



Organización
Internacional
del Trabajo

Síntesis de los diálogos nacionales sobre el futuro del trabajo



**Síntesis de los diálogos
nacionales sobre
el futuro del trabajo**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2017
Primera edición 2017

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Síntesis de los diálogos nacionales sobre el futuro del trabajo
Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 2017

ISBN 978-92-2-331071-4 (impreso)
ISBN 978-92-2-331072-1 (pdf web)

Disponible también en inglés: *Synthesis report of the national dialogues on the future of work* (ISBN 978-92-2-131377-9 (impreso); ISBN 978-92-2-131378-6 (pdf web)), Ginebra, 2017; en francés: *Rapport de synthèse des dialogues nationaux sur l'avenir du travail* (ISBN 978-92-2-230979-5 (impreso); ISBN 978-92-2-230980-1 (pdf web)), Ginebra, 2017; y en ruso: *Сводный отчет о национальных диалогах о будущем сферы труда* (ISBN 978-92-2-431090-4 (impreso); ISBN 978-92-2-431091-1 (pdf web)), Ginebra, 2017.

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

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

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

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

Esta publicación ha sido realizada por el Servicio de Producción, Impresión y Distribución de Documentos y Publicaciones (PRODOC) de la OIT.

*Creación gráfica, concepción tipográfica, compaginación,
corrección de pruebas, edición electrónica y distribución.*

PRODOC vela por la utilización de papel proveniente de bosques gestionados de manera durable y responsable desde el punto de vista medioambiental y social.

Código: DTP-JMB-CORR-REPRO

Países que han contribuido a la iniciativa de la OIT relativa al futuro del trabajo, por nivel de desarrollo (según la lista de países beneficiarios de la AOD)

Países menos adelantados	Otros países de ingresos bajos (INB per cápita ≤ 1 045 dólares de los EE.UU. en 2013)	Países y territorios de ingresos medianos bajos (INB per cápita de 1 046 a 4 125 dólares de los EE.UU. en 2013)	Países y territorios de ingresos medianos altos (INB per cápita de 4 126 a 12 745 dólares de los EE.UU. en 2013)	Países de ingresos altos
Bangladesh Comoras Guinea Islas Salomón***** Kiribati***** Lesotho Liberia Madagascar Mauritania Nepal Rwanda Santo Tomé y Príncipe Senegal Sierra Leona Sudán Tanzanía, República Unida de Timor-Leste Tuvalu***** Uganda Vanuatu***** Yemen*	Kenya Zimbabwe	Armenia Cabo Verde Camerún Egipto* El Salvador*** Ghana Guatemala*** Guyana** Honduras*** India Indonesia Marruecos Nicaragua*** Nigeria Pakistán Papua Nueva Guinea***** Paraguay Samoa***** Sri Lanka República Árabe Siria Swazilandia Uzbekistán Viet Nam	Antigua y Barbuda** Argelia Argentina Azerbaiyán Belice** Brasil China Costa Rica*** Dominica** República Dominicana*** Fiji***** Granada** Iraq* Islas Cook***** Islas Marshall***** Jamaica** Jordania* Líbano* Mauricio México Montenegro Namibia Palau***** Panamá*** Perú Santa Lucía** San Vicente y las Granadinas** Seychelles Sudáfrica Tailandia Tonga***** Túnez Turquía Uruguay	Alemania Arabia Saudita Australia Austria Bahamas** Barbados** Bélgica Canadá Corea, República de República Checa Dinamarca**** España Estados Unidos de América Federación de Rusia Finlandia**** Francia Hungría Italia Islandia**** Israel Japón Lituania Macedonia Malta Noruega**** Omán* Países Bajos Polonia Portugal Saint Kitts y Nevis** Suecia**** Suiza Trinidad y Tabago**

Diálogos a escala supranacional:

*	El diálogo en los países árabes incluyó a Iraq, Jordania, Líbano, Omán y Yemen. Además de Egipto. Estos países cumplen las condiciones del tripartismo. No obstante, otros países como Bahrein, Kuwait, Qatar, Arabia Saudita, República Árabe Siria y Emiratos Árabes Unidos enviaron también delegaciones no tripartitas.
**	El diálogos de los países de la CARICOM incluyó a Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y Trinidad y Tabago.
***	En el diálogo de América Central participaron Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. 1.º diálogo centroamericano: Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá. 2.º diálogo centroamericano; Costa Rica, República Dominicana, Nicaragua y Panamá.
****	El diálogo en los países nórdicos, que incluye a Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia (incluidos los territorios asociados de Groenlandia, Islas Feroe, Islas Aland), ha concebido un plan para implementar diálogos nacionales con la participación de las siguientes delegaciones tripartitas de todos los países nórdicos: en 2016, en Finlandia (integrada en el presente informe); en 2017, en Noruega (integrada en el presente informe); en 2018, en Suecia; y en 2019, en Islandia.
*****	Los países de las islas del Pacífico: Fiji, Islas Cook, Islas Marshall, Islas Salomón, Kiribati, Palau, Papua Nueva Guinea, Samoa, Tonga, Tuvalu y Vanuatu.



ÍNDICE

Introducción	1
Los ejes del cambio	3
La demografía	3
La tecnología	5
Cambio climático y medio ambiente	6
Conversación 1: Trabajo y sociedad	9
1.1. ¿Trabajar o no trabajar? He ahí uno de los dilemas	9
1.2. El desarrollo hoy y en el futuro	10
1.2.1. De la supervivencia a la felicidad	10
1.2.2. La sociedad del conocimiento y el riesgo de que aumente la desigualdad	13
1.2.3. ¿Quién se beneficia del incremento de la productividad?	15
1.3. La finalidad del trabajo en la sociedad	15
1.3.1. Cultura y valores	15
1.3.2. La relación entre la remuneración y el bienestar	17
1.3.3. Crear lugares de trabajo más seguros	17
1.4. La evolución de la fuerza de trabajo	19
1.4.1. La familia y el nuevo papel de las mujeres	19
1.4.2. Una sociedad activa las 24 horas y el problema del tiempo de trabajo .	20
1.4.3. Movilidad y transporte	21
Conversación 2: Trabajo decente para todos	23
2.1. ¿Pleno empleo?	23
2.2. Una demanda laboral cambiante	24
2.2.1. Creación de empleo: ¿Multiplicación o destrucción de puestos de trabajo?	24
2.2.2. Sectores de particular interés para la creación de empleo en el futuro .	25

2.3.	¿Obsolescencia de la mano de obra? Adaptación de los trabajadores a las competencias exigidas	30
2.4.	Grupos específicos destacados en los diálogos nacionales.	33
2.4.1.	Las mujeres.	33
2.4.2.	Los jóvenes	34
2.4.3.	Los trabajadores con discapacidad	35
2.5.	Repuestas normativas: ¿Pertinencia y coherencia?	36

Conversación 3: Organización del trabajo y de la producción **43**

3.1.	Evolución de las definiciones de trabajo, empleado, empresa y relación de trabajo	43
3.2.	Organización del trabajo: entre la tradición y los nuevos modelos empresariales	44
3.2.1.	La relación de trabajo en tela de juicio	44
3.2.2.	Hacia formas de empleo menos típicas.	44
3.2.3.	Nuevas formas de empleo	47
3.2.4.	Protección de los derechos de los trabajadores sin limitarse a la relación de trabajo típica	52
3.3.	Organización de la producción	54
3.3.1.	De la estructura de pequeña empresa a la de gran empresa, o viceversa	54
3.3.2.	Cadenas mundiales de suministro.	55
3.3.3.	Cómo garantizar la gobernanza en las cadenas mundiales de suministro.	56
3.3.4.	Miedo a la relocalización	57

Conversación 4: La gobernanza del trabajo **59**

4.1.	¿Hacia un nuevo sistema de gobernanza?	59
4.2.	Garantizar la gobernanza en el mundo entero	59
4.2.1.	Un nuevo marco nacional de gobernanza para el futuro del trabajo . . .	60
4.2.2.	Un nuevo marco global para el futuro del trabajo	67
4.3.	La construcción del futuro del trabajo con la participación de todos.	70
4.3.1.	La importancia del diálogo social	70
4.3.2.	Las instituciones para el diálogo social: no existe una receta para todos.	71
4.3.3.	La negociación colectiva en el contexto del futuro del trabajo.	71



4.4.	Construir el futuro del trabajo con todas las partes interesadas pertinentes. . . .	73
4.4.1.	El tripartismo en un espléndido nuevo mundo.	73
4.4.2.	¿Tripartismo ampliado?	76



Introducción

En el marco de la conmemoración del centenario de la OIT, en 2013 se pusieron en marcha siete iniciativas¹ con la finalidad de reflexionar sobre los principales retos que la OIT tiene planteados para cumplir eficazmente con su mandato de justicia social en los próximos años. Por medio de la iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo, la Oficina propone tomar en consideración estas repercusiones derivadas de las transformaciones que inciden en el mundo del trabajo.

La primera fase de esta iniciativa ha tenido lugar a nivel nacional durante 2016 y 2017 en respuesta a la invitación del Director General de la OIT para que los países organizaran diálogos nacionales amplios, con la participación de los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y además, en algunos casos, círculos académicos, ONG y otros miembros de la sociedad, incluida la juventud. Un total de 168 Estados Miembros respondieron positivamente a la invitación de la OIT. Hasta ahora 113 países han participado en diálogos tripartitos nacionales o supranacionales. Los diálogos se estructuraron, en gran medida, en torno a cuatro conversaciones: trabajo y sociedad; trabajo decente para todos; la organización del trabajo y la producción; y la gobernanza del trabajo, siguiendo la lógica propuesta en la Memoria del Director General de 2015².

El **objetivo del presente informe** es brindar a los miembros de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo una síntesis ordenada del contenido de los informes sobre los diálogos nacionales. Con el fin de ofrecer un resumen coherente de los innumerables temas planteados en dichos diálogos, el presente informe se ajusta a la estructura de las cuatro conversaciones. Este informe, junto con el informe inicial para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT, que trata de los aspectos temáticos con una perspectiva más académica, constituyen los principales documentos de la primera reunión de la Comisión Mundial.

Los países que decidieron tomar parte en esta iniciativa gozaron de la libertad de determinar el formato que adoptaría su propio diálogo nacional y los temas que se tratarían en ellos. Como consecuencia de esta heterogeneidad, la gama de contenidos, el cometido y el alcance de dichos diálogos fueron de muy diversa naturaleza. Habría que señalar también que algunos países mantuvieron un único diálogo nacional en el que se trataron las cuatro conversaciones del centenario, mientras que en otros diálogos se plantearon una o más conversaciones, o se concentraron en un tema específico. Otros países —en particular el Brasil, Indonesia y los países nórdicos³— decidieron entablar varios diálogos nacionales. Algunos países presentaron un informe refundido del diálogo o los diálogos, mientras que otros ofrecieron un informe de cada conversación. Algunos informes fueron acompañados de encuestas y estudios. Si bien la mayoría de los países acogieron diálogos a nivel nacional, algunos decidieron celebrarlos a escala subregional, en particular los países de la CARICOM, de América Central, los países de las islas del Pacífico y los países nórdicos. Los informes de diálogos nacionales se solapan

a veces con informes específicos suministrados por países concretos, por ejemplo, Barbados, Trinidad y Tabago y la CARICOM.

Algunos países, como la República Centroafricana y los Estados Unidos, iniciaron una discusión sobre el futuro del trabajo antes de que el Director General de la OIT formulara formalmente su invitación. Desde noviembre de 2015, la República Centroafricana ha venido celebrando una serie de debates articulados en torno a los desafíos que plantea el futuro del trabajo decente. Los Estados Unidos organizaron un simposio (en diciembre de 2015) para debatir sobre el futuro del trabajo y, en seguimiento, el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos⁴ cursó una carta de intenciones en marzo de 2016.

La gran mayoría de estos diálogos han tratado sobre el futuro del trabajo en líneas generales. Pero algunos países mantuvieron diálogos nacionales en el marco de una reflexión con un carácter político más amplio⁵, en particular, Austria, Bangladesh, Dinamarca⁶, Alemania, Ghana, Senegal, Uganda y Suiza⁷, mientras que otros diálogos se centraron en un punto o intervalo específico del tiempo futuro: Camerún (2035), Israel (de 5 a 10 años), Japón⁸ (2035), Jordania (2021) y Madagascar (100 años).

El presente documento es el resultado de un examen exhaustivo de los informes sobre los diálogos nacionales, de los cuales se han seleccionado las cuestiones más relevantes, y se basa exclusivamente en estos diálogos nacionales, cuyos contenidos se resumen sin más elaboración o comentario. Aunque a este análisis se ha aplicado la máxima objetividad, el procedimiento conlleva inevitablemente cierto grado de selección y análisis. Conviene tener presente asimismo que, en aras de la brevedad, las enumeraciones de los países que se presentan a modo de ejemplo no son exhaustivas⁹.



Los ejes del cambio

Los diálogos nacionales celebrados en todos los países se refieren de un modo u otro a los diversos ejes del cambio (o grandes tendencias)¹⁰. Pese a que el Libro Blanco de Alemania a este respecto, *Work 4.0: Re-imagining work*¹¹, dedica un capítulo a «ejes y tendencias», otros informes sobre diálogos nacionales llevan a cabo esta tarea por medio de conversaciones. Los principales ejes objeto de debate fueron la demografía, el cambio tecnológico y el cambio climático y medioambiental. Algunos países señalaron otros posibles ejes, como la globalización y los cambios en la ideología. Por ejemplo, en Comoras se señaló que el futuro del trabajo se encuentra en peligro por diversas razones, en particular, el cambio medioambiental, los avances tecnológicos, los flujos migratorios y una demografía en expansión.

La demografía

La demografía está cambiando en todas partes. Así ha sido siempre. Pero hoy en día hay otros factores en juego, como **el incremento de los flujos migratorios** —como se ha señalado en los diálogos de Australia y los Estados Árabes—, y el **envejecimiento** de la población debido a un descenso de los índices de mortalidad, como se ha resaltado en los diálogos del Japón, Australia y República Checa, pese a que se registra también un deterioro de la salud. Además, las elevadas cifras de **jóvenes** que quieren incorporarse al mercado de trabajo y el deseo de aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo crean nuevas exigencias. Si no se superan estos desafíos, repercutirán negativamente, por ejemplo, en el incremento de la proporción de personas sin empleo, educación o formación (ninis) y en los bajos índices de participación en el mercado de trabajo (en particular, en el caso de las mujeres y los jóvenes) (véase la sección 2.4.2 «Los jóvenes»).

Se destacó también la existencia de diferencias demográficas dentro de los países. En el diálogo de Liberia se señaló que, sin nuevas ideas para hacer frente a una **urbanización** rápida, el número de habitantes en el mundo que viven en barrios marginales sin acceso a infraestructuras y servicios básicos como instalaciones de saneamiento, electricidad y atención sanitaria podría dispararse desde los 1000 millones que hay en la actualidad hasta los 3000 millones en 2050. Asimismo, en Swazilandia se señaló que la migración desde las zonas rurales a las urbanas ha propiciado un aumento de los asentamientos informales y que apenas existe en el país nada que se parezca a un plan para incorporar a los habitantes de estos barrios marginales al mercado de trabajo. En Rwanda, se pusieron de relieve las diferencias que existen entre unas zonas y otras en lo que se refiere a la naturaleza del empleo y el trabajo decente, pues la mayoría del empleo decente, profesional, formal y sostenible se crea en las zonas urbanas antes que en las rurales. En el Brasil, la discusión giró también en torno a las diferencias regionales. En Uganda se afirmó que es necesario oponerse a la «naturaleza esquizofrénica» del trabajo, en virtud de la cual se forman dos grupos distintos de personas que viven en universos paralelos. El primero está constituido

por los trabajadores rurales, cuya herramienta principal sigue siendo el azadón, que trabajan parcelas de tierra muy pequeñas y con pocos avances técnicos, según el modelo que suele denominarse como «antigua economía». El segundo grupo de trabajadores viven en centros urbanos –es decir, en Kampala–, y su trabajo es muy calificado, gozan de conocimientos tecnológicos y están conectados con el resto del mundo.

En el diálogo celebrado en el Japón se expuso una imagen del futuro según la cual las tecnologías de la información (TI) suprimirán las restricciones sobre el lugar de trabajo y equiparán el ámbito laboral de las zonas urbanas con el de las zonas rurales. Por tanto, las TI podrían contribuir a que más jóvenes permanezcan en sus comunidades locales, y permitirán cada vez más que centros regionales, pequeños municipios y poblados se conecten directamente con países y territorios del extranjero. Las zonas rurales podrán promoverse a sí mismas directamente fuera del país, y llegará el día en que se imponga la idea de «glocalism», según la cual las comunidades locales están virtualmente conectadas con el mundo entero.

