fiscalización de la Argentina a partir de denuncias presentadas por representantes

⁴ En el ámbito de las estadísticas del trabajo, ya existe una nueva conceptualización (OIT, 2018, artículo 35): Los contratistas dependientes son trabajadores que suscriben acuerdos contractuales de índole comercial (pero no un contrato de empleo) para suministrar bienes o servicios para otra unidad económica o a través de ella. No son empleados de dicha unidad económica, pero dependen de esta para la organización y ejecución del trabajo, los ingresos, o para el acceso al mercado. Son trabajadores empleados por beneficios, quienes son dependientes de otra entidad que ejerce control sobre sus actividades productivas y que se beneficia directamente del trabajo que ellos realizan.

de los trabajadores (Asociación Sindical de Motociclistas, Mensajeros y Servicios (ASIMM)), que apuntaban a diferentes empresas y emprendimientos que, en su mayoría, operan a través de portales de venta en Internet —principalmente, en las áreas de comercio y gastronomía— y realizan la entrega de sus productos a través de repartidores motorizados. Pero estos trabajadores, cuyas labores responden a todas las características del trabajo en relación de dependencia, aparecen como trabajadores por cuenta propia (transportistas autónomos) o directamente no cuentan con ningún tipo de registro laboral o comercial. Sin embargo, en la medida en que prestan servicios para un mismo empleador, en un horario determinado y a cambio de una retribución, se imputan como empleados dependientes de cada empresa. En las primeras diez inspecciones, se contaron 37 trabajadores, de los cuales el 80% no tenía ningún vínculo laboral registrado (Bueno, 2018). En abril de 2019, un fallo judicial ordenó al gobierno de la ciudad de Buenos Aires prohibir la actividad en bicicleta de las plataformas Rappi, Pedidos Ya y Glovo, debido a la falta de normas básicas en materia de seguridad. Se constató, además, que los trabajadores se encontraban en una situación de vulnerabilidad e informalidad.

En el Uruguay, se logró la formalización de todos los choferes que trabajan con las aplicaciones Uber y Cabify, pero se definió que, en este caso, no se trata de trabajadores dependientes, sino de entidades empresariales independientes, registradas a efectos del pago de impuestos y la afiliación al sistema de seguridad social. Esto se consiguió gracias a la coordinación interinstitucional entre los diversos actores implicados: el Banco de Previsión Social, la Dirección General Impositiva, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Intendencia de Montevideo y las distintas empresas privadas (BPS, 2017).

En resumen, a pesar del surgimiento de nuevas formas de trabajo no estándar, como el trabajo basado en plataformas digitales, muchos de los retos actuales en el ámbito del trabajo decente son sorprendentemente similares a los que han existido a lo largo de los 100 años de historia de la OIT. No obstante, es indudable que existen nuevas dimensiones para cuyos desafíos solo se han empezado a desarrollar soluciones recientemente, tanto a nivel mundial como en América Latina y el Caribe.

Bibliografía

- Ameglio, E. y H. Villasmil (2011), "Subordination, parasubordination and self-employment: A comparative overview in selected countries in Latin America and the Caribbean", *The Employment Relationship: A Comparative Overview*, G. Casale (ed.), Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Balakrishnan, R. (ed.) (2002), *The Hidden Assembly Line. Gender Dynamics of Subcontracted Work in a Global Economy*, Bloomfield, Kumarian Press.
- Banco Mundial (2016), *World Development Report 2016: Digital Dividends Overview*, Washington, D.C.
- Bensusán, G. (2017), "Nuevas tendencias en el empleo: retos y opciones para las regulaciones y políticas del mercado de trabajo", *Las transformaciones tecnológicas y sus desafíos para el empleo, las relaciones laborales y la identificación de la demanda de cualificaciones*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2017/111), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Berg, J. y otros (2018), *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo: Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Boffi, S. (2013), *Informalidad y precariedad laboral en el sector textil argentino: la situación de los talleres textiles*, Buenos Aires, Centro de Investigación en Trabajo, Distribución y Sociedad.
- BPS (Banco de Previsión Social) (2017), *Formalización de empresas y trabajadores de economías compartidas (transporte de pasajeros que brindan servicios mediante aplicaciones móviles: Uber, Cabify, EasyGo): una práctica de la Banco de Previsión Social*, Ginebra, Asociación Internacional de la seguridad Social (ISSA).

