



SESIÓN TEMÁTICA 3

Preparando el Futuro del Trabajo que queremos: Medidas y políticas para fortalecer y rediseñar las instituciones del mundo del trabajo, incluyendo la seguridad social, y lograr el pleno respeto de los derechos sindicales y laborales

— Objetivo

En muchos de los países de la región el mundo del trabajo está caracterizado por alta informalidad, exclusión, discriminación, desigualdad, así como altas brechas de cobertura de la seguridad social, desempleo y subempleo, entre otras características.

El objetivo de este panel es analizar qué medidas y políticas se deberían adoptar y cómo ponerlas en práctica para fortalecer o rediseñar las instituciones del mercado de trabajo, incluyendo la seguridad social, para hacerlas más inclusivas y para lograr el pleno respeto de los derechos laborales. Una de las instituciones y herramientas básicas para lograr estos objetivos es el diálogo social, por lo que el panel tratará también sobre las deficiencias del mismo y las formas de fortalecerlo.

— Contexto

Los países de América Latina y el Caribe si bien cuentan con fortalezas en sus marcos jurídicos laborales y significativos niveles en la ratificación de las normas internacionales del trabajo (NIT) también, enfrentan los retos estructurales e históricos que caracterizan el mercado de trabajo, así como los nuevos desafíos asociados con las transformaciones del mundo laboral como la aceleración tecnológica, los cambios demográficos y la transición hacia economías verdes.

Los retos estructurales que persisten incluyen:

a) Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo y de la legislación laboral

Algunos de los problemas que se pueden destacar y que no afectan a todos los países por igual, son la falta de

adecuación de la legislación laboral nacional con las NIT; deficiencias en el respeto y aplicación efectiva de normas laborales, en particular en materia de principios y derechos fundamentales; débil administración e inspección del trabajo; falta de una justicia laboral rápida y cumplida, incluyendo en materia de resolución de conflictos laborales; carencia de una cultura de diálogo social; y necesidad de mayor fortalecimiento de las organizaciones de empleadores y trabajadores.

Los patrones cambiantes de la producción y el trabajo, la debilidad institucional de los Estados nacionales y la menguada capacidad de las organizaciones de empleadores y de los sindicatos para la representación colectiva presentan retos para la legislación laboral.

La legislación laboral también debe responder –cuando aún no lo ha hecho– a las nuevas formas de contratación que por lo general se presentan en relaciones de intermediación o triangulares; a domicilio y a distancia, en jornada parcial y tiempo de trabajo flexible o trabajo de duración u obra determinada. Algunas de éstas vienen asociadas a nuevos modelos de negocios vinculados con las nuevas tecnologías vía plataformas en línea, aplicaciones especiales, que han dado lugar a la llamada “economía colaborativa”, o “economía por pedido”.

b) Aplicación y respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo

El cumplimiento con los principios y derechos fundamentales en el trabajo es un tema de alta prioridad en una región que presenta altos índices de desigualdad, discriminación y exclusión. La Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (1998) estableció cuatro categorías: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del

derecho de negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Las dificultades en la aplicación y en el cumplimiento de la legislación laboral se observan especialmente en relación con **la libertad de asociación, la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva**. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores han señalado reiteradamente que la violación de este derecho fundamental ha dado lugar al debilitamiento del sistema de relaciones laborales en algunos países y ha dado origen a numerosas quejas presentadas ante la OIT por ambas partes.

En cuanto a la negociación colectiva la realidad latinoamericana y caribeña es diversa. Argentina, Brasil y Uruguay exhiben porcentajes de cobertura de la negociación colectiva muy parecidos a los de países de ingreso alto, lo que coincide con el hecho de que son los únicos países con negociación colectiva sectorial. Sin embargo, hay otros países donde la cobertura solo alcanza aproximadamente un 5%. (Fuente: OIT).

La negociación colectiva ha tenido una interesante evolución en temas como la promoción de la igualdad de género y el combate a la discriminación contra las mujeres. Se han multiplicado los convenios colectivos con cláusulas específicas en áreas como la prevención y el combate del acoso sexual, la igualdad salarial, la igualdad de oportunidades de acceso a puestos de trabajo mejores y más calificados y a la formación profesional; la eliminación de discriminación en los procesos de selección y promoción y la ampliación de la protección legal a la maternidad y la paternidad, así como un mayor equilibrio entre el ejercicio de las responsabilidades familiares y el trabajo remunerado.

Pese a los avances en reducción del **trabajo infantil y trabajo forzoso**, aún subsisten desafíos. Las estimaciones registran que en la región hay 10,7 millones de niños, niñas y adolescentes en condición de trabajo infantil. De ellos, 6,5 millones están en trabajo peligroso.

Por otro lado, a pesar de las medidas positivas tomadas por la mayoría de los Estados de la región en relación con la adopción de un marco legislativo e institucional de lucha contra la trata de personas, hay más de 1.280.000 personas en situación de trabajo forzoso en las Américas (OIT, 2017).