La migración, debido a su impacto económico y social, fue un asunto sobre el que se trató tanto en los países de origen como en los de destino de migrantes. En Nigeria se señalaron las condiciones de migración y las medidas adoptadas por los países para impedir violaciones graves de los derechos humanos. Algunos países, como Nepal, donde un elevado porcentaje de la población es migrante, se refirieron a la necesidad de que las políticas de ámbito nacional garanticen una adecuada protección de los derechos de los trabajadores migrantes en los países de destino. En algunos países, incluido el Yemen, se destacó la importancia de las remesas, y la repercusión negativa de la fuga de cerebros, y en Sierra Leona se mencionó específicamente el impacto del elevado número de hombres que migran en las sociedades locales. En Uzbekistán se señaló la cuestión del retorno de los trabajadores migrantes. Por otra parte, en Sudáfrica se observó que la migración interna y regional se ha convertido en un estrategia clave para la subsistencia, pero ha creado jerarquías basadas en el género y en el lugar de origen, y ha acentuado la noción de integrados y excluidos. La tendencia predominante indica un aumento de los flujos migratorios en el futuro que va a propiciar deficiencias en las ciudades en lo que se refiere a la urbanización y la vivienda, lo que obligará a muchas personas a desplazarse a asentamientos precarios y superpoblados. En el diálogo en los Estados Árabes, se señaló que los refugiados y las oleadas de desplazados que llegan a la región han provocado la aparición de nuevas injusticias. Millones de personas de nacionalidad siria han buscado refugio en los países vecinos y, en particular, en el Líbano y Jordania. Hasta el momento, no se ha puesto en práctica ninguna política global en estos países que acometa de una manera adecuada los problemas que afrontan los migrantes, a saber: vulnerabilidad y restricciones relativas al acceso al trabajo; trabajo en la economía informal, propagación del trabajo infantil, altos índices de pobreza y escaso poder adquisitivo, acceso restringido a los regímenes de protección social y una tasa elevada de desempleo. Los desplazados internos padecen también un elevado índice de desempleo, vulnerabilidad en el lugar de trabajo y falta de protección social.

Como han puesto de relieve los países de América Central, los trabajadores migrantes son más vulnerables a las deficiencias graves en materia de derechos: entre otras, la ausencia total o parcial de protección de la legislación laboral, la discriminación en el trabajo y los obstáculos a la sindicación. En este sentido, en Comoras se subrayó que es preciso que los países adopten políticas justas en materia de migración. En los diálogos celebrados en algunos países europeos, como los de la República Checa y Polonia, se destacó la importancia

de adoptar medidas a escala de la Unión Europea (UE) destinadas a lograr la convergencia económica y social.

En el Japón y Tailandia se examinó la cuestión de la migración desde otra perspectiva: el envejecimiento de la sociedad. Los trabajadores migrantes se consideran necesarios para el desarrollo de la economía nacional, en particular en el sector de la atención sanitaria. En otros países, como Arabia Saudita y Seychelles, se formularon propuestas para sustituir a los trabajadores migrantes por trabajadores nacionales.

En los Países Bajos se señaló que, además de la migración física de los trabajadores, se están creando nuevas formas de «**migración digital del trabajo**» mediante la externalización transfronteriza de tareas y trabajos. Gran parte del trabajo nuevo que nos aguarda podrá efectuarse en línea y desde cualquier lugar del mundo. Un ejemplo es la plataforma conocida como Topcoder, mediante la cual especialistas en TI de todo el mundo ofrecen sus servicios. El precio al que se ofrecen estos servicios está condicionado por la capacidad o la escasez de los mismos en el mercado global del trabajo. Un grave reto consiste en decidir cómo pueden tratarse todas las formas de migración del trabajo y evitar la competencia desleal y el *dumping* social.

La tecnología

La gran mayoría de diálogos nacionales se ocuparon de la velocidad del **cambio tecnológico**, tomando en consideración que el futuro del trabajo lleva aparejadas transformaciones en este sentido. Mientras que en los países en desarrollo como el Brasil y la República Unida de Tanzania el problema es el acceso a la tecnología, en los países desarrollados la cuestión radica en examinar cómo adaptar el desarrollo tecnológico a todos los sectores económicos. Por consiguiente, las percepciones sobre la tecnología y las actitudes ante esta difieren de unos países a otros.

Algunos países examinaron las nuevas tecnologías desde el punto de vista de su potencial, mientras que otros manifestaron su inquietud por la incidencia de estas en los mercados de trabajo y por el grave riesgo de exclusión que conlleva. En muchos diálogos nacionales se consideró que los efectos de la tecnología son impredecibles. Pero los países ya están reflexionando sobre las medidas que se precisan para abordar los graves desajustes en las competencias profesionales que se derivan de estos avances tecnológicos. En algunos países, como el Brasil y Viet Nam, se expresó preocupación en cuanto a su capacidad para adaptarse al ritmo al que se suceden estos avances. Pusieron en cuestión asimismo el determinismo tecnológico, que en muchos países se traduce en un acceso reducido a la tecnología. Se destacó asimismo en algunos países, como Argelia, que las tecnologías y su desarrollo deberían adaptarse a las circunstancias nacionales y las necesidades locales. Otros países como Alemania, Australia, Austria, Suiza y Tailandia señalaron en sus informes la estrategia y las políticas y medidas específicas ya planteadas o adoptadas para subsanar el impacto de la tecnología en el mercado de trabajo y en la economía en general.

Uno de los elementos que ha contribuido al desarrollo tecnológico es el volumen gigantesco y en ascenso vertiginoso de la masa de datos sin estructurar generados por fuentes descentralizadas y susceptibles de ser almacenados, analizados y difundidos, conocidos

como «**macrodatos**». Varios diálogos se refieren a la importancia de estos macrodatos para la investigación y la innovación. En otros, como Alemania, Australia, Austria, Bélgica y Estados Unidos, los macrodatos se consideran un instrumento para predecir la conducta, las preferencias y el rendimiento de los seres humanos, y un motor para la creación de puestos de trabajo. Tal como se señaló en el diálogo de Alemania, estos promueven la optimización de los flujos de trabajo, la eficiencia de las actividades comerciales y el control de la calidad y los resultados en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo (SST). Poniendo en relación vastos conjuntos de datos se obtienen puntos de vista originales. No obstante, los macrodatos pueden ser incompatibles con el derecho a la confidencialidad. Es preciso llegar a un equilibrio entre los intereses legítimos de las empresas en la protección de su privacidad, el seguimiento del rendimiento de un trabajador, las normas de cumplimiento y la intimidad de los trabajadores. Por este motivo, en varios países se hizo hincapié en la importancia de adoptar medidas adecuadas para garantizar la confidencialidad y la protección de los datos, de modo que las oportunidades que brindan los macrodatos puedan aprovecharse con eficacia y seguridad.

Cambio climático y medio ambiente

En los diálogos mantenidos en la mayoría de los países, en particular en Alemania, Comoras, los países de las islas del Pacífico, Liberia, Portugal y Suiza, se hizo referencia al efecto del cambio climático y del medio ambiente en el mundo del trabajo. El cambio climático se identificó en los países de las islas del Pacífico como una de las dos áreas centrales del futuro del trabajo en la región (siendo la otra el empleo juvenil). Para las economías de las islas más pequeñas, el impacto físico del cambio climático, con manifestaciones como el aumento del nivel del mar y los desastres naturales, es significativo y devastador. La migración es, por tanto, considerada como una estrategia de supervivencia. Asimismo, se indica que el cambio climático tiene también un impacto negativo en el agricultura, el turismo y la pesca y que el costo del PIB en estos países, incluidos en su cálculo los riesgos sociales de migración y desplazamiento que se derivan de los impactos medioambientales, se está incrementando, necesiéndose por tanto medidas paliativas para afrontar estas tendencias negativas. En el Brasil, la discusión se centró en el cambio climático y en la amenaza al medio ambiente en el Amazonas. En Nigeria se observó que peligros medio ambientales, como los vertidos de combustible, comprometen el empleo y los medios de vida, motivo por el cual es preciso garantizar una economía más verde y evitar la deforestación. Las transformaciones en el medio ambiente están perjudicando gravemente el sector agrícola en Nigeria, lo que está dando lugar a un descenso en la producción, pérdida de puestos de trabajo y de los medios de subsistencia de los trabajadores agrícolas y aumento de la pobreza rural. El diálogo en Jordania se refirió a la incidencia de la escasez de agua en el desarrollo rural. Se señaló asimismo que el proceso de degradación medioambiental está influyendo en la sostenibilidad del crecimiento y el desarrollo en Panamá.

En Uganda, se recordó que las repercusiones del cambio climático son enormes y que la agricultura ha dejado de ser una actividad rentable. Las estaciones cambian y se hacen más impredecibles, lo que está exacerbando la migración rural/urbana (en particular, entre los jóvenes). Debería prestarse atención a las alianzas público-privadas para mejorar los medios de subsistencia en el sector agrícola. En Sri Lanka se consideró que se presta escasa atención a la relación entre los factores medioambientales y el empleo, aun cuando la mayoría de los

trabajadores siguen tomando parte en actividades relacionadas con la agricultura. El impacto medioambiental que ejercen algunos sistemas de producción incidirá sobre el mercado de trabajo y exigirá adoptar estrategias viables a las partes interesadas.

El medio ambiente fue una cuestión tratada en muchos diálogos nacionales como un sector con potencial para la creación de empleo y la explotación de la tierra. En Austria se observó que las TI contribuyen a aumentar la eficiencia, la conservación de los recursos y la protección del medio ambiente, y, por consiguiente, el desarrollo sostenible del país.



Conversación 1: Trabajo y sociedad

1.1. ¿Trabajar o no trabajar? He ahí uno de los dilemas

Si bien en la mayor parte de los diálogos nacionales se dio por hecho que para seguir avanzando hay que crear empleos decentes para todos, en algunos países se cuestionó ese punto de vista y se propusieron otras alternativas (como asegurar una renta básica) para garantizar el bienestar de la población.

En el Camerún se destacó el hecho de que, en virtud de su Constitución, el empleo es tanto un derecho como un deber constitucional para todo ciudadano, y que el Estado debe tratar de proporcionar un empleo a todo el mundo. Sin embargo, se reconoció que la situación actual en determinados países dificulta esa tarea. En Túnez se insistió en que el trabajo decente es la mejor manera de que las personas alcancen sus aspiraciones en términos de seguridad, estabilidad, justicia social y desarrollo de sus competencias. En Sudáfrica y otros países se planteó la necesidad de redefinir el empleo y promover la justicia social, aún a pesar de la naturaleza cambiante del trabajo.

En el Japón, al debatir cómo será la situación laboral dentro de unos veinte años, se hizo hincapié en que el progreso tecnológico permitirá que la gente ya no trabaje únicamente por dinero, sino que encuentre su propia manera de contribuir a la sociedad, ya sea con su trabajo o de cualquier otra forma, ya que de aquí a 2035 ya no será preciso trabajar para vivir. Entonces, el trabajo será una actividad que la gente haga de manera voluntaria y con el fin de realizarse como persona.

En algunos diálogos se aludió al concepto de **renta básica**¹². Un problema importante que se suscitó en el diálogo de Alemania es cómo garantizar que las prestaciones que ofrece el estado de bienestar se adapten al futuro. En el Libro Blanco publicado sobre este tema se indica que una idea con muy buena acogida en el debate internacional es la de una «renta básica no contributiva», que es objeto de discusión en Alemania desde hace años y que está ganando adeptos. En el diálogo de Trinidad y Tabago se añadió que la cuestión del trabajo decente se suele enfocar en relación con los ingresos salariales, pero que es necesario examinar la posibilidad de una renta básica universal y un sistema de redistribución de la riqueza nacional. En el diálogo de los países nórdicos surgió la pregunta de cómo financiar una renta básica. En este sentido, se destacó la importancia de un control estricto del sistema fiscal.

Una de las cuestiones examinadas en el debate sobre la renta básica fue si la **protección social** debe vincularse con un empleo (sea formal, informal, por cuenta propia, etc.) o debe considerarse uno de los derechos humanos. Se planteó, por ejemplo, si la protección social en Jordania en un futuro no debería limitarse a satisfacer las necesidades básicas, sino tratar

de mejorar las condiciones de vida, extender los regímenes contributivos y ofrecer incentivos para que los individuos generen ingresos por sus propios medios. En Madagascar se destacó la relevancia de mejorar el acceso a la protección social, que actualmente no cubre las necesidades sociales. En Ghana, se defendió que la protección social para todos ayuda a que la población pase de la dependencia a un trabajo digno. También se trató la cuestión de la protección social en Portugal¹³.

En otro orden de cosas, se observó que en los Países Bajos los cambios demográficos (y en particular el aumento de la esperanza de vida) permiten que **se siga trabajando hasta más tarde** y se desempeñen hasta dos o tres carreras profesionales. Eso brinda la ocasión de repartir el empleo remunerado y las horas de trabajo a lo largo de la vida de una persona.

1.2. El desarrollo hoy y en el futuro

1.2.1. De la supervivencia a la felicidad

Es importante tener en cuenta las notables diferencias en cuanto a la situación socioeconómica de los países que han participado en este ejercicio, y en particular en lo que se refiere a su nivel de desarrollo¹⁴. Mientras que los países menos adelantados (PMA) luchan por cubrir las necesidades básicas de su población hoy en día, los países más ricos se concentran en los desafíos que les aguardan. Si bien en los diálogos nacionales de los países más desarrollados se tratan conceptos como la automatización y las disrupciones que introduce la tecnología, en los países en desarrollo la cuestión radica en la **supervivencia**. En África, se focalizan en gran medida en la acuciante cuestión de la pobreza. En muchos países, como Madagascar, Mauricio, Nigeria, Pakistán, Trinidad y Tabago y Zimbabwe, se alegó que, dado su nivel de desarrollo, la supervivencia es la preocupación principal de la mayor parte de la población. Se observó que en Santo Tomé y Príncipe el trabajo decente sigue siendo una utopía habida cuenta, entre otros factores, de la falta de empleo para los jóvenes, la extensión de la economía informal, el bajo nivel de los salarios tanto en el sector público como en el privado, la preparación inadecuada de los recursos humanos, la falta de recursos materiales, la escasa protección y solidaridad que reciben las personas mayores, la ineficacia del diálogo social y la baja productividad.

En el diálogo de la República Árabe Siria se recordaron los efectos del **actual conflicto armado y civil** en la situación económica nacional, y en particular en el mercado de trabajo. En el diálogo de los países árabes¹⁵ se resaltó que el aumento de los conflictos y los extremismos es uno de los factores que más influyen en el futuro del trabajo en la región¹⁶. Se hizo hincapié en que los países y territorios afectados por los conflictos (incluidos el Iraq, la República Árabe Siria, los territorios árabes ocupados y el Yemen) están sufriendo las consecuencias de un deterioro de los medios de subsistencia, un aumento de los índices de desempleo (en particular entre los jóvenes) y el desplazamiento de parte de la población, a lo que se suma la pérdida de las oportunidades educativas y de empleo para toda una generación y la fragilidad de los sistemas de protección social. También se señaló que en los Estados Árabes el futuro sigue siendo impredecible, pero que en cualquier caso estos países requerirán una reconstrucción integral después de los conflictos. En el diálogo de esos países se resaltó la necesidad de paliar los efectos nocivos de los conflictos generando nuevas oportunidades de obtener ingresos, por ejemplo mediante servicios por encargo y la «gig economy» o economía

del trabajo esporádico. En el diálogo de Nigeria se examinaron los efectos adversos fruto de **las tensiones sociales y la violencia** continuas sobre el mundo del trabajo y la producción, en especial en el contexto nacional, en el que existen grupos terroristas y conflictos socio-ambientales entre ganaderos sedentarios y pastores de rebaños nómadas. Se recordó en el Pakistán que el acusado problema de «la seguridad», en particular dada la contribución del país a la **«guerra contra el terror»**, está perjudicando la industria y el comercio, con la consiguiente reducción de las oportunidades de empleo en los últimos años. En uno de los diálogos de los países de América Central se llegó a la conclusión de que la reflexión sobre el futuro del trabajo lleva a una reflexión sobre el futuro de la humanidad, y que la exclusión menoscaba la paz y la estabilidad.

En numerosos países se destacaron los temas de la **pobreza** y la **desigualdad**, así como la **distribución equitativa de los ingresos**; por ejemplo, en algunos diálogos, como el de la República Checa, se hizo referencia al objetivo de la Agenda 2030 de poner fin a la pobreza en todo el mundo. En ese debate, también se consideró que las políticas actuales no reducirán la pobreza, sino que se limitarán a aumentar la desigualdad. Siete de cada diez personas viven en países donde la brecha entre ricos y pobres es mayor que hace treinta años. Por lo tanto, es imprescindible concebir políticas de redistribución de la riqueza de las élites adineradas entre la mayoría de la población, así como construir un sistema político más justo que reconozca el valor de todo el mundo.

En numerosos países en desarrollo, como Bangladesh, Madagascar, Nepal, Pakistán, Sudán y Túnez, se resaltó la importancia de «usar» la creación de empleos decentes para salir de la pobreza mediante la formalización de la economía informal¹⁷. En Sierra Leona se señaló que para salir de la pobreza no basta con crear empleo, sino que el empleo debe crearse en la economía formal. En los países de la CARICOM¹⁸, el diálogo giró en torno a la lentitud del crecimiento de la economía, el desempleo y la desaparición de empleos de calidad de la economía formal y el sector público, así como la austeridad fiscal, que tiene un efecto directo en la calidad de vida y la supervivencia de la población del Caribe. En Panamá se consideró que la exclusión social que existe en el país se debe en gran medida al hecho de que alrededor del 40 por ciento de los trabajadores que no son agricultores solo tienen acceso a empleos informales. En Sudáfrica se calculó que está creciendo el **subempleo** en África Subsahariana¹⁹. Asimismo, se recordó que a pesar de la ratificación por parte de Lesotho de 23 convenios de la OIT, la pobreza y la desigualdad en el país siguen siendo notables, incluso entre quienes tienen trabajo.