- Brandi, P. (2007), "El trabajo a domicilio", Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Santiago, Universidad de Chile.
- Bueno, C. (2018), "Inspecciones de trabajo", *Políticas de formalización en América Latina: avances y desafíos*, J. M. Salazar-Xirinachs y J. Chacaltana (eds.), Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- CADE (Consultores en Ingeniería y Administración de Empresas) (1967), *Estudio de la industria de confecciones*, Santiago.
- Caffarena, E. (1924), "El trabajo a domicilio", *Boletín de la Oficina del Trabajo*, vol.14, N° 22.
- Cárdenas, A. (2012), "Precarización laboral e individualización: el caso de los profesionales teletrabajadores a domicilio en Chile", *¿Qué significa el trabajo hoy? Cambios y continuidades en una sociedad global*, A. Cárdenas, F. Link y J. Stillerman (eds.), Santiago, Catalonia.
- Casale, G. (2011), "The employment relationship: A general introduction", *The Employment Relationship. A Comparative Overview*, G. Casale (ed.), Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2018), *Datos, algoritmos y políticas: la redefinición del mundo digital* (LC/CMSI.6/4), Santiago.
- Couto, V. (2019), *Upgrading económico y social en las cadenas mundiales de suministro de servicios globales: el caso de Uruguay*, Santiago, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- CTA (Central de Trabajadores de la Argentina) (2017), "Piden que la Ley 12713 de Trabajo a Domicilio se aplique en toda la Argentina" [en línea] <http://ctabuenosaires.org.ar/2017/03/31/piden-que-la-ley-12713-de-trabajo-a-domicilio-se-aplique-en-toda-la-argentina/>.
- Díaz, X. (1999), "Acumulación flexible en la confección y empleo femenino", *Trabajo y empresa entre dos siglos*, C. Montero y otros, Caracas, Editorial Nueva Sociedad.
- Díaz, X. y S. Yáñez (1998), *La proliferación del sistema de subcontrataciones en la industria del vestuario en Chile como fuente de la precarización del empleo femenino*, Santiago, Centro de Estudios de la Mujer (CEM).
- Dirección del Trabajo (2016), "ORD.N°6165" [en línea] <https://www.dt.gob.cl/legislacion/1624/w3-article-110898.html>.
- _____(2005), *Trabajo a domicilio en el siglo XXI: tres miradas sobre el teletrabajo*, Santiago.
- FAIA (Federación Argentina de la Industria de la Indumentaria y Afines) (2005), "Trabajo a domicilio Ley 12713" [en línea] <http://faia.com.ar/trabajo-a-domicilio/>.
- FAO/CEPAL/OIT (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2012), *Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina*, tomo II, Roma.
- Fröbel, F., J. Heinrichs y O. Kreye (1978), "La nueva división internacional del trabajo: sus orígenes, sus manifestaciones, sus consecuencias", *Comercio Exterior*, vol. 28, N° 7, Ciudad de México, julio.
- Fundación Sol (2017), *Estudio del trabajo en domicilio en la cadena del vestuario en Chile y de la creación de organizaciones sindicales territoriales de las trabajadoras involucradas*, Santiago.
- Heikel, M. V. (1998), "Trabajadores a domicilio en Paraguay", *Cuestiones de Desarrollo. Documento de Discusión*, N° 26, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Henríquez, H. y otros (1999), "Trabajadores a control remoto. el trabajo a domicilio en Chile", *Cuadernos de Investigación*, N° 9, Santiago, Dirección del Trabajo.
- Ibáñez, M. A. y P. Winn (1989), "La industria textil chilena bajo el Régimen Militar", *Material de Discusión*, N° 13, Santiago, Centro de Estudios Sociales.
- Jelin, E., M. Mercado y G. Wyczykier (1998), *El trabajo a domicilio en Argentina*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Lallement, M. (1990), *Des PME en chambre : travail et travailleurs à domicile d'hier et d'aujourd'hui*, Paris, L'Harmattan.
- Lavinas, L. y otros (1998), "Trabalho a domicilio: novas formas de contratação: questões em desenvolvimento", *Documento de discussão*, N° 30, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Leite, M., S. Silva y P. Guimarães (2017), "O trabalho no confecção em São Paulo: as novas formas da precariedade", *Caderno CRH*, Salvador, vol. 30, N° 79.
- Ministerio de Industria y Obras Públicas (1907), *La Oficina de Estadística del Trabajo*, Santiago, Imprenta Cervantes.
- Mokyr, J., Ch. Vickers y N. L. Ziebarth (2015), "The history of technological anxiety and the future of economic growth: Is this time different?", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 29, N° 3.