En lo relativo a **género y no discriminación** el mercado de trabajo de la región muestra brechas importantes: aproximadamente una de cada tres mujeres de no tiene ingresos propios, en parte porque su participación en el mercado de trabajo sigue siendo muy inferior a la de los hombres (50,2% frente a 74,4%). Además, tanto la tasa de desempleo como la de informalidad son más altas para las mujeres que para los hombres y hay una fuerte segregación ocupacional, con las mujeres altamente concentradas en el sector servicios sociales, comunales y personales y el sector comercio (63%), de baja productividad.

c) Pueblos Indígenas y Afrodescendientes

En prácticamente todos los indicadores sociales, laborales y de ingreso, las brechas entre poblaciones indígenas y no indígenas son amplias. Y la probabilidad de trabajar en la economía informal y no estar cubiertos por la seguridad social es bastante más alta para las personas indígenas que para los no indígenas. Y las estadísticas también muestran que los pueblos indígenas están representados de manera desproporcionada entre las víctimas de la discriminación, el trabajo infantil y el trabajo forzoso. Se trata de un patrón persistente de exclusión social de los pueblos indígenas, tanto en zonas urbanas como rurales, muy estrechamente asociada a una desventajosa inclusión en el mercado laboral y al escaso desarrollo productivo. Además, un desafío importante en varios países es cómo compatibilizar el respeto a los derechos de las poblaciones indígenas con los proyectos de inversión y de desarrollo productivo de diversa naturaleza, que si están debidamente diseñados pueden traer prosperidad a las diversas comunidades donde operan.

d) Administración e inspección del trabajo

Contar con sistemas de administración del trabajo efectivos es una preocupación constante en la Región. Si bien los Ministerios de Trabajo siguen enfrentando problemas serios de financiamiento, la aplicación de la ley es un tema recurrente y son muchos los esfuerzos para garantizarla. Los sistemas de inspección del trabajo enfrentan desafíos mayores y también han sido objeto de programas específicos y de reformas sustantivas. El número de inspectores en América Latina y el Caribe varía significativamente entre países desde 1 inspector para cada 40 mil ocupados (los más pequeños) a 1 inspector por cada 5 mil ocupados. Lo mismo sucede

con el número de visitas anuales por inspector (entre 20 y 400).

La necesidad de mejorar las inspecciones ha llevado a distintos gobiernos de la región a adoptar procesos de modernización: introducción de modelos de inspección más estratégicos y proactivos, perfeccionando herramientas electrónicas de gestión; mejora de la recolección y tratamiento de la información para lograr mayor eficacia; creación de sistemas de inspección integrados; y reforma de los regímenes de sanciones, entre otros.

e) Justicia laboral y resolución de conflictos laboral

El descrédito generado por la lentitud de los procedimientos así como por su incapacidad para hacer cumplir sentencias o laudos ha motivado cambios importantes en los diseños y estrategias en materia de justicia laboral y resolución de conflictos laborales en diferentes países. El mundo del trabajo requiere procesos judiciales eficientes, eficaces, predecibles, transparentes y libres de corrupción y discrecionalidad en la aplicación de la Ley y reglamentos.

La justicia laboral resultó ineficaz al modificarse las condiciones de los mercados de trabajo y aumentar la conflictividad laboral, sobre todo en materia del derecho individual y de protección contra la discriminación antisindical. En la mayoría de los países el principal motivo de conflicto individual fue el despido. Es necesario realizar mayores esfuerzos para fortalecer los mecanismos de resolución de conflictos, asegurar que se imparta justicia especializada y garantizar una mayor y más efectiva tutela cuando estén en juego derechos fundamentales en el trabajo. Los cambios deberían orientarse a agilizar y simplificar los procedimientos ofreciendo garantías a las partes.

f) Protección social

La protección social es un componente fundamental de las instituciones laborales de cualquier país y de su modelo de desarrollo social, es decir, de su estado de bienestar. La región registra avances en la protección social en la última década pero persisten grandes brechas por atender. En América Latina y el Caribe más de la mitad de los trabajadores no cotizan a un sistema de seguridad social para garantizar ingresos y protección de los riesgos sociales como la enfermedad, el desempleo y la vejez. Los sistemas existentes en

la región están en una encrucijada marcada por la necesidad de responder a necesidades de cobertura (cantidad de población alcanzada), de suficiencia (nivel de las prestaciones) y de sostenibilidad (capacidad de garantizar coberturas y prestaciones).

El recientemente publicado Panorama Laboral Temático de OIT sobre “Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe” señala que la cobertura contributiva a la protección social en materia de pensiones, que es aquella relacionada con el empleo, aumentó de 36,6 a 44,6 por ciento entre 2005 y 2015. Esta fue una evolución positiva, aunque el dato pone en evidencia que 55 por ciento de la población ocupada aún no realiza ninguna cotización.