En el diálogo de Portugal se hizo hincapié en que la globalización y la revolución digital, por una parte, han permitido que muchos millones de personas hayan sobrepasado el umbral de pobreza, pero también han contribuido a **aumentar la desigualdad de los ingresos**. Se calcula que la reciente revolución digital ha derivado en una desigualdad mayor en los países de la OCDE. La revolución tecnológica también ha provocado un aumento de las rentas del capital, en detrimento de las rentas provenientes del trabajo. De esta manera, la participación del trabajo en las rentas que genera la economía es inferior, mientras que la parte mayor corresponde a los que se benefician de las rentas del capital.

En el diálogo nacional italiano se indica que las transformaciones tecnológicas actuales tienen un impacto sustantivo en la cantidad y calidad del trabajo, pudiendo modificar el papel del trabajo en la sociedad, razón por la cual las políticas sociales y económicas que se

adopten deben ser el instrumento esencial para conducir dichos cambios, En este sentido, la «rapidez vertiginosa» del cambio originado por el progreso tecnológico se percibe como una de las causas principales del aumento de la desigualdad entre los países y las regiones, así como entre los trabajadores (dadas las diferencias en cuanto a la relación de trabajo), los diversos grupos de edad y los distintos grupos que conforman la sociedad. De alguna manera, el debate se está dirigiendo hacia la idea de un nuevo **«contrato social» que pueda mitigar esas desigualdades**. En Uganda uno de los oradores invitados llegó a la conclusión de que «el principal resultado del proceso relativo al futuro del trabajo debería ser un nuevo pacto social entre el Gobierno, las empresas, las instituciones educativas, los trabajadores y la población para gestionar no solo las alteraciones provocadas por la tecnología, sino también los valores fundamentales que permitirán contar con una fuerza de trabajo versátil y competitiva. El lugar que ocupe el trabajo en el futuro debería permitir al trabajador del mañana gozar de una buena calidad de vida y aportar dignidad y sentido a su existencia». En uno de los diálogos nacionales de la Argentina²⁰, en lo relativo al papel del Estado como garante de la justicia, un representante gubernamental se refirió a la función del Estado en la situación actual de ruptura del contrato social y destacó la necesidad de restaurar un orden y un proceso justo de toma de decisiones. En cambio, en los países nórdicos se convino durante el segundo diálogo nacional que el «modelo nórdico»²¹ es la solución o el «eslabón perdido» que pone los beneficios de la mundialización y la tecnología al servicio del crecimiento económico y la prosperidad, distribuyéndolos, al mismo tiempo, de manera igualitaria. Por lo tanto, se llegó a la conclusión de que es importante mantener el «modelo nórdico de valor» en este momento de cambios²².

El diálogo nacional en la Federación de Rusia concluyó que los acuerdos sociales en el país aseguran la incorporación de los intereses de trabajadores y empleadores, en conformidad con los instrumentos de la OIT, en los temas objeto de regulación laboral. La introducción de las tecnologías de la información, la automatización de la producción y el menor uso del trabajo manual reducirá el número de trabajadores asalariados, incrementando el número de trabajadores por cuenta propia y reubicados. Este cambio requerirá de nuevas reglas laborales basadas en acuerdos sociales.

En los diálogos nacionales de varios países se resaltó el **anhelo de encontrar una senda de desarrollo idóneo**. Así, en el Camerún se decidió que es necesario aspirar no solo a cubrir las necesidades básicas de los trabajadores, sino a ofrecerles un cierto bienestar a ellos y sus familias. En Uganda, en el debate sobre «Uganda Vision, 2040», se mencionó la meta de transformar la sociedad ugandesa, eminentemente rural, para poder ser un país moderno y próspero en un plazo de treinta años, con objeto de convertirse en un país de renta media de aquí a 2040. El diálogo nacional de Tailandia se centró en la iniciativa «Tailandia 4.0», mediante la cual el Gobierno está tratando de promover un nuevo modelo económico destinado a sacar al país de la trampa de la renta media y llevarlo a la categoría de país de renta alta. En la República Checa, el diálogo abarcó el objetivo de cumplir la tercera fase de adhesión a la UE mediante la adopción del euro y la adecuación a las condiciones de vida y los salarios de la UE²³. Entre las medidas específicas adoptadas en este sentido, es posible que haya que aumentar el salario mínimo en algunos Estados Miembros de acuerdo con el nivel de la UE. Mientras que en el diálogo de Alemania se resaltaron estrategias para que el desarrollo sea continuo en una situación de cambio tecnológico, en Austria se hizo hincapié en la elaboración de una «hoja de ruta digital», basada en un calendario que abarca hasta 2025, para garantizar que el país alcance un nivel tecnológico adecuado y que su mano de obra esté

suficientemente preparada para ser competitiva en el mercado de trabajo mundial. En el caso de Suiza, los interlocutores sociales han accedido a aprobar una declaración nacional sobre el futuro del trabajo con ocasión del centenario de la OIT, que se celebrará en 2019.

En los diálogos que tuvieron lugar en varios países se aludió a la **felicidad**, en el sentido de que una vez que se hayan cubierto las necesidades básicas, será posible concentrarse en ser feliz, con todo lo que eso conlleva. En Portugal se indicó que el futuro del trabajo debería concebirse en función de tres objetivos: menos sufrimiento, más creatividad y más dignidad y felicidad. Con este fin, las sociedades deberían garantizar las condiciones necesarias para que existan el derecho a la ciudadanía y la democracia. En Mauricio se propuso el concepto de «felicidad interior bruta» (FIB) para medir el nivel de felicidad con respecto al PIB, al igual que en Bhután. En algunos diálogos, como en España, se aludió al trabajo como a una fuente de bienestar y felicidad, siempre y cuando sea decente y de buena calidad.

En Namibia y Liberia se puso de relieve que el trabajo debería brindar la oportunidad de realizarse y desarrollarse como persona, mientras que en el Japón se hizo referencia a una sociedad en la que cada individuo pueda «destacar». Se expresó la idea de que en 2035 la gente no trabajará solo para ganarse la vida, sino para su realización personal, en un entorno basado en la solidaridad en el que los individuos tengan un trabajo que les permita aprovechar al máximo sus capacidades y en una sociedad en la que haya lugar para todos.

1.2.2. La sociedad del conocimiento y el riesgo de que aumente la desigualdad

La tendencia actual consiste en que la producción y los servicios se basen en actividades intensivas en conocimientos especializados. El factor clave de una economía del conocimiento es que se otorga prioridad a las capacidades intelectuales, en lugar de a los insumos materiales o los recursos naturales. En numerosos países, y en particular en los países en desarrollo, se ha resaltado que están «perdiendo la batalla por llegar a la economía del conocimiento», lo que los deja en una desventaja mayor en el mercado mundial y está acentuando aún más la brecha en términos de riqueza entre regiones y países. En muchos países en desarrollo, como las Comoras y Kenya, se indicó que temen quedarse atrás en la carrera tecnológica. En Uganda se aludió a la necesidad de lograr una «**igualdad digital**», y en los diálogos de Bangladesh, España, Israel, Hungría, Nepal, Panamá, República Unida de Tanzania y Tailandia, se examinó la posibilidad de cerrar la brecha digital. Con este propósito, se propuso en particular ofrecer a la población, y sobre todo a los jóvenes, una formación tecnológica adecuada. En Polonia se debatió un fenómeno nuevo surgido a raíz del cambio tecnológico y conocido (entre los sindicatos) como el «**salvaje oeste digital**». Se trata de una situación en la que los trabajadores de países donde no hay normas laborales en vigor compiten con los de los países desarrollados, en los que sí existen estas normas, lo que lleva en el mercado mundial a una competencia basada en salarios bajos. De un modo parecido, los representantes de los empleadores de Noruega advirtieron, en el diálogo de los países nórdicos, de los riesgos de que se cree una «**clase marginada del mundo digital**». Desde otro punto de vista, en el diálogo de los Estados Árabes se señaló que el mundo árabe va a la zaga y presenta una evidente **brecha digital por razón de género**. El 46,2 por ciento de los hombres árabes tienen acceso a Internet, frente al 36,9 por ciento de las mujeres. Si persiste esta fractura digital, las mujeres se verán en desventaja a la hora de adquirir las competencias necesarias para enfrentarse al futuro.

Los países desarrollados, como Alemania, Austria, Bélgica y Suiza, lideran la creación de conocimientos. En sus diálogos sobre el futuro del trabajo se da por hecho el acceso a las tecnologías más recientes, y en sus informes se esbozan estrategias para mantenerse a la cabeza del desarrollo tecnológico. Durante el diálogo de la República Checa, se tomó nota de una tendencia creciente en los países de renta alta a presentar esta cuestión como un problema de «**trabajo frente a trabajo**», en el que se contraponen a los trabajadores de los países avanzados desde el punto de vista tecnológico con los trabajadores de los países en desarrollo, cuando en realidad se trata de un problema de «trabajo frente a capital». Además de mostrar un optimismo «excesivo» en lo relativo a la creación de empleo derivada de las nuevas tecnologías, en el diálogo nacional de Hungría se llegó a la conclusión de que el éxito del futuro mercado de trabajo reside en la capacidad de adaptación y la naturaleza flexible de la fuerza de trabajo. En Polonia se recalcó que «en la actualidad la tecnología está cambiando más rápidamente que el conocimiento que de ella tienen los empleados, lo cual es importante desde el punto de vista de las opciones laborales». Del mismo modo, en Sudáfrica se observó que el declive del empleo en sectores más intensivos en capital y más digitalizados puede aumentar la desigualdad entre ricos y pobres.

En el diálogo de Nepal se determinó la necesidad de usar la tecnología para que los diversos agentes sean **más conscientes** y receptivos respecto del trabajo decente, por ejemplo aumentando la capacidad del Gobierno de fomentar entre la población la aplicación de los convenios de la OIT, lo que a su vez aumentará la conciencia en cuanto a los problemas relativos al empleo, como los notables déficits de empleo, y en particular la falta de trabajos decentes y el aumento de la migración insegura en busca de trabajo. En Nigeria se destacó la necesidad de reorientar, sensibilizar y concienciar a los ciudadanos en lo concerniente a los efectos negativos de determinadas prácticas culturales que se dan en el mundo del trabajo. En el Pakistán se reconoció que se podrían mejorar las condiciones de trabajo si aumentase el intercambio de información y conocimientos acerca del trabajo decente entre las diversas partes interesadas. En especial, el Gobierno debería sensibilizar acerca de los derechos laborales, reforzar el sistema existente y despertar la conciencia sobre el potencial de la apropiación por parte de la población y la necesidad de aplicar la legislación laboral de forma adecuada y controlar dicha aplicación. En Nepal y Bangladesh se hizo referencia al papel de los **medios de comunicación** a la hora de reflejar fielmente la situación, se hizo mención en Austria a los medios de comunicación en lo relativo a la cultura y el valor cívicos.

En Kenya se resaltó la importancia de los **medios sociales**, ya que se ha observado que están presentes en las actividades de la casi totalidad de las organizaciones, los hogares y los particulares. Los dispositivos móviles hacen las veces de oficina, aula de clase y recepción. En la mayor parte de las organizaciones, el procedimiento de contratación consiste en que los empleadores publican un anuncio, los posibles candidatos intercambian opiniones sobre el trabajo en plataformas de redes sociales y los empleadores seleccionan las candidaturas, todo ello en las redes sociales. Las redes sociales para empresas también se están extendiendo con rapidez, y esta alfabetización mediática es un requisito que se pide cada vez más a todos los empleados. Así, los dirigentes, incluidos los sindicatos, tienen que saber llevar un blog. Lo característico de las redes sociales es que han cambiado la naturaleza del trabajo al permitir que la presencia sea virtual, en lugar de física, con los consiguientes cambios de las modalidades de trabajo tradicionales, según las cuales los empleados trabajan en un lugar específico. En Sudáfrica se observó que, dada la creciente popularidad de estas redes como canal de comunicación esencial, ser empleado de correos es un oficio que ha quedado

prácticamente obsoleto. Habida cuenta de la mayor digitalización del mundo del trabajo, en Alemania se ha resaltado la necesidad de que exista una regulación clara sobre la protección de los datos de los empleados, puesto que los medios sociales brindan a los empleadores amplias posibilidades de control. En países como Trinidad y Tabago se propuso usar de manera positiva las redes sociales para abordar varios tipos de problemas relacionados con el mundo del trabajo, como la falta de conocimiento de los derechos de los trabajadores.

1.2.3. ¿Quién se beneficia del incremento de la productividad?

El hecho de que en las últimas décadas haya crecido la productividad no ha derivado en una sociedad más igualitaria, puesto que los salarios no han subido, ni se han reducido las horas de trabajo. Ese aspecto se destacó en algunos países, como Nigeria, donde se resaltó la necesidad de que los salarios sean adecuados y se revisen periódicamente, en función de la productividad y la inflación, así como de contar con un sistema riguroso para medir la productividad. Mejorar la productividad es un factor clave para la competitividad a escala mundial.

En varios diálogos, como los de Alemania, Argentina, Portugal y Rwanda, se instó a que se distribuyan adecuadamente los posibles frutos del incremento de la productividad derivado de la automatización. En el diálogo de la ex República Yugoslava de Macedonia sobre la distribución de dichos frutos, se exigió que haya un nivel mínimo idóneo de protección social y un buen sistema de pensiones para el futuro. Se indicó que el sistema de tipo impositivo único que existe en el país constituye un obstáculo a la hora de repartir la riqueza.

En Israel se llegó a la conclusión de que es necesario centrarse en reducir las brechas existentes mediante un aumento de la productividad, la adopción de métodos de producción avanzados y el aumento del capital (real y humano) destinado al empleo; de este modo, subiría el salario medio y mejorarían las condiciones de vida.

1.3. La finalidad del trabajo en la sociedad

1.3.1. Cultura y valores

En algunos países, como Trinidad y Tabago, se consideró que la cultura es un factor importante en lo relativo al futuro del trabajo. En el diálogo del Pakistán, se formuló la opinión de que el futuro del trabajo debe estar **en consonancia con la cultura local**, y que deben resaltarse los aspectos relativos al trabajo decente que se ajusten a las costumbres locales de modo que la sociedad pueda fomentarlo en lugar de poner impedimentos. En el diálogo de Sudáfrica se convino que la representación del trabajo y la sociedad en el país **difiere de la representación occidental**. Se establece una falsa separación entre los que tienen y los que no tienen, los trabajadores y los desempleados. En realidad, ambos grupos están muy vinculados, ya que los ingresos de los trabajadores se reparten o distribuyen entre un gran número de personas a su cargo, algunas de ellas desempleadas o con un trabajo precario. Si bien las personas con ingresos son distintas de sus comunidades, las realidades de ambas están estrechamente entrelazadas.

En el diálogo de Nigeria se consideró que **la religión y la cultura** son factores determinantes para el mundo del trabajo. Así, la cultura del norte del país imponía fuertes restricciones al hecho de que las mujeres se dejaran ver en público, por lo que estas se veían abocadas al trabajo doméstico y tenían muy pocas posibilidades de realizar determinados trabajos. Sin embargo, esta práctica está desapareciendo gracias a la educación moderna. En el este, el sur y el oeste del país, se otorga más importancia a la educación de los niños que de las niñas, lo cual limita la capacidad de las mujeres a la hora de competir con hombres en las esferas política y social. No obstante, la cultura es algo dinámico, y casi todos estos fenómenos están cambiando. En el Senegal se indicó que la manera de percibir el trabajo desde el punto de vista social está marcada tanto por la colonización como por el islam.

En otros diálogos nacionales se hizo referencia a la cultura del trabajo. En algunos países africanos se suscitó la cuestión de la necesidad de cambiar la actitud del trabajador para con el trabajo. En Túnez se indicó que «la ausencia de una **cultura del trabajo**» se ha acentuado desde la revolución. En el diálogo de Nepal se hizo referencia a problemas estructurales relacionados con el **desempleo cultural**, como consecuencia de la falta de una cultura del trabajo y la ausencia de dignidad en el trabajo. En el Pakistán se indicó que es necesario fomentar la disciplina como rasgo cultural, debiéndose tratar a los trabajadores de forma igualitaria y valorar su trabajo, además debe suprimirse todo **estigma** asociado a los comerciantes, por ejemplo.

En Namibia se señaló la necesidad de disponer de sistemas que puedan alertar de los cambios sociales a los que se enfrenta el mundo del trabajo. Asimismo, se consideró que «es preciso reorientar, sensibilizar y concienciar a los ciudadanos» acerca de los efectos adversos de la superstición y las prácticas culturales retrógradas en lo que respecta al desarrollo del capital humano.

Con vistas a aumentar la productividad y el rendimiento, en el diálogo de Guinea se instó a los empleadores a instaurar una organización del trabajo que mantenga el entusiasmo de los trabajadores y su adhesión a los valores en los que creen. En el Libro Blanco publicado en Alemania se definen siete **sistemas de valores** típicos con diversas perspectivas en lo concerniente al trabajo. Las características sociodemográficas, como la edad, los ingresos y el nivel educativo, explican solo en parte la suscripción de determinados sistemas de valores, a diferencia de los ámbitos sociales tradicionales que imperaban hace tiempo. En cuanto a las actitudes y posturas que guían nuestra forma de actuar, en ocasiones estos sistemas de valores son totalmente opuestos. Existen diferencias no solo en la percepción del *statu quo*, sino también en las opiniones acerca de la forma que debe darse al «trabajo 4.0». Lo que para unos es un futuro conveniente representa un amenaza para otros.