- Montecinos, V. (1981), *Mercado de trabajo y capacitación en la industria de la confección*, Santiago, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2019), *The Future of Work. OECD Employment Outlook 2019*, París.
- OEL (Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos) (1920), "Historical survey of international action affecting labor", *Bulletin of the United States Bureau of Labor Statistics*, N° 268, Washington, D.C.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2019a), *Trabajar para un futuro más prometedor*, Ginebra, Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo.
- _____(2019b), "Servicios de entrega de productos a domicilio a través de plataformas digitales en Argentina: situación actual y recomendaciones de política", Buenos Aires, Oficina de País de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para la Argentina, inédito.
- _____(2018), *Resolución sobre las estadísticas de las relaciones de trabajo* (CIET/20/2018/Resolución I), Ginebra.
- _____(2016), *Panorama Laboral 2016: América Latina y el Caribe*, Lima, diciembre.
- _____(2011), *Trama productiva urbana y trabajo decente: estrategias para la cadena productiva textil de indumentaria en áreas metropolitanas*, Buenos Aires.
- _____(2006), *La relación de trabajo. Informe V(1). Conferencia Internacional del Trabajo, 95ª reunión 2006*, Ginebra.
- _____(1996), *Contract Labour. Report VI(1). International Labour Conference, 85th Session 1997*, Ginebra.
- _____(1964), "Problems Arising from Fluctuations of Employment in the Clothing Industry. Tripartite Meeting for the Clothing Industry", Ginebra.
- _____(1939), *Informe acerca de las medidas tomadas para dar cumplimiento a las resoluciones adoptadas por la Conferencia de Santiago de Chile*, Segunda Conferencia del Trabajo de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, La Habana – Noviembre, 1939, Ginebra.
- _____(1936), *Conferencia del Trabajo de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, Santiago de Chile, 2-14 de enero de 1936. Actas de las sesiones*, Ginebra.
- Perrot, M. (1997), "Les femmes ... l'usine", *L'Histoire: Puissance et Faiblesses de la France Industrielle, XIXe-XXe Siècle*, Paris, Seuil.
- Prates, S. (1987), *Las trabajadoras domiciliarias en la industria del calzado: descentralización de la producción y domesticidad*, Montevideo, Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay.
- Rizek, C., I. Georges y C. Freire da Silva (2010), "Trabalho e imigração: uma comparação Brasil-Argentina", *Lua Nova*, N° 79, São Paulo.
- Rodríguez, C. (1999), *El Trabajo a domicilio en Guatemala*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Rosignotti, G. (2006), "Género, trabajo a domicilio y acción sindical en América Latina", *Trabajo decente y equidad de género en América Latina*, Laís Abramo (ed.), Santiago, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Salazar, G. (1992), "La mujer de 'Bajo Pueblo' en Chile: bosquejo histórico", *Proposiciones*, N° 21, diciembre.
- Schmidt, F. A. (2017), *Digital Labour Markets in the Platform Economy: Mapping the Political Challenges of Crowd Work and Gig Work*, Bonn, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Schwab, K. (2016), *The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond* [en línea] <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond/>.
- Tanner, A. (1992), "Histoire du travail industriel", *Les Suisses: modes de vie, traditions, mentalités*, P. Hugger (ed.), Lausanne, Payot.
- Tarabusi, C. C. (1997), "Technology and employment: the role of organizational change and learning", *STI Review*, N° 20, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- Tomei, M. (1999), "El trabajo a domicilio en países seleccionados de América Latina: una visión comparativa", *Cuestiones de Desarrollo*, N° 29, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Verdera, F. (1998), *Trabajadores a domicilio en el Perú*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Weller, J. (2017), "Las transformaciones tecnológicas y su impacto en los mercados laborales", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 190 (LC/TS.2017/76), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Anexo A1

Cuadro A1.1

América Latina y el Caribe: tasas anuales medias de desocupación urbana por sexo, 2008-2018
(En porcentajes)