La cobertura contributiva se concentra mayoritariamente en los asalariados públicos, donde alcanza a 80 por ciento, y privados, con 62,5 por ciento, mientras que los trabajadores por cuenta propia, por ejemplo, tienen tasas de apenas 15 por ciento, y el trabajo doméstico de 26.6%. La cobertura contributiva es notoriamente más alta el Cono Sur y Brasil, donde llega a 58,6 por ciento, en comparación con los países Andinos donde llegó a 31,4 por ciento o de Centroamérica y México, donde alcanzó a 31,2 por ciento.

La protección social en la región enfrenta desafíos estructurales como la alta incidencia de la informalidad (en promedio, casi cinco de cada 10 ocupados en la región se desempeñan en la informalidad y no cotiza para la seguridad social) en respuesta a la cual se han ampliado las estrategias de cobertura más allá de promover la formalización y fortalecer los regímenes contributivos; el crecimiento del empleo en los sectores de servicios con menor productividad y formalidad; la creciente participación de la mujer en el mercado de trabajo, principalmente en sectores y ocupaciones de menor productividad, más informales, de menos ingresos y con mayor intermitencia laboral; la disminución del bono demográfico y el envejecimiento de la población, que eleva las tasas de dependencia; el crecimiento de las clases medias, que formulan mayores demandas de protección social y mantenimiento de ingresos en la vejez; y la debilidad en las capacidades institucionales.

Adicionalmente, la protección social está crecientemente afectada por los acelerados cambios en la organización de la producción y el trabajo a causa de las disrupciones tecnológicas. El surgimiento e incremento

de nuevas formas de trabajo también representa un reto adicional, en la medida que los sistemas de protección no se adaptan a esta realidad tanto en su cobertura como en su suficiencia y sostenibilidad. La incidencia de desastres naturales también genera riesgos y demandas particulares sobre los sistemas de protección social.

Ante todos estos desafíos, la construcción de un piso de protección social como parte de un sistema de garantías mínimas de ingreso surge como un camino ineludible.

— Diálogo Social

Ante todos estos retos y en campos tan relevantes, los países de América Latina y el Caribe se enfrentan con el reto fundamental: **¿Cómo encontrar soluciones sostenibles y duraderas que permiten equilibrar las desigualdades, desarrollarse en un ambiente de aplicación y respeto de la ley y responder a los desafíos del futuro?**

Desde 1919, la OIT promueve el diálogo social como el modelo de gobernanza para el logro de mayor justicia social, promoción del empleo, buenas relaciones laborales y estabilidad social y política. El diálogo social encarna el principio democrático de que los afectados por las políticas deben tener voz en la toma de decisiones, pero sobre todo puede ser un medio para el progreso económico y social porque puede facilitar el consenso sobre las políticas económicas, sociales y laborales, además de fomentar la eficacia de la legislación y las instituciones del mercado de trabajo.

Aún queda mucho por hacer para que en la práctica la cultura de diálogo social se fortalezca. Varios países se caracterizan por un importante grado de conflictividad social y alta desconfianza en los gobiernos, en las instituciones públicas y entre sectores. La cultura de diálogo para reducir el conflicto social está afectada por la fragilidad institucional, y existe una cultura de confrontación y situaciones de gran desconfianza que afectan la gobernabilidad. Además, la falta de amplios consensos políticos con base en sólidos procesos de diálogo social es con frecuencia una restricción para promover una agenda de desarrollo, de empleo, de crecimiento inclusivo y de mayor justicia social positiva que movilice las voluntades de los diferentes actores en direcciones constructivas.

Es clara la necesidad de contar con organizaciones sindicales y empresariales fuertes, libres, con capa-

idades técnicas, operativas y políticas, para dialogar sobre la amplia gama de retos económicos, sociales y de crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible con desarrollo productivo y empleo decente que enfrenta la región.

El fomento de la sindicalización y la agremiación son por lo tanto objetivos importantes para la acción de la OIT en materia de diálogo social. El diálogo social también es un reto cuando los gobiernos no están suficientemente comprometidos con un proceso genuino de consulta o cuentan con poca confianza y credibilidad por parte de los interlocutores sociales.

— Puntos de discusión sugeridos:

- 1) **¿Cuáles son los principales cambios o rediseño en las instituciones y regulaciones del mercado de trabajo que se requieren para hacerlas más inclusivas a la vez que propicias para un entorno que permita un sano desarrollo empresarial?**
- 2) **¿Qué acciones tripartitas se podrían emprender para lograr el pleno cumplimiento de las Normas Internacionales del Trabajo, y en particular de los derechos laborales?**
- 3) **¿Cuáles son los factores claves para lograr el buen funcionamiento del diálogo social en América Latina y el Caribe y qué acciones tripartitas podrán adoptarse en ese sentido?**
- 4) **¿Cómo avanzar hacia la mayor cobertura y suficiencia de prestaciones de los sistemas de protección social?**
- 5) **¿Cómo podría el diálogo social ayudar a una mayor participación e inclusión de los pueblos indígenas, así como a promover inversión sustentable que permita generar prosperidad en estas comunidades?**