En los diálogos del Camerún, Bangladesh y Kenya se hizo referencia a la **dignidad** como uno de los objetivos del trabajo decente. Uno de los problemas detectados en Nepal es cómo lograr la dignidad del trabajo y la dignidad en el trabajo, e inculcar una cultura laboral positiva cambiando el sistema de valores asociado con el trabajo y el empleo. En Sierra Leona se hizo hincapié en que el trabajo otorga poder económico a los individuos dentro de la sociedad y restaura la dignidad y el respeto por uno mismo, lo que a su vez favorece la calma y la paz en el seno de la sociedad y el desarrollo en general, así como la cohesión. En China se resaltó que deben protegerse los derechos y la dignidad de los trabajadores, ya que a raíz de la aparición de nuevas formas de producción y gestión, es importante entender mejor el modo de vida real en todos los niveles de la sociedad.

El problema de la corrupción

El problema de la corrupción es un obstáculo que se suscitó en los diálogos de varios países africanos. Se hizo referencia, por ejemplo en Nigeria y Uganda, a la necesidad de poner fin a la corrupción, lo que también se refleja en el dialogo del Pakistán. En Uganda se puso de relieve que debe castigarse duramente a los autores de delitos de corrupción con penas de prisión y la confiscación de sus bienes ilícitos. En el diálogo nacional de la República Checa se observó que muchos países aseguran estar realmente decididos a combatir la corrupción, pero muy pocos están dispuestos a proteger a los denunciantes. La Internacional de Servicios Públicos (ISP), junto con otros sindicatos, lleva tiempo instando a que se elabore una norma internacional del trabajo para la protección de los denunciantes.

1.3.2. La relación entre la remuneración y el bienestar

En los diálogos de muchos países, como España y Francia, se trató el tema de los principios establecidos en la Constitución de la OIT y la Declaración de Filadelfia²⁴, en la que se afirma que «el trabajo no es una mercancía» y que «todos los seres humanos [...] tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades».

El significado y el valor del trabajo para el individuo han evolucionado y seguirán evolucionando. Si bien durante la primera revolución industrial el objetivo del trabajo era traer comida a la mesa, este ha ido cobrando un sentido distinto a lo largo del último siglo. Con el tiempo, el concepto del desarrollo personal y la identidad en relación con un trabajo o una carrera profesional se ha convertido en la norma. Sin embargo, para lograr el bienestar personal, hay una serie de necesidades que deben estar cubiertas, empezando por la de recibir una remuneración justa. En el diálogo de Lituania se observó que una remuneración equitativa está relacionada tanto con el rendimiento como con las condiciones de trabajo. Garantiza el bienestar de la familia y el hogar y la posibilidad de realizarse, tanto en la vida profesional como social, y ofrece una estabilidad mental y económica.

En Polonia se indicó que la necesidad de realizarse y desarrollarse como individuo (más que la necesidad económica) es lo que determina el rendimiento en el trabajo. En el diálogo de la Federación de Rusia se convino que, además de la seguridad de los ingresos, la realización y la satisfacción personales mediante el trabajo tienen una gran relevancia. En el Senegal se destacó que el valor del trabajo abarca el desarrollo personal y el reconocimiento social, mientras que en España el trabajo solo se considera una fuente de satisfacción personal y bienestar si es digno y de buena calidad. Durante el diálogo de la CARICOM, se determinó que los empleadores y los sindicatos son quienes deben encargarse de fomentar el desarrollo personal.

1.3.3. Crear lugares de trabajo más seguros

La necesidad de disponer de una buena atención sanitaria se resaltó en numerosos diálogos, como el de Madagascar. En Sudáfrica se observó que es preciso revisar el sistema sanitario

actual, y en particular mejorar el sistema nacional de seguro médico. En Lesotho se llegó a la conclusión de que es necesario reforzar los sistemas sanitarios de modo que tengan mayor capacidad de luchar contra enfermedades incurables, como el VIH y el sida y la tuberculosis, que reducen los resultados del mercado laboral. En Cabo Verde se resaltó que, si la salud no está garantizada, es imposible hablar de trabajo decente.

En el Pakistán se puso de relieve que se debe **crear un ambiente agradable para el trabajador** en los lugares de trabajo y ofrecerle un entorno laboral saludable para que pueda obtener los mejores resultados posibles. En Hungría se hizo referencia a la campaña «Trabajos saludables en cada edad», en la que se destaca la importancia de mantener a los trabajadores mayores en activo. Resulta fundamental entender la relevancia de que el lugar de trabajo sea saludable a la hora de prolongar la vida activa de los empleados. Un entorno de trabajo saludable mejora la salud y el bienestar generales de los trabajadores, al tiempo que favorece tanto la salud física como mental a todas las edades. Al retener a los trabajadores mayores, una empresa puede mejorar su productividad y la relación costo-eficacia a largo plazo. Puede beneficiarse de trabajadores experimentados durante muchos años, y además reducir el movimiento de personal.

Otra medida que puede mejorar el entorno laboral, como se indicó en Uganda, es prever salas de lactancia en los lugares de trabajo para ayudar a las madres a ahorrar tiempo y mejorar el bienestar de sus bebés.

Se expresó una creciente preocupación por que el aumento de la flexibilidad que se propone pueda afectar de forma nociva a la salud, en particular por el aumento del estrés. En Alemania se recordó que adoptar una mayor flexibilidad en cuanto a los horarios y la ubicación del trabajo, si bien permite una mayor autonomía al trabajador, es una tendencia que deriva también en una **«desaparición de los límites»**(véase también la Conversación 3). Esto puede llevar a que se difuminen las líneas que separan la vida laboral de la personal, el trabajo del placer, y el lugar de trabajo del hogar. Así, puede provocar estrés y dar pie a nuevos problemas de SST. En Barbados el estrés constituye un problema que afecta a los trabajadores y requiere atención; se considera que el **síndrome de desgaste profesional** se debe a la escasez de personal y afecta a la capacidad del país de enfrentarse a la evolución del lugar de trabajo. En el diálogo de Bélgica también se llegó a la conclusión de que a la hora de organizar el trabajo debe tenerse en cuenta que hay personas que se retiran del mercado de trabajo por desgaste profesional o enfermedades relacionadas con el estrés. Los participantes en el diálogo nacional de Bélgica se lamentaron por la falta de infraestructura para atender a los trabajadores que sufren estrés y la ausencia de tratamiento para prevenir el desgaste profesional. También se debatió la «aparición de la sociedad del rendimiento», y se observó que el rendimiento llevado al extremo puede hacer que los individuos compitan consigo mismos. En Mauricio se destacó que es necesario gestionar el estrés en el lugar de trabajo, y que este resulta de una mala administración y una presión indebida que en ocasiones recae en los empleados.

Además, en Madagascar se reconoció que el acoso es uno de los «peligros» existentes en el lugar de trabajo. Por otra parte, en Santo Tomé y Príncipe se hizo referencia al elevado número de alcohólicos entre la población, que es uno de los factores que está frenando el desarrollo del país.

1.4. La evolución de la fuerza de trabajo

1.4.1. La familia y el nuevo papel de las mujeres

Durante el primer diálogo de los países nórdicos, se convino que la igualdad de género es un principio importante y un objetivo político, y también en gran medida un requisito previo para el desarrollo económico y social. En Alemania se consideró que la transformación de la economía y la sociedad viene acompañada de un **cambio de estilo de vida** y de valores, tales como una percepción distinta de la vida en familia y la cohesión social, una mayor diversidad de los proyectos de vida y las preferencias laborales y nuevas actitudes de los consumidores. La evolución de los valores y las relaciones sociales también se refleja en que la concepción de los roles del hombre y la mujer se basa en mayor medida en la colaboración. Habida cuenta del aumento constante de la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, hay un reparto más equitativo de las responsabilidades familiares (se llegó a una conclusión similar en Liberia). En Alemania se ha respondido al deseo de los trabajadores de compartir las responsabilidades parentales de una forma más igualitaria introduciendo una «bonificación por colaboración» en la prestación por paternidad (*Parental Allowance Plus*), para alentar a la madre y al padre a trabajar a tiempo parcial, a razón de entre 25 y 32 horas semanales.

En Trinidad y Tabago se destacó la importancia de elaborar políticas relativas a un entorno laboral orientado a las familias e institucionalizar la licencia de paternidad. En Kenya se consideró que la flexibilidad horaria brindará la oportunidad a las mujeres de trabajar y cuidar a sus familias. Los representantes de los empleadores en los Estados Árabes indicaron que los empleadores deben adaptarse a las necesidades de las trabajadoras ofreciéndoles flexibilidad de horarios, guarderías y la posibilidad de trabajar desde casa. En los diálogos de algunos países africanos, como Sierra Leona, se puso de relieve que es preciso orientar el debate hacia los cambios de la estructura familiar. En la mayoría de los diálogos se aludió al creciente número de mujeres presentes en el mercado de trabajo.

En España se recordó que una de las tendencias de la sociedad con más impacto en el mundo laboral es el cambio del modelo familiar. Tanto en España como en Bangladesh, las mujeres tienen cada vez más acceso al mercado de trabajo. Por el contrario, se observó en el Senegal que las mujeres siguen relegadas a su rol tradicional en el hogar. Se reconoció que fomentar el papel de la mujer en el mundo del trabajo constituye aún un problema en el Pakistán, en especial dadas las restricciones sociales y culturales que refuerzan los estereotipos y la exclusión. No obstante, se espera que el cambio tecnológico favorezca el equilibrio entre la vida laboral y la familia. En Jordania, si bien se está subsanando la desigualdad por razón de sexo en lo relativo a la educación de las mujeres, aún no se ha logrado en lo que respecta a su participación en el mercado laboral²⁵. Será imposible aprovechar las oportunidades que pueden derivarse de los cambios del mundo del trabajo si Jordania no es capaz de tomar en consideración las necesidades de casi la mitad de su población en edad de trabajar.

En la Arabia Saudita, donde el diálogo nacional se centró en la manera de «aumentar la fuerza de trabajo del país», se indicó que se espera que el teletrabajo aporte un nuevo medio de empleo para todos los ciudadanos, y en particular las mujeres de zonas remotas. El objetivo es establecer una plataforma tecnológica que permita una mayor flexibilidad gracias al trabajo a distancia en el sector privado, ya sea desde casa o desde otro sitio. La TI también ofrece un mayor margen para el teletrabajo y el empleo virtual en Nepal, ya que

brinda nuevas oportunidades de conciliar las responsabilidades profesionales y familiares mediante un equilibrio más satisfactorio y equitativo entre el trabajo y la vida personal, que en principio beneficiarán sobre todo a las mujeres y las poblaciones marginadas.

1.4.2. Una sociedad activa las 24 horas y el problema del tiempo de trabajo

En Barbados, al debatir la flexibilidad y la posibilidad de que la **sociedad esté activa las 24 horas del día**, se resaltaron cuestiones como el teletrabajo y la productividad, si bien se indicó que no todas las organizaciones pueden introducir la flexibilidad horaria y no todo el mundo está dispuesto a trabajar fuera del horario tradicional. Por otra parte, los trabajadores en Nigeria se mostraron a favor de que los servicios estén disponibles 24 horas al día en todos los sectores de la economía, incluida la administración, aunque sería preciso contar con un suministro de energía eléctrica fiable. Sin embargo, se convino en general que lo ideal es tratar de conseguir un horario de trabajo de **ocho horas** al día. En el Camerún se expresó la opinión de que un sistema de trabajo que contemple una rotación continua en algunos trabajos facilitaría la producción y el desarrollo.

En cambio, en España los trabajadores advirtieron de los peligros de una sociedad activa las 24 horas del día, en la que no se respetan las horas de descanso y se pone en riesgo **la privacidad y la intimidad**. En los diálogos de Bélgica y Mauricio también se consideró que pasar a ser una sociedad activa las 24 horas constituye una amenaza para la salud de los trabajadores. En este sentido, la reflexión en Alemania giró en torno al impacto en el trabajo de un mundo plenamente interconectado, y al hecho de que la flexibilidad en cuanto al horario y el lugar de trabajo puede servir para desarrollar nuevas soluciones para equilibrar la vida profesional y personal y lograr una distribución más justa del trabajo remunerado y el no remunerado entre hombres y mujeres. En Alemania se añadió que la sociedad debería dirigirse hacia una política inteligente en materia de personal que se centre en la «persona como un todo», de modo que tenga en cuenta cuestiones como el equilibrio entre el trabajo y la vida personal, las oportunidades de ascenso profesional y desarrollo personal, la educación y la formación continua, la salud y la buena dirección, la organización del trabajo en función de la edad y una transición adecuada hacia la jubilación. Será preciso disponer de una infraestructura pública asentada, en especial para la atención a menores y los cuidados de larga duración.

Por otra parte, en Australia se ha registrado un cambio de las horas de trabajo, ya que se está pasando del tiempo completo al parcial (especialmente los hombres), en gran medida a causa de la actual transición de los sectores de la fabricación, la minería y las industrias conexas, en los que se trabaja fundamentalmente a tiempo completo, al sector servicios. Asimismo, las mujeres están trabajando cada vez más a tiempo completo, lo cual representa un cambio de las tendencias del mercado de trabajo en Australia, que probablemente se refleje en los ingresos que llegan a los hogares. En muchos países (en particular de la región africana) se hizo referencia a la posibilidad de que al introducir un horario de trabajo flexible (flexibilidad horaria) aumente la inclusión en el mercado de trabajo (en especial de las mujeres con responsabilidades familiares), por ejemplo, en Uganda y Portugal. En el Brasil se suscitó la cuestión de por qué no se ha extendido en mayor medida el teletrabajo, dado que lo que se persigue en general es tener una buena calidad de vida. En el diálogo nacional de Lesotho se sugirió que la legislación debería permitir un horario de trabajo más flexible, incluidos los turnos de noche.

En Kenia se observó que está disminuyendo el modelo tradicional de empleo a tiempo completo, y además están apareciendo otras formas de trabajo, como ilustra la introducción por parte del Gobierno del empleo contractual en los ministerios y el secretariado público. Numerosas organizaciones internacionales y el sector privado del país están siguiendo también esta tendencia.

En Sudáfrica se observó que la tecnología está cambiando el tiempo y el lugar de trabajo, lo que lleva a la desaparición de muchas distinciones tradicionales entre el trabajo y la sociedad, al tiempo que conecta de forma más estrecha el ámbito mundial con el local a medida que la producción se internacionaliza cada vez más.

1.4.3. Movilidad y transporte

En algunos países se suscitó la cuestión de la movilidad y el transporte. En Sierra Leona se hizo mención a la necesidad de una **mayor movilidad**, tanto en lo referente a cambiar de un trabajo a otro como en lo concerniente a ir a otros países a trabajar.

En Austria se sugirió que es necesario tomar medidas relativas al transporte. En el Brasil se señaló que las políticas de fomento de la industria del automóvil son contradictorias con los intentos por mejorar el transporte colectivo y la **movilidad urbana**.

En el diálogo de Suiza, habida cuenta de la aparición de nuevos servicios de transporte (profesionalizados o no), se planteó la cuestión de la adaptación de la legislación existente sobre el transporte de terceros en vehículos. La digitalización llevaría no solo a la creación de **servicios de movilidad** nuevos e innovadores, sino que podría transformar la movilidad de modo que abarque una amplia gama de medios de transporte. Una cuestión clave es en general si el país debería alentar el intercambio de datos sobre la movilidad y de qué manera; y en particular cómo permitir el acceso a los servicios de reserva y distribución con objeto de promover unas cadenas de transporte sostenibles y eficaces.

En el Japón se consideró que se reducirá la congestión del tráfico de aquí a 2035 mediante la conducción automatizada y unos sistemas de navegación óptimos. Los *Shinkansen* (trenes bala) y los aviones serán más rápidos, y será fácil llegar a los aeropuertos principales a cualquier hora. Los vehículos con motores lineales²⁶ permitirán acortar la **duración de los viajes** entre las grandes ciudades, y aumentar así la libertad de la población para elegir su lugar de residencia. Podrán visualizarse automáticamente los recorridos puerta a puerta más cortos y baratos para todos los horarios, lo cual permitirá una mayor libertad a la hora de viajar. Como se indica en el diálogo italiano, la transición tecnológica está cambiando sustancialmente el concepto de lugar y tiempo de trabajo.



Conversación 2: Trabajo decente para todos

2.1. ¿Pleno empleo?

En la conversación anterior sobre trabajo y sociedad, se plantearon otras formas de organización social distintas del trabajo decente para todos, como, por ejemplo, la renta básica. Sin embargo, puesto que en la mayoría de los diálogos nacionales —con ciertas excepciones, como el Japón— se concluyó que el trabajo decente para todos es la única estrategia razonable para el futuro, la presente conversación se basa en esa premisa.

En ningún diálogo nacional se cuestionó el **Programa de Trabajo Decente** de la OIT (en algunos países, como Sudáfrica, el debate abarcó los principios del Programa de Trabajo Decente)²⁷, en particular en relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible núm. 8, sobre «trabajo decente y crecimiento económico». Los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente se mencionaron de diversas maneras en los distintos diálogos nacionales: 1) las normas y los derechos en el trabajo (sobre todo los derechos fundamentales, como los relativos al trabajo infantil y el trabajo forzoso) fueron objeto de diálogo en la Argentina, Cabo Verde, Estados Árabes, Madagascar, Namibia, Pakistán, Rwanda, Sierra Leona, Sri Lanka, Sudáfrica y Trinidad y Tabago, entre otros; 2) la creación de empleo y el desarrollo empresarial se abordaron en casi todos los países; y 3) la protección social y 4) el diálogo social fueron debatidos e incluidos en los diálogos de manera generalizada.