País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ^a
América Latina											
Argentina ^b	7,9	8,7	7,7	7,2	7,2	7,1	7,3	6,5	8,5	8,4	9,2
Hombre	6,6	7,8	6,7	6,3	6,1	6,1	6,5	5,7	7,8	7,5	8,2
Mujer	9,7	9,9	9,2	8,5	8,8	8,5	8,4	7,6	9,4	9,5	10,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	6,7	6,8	...	3,8	3,2	4,0	3,5	4,4	4,9	4,6	...
Hombre	...	...	...	3,1	2,2	3,2	2,5	3,5	3,6	4,0	...
Mujer	...	...	...	4,7	4,4	5,1	4,9	5,6	6,5	5,5	...
Brasil ^c	7,9	8,1	6,7	6,0	8,2	8,0	7,8	9,3	13,0	14,5	14,2
Hombre	6,1	6,5	5,2	4,7	6,8	6,6	6,7	8,1	11,6	13,0	12,5
Mujer	10,0	9,9	8,5	7,5	9,9	9,7	9,1	10,7	14,7	16,2	16,1
Chile ^d	8,2	10,2	8,5	7,4	6,7	6,2	6,7	6,4	6,8	6,9	7,3
Hombre	7,3	9,7	7,6	6,5	5,7	5,5	6,4	6,1	6,6	6,7	6,8
Mujer	9,7	10,9	9,8	8,7	8,0	7,0	7,0	6,9	7,1	7,2	7,8
Colombia ^e	12,1	13,2	12,7	11,8	11,4	10,7	10,0	9,8	10,3	10,5	10,9
Hombre	10,2	11,1	10,6	9,6	9,2	8,7	8,1	7,9	8,4	8,6	8,9
Mujer	14,5	15,7	15,3	14,4	14,0	12,9	12,2	11,9	12,4	12,7	13,2
Costa Rica ^f	4,8	8,5	7,1	7,7	9,8	9,1	9,5	9,7	9,6	9,0	10,3
Hombre	4,3	6,5	6,0	6,3	8,9	8,3	8,3	8,3	8,3	7,7	8,7
Mujer	5,6	9,2	8,8	9,7	11,5	10,5	11,3	11,7	11,5	10,9	12,6
Cuba ^g	1,6	1,7	2,5	3,2	3,5	3,3	2,7	2,5	2,0	1,7	...
Hombre	1,3	1,5	2,4	3,0	3,4	3,1	2,4	2,4	1,9	1,7	...
Mujer	2,0	2,0	2,7	3,5	3,6	3,5	3,1	2,6	2,2	1,6	...
Ecuador ^h	6,9	8,5	7,6	6,0	4,9	4,7	5,1	5,4	6,8	5,7	5,2
Hombre	5,5	7,1	6,3	5,1	4,5	4,2	4,5	4,4	5,6	4,5	4,3
Mujer	8,8	10,5	9,4	7,2	5,5	5,4	6,0	6,7	8,5	7,1	6,4
El Salvador ^h	5,5	7,1	6,8	6,6	6,2	5,6	6,7	6,5	6,9	6,8	...
Hombre	7,2	9,0	8,3	8,7	8,0	6,8	8,5	8,1	8,2	8,3	...
Mujer	3,5	4,9	5,1	4,1	4,2	4,2	4,6	4,6	5,2	5,1	...
Guatemala ⁱ	...	...	4,8	3,1	4,0	3,8	4,0	3,2	3,4	3,2	3,9
Hombre	...	...	4,4	2,8	3,7	3,9	3,9	2,9	3,1	2,8	3,9
Mujer	...	...	5,2	3,7	4,5	3,7	4,2	3,6	3,8	3,8	3,8
Honduras	4,2	4,9	6,4	6,8	5,6	6,0	7,5	8,8	9,0	8,2	8,0
Hombre	4,2	4,6	5,9	6,2	5,3	5,7	6,9	7,0	7,0	6,8	7,6
Mujer	4,2	5,2	7,1	7,6	6,1	6,3	8,3	10,9	11,3	9,8	8,4
México	4,3	5,9	5,9	5,6	5,4	5,4	5,3	4,7	4,3	3,8	3,6
Hombre	4,3	6,0	6,1	5,8	5,5	5,4	5,4	4,7	4,3	3,7	3,6
Mujer	4,3	5,7	5,5	5,5	5,3	5,3	5,2	4,7	4,2	3,8	3,6
Nicaragua ^j	8,0	10,5	10,5	8,1	8,7	7,7	8,5	7,7	6,3	5,2	7,5
Hombre	8,4	...	11,0	8,4	8,7	8,1	8,6	7,8	6,5	5,5	8,1
Mujer	7,6	...	10,0	7,7	8,6	7,2	8,5	7,5	6,1	5,0	6,7
Panamá ^h	6,5	7,9	7,7	5,4	4,8	4,7	5,4	5,8	6,4	6,9	7,1
Hombre	5,4	6,3	6,5	5,3	4,2	3,9	4,7	5,1	5,7	5,8	6,0
Mujer	7,9	9,9	9,3	5,4	5,5	5,7	6,4	6,7	7,5	8,4	8,4
Paraguay ^k	7,4	8,2	7,4	6,9	7,9	7,7	7,8	6,5	7,7	6,9	7,1
Hombre	6,6	7,9	6,7	6,1	6,5	6,1	6,3	5,5	6,3	6,0	6,5
Mujer	8,5	8,7	8,2	7,8	9,6	9,4	9,6	7,6	9,3	7,9	7,8
Perú	6,0	5,9	5,3	5,1	4,7	4,8	4,5	4,4	5,2	5,0	4,8
Hombre	5,3	5,6	4,6	4,8	4,0	4,1	4,2	4,2	4,9	4,8	4,7
Mujer	6,9	6,2	6,0	5,5	5,5	5,6	5,0	4,5	5,6	5,4	5,6
República Dominicana ^l	5,3	5,8	5,7	6,7	7,2	7,9	7,2	7,9	7,9	6,1	6,1
Hombre	3,8	4,5	4,8	5,4	5,8	5,9	5,4	5,8	5,6	4,4	3,9
Mujer	7,6	7,8	7,1	8,5	9,3	10,7	9,8	10,9	11,0	8,3	9,1
Uruguay	8,3	8,2	7,5	6,6	6,7	6,7	6,9	7,8	8,2	8,3	8,6
Hombre	6,1	6,1	5,7	5,3	5,3	5,4	5,5	6,8	6,9	7,0	7,4
Mujer	10,8	10,5	9,5	8,1	8,3	8,3	8,5	9,0	9,6	9,7	10,1
Venezuela (República Bolivariana de) ^m	7,4	7,8	8,6	8,3	8,1	7,8	7,2	7,0	7,3	7,2	...
Hombre	7,1	7,4	8,2	7,7	7,4	7,1	6,7	6,6	7,1	6,3	...
Mujer	7,9	8,5	9,2	9,3	9,0	8,8	8,0	7,7	7,8	8,4	...