En la presente conversación se examinan aspectos cualitativos y cuantitativos de la creación de empleos decentes. El Japón, por ejemplo, en su diálogo señaló que en la promoción del trabajo decente para todos la clave es la equidad y que es indispensable afrontar el incremento de las disparidades entre las grandes compañías y las pequeñas y medianas, así como entre trabajadores regulares e intermitentes, entre mujeres y hombres, y entre regiones.

En sus diálogos, los países en desarrollo abordaron la importancia de la creación y la mejora del empleo para generar trabajo decente para todos, aunque no queda claro hasta qué punto han sido sensatos a este respecto. En los diálogos de la República Unida de Tanzania y Sudáfrica, por ejemplo, se cuestionó la capacidad para crear los puestos de trabajo necesarios para lograr pleno empleo²⁸. En el diálogo de Sudáfrica se observó que el pleno empleo y el trabajo decente son metas nobles, pero parecen poco realistas e inalcanzables dentro de la economía mundial imperante, pues no pueden conseguirse metas «más sensatas» mediante el Plan de Desarrollo Nacional, como bajar las tasas de desempleo y subempleo involuntario.

En el diálogo de España se recordó que, a pesar de los numerosos cambios que se están produciendo, no podemos ignorar los objetivos de pleno empleo y trabajo decente para todos, así como tampoco la protección social para todos, que deben ocupar un lugar central en el debate.

En Portugal, el pleno empleo fue calificado de «sueño», mientras que en otros países, como las Comoras, Federación de Rusia, Países Bajos y Trinidad y Tabago, se considera un objetivo. En Madagascar, Mauritania, México y Perú, la cuestión se abordó en el contexto de la consecución del ODS núm. 8, sobre «trabajo decente y crecimiento económico». En Francia se consideró que la OIT desempeña un papel importante en la consecución del ODS núm. 8 y que debe coordinar a las distintas partes interesadas. En Guinea se indicó que haber ratificado y aplicar los convenios de la OIT relativos a los principios y derechos fundamentales en el trabajo debería permitir al país conseguir pleno empleo y trabajo decente para todos (véase la Conversación 4). Aunque el pleno empleo está prácticamente al alcance de la mano en algunas regiones de Alemania, en ciertos sectores de la población (como las personas con discapacidad y los descendientes de inmigrantes) el nivel de desempleo no ha disminuido de manera significativa en los últimos años. El pleno empleo «en buenas condiciones» para todos sigue siendo un objetivo.

2.2. Una demanda laboral cambiante

2.2.1. Creación de empleo: ¿Multiplicación o destrucción de puestos de trabajo?

Un aspecto central del debate sobre cómo viviremos en el futuro es el empleo y la influencia que este tendrá en nuestras vidas. En la Federación de Rusia se destacó la importancia de la **humanización del trabajo**²⁹, la calidad del empleo y la eficacia de las instituciones como los tres elementos principales que establecerán las bases para el futuro del trabajo en el país. De similar manera, en un diálogo en América Central y la República Dominicana, se concluyó que el ser humano debe ocupar un lugar central en el debate sobre el futuro del trabajo.

En varios diálogos, como los de Mauricio, Namibia, Uganda y Sudáfrica, se señaló que la probabilidad de que una persona tenga **el mismo trabajo** durante toda su vida activa ha disminuido sensiblemente en el mundo contemporáneo. En muchos países se hizo referencia a la llamada economía «del trabajo esporádico o *gig economy*» (véase la Conversación 3) como el elemento «organizador» de (numerosos) trabajos en el futuro. En el Japón se manifestó que, antes de 2035, las personas tendrán **varios trabajos** en diversos proyectos para diferentes empresas. Habrá mucha más flexibilidad con respecto a los horarios de trabajo, las tareas y los empleos. Quienes trabajen a tiempo parcial serán considerados como trabajadores a tiempo completo. Asimismo, las personas trabajarán a la vez para las empresas y para ellos mismos; el factor de la multiplicidad de trabajos mitigará en cierta medida el riesgo de desempleo. En Rwanda se indicó que la mayoría de las personas ya tienen más de un trabajo, sobre todo en las zonas rurales, y que se ha registrado una clara proliferación de los contratos de corta duración en el país.

En el diálogo de España se mencionaron dos **paradojas** con respecto a los tipos de empleos que habrá en el futuro. La primera es que, por un lado, habrá menos empleos debido a la automatización y, por otro, faltarán trabajadores para desempeñar ciertas funciones. La segunda es que, si bien existirán menos empleos rutinarios, los trabajos intelectuales incluirán más tareas rutinarias. Si bien hay quienes consideran que esto es un paso intermedio hacia la automatización, parece improbable que la mayoría de los trabajos rutinarios se automaticen por completo. Estas dos tendencias contradictorias impiden saber a ciencia

cierta qué va a pasar. A este respecto, en numerosos países se hizo hincapié en que **no está claro qué trabajos desaparecerán**. En algunos países, como Panamá, Tailandia y Trinidad y Tabago, se considera que los empleos poco calificados serán los primeros en automatizarse. Sin embargo, otros están convencidos de que esa hipótesis no es necesariamente cierta. En el Japón se indicó que se espera que la inteligencia artificial reemplace a la humana y los efectos de este fenómeno se harán sentir tanto para trabajadores no manuales como manuales y vendedores. En los diálogos de Francia, Japón y Kenya, se planteó la siguiente pregunta: «¿Qué tareas puede hacer un humano que no pueda hacer una máquina?». Por su parte, quienes participaron en el diálogo de la ex República Yugoslava de Macedonia opinaron que la automatización de la industria no representa una amenaza particularmente grave para ellos, pues esa tecnología no existe en el país. Sus diálogos, así como los de muchas otras economías menos desarrolladas, se centraron en los sectores que pueden generar empleo en el futuro. La ex República Yugoslava de Macedonia ha experimentado un aumento en vez de una disminución de trabajos rutinarios.

El trabajo por cuenta propia se mencionó en muchos diálogos como una importante fuente de creación de empleo en el futuro. En algunos países en desarrollo, sobre todo en África Subsahariana, se considera que será la única fuente. En Sudáfrica se manifestó que en el futuro los empleos vendrán de los «sectores verdes» y que el trabajo por cuenta propia aumentará de manera exponencial (véase la sección 3.2.2 «Hacia formas de empleo menos típicas»).

Aunque los países no siempre tienen claro qué trabajos desaparecerán en el futuro o si de hecho desaparecerán trabajos, sí puede extraerse una conclusión general de los diálogos nacionales, a saber: que hay una **mayor inseguridad** en el mercado laboral, como se resaltó, por ejemplo, en el diálogo nacional de Polonia.

2.2.2. Sectores de particular interés para la creación de empleo en el futuro

En muchos diálogos se hizo referencia a diversos sectores, subsectores y ámbitos transversales de interés para la creación de empleo en el futuro. Por ejemplo, en el Pakistán se hizo referencia a las manufacturas, los programas informáticos, el mármol, la vivienda, el montaje de automóviles, la elaboración de alimentos y los empleos en Internet. En la República de Corea se considera que, desde un punto de vista cuantitativo, las nuevas tecnologías no reducirán el empleo, sino que producirán una nueva configuración de los sectores que lo generan, de forma que los trabajadores tendrán que ampliar sus calificaciones constantemente para seguir teniendo posibilidades de conseguir trabajo. En Sudáfrica se expresó el temor de que mermen los puestos de trabajo en el sector manufacturero.

Asimismo, cabe mencionar que la economía informal, que representa un enorme porcentaje de la economía de la mayoría de los países que participaron en este ejercicio, fue objeto de un amplio debate, sobre todo con respecto a cómo reducirla para crear empleos decentes en la economía formal³⁰.

2.2.2.1. Los sectores industriales

La agricultura

En muchos países africanos se mencionó la capacidad del sector agrícola para generar empleos en el futuro mediante medidas como el desarrollo de las cadenas de valor de los alimentos y la **«modernización» de la producción**, entre otras. En Barbados, Comoras, Kenya, Namibia, República Unida de Tanzania y Zimbabwe se considera que la agricultura es uno de los sectores más relevantes para el futuro del trabajo. Sin embargo, también se señaló que la mayoría de los habitantes de Tanzania trabajan en empleos informales en el sector agrícola y que, en muchos casos, viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. Para mejorar sus condiciones de vida, necesitan educación, competencias y un cambio de mentalidad. Es preciso tomar medidas para transformar el sector y mejorar la productividad.

En la República Unida de Tanzania y Rwanda se considera que la agricultura tiende a ofrecer empleos vulnerables e insostenibles, pero que seguirá desempeñando un papel importante en cuanto a la creación de empleo. En la Argentina se observó que la producción agrícola en América Latina se caracteriza por una gran concentración de trabajadores y un elevado nivel de precariedad, por lo que resulta urgente promover el trabajo decente en el sector rural. En Nepal, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles y Timor-Leste se hizo hincapié en la urgencia de aumentar la inversión en el sector agrícola si se pretende que este siga siendo un sector fuerte en la creación de empleo. En el Japón se señaló que el desarrollo de la inteligencia artificial impulsará la producción agrícola.

En Ghana y Uganda se señaló que la capacidad del sector agrícola para crear nuevos empleos es limitada, y en Jordania se pronosticó que los empleos de ese sector disminuirán considerablemente debido a la escasez de agua. No obstante, una estrategia inversa podría consistir en crear empleos en los sectores de las tecnologías de captación de agua y mantenimiento de recursos hídricos con el fin de proteger los empleos rurales y crear empleos en esos sectores.

En el diálogo de Bélgica se planteó la posibilidad de que los **«agricultores urbanos»** restablezcan la agricultura local en las zonas urbanas a corto plazo.

Los recursos naturales

En algunos países se hizo hincapié en que los recursos naturales, en particular el carbón y los diamantes, pueden generar empleo. Por ejemplo, Kenya podría beneficiarse de una mayor creación de empleo en las industrias extractivas como resultado del descubrimiento de **petróleo, gas y otros recursos minerales**, si estos se utilizan de manera sostenible. En Uganda se indicó que los recursos naturales son uno de los mayores activos del país y que, si se los utiliza adecuadamente, pueden generar empleos decentes. Por su parte, el sector de la **energía** y los **recursos acuíferos** en Nepal también tiene potencial para general empleos. En la República Unida de Tanzania se indicó que, al ser este un país rico en recursos naturales, es menester adoptar y aplicar leyes, políticas, estrategias y programas para garantizar que estos recursos transformen la economía y generen empleo.

No obstante, en Mauritania se indicó que los sectores extractivos representan dos tercios de las exportaciones del país y generan muy pocos puestos de trabajo. Igualmente, en Sierra Leona

se indicó que, a pesar de que la actividad y la producción del sector minero han aumentado considerablemente, su contribución a la generación de empleo sigue siendo muy baja (un 1,4 por ciento). En Namibia, se destacó que uno de los principales problemas de desarrollo que afectará a la creación de empleo en el futuro es la dependencia de los productos básicos del sector minero. En el diálogo de Timor-Leste se observó que es posible generar más empleo mediante una utilización prudente de los recursos naturales, en particular el petróleo y el gas, los minerales y los recursos forestales, pero que es necesario incentivar más el sector privado mejorando las condiciones en relación con el entorno jurídico, la propiedad de la tierra, el crédito para el sector privado y el desarrollo de competencias profesionales. En el Brasil se recordó que hay una alta probabilidad de que la Amazonia sirva para ampliar el conocimiento sobre la genética.

El sector servicios

En Ghana, Kenya, Perú y Sri Lanka, se considera que el sector servicios ofrece posibilidades de crecimiento, pues el progreso tecnológico en esos países puede generar empleo. En Nepal se están aplicando estrategias específicas para generar empleo en el sector servicios.

En Alemania, la creación de empleo **se está desplazando de la producción al sector servicios**. La mayor interconexión y cooperación entre el hombre y la máquina está generando cambios culturales y sociales, y están surgiendo nuevas preferencias en la demanda de productos y servicios. Estos cambios pueden hacer que aumente la demanda de empleos poco cualificados en el sector servicios. En un debate sobre el desarrollo de plataformas web y móviles de prestación de servicios, se estimó que estas tienen muchas posibilidades de crecimiento, pero que ese crecimiento no se traducirá necesariamente en un correspondiente aumento de la mano de obra. Por último, con respecto a la inteligencia artificial, existen indicios de que esta transformará muy probablemente la cotidianidad laboral tanto en la industria como en el sector servicios, incidiendo particularmente sobre las ocupaciones que requieren un coeficiente elevado de conocimientos.

Las previsiones sobre la mano de obra en el Japón indican que habrá más trabajadores en los ámbitos de las telecomunicaciones, la atención médica y el bienestar, así como en otros ámbitos del sector servicios, y menos en todos los otros sectores. En Lituania hacen falta más empleos para trabajadores poco cualificados en el sector servicios. En el diálogo de los países de Islas del Pacífico se mencionó que el sector de las telecomunicaciones regionales ha emprendido un camino de desregulación y reforma que lleva a una dramática reducción de los precios y a una mayor conectividad en la región. Las iniciativas del sector privado incluyen el desarrollo del turismo digital y el crecimiento de los servicios globales de subcontratación (SGS). Los participantes en el diálogo estaban de acuerdo en que el futuro del trabajo en los países insulares del Pacífico traerá consigo un mayor uso de las nuevas tecnologías, incluyendo un aumento de la cobertura de la telefonía móvil y de la conectividad de Internet, de las e-plataformas y de la creación de nuevos trabajos en áreas como el turismo digital y los SGS.

No obstante, en Mauricio se señaló que los cambios en la forma de prestar servicios provocados por las nuevas tecnologías tendrán muchas desventajas, como la pérdida de empleos.

2.2.2.2. Nuevos sectores económicos «interrelacionados»

La prestación de cuidados

En el diálogo del Japón se estimó que, antes de 2035, el trabajo habrá dejado de ser simplemente un simple medio para ganar dinero: será una forma de contribuir a la sociedad, ayudar al prójimo, convivir con las comunidades locales, realizarse a nivel personal y perseguir diversos objetivos. Las personas se ayudarán mutuamente trabajando en profesiones que se les den bien, por lo que todos podrán desarrollar sus mejores aptitudes y contribuir así a una sociedad en la que cada uno tenga su lugar.

En muchos países se examinaron dos aspectos de la economía de los cuidados. El primero es la **no remuneración de la prestación de cuidados o de las responsabilidades en el hogar**. En muchos países, como Bangladesh, Canadá, Japón, México y Uganda, se hizo referencia a la paridad (o la disparidad) entre el hombre y la mujer. En el diálogo de Alemania incluso se planteó la cuestión de la ayuda estatal.

El segundo aspecto tratado, por ejemplo, en Barbados, China, España, Israel, Kenya, Mauricio, Panamá, Polonia, Portugal, Sierra Leona, Sri Lanka, Uganda y Zimbabwe, es la **remuneración de la prestación de cuidados**. En América Central se consideró que la prestación de cuidados puede ser una fuente de empleo necesaria para que más mujeres ingresen al mercado laboral y, de manera más general, como se indicó en Barbados, para que la gente pueda trabajar fuera de los horarios de trabajo convencionales. En Alemania se indicó que las condiciones laborales de las personas que prestan cuidados y servicios socialmente necesarios deben hacerse más atractivas. En otros países, como Jordania y Nepal, se hizo hincapié en la necesidad de establecer una política nacional sobre cuestiones concretas relativas a la remuneración de la prestación de cuidados para subsanar la acuciante falta de servicios de asistencia ambulatoria asequibles y de buena calidad.

En los Países Bajos se prevé que el sector de la salud ofrecerá cada vez más oportunidades para reducir al mínimo las tareas monótonas, sucias, repetitivas, peligrosas o que requieren un gran esfuerzo físico. Cada vez más, las tareas rutinarias y el procesamiento y el análisis de datos, las tareas que consisten mayormente en hacer planificaciones o previsiones, y diversas tareas que suelen incumbir a trabajadores altamente calificados pueden ser desempeñadas por tecnologías digitales.

La economía verde³¹

La ecologización de la economía puede dar lugar tanto a la generación como a la destrucción de empleo. Sin embargo, en los diálogos nacionales, sobre todo en África, el sector de los empleos verdes se consideró como una posible fuente de creación de puestos de trabajo. En ciertos países (Alemania, Ghana, Kenya y Uganda) se expresó la necesidad general de tomar en consideración las cuestiones que atañen a la ecología. En otros, como China, Comoras, Francia, Israel, Jordania, Mauricio, países insulares del Pacífico, Panamá, y Perú se señaló que la economía verde ofrece posibilidades de creación de empleos. También se planteó esa posibilidad en el diálogo de América Central y la República Dominicana. En el Brasil se consideró que los empleos verdes pueden fomentar la inclusión social y la creación de empleo. Otros países en cuyos diálogos se mencionaron los empleos verdes fueron la

Argentina, Comoras, España y Panamá, mientras que en los países insulares del Pacífico y Seychelles se aludió a la **economía azul**³² como un sector con potencial para crear empleo en el futuro. Los países insulares del Pacífico señalaron en su diálogo la importancia de compartir entre ellos experiencias sobre cómo maximizar las oportunidades de empleo que se derivan de las nuevas fuentes de crecimiento desde una transición justa a una economía verde (por ejemplo usando programas de empleo público con uso intensivo de mano de obra).

En Rwanda se consideró que la economía verde ofrece una oportunidad única para generar empleo, pero que es necesario observar los desafíos futuros para aprovechar al máximo la oportunidad.