Cuadro A1.1 (conclusión)

País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ^a
El Caribe											
Bahamas ^m	8,7	14,2	...	15,9	14,4	15,8	14,8	13,4	12,2	10,0	10,4
Hombre	7,7	14,0	...	...	15,0	15,6	13,5	11,8	10,3	8,6	10,1
Mujer	9,7	14,4	...	...	13,7	16,0	15,8	15,0	14,2	11,0	10,7
Barbados ^m	8,1	10,0	10,8	11,2	11,6	11,6	12,3	11,3	9,7	10,0	10,1
Hombre	6,9	10,1	10,9	9,8	10,9	11,7	11,8	12,3	9,0	9,8	9,9
Mujer	9,5	9,8	10,6	12,6	12,3	11,6	12,8	10,3	10,1	10,1	10,3
Belice ⁿ	8,2	13,1	12,5	...	15,3	13,2	11,6	10,1	9,5	9,3	9,4
Hombre	...	...	...	...	10,5	10,6	6,3	6,8	5,6	5,9	5,6
Mujer	...	...	...	...	22,3	20,0	19,9	15,4	15,6	14,6	14,9
Jamaica ^m	10,6	11,4	12,4	12,6	13,9	15,2	13,7	13,5	13,2	11,7	9,1
Hombre	7,3	8,5	9,2	9,6	10,5	11,2	10,1	9,9	9,6	8,5	6,8
Mujer	14,6	14,8	16,2	16,8	18,1	20,1	18,1	17,9	17,4	15,4	11,8
Trinidad y Tabago ^m	4,6	5,3	5,9	5,1	5,0	3,7	3,3	3,4	4,0	4,8	...
Hombre	...	...	...	...	...	...	2,8	2,9	3,9	4,2	...
Mujer	...	...	...	...	...	...	4,0	4,2	4,0	5,6	...
América Latina y el Caribe^o	7,6	8,8	8,2	7,4	7,2	7,1	6,9	7,3	8,9	9,3	9,3
Hombre	...	...	...	...	6,4	6,1	6,1	6,4	7,9	8,2	8,1
Mujer	...	...	...	...	8,6	8,3	7,9	8,4	10,1	10,6	10,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de las encuestas de hogares de los países.

^a Cifras preliminares.

^b Treinta y un aglomerados urbanos. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) de la Argentina no reconoce los datos correspondientes al período 2007-2015 y los está sometiendo a un proceso de revisión. Por lo tanto, dichos datos tienen carácter preliminar y serán reemplazados cuando se publiquen los nuevos datos oficiales. El dato de 2015 corresponde al promedio de los tres primeros trimestres y el de 2016 al promedio de los tres últimos trimestres.

^c Hasta 2011, seis regiones metropolitanas. A partir de 2012, 20 regiones metropolitanas; datos no comparables con los años anteriores.

^d Nueva medición a partir de 2010; datos no comparables con los de años anteriores.

^e Cabeceras municipales. Incluye la desocupación oculta.

^f Nuevas mediciones a partir de 2009 y 2012; datos no comparables con los de años anteriores.

^g Total nacional.

^h Incluye la desocupación oculta.

ⁱ Nueva medición a partir de 2011; datos no comparables con los de años anteriores. El dato de 2018 corresponde a junio.

^j Nueva medición a partir de 2009; datos no comparables con los de años anteriores. El dato de 2018 corresponde al promedio de los tres primeros trimestres.

^k Entre 2010 y 2016 los datos corresponden a Asunción y a zonas urbanas del Departamento Central.

^l Nueva medición a partir de 2015; datos no comparables con los de años anteriores.

^m Total nacional. Incluye la desocupación oculta.

ⁿ Total nacional. Incluye la desocupación oculta. El dato de 2018 corresponde a abril.

^o Promedio ponderado con ajustes por falta de información y diferencias y cambios metodológicos. Incluye un ajuste de datos por la exclusión de la desocupación oculta en Colombia, el Ecuador, Jamaica y Panamá.

Cuadro A1.2

América Latina y el Caribe: tasas anuales medias de participación nacional, 2008-2018

(En porcentajes)

País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018^a
América Latina											
Argentina ^b	58,8	59,3	58,9	59,5	59,3	58,9	58,3	57,7	57,5	57,8	58,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	64,9	65,1	...	65,9	61,1	63,4	65,8	61,0	65,6	62,4	...
Brasil ^c	62,0	62,1	...	60,0	61,4	61,3	61,0	61,3	61,4	61,7	61,6
Chile ^d	56,0	55,9	59,8	59,5	59,6	59,6	59,8	59,7	59,5	59,7	59,7
Colombia ^e	58,5	61,3	62,7	63,7	64,5	64,2	64,2	64,7	64,5	64,4	64,0
Costa Rica ^f	56,7	60,4	59,1	58,4	62,5	62,2	62,6	61,2	58,4	58,8	60,7
Cuba	74,7	75,4	74,9	76,1	74,2	72,9	71,9	67,1	65,2	63,4	...
Ecuador ^g	66,2	65,3	63,7	62,5	63,0	62,9	63,2	66,2	68,2	68,8	67,0
El Salvador ^h	59,0	58,2	58,1	58,6	59,4	59,9	58,4	57,8	57,9	57,6	...
Guatemala ⁱ	...	...	62,5	61,8	65,4	60,6	60,9	60,7	60,8	61,0	60,2
Honduras	50,7	53,1	53,6	51,9	50,8	53,7	56,0	58,3	57,5	59,0	60,4
México	60,0	59,9	59,7	59,8	60,4	60,3	59,8	59,8	59,7	59,3	59,6
Nicaragua ^j	53,3	66,6	71,2	75,6	76,8	75,8	74,0	72,4	73,6	73,5	71,5
Panamá ^k	63,9	64,1	63,5	61,9	63,4	64,1	64,0	64,2	64,4	64,0	65,4
Paraguay ^l	62,2	63,1	60,8	61,1	64,4	63,3	62,3	62,1	62,6	71,0	71,9
Perú	73,8	74,0	74,1	73,9	73,6	73,2	72,3	71,6	72,2	72,4	72,3
República Dominicana ^m	57,4	55,2	56,5	57,8	59,0	58,7	59,1	61,8	62,3	62,2	63,6
Uruguay	62,7	63,4	62,9	64,8	64,0	63,6	64,7	63,8	63,4	62,9	62,4
Venezuela (República Bolivariana de) ⁿ	64,8	65,0	64,6	64,4	64,0	64,3	65,1	63,7	64,0	66,3	...
El Caribe											
Bahamas ^o	76,3	73,4	...	72,1	72,5	73,2	73,7	74,3	77,1	80,5	82,8
Barbados ^p	67,6	67,0	66,6	67,6	66,2	66,7	63,9	65,1	66,5	65,3	64,8
Belice ^q	59,2	...	...	...	65,8	64,0	63,6	63,2	64,0	64,1	65,5
Jamaica ^r	65,4	63,5	62,4	61,7	61,9	63,0	62,8	63,1	64,8	65,1	64,1
Trinidad y Tabago ^s	63,5	62,7	62,1	61,3	61,8	61,3	61,9	60,6	59,7	59,2	...
América Latina y el Caribe^t	62,2	62,5	62,3	62,2	62,2	62,1	61,9	61,9	62,0	62,1	62,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de las encuestas de hogares de los países.