En Sierra Leona se consideró que la necesidad de impulsar la economía verde y crear empleos puede ser una oportunidad para impartir formación a las mujeres y aumentar sus posibilidades de conseguir empleo. En el diálogo de Liberia se manifestó que la falta de competencias en este sector es una situación alarmante que debe remediarse. En Portugal se examinó la posibilidad de que, como resultado de los cambios en la producción y la tecnología, se requieran menos personas, pero más calificadas, en los empleos verdes. En Indonesia se consideró que el cambio climático es un factor decisivo en la cambiante naturaleza del empleo, y que, si se administra bien, esta transición puede impulsar la creación de empleo.

Sectores vinculados con la economía del conocimiento

En muchos países se debatió sobre las formas en que el progreso tecnológico incide e incidirá en los sectores vinculados con la economía del conocimiento. Se expresaron diferentes enfoques. En algunos países, como el Brasil, Comoras e Israel, se manifestó que los avances tecnológicos destruirán más empleo del que generarán, mientras que se expresó lo contrario en otros países, como Ghana, Madagascar, Nepal y República Unida de Tanzania. En Sudáfrica se expuso que los sectores que pueden generar empleo y colocar al país en una trayectoria de trabajo altamente calificado es la familia de empleos de la informática y la matemática en el sector más amplio de las TIC y en diversos ámbitos de la economía verde.

En Alemania, Bélgica, Francia, Jordania³³, Polonia y Portugal se expresó la conclusión generalizada (optimista) de que los efectos del desarrollo tecnológico en la creación de empleo son impredecibles, pero que estos pueden ser definidos por la sociedad y los responsables de la formulación de políticas, tal como ha sucedido en el pasado. Sin embargo, en otros diálogos, como en los de Hungría, Japón, Kenya, República de Corea, Santo Tomé y Príncipe y Suiza, se estimó que los avances tecnológicos incidirán considerablemente en el mercado laboral, pero que es difícil determinar en qué sentido. Algunos trabajos desaparecerán y otros se crearán.

En Bélgica se considera que la gestión de los macrodatos (*big data*) ofrece una oportunidad para la investigación, así como para la creación de empleo. Se indicó que las políticas de Nepal se centran en las TI como un sector vital para la generación de empleo, armonizando las TI con la creación de puestos de trabajo (como el desarrollo de competencias profesionales, la formación específica para aumentar las oportunidades de empleo, la inversión en infraestructuras de TI, la prestación de servicios integrados de ayuda al empleo en el ámbito de las TI y la promoción de una cultura de las TI).

2.3. ¿Obsolescencia de la mano de obra? Adaptación de los trabajadores a las competencias exigidas

Como se indicó en la conversación anterior y en la sección sobre los ejes del cambio, la fuerza de trabajo está cambiando en todo el mundo. A medida que esta cambia, la oferta deberá adaptarse a ella a fin de que se cree empleo digno para todos.

En todos los diálogos se convino en que el desarrollo de competencias profesionales es clave para equilibrar la oferta y la demanda de la mano de obra, tanto en el presente como en el futuro. En la mayoría de los países, por ejemplo, en Namibia, Federación de Rusia, Rwanda y Sri Lanka, se reconoció que hay un desfase de competencias entre la oferta y la demanda de la mano de obra. En la actualidad resulta muy difícil lograr un buen ajuste, y con el paso del tiempo será cada vez más difícil. La dificultad de resolver esta cuestión reside en que ya no puede preverse con exactitud la demanda de trabajadores.

Una de las «soluciones» sugeridas es adoptar la postura de «aprender a aprender», en vez de «aprender a hacer», mediante el desarrollo de **aptitudes diferentes**. Por ejemplo, en Panamá se sugirió que debe hacerse hincapié en el desarrollo de la inteligencia emocional, la creatividad, la innovación, las aptitudes analíticas, la comunicación, las relaciones sociales y otras competencias fundamentales que son transversales a toda la pirámide ocupacional y los diferentes tipos de empresas. En España se señaló que los avances tecnológicos producirán cambios en los trabajos más rutinarios, que serán destruidos o reemplazados por trabajos que los robots no puedan hacer. Por lo tanto, invertir en formación para promover aptitudes como la innovación, la creatividad, la capacidad de resolución de problemas y las competencias sociales, emocionales y comunicativas será fundamental para que las calificaciones profesionales de los trabajadores se adapten a las necesidades de las empresas. En Zimbabwe se observó que la economía basada en el conocimiento valora cada vez más las capacidades cognitivas y ofrece nuevas posibilidades para enriquecer el contenido y el sentido del trabajo. Por tanto, es cada vez más necesario desarrollar la capacidad de **pensamiento crítico y estratégico**.

En el diálogo nacional de Australia, todos los participantes coincidieron en la importancia de promover **competencias transferibles** y de alta calidad por medio de la educación de nivel universitario. También se mencionó que en la actualidad suele exigirse un título universitario para empleos poco calificados, pero que a menudo las aptitudes y los conocimientos adquiridos en la universidad pierden vigencia cuando los estudiantes terminan la carrera. A su vez, ello implica que son cada vez más importantes el reconocimiento de la adquisición de competencias con independencia de una titulación y unos programas de estudio oficiales. No obstante, hay que admitir que las competencias no siempre son transferibles y que puede ser difícil hacer este ajuste. En el diálogo nacional de Australia también se reconoció la conveniencia de enseñar nuevas aptitudes a los trabajadores desplazados de sectores afectados por la disminución del empleo para que puedan incorporarse a sectores emergentes o en crecimiento.

Para otros países, la solución pasa por «predecir el futuro». En el diálogo nacional de Lesotho se instó a reforzar el sistema de información laboral. En el diálogo de Alemania se hizo referencia a la necesidad de una política estratégica y con visión de futuro en materia de competencias profesionales que permita pronosticar periódicamente la demanda de mano de

obra calificada y formular previsiones actualizadas de los probables desfases demográficos, regionales y de competencias, y sirva por tanto de base para reajustar la política de mercado laboral. En Suiza se destacó la importancia de poder encontrar rápidamente las competencias necesarias en el mercado de trabajo. Un factor clave para afrontar este reto es la educación y el modo en que esta pueda satisfacer las aptitudes requeridas en el futuro. Se observó asimismo que, aunque el sistema educativo de Suiza es eficiente —lo cual, por otra parte, obedece a que la educación y la formación profesionales están bien articuladas con el mercado de trabajo—, este presenta diversos desafíos, en particular introducir cambios horizontales adecuados (en el mismo nivel educativo) y determinar si la coordinación vertical entre los distintos niveles educativos es necesaria y viable para hacer frente a la transformación digital. En relación con la adaptación de las competencias profesionales a la era digital, el segundo diálogo nacional de Indonesia se centró en la tecnología y el desarrollo de capital humano en ese contexto.

En Sudáfrica se plantearon cuestiones relativas a la movilización de la juventud para descolonizar el sistema educativo y su incidencia en el futuro del trabajo.

De manera análoga, en Panamá se consideró que la educación y la **formación profesional** deben atender eficazmente la demanda de competencias técnicas, sociales y humanas. Azerbaiyán enfatizó la importancia de adaptar la educación y la formación técnica y profesional (EFTP) a las necesidades del mercado de trabajo. El diálogo nacional de la República de Corea se centró enteramente en las competencias profesionales y las estrategias para el futuro en el marco de un debate sobre «Perspectivas de Asia y el Pacífico en un Foro sobre EFTP». Se señaló que la globalización y la consiguiente reestructuración de los lugares de trabajo, propiciada por las cadenas de valor mundiales, los rápidos cambios tecnológicos y las cambiantes tendencias demográficas, han influido en la EFTP. Por ello conviene revisar los paradigmas y las estrategias con respecto a las competencias profesionales, centrarse en las necesidades actuales y emergentes de la industria, elaborar programas para las necesidades actuales lo suficientemente flexibles para satisfacer las nuevas exigencias y colaborar a nivel nacional y regional. En otros diálogos, como los de Lesotho, Indonesia y los países insulares del Pacífico, se instó a reforzar la EFTP. En la Federación de Rusia también se propuso reforzar el prestigio de las EFTP.

En algunos países, como Australia, Japón, Pakistán y Uganda, el **aprendizaje permanente** se propuso como una solución al desfase entre la oferta y la demanda de competencias profesionales. En el diálogo nacional de los Países Bajos se destacó la necesidad de fomentar una cultura en la cual el aprendizaje permanente sea una parte integral del trabajo, de manera que las personas (poco o muy calificadas) y las empresas puedan anticiparse con mayor agilidad a los empleos del futuro, en particular a los que se crearán como consecuencia del desarrollo de la digitalización y la inteligencia artificial. Para instaurar esta cultura se necesita una división equilibrada de medios y responsabilidades. En cualquier caso, definitivamente habrá que examinar la posibilidad de incrementar las opciones y las vías de acceso al mercado de trabajo de los grupos vulnerables y poco calificados. Esto también significa que, cada vez más, los empleados tendrán que adaptarse a nuevas circunstancias y mantener actualizados sus conocimientos y aptitudes, con el apoyo de los servicios adecuados. Por consiguiente, el desafío radica en procurar que los empleados tengan suficientes oportunidades para estar a la altura del mismo y afrontar sus eventuales necesidades de capacitación, y en que la responsabilidad de este proceso recaiga directamente sobre el Gobierno, los empleadores

y los propios trabajadores. En el diálogo nacional italiano se indicó que para enfrentar adecuadamente los retos que implica el cambio tecnológico, la educación y el sistema de formación deben de ser reforzados. En este sentido se hizo referencia al sistema dual³⁴ promovido por el Gobierno desde 2016 que combina escuela y formación. Este debe ser completado por un sistema de aprendizaje permanente

En algunos diálogos, como en los de Australia, Cabo Verde, Timor-Leste y Uganda, se llegó a decir que es necesario modernizar o reestructurar por completo los **sistemas educativos** nacionales. En los diálogos nacionales con una elevada participación de jóvenes, como en los de la mayoría de los países latinoamericanos, se instó a que la inversión vaya destinada a una educación con un elevado nivel de formación tecnológica. En el diálogo nacional de Turquía se mencionó que el sistema educativo no ha conseguido atender las necesidades del futuro en materia de recursos humanos. En el Brasil se planteó la necesidad de un sistema educativo más flexible e innovador en todos los niveles. En Swazilandia se señaló que la universidad no ha estado a la altura de las tendencias actuales y ha sido sobrepasada por otras instituciones. En el Japón se indicó que la educación es clave si se toma en cuenta que los trabajadores manuales realizan muchas tareas rutinarias que serán reemplazadas por tecnología.

En el diálogo de los Estados árabes se determinó que uno de los mayores problemas es el desajuste entre la oferta y la demanda de las competencias profesionales. El ritmo de los avances tecnológicos exige que los países árabes actualicen las competencias de sus trabajadores y reformen a fondo sus sistemas educativos para que los alumnos titulados cuenten con habilidades cognitivas y no cognitivas que les permitan seguir aprendiendo toda la vida. Esto reviste particular importancia para las mujeres árabes, quienes tienden a trabajar en empleos vulnerables y a desempeñar tareas que muy probablemente se automaticen en el futuro.

En Uganda y Viet Nam se hizo hincapié en la necesidad de fortalecer los **vínculos entre las empresas y las instituciones educativas**. En Kenya y Sierra Leona se señaló que deben reforzarse las asociaciones entre las instituciones educativas y de formación, la industria y los asociados del desarrollo. En el diálogo nacional del Iraq se propuso reconsiderar la estrategia de formación profesional y organizar una reunión con el sector privado, los sindicatos y el Departamento de Formación Profesional para determinar qué competencias se necesitan, como una base para revisar el enfoque adoptado y emplear nuevos medios para fortalecer competencias y capacidades.

En la mayoría de los países se planteó la necesidad de perfeccionar las competencias profesionales, la educación y la formación (por ejemplo, en los Estados Unidos de América; véase la nota 4 en la Introducción). Muchos países se centraron en la situación de los jóvenes, pues ello incide en sus posibilidades de conseguir empleo en el futuro. En algunos países, como China, simplemente se observó que es necesario impartir más formación profesional. En otros, por ejemplo en Kenya, se planteó que los trabajadores deben recibir más formación técnica y profesional polivalente. En Kenya y otros países se abordó la cuestión de las pasantías y los contratos de aprendizaje, mientras que, en algunos países, como Lesotho, se propuso la inclusión de cursos sobre iniciativa empresarial y competencias para la vida cotidiana en los programas de formación.

En el diálogo de Austria se hizo hincapié en la importancia de impartir competencias digitales adecuadas a la población, así como programas de enseñanza y aprendizaje en línea, en el marco de acuerdos de servicios con instituciones educativas, con miras a apoyar estrategias de investigación e innovación.

Teniendo en cuenta la particularidad de la situación en Israel, donde el servicio militar es obligatorio para todos los jóvenes e incluye diversos programas de formación especializada (orientada al mercado laboral), en el diálogo nacional se sugirió que se mejore la formación tecnológica en el servicio militar.

2.4. Grupos específicos destacados en los diálogos nacionales

2.4.1. Las mujeres

En varios países, como Jordania, países insulares del Pacífico y Pakistán, así como en los Estados Árabes, se habló de la bajísima participación de la mujer en el mercado de trabajo. Como se señaló en los países árabes, esta situación genera consecuencias concretas, como la baja cobertura de seguridad social, la escasa cantidad de empresas en manos de mujeres, y la falta de acceso a las TIC. Cualquier iniciativa sobre el futuro del trabajo debe abordar la desigualdad de género. A este respecto, en los países nórdicos se resaltó que la igualdad de género es una condición necesaria para el desarrollo económico y social. Por otra parte, en los países nórdicos, así como en España y los países de América Central se destacó la importancia de combatir la desigualdad de género y, en particular, la diferencia salarial entre hombres y mujeres, la segregación y la desigualdad en el mercado laboral a nivel nacional, regional y mundial. En algunos países, como Bangladesh, China, Nepal, Rwanda, Senegal, Sierra Leona, Uganda y Zimbabwe, la disparidad de género en relación con las normas sociales, la educación y el desarrollo de competencias profesionales se señaló como un impedimento para la participación de la mujer en el mercado de trabajo. Algunos gobiernos, como los de Senegal y Uganda, recordaron que las mujeres prestan cuidados y efectúan trabajo doméstico sin remuneración alguna, en muchos casos debido a normas sociales no igualitarias. En el diálogo de Sierra Leona se defendió la tesis de que la desigualdad de género en relación con la educación y el desarrollo de las competencias profesionales se deben a la escasa alfabetización de las mujeres. En este sentido, con la Declaración de Daca, Bangladesh se comprometió a promover la igualdad de género en todas las actividades relativas al desarrollo de las competencias profesionales con el objetivo de calificar a las mujeres para ocupaciones no convencionales como un medio para promover la diversidad de género y el empoderamiento de la mujer. En los Estados Árabes se están adoptando medidas similares.

En Cabo Verde, Lituania, Mauricio, Nigeria, Pakistán, Trinidad y Tabago, Federación de Rusia y Zimbabwe, se hizo referencia a la necesidad de velar por la igualdad de género en el lugar de trabajo. Si bien la participación de la mujer en el mercado de trabajo ha aumentado en Mauricio, sigue habiendo margen para ampliar el acceso de las mujeres a puestos directivos en el sector privado. En el contexto de la globalización, en el Brasil se hizo referencia a la creciente feminización de las ocupaciones poco calificadas, que tienen una gran representación en las cadenas mundiales de suministro. Por otra parte, como se indicó en Alemania, la digitalización puede incidir en la participación de las mujeres en el mercado

de trabajo, pues estas representan un porcentaje muy superior en los sectores de la salud, la educación y el cuidado, que son menos susceptibles a la automatización. No obstante, en el diálogo de Nepal se indicó que incluso si las mujeres consiguen entrar al mercado de trabajo, sigue existiendo el problema del reparto de las responsabilidades familiares, que obedece a normas sociales.

2.4.2. Los jóvenes

Las cuestiones relativas a los jóvenes fueron abordadas de manera transversal en numerosos países.

Los diálogos nacionales de la India, México, Paraguay, Perú y Uruguay se centraron específicamente en la juventud y el futuro del trabajo y contaron con una alta participación de jóvenes. Una de las principales conclusiones de los debates con jóvenes (que en algunos países fueron complementados con encuestas a grupos de jóvenes) es que los adultos por lo general son bastante pesimistas sobre el futuro del trabajo, no siéndolo tanto los jóvenes (sobre todo en lo relativo a la innovación tecnológica). El diálogo nacional del Paraguay contó con la participación de estudiantes secundarios y terciarios, que expresaron opiniones divergentes. Los jóvenes en edad escolar opinaron que lo más importante es aumentar las posibilidades de conseguir empleos convencionales, mientras que la amplia mayoría de los estudiantes universitarios dijeron que no quieren ser empleados de una empresa convencional, y mostraron interés en proyectos personales, como la creación de sus propias empresas o el trabajo independiente. En el Uruguay muchos jóvenes señalaron que, antes de asistir al diálogo, nunca habían pensado en qué trabajarían. Algunas de las cuestiones destacadas en los diálogos con los jóvenes sobre el futuro del trabajo fueron la calidad de la educación y la formación, la flexibilidad de la educación, las becas y las pasantías, los derechos laborales, la mejora de la formación tecnológica y lingüística, el género y la informalidad.