^a Cifras preliminares.

^b Treinta y un aglomerados urbanos. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) de la Argentina no reconoce los datos correspondientes al período 2007-2015 y los está sometiendo a un proceso de revisión. Por lo tanto, dichos datos tienen carácter preliminar y serán reemplazados cuando se publiquen los nuevos datos oficiales. El dato de 2015 corresponde al promedio de los tres primeros trimestres y el de 2016 al promedio de los tres últimos trimestres.

^c Nueva medición a partir de 2012; datos no comparables con los de años anteriores.

^d Nueva medición a partir de 2010; datos no comparables con los de años anteriores.

^e Incluye la desocupación oculta.

^f Nuevas mediciones a partir de 2009 y 2011; datos no comparables con años anteriores.

^g Nueva medición a partir de 2011; datos no comparables con los de años anteriores. El dato de 2018 corresponde a junio.

^h Nueva medición a partir de 2009; datos no comparables con los de años anteriores. El dato de 2018 corresponde al promedio de los tres primeros trimestres.

ⁱ Nueva medición a partir de 2017; datos no comparables con los de años anteriores.

^j Nueva medición a partir de 2015; datos no comparables con los de años anteriores.

^k Total nacional. Incluye la desocupación oculta. El dato de 2018 corresponde a abril.

^l Promedio ponderado con ajustes por falta de información y diferencias y cambios metodológicos. Incluye un ajuste de datos por la exclusión de la desocupación oculta en Colombia, el Ecuador, Jamaica y Panamá.

Cuadro A1.3

América Latina y el Caribe: tasas anuales medias de ocupación nacional, 2008-2018

(En porcentajes)

País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 ^a
América Latina											
Argentina ^b	54,2	54,2	54,4	55,2	55,0	54,7	54,0	53,9	52,6	52,9	53,1
Bolivia (Estado Plurinacional de)	63,1	63,0	...	64,2	59,7	61,5	64,3	58,9	63,4	60,2	...
Brasil ^c	57,5	56,9	...	56,0	56,9	56,9	56,8	56,1	54,3	53,8	54,0
Chile ^d	51,7	50,5	53,7	55,5	55,7	56,0	56,0	56,0	55,6	55,7	55,5
Colombia	51,9	53,9	55,4	56,8	57,9	58,0	58,4	59,0	58,5	58,4	57,8
Costa Rica ^e	53,9	55,4	54,8	52,5	56,2	56,4	56,6	55,4	52,8	53,5	54,4
Cuba	73,6	74,2	73,0	73,6	71,6	70,5	70,0	65,4	63,8	62,4	...
Ecuador	62,2	61,1	60,1	59,6	60,4	60,3	60,4	63,3	64,6	65,5	64,3
El Salvador	62,7	62,8	62,5	62,7	63,2	63,6	62,8	62,1	62,2	61,9	...
Guatemala ^f	...	...	60,2	59,2	63,5	58,7	59,1	59,2	59,2	59,4	58,6
Honduras	49,2	51,5	51,5	49,7	48,9	51,6	53,1	54,0	53,2	55,1	57,0
México	57,6	56,6	56,5	56,7	57,5	57,3	56,9	57,2	57,4	57,3	57,6
Nicaragua ^g	50,1	61,3	65,6	71,2	72,3	71,5	69,1	68,1	70,2	70,8	67,6
Panamá	60,3	59,9	59,4	59,1	60,8	61,5	60,9	60,9	60,8	60,1	61,5
Paraguay ^h	58,7	59,1	57,3	57,7	61,5	60,1	58,6	58,7	58,9	66,7	67,4
Perú	70,4	70,7	71,1	70,9	70,8	70,3	69,7	69,1	69,2	69,5	69,5
República Dominicana ⁱ	54,7	52,3	53,6	54,5	55,2	54,6	55,4	57,3	57,9	58,7	60,0
Uruguay	57,7	58,5	58,4	60,7	59,9	59,5	60,4	59,0	58,4	57,9	57,2
Venezuela (República Bolivariana de)	60,0	59,9	59,0	59,0	58,8	59,3	60,4	59,2	59,3	61,5	...
El Caribe											
Bahamas	69,7	63,0	...	60,6	62,1	61,6	62,8	64,4	67,7	72,5	74,2
Barbados	62,1	60,3	59,5	60,0	58,5	58,9	56,0	57,7	60,0	58,8	58,3
Belice ^j	54,3	...	...	...	55,7	55,7	56,3	56,8	57,9	58,1	59,0
Jamaica	58,5	56,3	54,7	54,4	53,3	53,4	54,2	54,6	56,2	57,5	58,2
Trinidad y Tabago	60,6	59,4	58,4	58,2	58,8	59,1	59,9	58,5	57,4	56,3	...
América Latina y el Caribe^k	58,1	57,7	57,7	57,9	58,2	58,1	58,1	57,8	57,1	57,1	57,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de las encuestas de hogares de los países.

^a Cifras preliminares.

^b Treinta y un aglomerados urbanos. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) de la Argentina no reconoce los datos correspondientes al período 2007-2015 y los está sometiendo a un proceso de revisión. Por lo tanto, dichos datos tienen carácter preliminar y serán reemplazados cuando se publiquen los nuevos datos oficiales. El dato de 2015 corresponde al promedio de los tres primeros trimestres y el de 2016 al promedio de los tres últimos trimestres.

^c Nueva medición a partir de 2012; datos no comparables con los de años anteriores.

^d Nueva medición a partir de 2010; datos no comparables con los de años anteriores.

^e Nuevas mediciones a partir de 2009 y 2012; datos no comparables con los de años anteriores.

^f Nueva medición a partir de 2011; datos no comparables con los de años anteriores. El dato de 2018 corresponde a junio.

^g Nueva medición a partir de 2009; datos no comparables con los de años anteriores. El dato de 2018 corresponde al promedio de los tres primeros trimestres.

^h Nueva medición a partir de 2017; datos no comparables con los de años anteriores.

ⁱ Nueva medición a partir de 2015; datos no comparables con los de años anteriores.

^j El dato de 2018 corresponde a abril.

^k Promedio ponderado con ajustes por falta de información y diferencias y cambios metodológicos.

El desempeño de los mercados laborales de América Latina y el Caribe en 2018 no contribuyó a avanzar hacia el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, sobre crecimiento económico, empleo y trabajo decente. La tasa de desocupación, si bien por primera vez desde 2014 no aumentó en el promedio regional, se mantuvo en el nivel más alto de los últimos 13 años y las características de los puestos de trabajo que se crearon en el transcurso del año reflejan un deterioro de la calidad media del empleo. Las perspectivas laborales para 2019 tampoco son favorables y se proyecta que la tasa de desocupación se mantendrá en niveles similares a los de 2018.

En un plazo más largo, el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 está en riesgo debido a las características de nuevas formas de trabajo que, en muchos casos, se desarrollan fuera de las regulaciones existentes, de manera que estos trabajadores no gozan de los derechos laborales y sociales establecidos por la legislación correspondiente. Mientras estas formas de trabajo, frecuentemente organizadas por medio de plataformas digitales, muestran algunas facetas novedosas, en otras son sorprendentemente similares a modalidades de trabajo que han existido a lo largo de los últimos 100 años y en las que existe el desafío de determinar si se trata de trabajo dependiente o independiente. Por lo tanto, el análisis de las formas adecuadas de su regulación puede nutrirse de los aportes realizados para asegurar el trabajo decente en relación con formas de trabajo que han estado históricamente presentes en la región, como el trabajo a domicilio manufacturero y el trabajo agrícola intermediado por enganchadores.