En otros diálogos, como los celebrados en los Estados árabes, Montenegro, República Unida de Tanzania, Santo Tomé y Príncipe y Zimbabue, se organizaron sesiones especiales que contaron con la participación de jóvenes; y en otros países, como las Comoras y Madagascar, se invitó a representantes juveniles a participar en los diálogos nacionales. En el diálogo de Seychelles, cuyo tema central fue la juventud, se propusieron estrategias para crear empleo y desarrollar las competencias profesionales de los jóvenes. En el diálogo de los Estados Árabes se hizo hincapié en que la tecnología también puede ayudar a aliviar las consecuencias adversas que los conflictos armados y la inestabilidad tienen en los jóvenes. Por ejemplo, a pesar del bloqueo militar, los jóvenes árabes de Gaza han conseguido prestar servicios a distancia, gracias a la tecnología y la llamada «gig economy» o economía de trabajos esporádicos, y generar ingresos en una región afectada por una tasa de desempleo exorbitante y la falta de oportunidades económicas. Los avances tecnológicos han contribuido al surgimiento de nuevas formas de trabajo (que probablemente permanecerán en la economía informal si no se adoptan las políticas adecuadas) y ponen de relieve la importancia de que la defensa de los trabajadores y la justicia social sea un objetivo prioritario de los mandantes tripartitos. En el marco del diálogo nacional de los países insulares del Pacífico se realizó una sesión especial sobre jóvenes y emprendedores donde se trató de la situación de los jóvenes en la subregión, considerando en particular las dificultades de acceso al empleo y el desfase en las competencias.

En todos los diálogos nacionales se reflexionó sobre la manera en que los jóvenes conseguirán hacer frente al futuro del trabajo y se prepararán para ello. En la mayoría de los diálogos nacionales se abordó el empleo juvenil como una cuestión importante, como en la Federación de Rusia, y en los diálogos de China, Sri Lanka y Uganda se habló además de los medios de vida y el consumo de drogas. En el diálogo nacional de Lesotho, una sugerencia clave en materia de políticas fue que los jóvenes tengan protección durante la formación y los contratos de aprendizaje, aunque puedan percibir salarios inferiores, y que los empleadores ofrezcan pasantías y tutorías para que los estudiantes adquieran experiencia profesional.

En otros países, como España, Israel, Polonia y Tailandia, se abordó la cuestión de la juventud y el futuro del trabajo en el contexto del envejecimiento de la población. En algunos países en desarrollo, como Sierra Leona, la cuestión se examinó a la luz de dos factores combinados: la pobreza en la población de edad avanzada y el elevado desempleo juvenil.

En Kenya, Nigeria, Rwanda, Senegal y Yemen, se insistió en que la situación requiere más políticas estratégicas e innovadoras y programas destinados a la juventud. En Timor-Leste se observó que los jóvenes tienen dificultades para hacer la transición de la escuela al trabajo, y que su bajo nivel de educación y sus escasas competencias profesionales restringen sus posibilidades de conseguir empleo.

2.4.3. Los trabajadores con discapacidad

En algunos diálogos, como en la Federación de la Rusia, se mencionó la penosa y nefasta situación de los trabajadores con discapacidad. En el diálogo de Sierra Leona se destacó que hay un gran número de adultos y niños con discapacidad física y mental que tienen necesidades especiales y no reciben la atención médica especializada que precisan, carecen de apoyo para adquirir competencias profesionales y tienen escasas posibilidades de participar en la economía. Los niños con discapacidad prácticamente no reciben apoyo educativo, pues no hay escuelas estatales que puedan atender sus necesidades especiales. Las pocas escuelas no estatales que reciben subsidios del Gobierno son caras y no pueden satisfacer las necesidades educativas de los niños con discapacidad. En el diálogo del Pakistán, en el contexto de la no discriminación, se observó que los grupos vulnerables, en particular las personas con discapacidad, también deben ser tenidos en cuenta para trabajos productivos mediante políticas favorables. En Bangladesh se ha evaluado el costo de excluir a los trabajadores con discapacidad del mercado laboral. En varios países, como las Comoras, Jordania, Kenya, Madagascar, Nigeria, Rwanda, Senegal y Sierra Leona, se aludió a la necesidad de adoptar medidas concretas para promover la participación de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo. Por otra parte, algunos países, como Alemania, Australia y Austria, opinaron que la innovación tecnológica será decisiva para facilitar la inclusión de los trabajadores con discapacidad. Se recordó que en algunos Estados Árabes las leyes establecen un cupo para los trabajadores con discapacidad de entre un 3 y un 4 por ciento del total de la plantilla de las grandes empresas, aunque, sin embargo, la legislación no se cumple adecuadamente.

2.5. Repuestas normativas: ¿Pertinencia y coherencia?

En muchos diálogos nacionales se argumentó que, para crear nuevos empleos y mejorar los existentes, es necesario garantizar la vigencia de los diferentes instrumentos normativos. Sin embargo, en el diálogo de los países nórdicos, muchos participantes coincidieron en que no hace falta cambiar el «acervo nórdico», que ha dado tan buenos resultados en materia de distribución de la riqueza, sino aumentar la capacidad para hacer cumplir las reglas, fortaleciendo los tribunales, etc.

En el diálogo de Liberia se repasaron las lecciones extraídas en los últimos decenios, más concretamente en el período posterior a la crisis, y se analizó si hubo cambios fundamentales en el funcionamiento de la economía mundial que impliquen que los instrumentos normativos de que disponen los responsables de formular políticas no sirven para generar los empleos necesarios, de calidad y en cantidad suficiente. En el diálogo de Namibia se aludió a la falta de capacidad, determinación, documentación y visión estratégica en la elaboración de políticas. Se propuso fortalecer todas las capacidades nacionales, en particular las de los interlocutores sociales para formular y aplicar políticas adecuadas. En varios países, como Jordania, República Unida de Tanzania, Sudán, Timor-Leste y Viet Nam, se destacó la importancia de formular políticas basadas en pruebas. En otros, como Lesotho, se hizo hincapié en la importancia de cumplir y aplicar los **planes nacionales de desarrollo** (en particular, las *visions* o «perspectivas de futuro»; véase la sección 1.2). Lesotho ha preparado recientemente un Plan Nacional de Desarrollo Estratégico en el que se reconoce la necesidad de fomentar los ámbitos del sector privado que tienen altas posibilidades de generar empleo. No obstante, su aplicación es un desafío debido a la inestabilidad política.

En la mayoría de los diálogos nacionales se hizo referencia a las medidas que deben adoptarse o adaptarse a los cambios actuales del mercado laboral. Sin embargo, solo en unos pocos países, como España, ex República Yugoslava de Macedonia, Francia, México, República Árabe Siria, Senegal y Zimbabwe, se destacó la importancia de la **coherencia de las políticas** en general. En Viet Nam se indicó que es posible aprender de otros países, en particular de los que adoptaron políticas activas de mercado de trabajo, mediante un enfoque múltiple, en vez de centrarse únicamente en impartir formación, mejorar el diálogo social en el lugar de trabajo, instituir consejos de formación especializada, estudiar la forma de equilibrar la flexibilidad y la seguridad de la legislación laboral, y garantizar justicia a los trabajadores que pueden salir perdiendo en este proceso. En Nigeria se observó la necesidad de que las políticas públicas sean coherentes.

En algunos países se hizo referencia a las **estrategias y políticas nacionales de empleo** como un medio para coordinar la creación y la mejora del empleo. Se citó el ejemplo de la Política Nacional de Empleo adoptada en Nepal (2014), cuyos objetivos estratégicos son aumentar las oportunidades de empleo productivo, transformar el empleo informal y mejorar la calidad del empleo, impartir conocimiento y cualificar a la mano de obra, velar por una gestión adecuada de los trabajadores migrantes, generar empleo para los jóvenes, institucionalizar un sistema de información sobre el mercado de trabajo, fomentar buenas relaciones laborales y promover las inversiones favorables al empleo. Se observó que Nigeria está desarrollando una política de empleo integral. En las observaciones finales del diálogo de Jordania se indicó que no hay un marco normativo que regule de un modo satisfactorio el mundo del trabajo en el país, especialmente en relación con la contratación de ciudadanos

sirios. El Ministerio de Trabajo explicó que se seguirá trabajando para aplicar la Estrategia Nacional de Empleo 2011-2020. Por su parte, los sindicatos manifestaron su inquietud acerca de la incertidumbre sobre el futuro del trabajo y la aplicación de la Estrategia Nacional de Empleo.

En el diálogo nacional de Alemania se declaró que la elaboración de un marco macroeconómico, la política de la industria y el sector servicios, y el apoyo a la investigación son todos elementos clave para que el Estado fomente cambios estructurales y proporcione una red de seguridad; asimismo, en el Camerún, Nigeria, Pakistán, República Unida de Tanzania, Santo Tomé y Príncipe y Senegal, se destacó la necesidad de adoptar políticas macroeconómicas que faciliten la creación de empleo y la reducción de la pobreza. En el diálogo de Nepal se expresó preocupación por que la economía (nacional y mundial) no pueda generar suficientes puestos de trabajo dentro de los parámetros normativos establecidos, y se expresó apoyo a la integración sistemática del Programa de Trabajo Decente en la política macroeconómica. En los Estados Árabes se destacó la importancia de establecer cuadros macroeconómicos sólidos, pues los países del Golfo dependen en gran medida de las exportaciones de petróleo, y otras economías de la región, de la ayuda internacional y la exportación de productos de baja complejidad. Se manifestó que estas políticas, sumadas a otros muchos problemas sociales, normativos y políticos, han generado varias deficiencias en el mercado laboral, como la vulnerabilidad, la informalidad, la desigualdad de género y otros déficits de trabajo decente.

En los diálogos de Lesotho, Sudáfrica y Swazilandia se destacó la importancia de adoptar una política regional en materia de migración laboral, que habrá de adaptarse posteriormente a cada país mediante políticas nacionales de migración. También se señaló que, en relación con su política de inmigración, Sudáfrica debe considerar la posibilidad de adoptar medidas para promover la integración y la cooperación regionales, flexibilizar el régimen de visados, alinear sus políticas de empleo con la libre circulación de los ciudadanos africanos y centrarse más en la contratación que en controlar el ingreso.

En algunos países se debatió sobre las **políticas sectoriales** que incidirán en el futuro del trabajo. Por ejemplo, en la República Unida de Tanzania se considera que el sector de la construcción generará empleo decente en el futuro. Por tanto, se solicitó al Gobierno que revise su política industrial con el fin de incentivar a las mujeres y los jóvenes a participar en el sector y fundar sus propias empresas constructoras. En Panamá se manifestó la necesidad de adoptar políticas que protejan el sector manufacturero de las imperfecciones del mercado y promuevan el acceso a la innovación tecnológica con miras a mejorar la eficiencia. Nepal aplica políticas sobre el uso de la tierra destinadas a aumentar la producción y la productividad agrícolas, al tiempo que defiende y promueve los derechos e intereses de los productores. En Suiza se está considerando la posibilidad de generar un entorno favorable a la economía digital mediante una política económica atractiva (que ofrezca libertad de empresa, seguridad jurídica, un mercado laboral flexible, infraestructura altamente desarrollada, una política fiscal sostenible, una presión tributaria relativamente moderada, una base sólida en materia de educación e investigación, y un alto nivel de vida).

En Alemania se subrayó que las **políticas de mercado de trabajo** ofrecen más que un mero apoyo a la integración del mercado laboral. Una política de mercado de trabajo orientada hacia el futuro puede contribuir a evitar que se pierdan empleos: así se consiguió capear la crisis

económica de 2008. En el Japón se considera necesario adoptar nuevas políticas laborales antes de acometer innovaciones tecnológicas y cambios estructurales en la industria, que transformarán inexorablemente la estructura del trabajo. Sin nuevas políticas laborales, las personas tendrán grandes dificultades para incorporarse a la población activa. En Portugal se subrayó la necesidad de formular políticas públicas que comprendan medidas activas de empleo y mejoren las calificaciones, y de adoptar medidas sociales, como la renta de inserción social. En la discusión en el Yemen se indicó que el empleo, y en particular el de los jóvenes, debía ser tratado especialmente en los programas públicos de inversión, así como en los sectores productivos más prometedores, con el fin de reducir la pobreza y generar crecimiento económico.

En relación con las políticas de mercado de trabajo, los diálogos de la mayoría de los países se centraron en las **políticas activas de mercado de trabajo** (PAMT), y especialmente en las cualificaciones y la empleabilidad. Las políticas pasivas de mercado de trabajo (PPMT) fueron examinadas en menor medida. En Israel se destacó la necesidad de adoptar políticas activas de mercado de trabajo que sean pertinentes y eficaces, sobre la base de una mayor colaboración con otros interlocutores. Una de las dificultades que se presentaron fue informar a los sectores de la población correspondientes de los beneficios puestos a su disposición por medio de diversos programas con miras a aumentar el número de beneficiarios.

En casi todos los diálogos se hizo referencia a la necesidad de ajustar o desarrollar **las competencias profesionales, la educación y la formación**, principalmente para los jóvenes, y, en algunos países, a la necesidad de adoptar políticas en materia educativa y de formación profesional. Bangladesh ha centrado sus políticas en el desarrollo de las competencias profesionales y está ultimando detalles para aprobar una ley de empleo y perfeccionamiento de la mano de obra, establecer una autoridad nacional de calificación profesional, ampliar el alcance del marco nacional de competencias profesionales y técnicas, y establecer un sistema de evaluación y certificación basado en el reconocimiento de conocimientos previos para diversos oficios y cualificaciones con el fin de facilitar la movilidad de los trabajadores. En el diálogo de América Central y la República Dominicana se planteó la necesidad de armonizar las políticas de educación y formación técnicas con las de desarrollo productivo. Por otra parte, en Timor-Leste se señaló la necesidad de aplicar una serie de programas de empleo activos y bien orientados para reforzar el capital humano. Ya se ha establecido una institución específica para el financiamiento de la educación y la formación. En Swazilandia se destacó la importancia de que la educación sea gratuita. Consciente de sus graves insuficiencias en mano de obra calificada, Rwanda ha formulado y aplicado diversas políticas y programas destinados a subsanarlas, formando a los jóvenes para trabajar en la industria y el sector servicios. En el diálogo de los Países Bajos se pidió una política activa centrada tanto en la formación continua como en la readaptación profesional, para aumentar las posibilidades de que las personas en la tercera edad lleven una vida activa y saludable. En el diálogo nacional de Turquía se observó que las calificaciones de muchos trabajadores quedarán obsoletas en los próximos diez años, por lo que es menester elaborar una nueva política de formación que les permita adquirir nuevas calificaciones. En el diálogo nacional de Portugal, la representante sindical pidió que los interlocutores sociales participen en la formulación de las políticas educativas y de formación.

También se propuso la adopción de marcos nacionales de calificaciones y formación profesional como un punto de partida para facilitar el reconocimiento de las competencias

laborales en la región. En Nepal se insistió en la necesidad de elaborar un marco nacional de calificaciones que se ajuste a normas internacionales para promover el reconocimiento de las calificaciones de los trabajadores migrantes y la experiencia que estos acumularon en el extranjero. Las instituciones de educación terciaria y formación profesional de Swazilandia deben alinearse con las de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC), armonizando las competencias profesionales para posibilitar el intercambio de trabajadores migrantes calificados en la región. Además, las políticas financieras y de contratación deben permitir el envío de remesas y la reintegración de los migrantes que han regresado a su país. En el diálogo de Swazilandia, los trabajadores indicaron que es necesario efectuar auditorías periódicas de las competencias profesionales en la región. Asimismo, si se determina que un trabajador está empleado ilegalmente en otro país, debería concedérsele un plazo razonable para obtener un permiso de trabajo.

En Alemania se propuso una política de educación y formación profesionales continuas. El principio fundamental es tener un seguro de desempleo más centrado en la prevención que, finalmente, pase a ser un seguro de empleo (reorientar el enfoque de las PPMT a las PAMT), lo cual supone un firme apoyo a las transiciones de la vida laboral mediante períodos de educación y formación profesionales continuas. De modo análogo en el Japón se discutió sobre la necesidad de poner en marcha redes de seguridad, como por ejemplo medidas de formación de competencias y de reeducación para evitar el desempleo, la pobreza o la exclusión social. Sin embargo, en Trinidad y Tabago las PPMT fueron examinadas en el contexto del seguro de desempleo como un medio para hacer frente al «carácter permanente del empleo temporal». Además, se señaló que en el Sudán se ha introducido un subsidio de desempleo como mecanismo de atención social hasta que el desempleado encuentre trabajo.

En algunos diálogos se mencionaron cuestiones relacionadas con las **instituciones del mercado laboral**, que se abordan en la Conversación 4.

Las **políticas destinadas a fomentar la iniciativa empresarial**, como el acceso al financiamiento y los servicios de desarrollo empresarial, o la creación de un entorno favorable a las pymes, fueron examinadas en varios diálogos, como los de la República Unida de Tanzania, Rwanda, Senegal, Seychelles y Timor-Leste. Los diálogos de Madagascar y Uganda también cubrieron el tema del emprendimiento social (cooperativas). Al respecto, en la discusión de Italia, se destacó el papel de las cooperativas en los casos de «compra de empresas por trabajadores» como consecuencia de la crisis. En el diálogo de América Central y la República Dominicana se subrayó la importancia de apoyar a las pymes para que aumenten su productividad y competitividad, y para que se formalicen. En el diálogo de Tailandia se instó al Gobierno a que adopte políticas específicas de apoyo a las pymes para facilitar la expansión de las pymes extranjeras en el país y para ayudar a las pymes nacionales a aprender a usar las tecnologías. El Camerún tiene previsto intervenir en ciertos sectores para estimular la creación de pymes por grupos vulnerables, en particular eliminando los obstáculos institucionales que restringen la creación de pymes y reduciendo las medidas favorables al trabajo por cuenta propia en el sector agrícola, la industria y el sector servicios.

En el Pakistán y Sri Lanka se indicó la necesidad de generar un entorno propicio para la creación de empresas emergentes. En Austria se propusieron medidas como el establecimiento de un sistema de ventanilla única en línea para simplificar la constitución de empresas. En el diálogo del Pakistán se recordó la necesidad de impartir educación y crear conciencia

sobre la iniciativa empresarial para difundir historias de emprendedores y emprendimiento innovadores y exitosos.

En el diálogo del Pakistán se observó que el empleo por cuenta propia no ha sido considerado como una prioridad. Sin embargo, como podría ser una importante fuente de empleo, el Gobierno debería adoptar políticas para facilitar emprendimientos y la creación de empresas emergentes en ámbitos novedosos, y alentar a los jóvenes a trabajar por cuenta propia.

En todas las regiones se habló de la importancia de adoptar políticas bien elaboradas para promover los **derechos en el trabajo** (véase también la Conversación 4). En Kenya se reconoció que los derechos de los trabajadores siguen siendo uno de los principales motivos de preocupación en las políticas de los sistemas mundiales de producción, donde la mayoría de los empleos son informales y ocasionales. En el diálogo del Pakistán se indicó que se podría generar más empleo garantizando los derechos laborales, aumentando la cooperación interinstitucional e intergubernamental, introduciendo reformas en la legislación y cumpliendo la normativa internacional. El Gobierno de la Argentina se refirió a la necesidad de respetar los derechos fundamentales en el trabajo, en particular la eliminación del trabajo infantil. En el diálogo de Rwanda se subrayó la necesidad de revisar la legislación laboral, así como el marco regulatorio del trabajo infantil y el salario mínimo. En Yemen se mencionó la necesidad de abordar la presencia muy extendida de trabajo infantil y de actividades armadas. En Cabo Verde, se observó la necesidad de preservar los derechos de la mujer y erradicar el trabajo infantil. El debate de Trinidad y Tabago se centró en las prácticas de contratación discriminatorias, el desconocimiento de los derechos de los trabajadores y la función de la Comisión de Igualdad de Oportunidades. Se indicó que ciertas normas culturales inciden negativamente en el lugar de trabajo y que los trabajadores con contratos a corto plazo están más expuestos a los actos de discriminación. Se subrayó la necesidad de tolerancia, y la importancia de centrarse en los derechos humanos y las obligaciones dimanantes de los convenios internacionales. En Madagascar se señaló que el respeto de los derechos humanos también constituye un desafío. En el Senegal se recomendó la aplicación de la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y el Pacto Mundial para el Empleo, de 2009. En el diálogo de Mauritania se aludió a la necesidad de fortalecer la libertad de asociación.

En muchos países, como Nigeria, Portugal, Panamá y República Árabe Siria, se habló de ampliar la cobertura de las **políticas de protección social** (véase también la Conversación 4). En los diálogos de África, en particular, se analizó la posibilidad de ampliar la cobertura de la protección social para incluir a los trabajadores de la economía informal. En Nigeria se señaló la necesidad de una protección social efectiva, amplia y bien coordinada. En Alemania se sugirió la idea de establecer una «cuenta personal del trabajador», como un instrumento para apoyar una política social centrada en el empleo y las necesidades de las personas. Cada quien tendría una cuenta propia durante toda su vida laboral (la idea está inspirada en el concepto francés de «cuenta personal de actividad», introducido a principios de 2017).

Las **políticas destinadas a apoyar la transición hacia la formalidad** fueron mencionadas en casi todos los diálogos de la región africana, particularmente en los de Cabo Verde, Comoras, Kenya, Madagascar, Nigeria, República Unida de Tanzania, Rwanda, Sudán, Swazilandia, Uganda y Zimbabwe. Se destacó la necesidad de elaborar políticas y programas que apoyen la transición hacia la formalidad y ayuden a reducir la precariedad laboral. Sin embargo,

en algunos países, como Nigeria, se hizo hincapié en explotar el potencial de la economía informal. En el diálogo de Namibia se indicó que los operadores informales deben poder existir, y que se les debe prestar asistencia para que mejoren sus condiciones operativas y de trabajo, ya que la transición no se llevará a cabo de un día para otro.

La informalidad de la economía no es un problema exclusivo de los países africanos. En los diálogos de otros países, tanto de ingresos medianos como de ingresos bajos, también se hizo referencia a la necesidad de formular políticas para afrontar este problema. Por ejemplo, en el diálogo de la India se observó que, a pesar de ser la democracia más grande del mundo, el país tiene una de las mayores economías informales. Se hizo hincapié en que la India debería centrarse en formalizar la economía, aliviar la pobreza y promover la integración de las mujeres en el proceso de crecimiento. En Panamá la informalidad es considerada como uno de los principales obstáculos para el trabajo decente. La formalización de la economía requerirá políticas integrales para apoyar la productividad y mejorar las condiciones de trabajo. En el diálogo de Uzbekistán se indicó que el Gobierno ha hecho grandes esfuerzos para transferir los empleos informales a la economía formal. Realizó una gran tarea de sensibilización y mantuvo numerosas consultas con empleadores y trabajadores sobre la cuestión, haciendo hincapié en mostrar las ventajas de la formalización.

Se destacaron ciertos métodos específicos para promover la transición hacia la formalidad. En Nepal se examinaron políticas para reducir los obstáculos a la formalización, que podrían incidir considerablemente en los ingresos y los derechos de las mujeres y, por consiguiente, también en las familias. En Madagascar se hizo hincapié en la importancia de que los trabajadores informales a pequeña escala se asocien para formar una plataforma. De esa manera, podrán acceder a cursos de formación (por ejemplo, sobre la administración de asociaciones, la elaboración de proyectos, la promoción y el diálogo social) que los ayudarán a defender su postura y facilitarán su inserción en la economía formal. En Ghana, los trabajadores indicaron que el Gobierno debería considerar la posibilidad de ayudar a los trabajadores de la economía informal a contribuir efectivamente al crecimiento económico.

Aunque las **políticas de ecologización de la economía** pueden incidir considerablemente tanto en la destrucción como en la creación de empleo, en los diálogos nacionales se hizo referencia con frecuencia a la capacidad de creación de empleo del sector verde. En algunos países en desarrollo, los diálogos no se quedaron en la mera capacidad de creación de empleo. En el diálogo de Seychelles, por ejemplo, se examinó la posibilidad de introducir regímenes salariales atractivos y competitivos para inducir a las personas a trabajar en la economía azul y el sector de las energías renovables. Se hizo hincapié en que la adopción de medidas correctivas pertinentes, como las previstas en las políticas indonesias contra el cambio climático, es uno de los medios más eficaces para impulsar cambios en la naturaleza del trabajo en Indonesia. Si se gestiona correctamente la transición hacia economías social y ambientalmente sostenibles, esta puede ser un acicate para la creación de puestos de trabajo, la mejora de la calidad del empleo, la justicia social y la erradicación de la pobreza. No obstante, la clave para esta transición es entender la relación entre las políticas de mercado de trabajo y las de ecologización de la economía. Por miedo a las consecuencias de una grave escasez de agua, el Gobierno de Jordania ha puesto la gestión de los recursos acuíferos en el primer plano de la política nacional. En Liberia se considera que el cambio climático es un motor del cambio tecnológico y la innovación en la búsqueda de medidas y políticas para mitigar o ayudar a contrarrestar sus efectos. Estos cambios significan que, en adelante, la

ciencia, la tecnología y la innovación serán decisivas para mejorar el desempeño económico y el bienestar social. En el diálogo de Nigeria se destacaron los efectos destructivos del cambio climático en los empleos del sector agrícola, lo que se traduce en la necesidad imperiosa de ecologizar la economía.

En el diálogo de los Estados Árabes se señaló que los efectos del cambio tecnológico tardarán en manifestarse en la región, y lo harán a un ritmo más lento que en otras regiones del mundo. Gracias a ello, los Estados árabes disponen del tiempo y la oportunidad para **corregir sus políticas** y prepararse para el cambio. Los países de la región deben empezar desde hoy mismo a eliminar los obstáculos para la adopción de las TIC para hombres y mujeres, modernizar la formación de niños y jóvenes, desarrollar la infraestructura física necesaria, promover un mejor clima de negocios e impartir conocimientos básicos sobre las TIC. Si se ponen en práctica, estas políticas ayudarán a los trabajadores de la región en la transición hacia la economía digital y reducirán los trastornos provocados por la tecnología.

En algunos diálogos se señaló la importancia de **la aplicación de las políticas**. Por ejemplo, en el diálogo de Timor-Leste, se destacó que un factor importante de la transformación estructural es la capacidad de los diversos actores del mercado para trabajar juntos y coordinar esfuerzos. El problema no es tanto la falta de políticas como su aplicación. En los países nórdicos se destacó la importancia de aplicar las políticas. Asimismo, en México se hizo hincapié en la necesidad de contar con mecanismos de supervisión que evalúen los resultados obtenidos mediante las políticas y los programas a fin de adaptarlos cuando sea necesario. De similar manera, el Gobierno de Swazilandia se refirió a la necesidad de invertir en un cuerpo de funcionarios que se dedique específicamente a supervisar la aplicación de las políticas y los programas del Gobierno. En el diálogo nacional de Uzbekistán se informó de que se han elaborado programas anuales de creación y fomento del empleo sobre la base de un exhaustivo análisis de la oferta y la demanda de la mano de obra, dirigidos especialmente a los graduados de universidades e institutos universitarios, los trabajadores migrantes que regresan a su país de origen y los grupos vulnerables de la población. En Swazilandia se observó que varias de las leyes vigentes fueron aprobadas hace más de cuarenta años y han quedado obsoletas. Estas deben ser revisadas. También se necesita voluntad política para garantizar que todas las políticas sean cumplidas por todas las partes. En la Conversación 4 se examina este aspecto con mayor detenimiento.



Conversación 3: Organización del trabajo y de la producción

3.1. Evolución de las definiciones de trabajo, empleado, empresa y relación de trabajo

Los diálogos nacionales presentaron muy **pocas definiciones** en el marco de las distintas cuestiones tratadas. En el diálogo de la India se examinaron los cambios de paradigma derivados de las transformaciones y el avance de la tecnología, así como de la evolución de las definiciones de trabajo, empleado y empresa. Algunos de estos cambios están motivados por procesos de externalización, por los que se añade valor a distintos niveles y en diversas ubicaciones geográficas. En Cabo Verde se consideró que los interlocutores sociales deberían analizar más en profundidad los conceptos de empleo, trabajo, trabajo decente y trabajo menos decente, a fin de comprender mejor su significado.

En el diálogo de Túnez se estimó que se debería ampliar la noción de trabajo decente, de manera que abarque el trabajo independiente. Tal como se destacó en el diálogo de Portugal, el concepto de trabajador comprende distintas funciones con una variada arquitectura jurídica **que incidirá en las responsabilidades de los empleadores.**

En Alemania se consideró que no es necesario adoptar medidas de reglamentación en relación con el concepto de «empresa». Sin embargo, existe controversia respecto de la manera de definir el trabajo colaborativo. En los países nórdicos se destacó que es urgente clarificar la definición de trabajo, a fin de que quede incluido el trabajo que se hace en **plataformas** o por medio de ellas, entendiendo que la idea no es regular el trabajo, sino más bien controlar las plataformas. En una discusión sobre la definición del trabajo por cuenta propia se puso de manifiesto la existencia de conceptos contradictorios. Por ejemplo, en Suecia hay una definición denominada empleo paraguas (*egenanställning*)³⁵, que explicaría mejor el tipo de empleo que se está generando en la economía de plataformas. Es urgente contar con **conceptos bien definidos** para poder reglamentar la economía de plataformas y aplicar las leyes de forma adecuada.

En Alemania se señaló que las personas que se dedican al trabajo colaborativo no son empleados, ya que no existe dependencia personal. Estos trabajadores no tienen que seguir unas instrucciones y pueden elegir si aceptan un encargo o no. Otros opinan que hay dependencia cuando los parámetros y el marco se establecen por adelantado y se efectúa un seguimiento por medio de varios mecanismos como la evaluación del desempeño por los clientes.

Un orador principal se refirió a la ausencia de una definición de empleo en la legislación de Australia. Se estimó que podría ser útil incorporar a la Ley de relaciones laborales justas de

2009 una definición explícita de lo que es una «relación de trabajo», si bien esa propuesta ya fue rechazada debido a que generaría incertidumbre (Comisión de la Productividad, 2015).

En Trinidad y Tabago se consideró que en la legislación se debería definir de nuevo el significado del trabajo en régimen de subcontratación y el trabajo por cuenta propia, así como las ventajas y los inconvenientes de cada una de estas modalidades. En España se destacó asimismo que hay conceptos como el lugar de trabajo y el tiempo de trabajo que han dejado de estar bien delimitados. En Sudáfrica se hizo hincapié en la necesidad de **ampliar el concepto de trabajo** para que se incluya también el «trabajo reproductivo» que realizan fundamentalmente las mujeres y que debería estar debidamente reconocido.

3.2. Organización del trabajo: entre la tradición y los nuevos modelos empresariales

3.2.1. La relación de trabajo en tela de juicio

En varios diálogos nacionales se indicó que se han puesto en entredicho las relaciones de trabajo tradicionales como base de la organización del trabajo. Tal como se destacó en Alemania, la realidad nos muestra que las relaciones de trabajo típicas y tradicionales son cada vez menos habituales. De hecho, se está produciendo un cambio constante de las formas de empleo típicas a las atípicas. Según la postura alemana, esto plantea una necesidad de desarrollar una «nueva relación de trabajo típica» que no haga necesario contrastar obligatoriamente y en cada caso las formas típicas tradicionales con las formas atípicas como el trabajo a tiempo parcial. Por ejemplo, en Tailandia se estimó que, del mismo modo que los empleadores van a tener que cambiar su *modus operandi*, los trabajadores tendrán que recurrir a formas de empleo atípicas.

3.2.2. Hacia formas de empleo menos típicas

Tal como se señaló en el diálogo de Sudáfrica, se ha producido un giro notable del modelo de empleo típico a nuevas formas de empleo con escasa protección social. De hecho, en varios países se ha producido una evolución desde un empleo típico y bien definido a unas **relaciones de trabajo más laxas**, flexibles e individualizadas, lo que repercute de manera palpable en los derechos de los trabajadores.

3.2.2.1. Aumento de la flexibilidad

En la mayoría de los países se recalcó que **las empresas necesitan más flexibilidad** en la forma de organizar la producción y el trabajo. Por ejemplo, en Alemania se indicó que las empresas están reestructurando sus procesos de trabajo y su organización de conformidad con un marco mundial. Una solución podría ser aumentar la flexibilidad interna (la ordenación del tiempo de trabajo) y aprovechar plenamente las posibilidades de aumentar la flexibilidad del empleo externo (empresas de trabajo temporal, subcontratación de trabajos y servicios). Al mismo tiempo, se están adoptando decisiones de manera más descentralizada, y la producción se está llevando a cabo en redes o cadenas de valor que traspasan las fronteras nacionales. Los empleadores lituanos resaltaron la importancia de aumentar la flexibilidad de

las condiciones de empleo para crear más puestos de trabajo. En Suiza se consideró que la libertad empresarial es un requisito previo para que las empresas disfruten los beneficios de la digitalización, aun cuando, tal como se señaló en Kenya, esto añadirá incertidumbre a la situación laboral. Los trabajadores caboverdianos destacaron que el aumento de la flexibilidad no solo afecta al trabajo, sino también al tejido social. No obstante, no se opusieron, siempre y cuando se respeten los derechos laborales.

En varios países, entre ellos Alemania, Kenya y Panamá, se hizo referencia también a las **aspiraciones de mucha gente de que aumente la flexibilidad** en relación con el tiempo y el lugar de trabajo. Para muchos trabajadores de diversas partes del mundo, tener un empleo vitalicio a tiempo completo ha dejado de ser una aspiración. En este sentido, en Panamá se hizo referencia a un mercado generalizado de personal competente mientras que en los Países Bajos se habló de una «lucha por el personal competente». Los mercados necesitan que los procesos de producción y trabajo sean más flexibles. Los jóvenes de hoy en día son más independientes, innovadores y dependientes de la tecnología, lo que, tal como se señaló en la ex República Yugoslava de Macedonia, hace que los países se inclinen por una forma de relación de trabajo más laxa. Según una opinión expresada en el Japón, la desaparición de las restricciones físicas y temporales aumentará la flexibilidad y permitirá que los trabajadores desarrollen su trabajo en cualquier lugar, cuando lo estimen oportuno y conveniente y teniendo en cuenta sus estilos de vida particulares.

A continuación se analizan las **repercusiones evidentes** que tiene esta flexibilización de la relación entre los empleadores y los empleados **en los derechos y las obligaciones de los trabajadores**.

3.2.2.2. Desaparición gradual de los límites en las relaciones de trabajo

En varios países, entre ellos Alemania, República Checa, China, Japón, Países Bajos y Portugal, se mencionaron los cambios notables que se están produciendo en la manera en que se organizan las empresas. En China, Japón y Portugal se estimó que las empresas estarán más **orientadas a la realización** de proyectos, y los trabajadores se relacionarán con ellas por medio de los proyectos. Los trabajadores trabajarán en distintos proyectos de distintas empresas al mismo tiempo. En los Países Bajos se resaltó que la nueva organización por «proyectos» se caracterizará por la **complementariedad** entre los trabajadores y las máquinas, y la creación conjunta entre los empleadores y los empleados. Los trabajadores se distribuirán de manera más extensa en función de sus competencias. Tal como se indicó en el Brasil, el trabajo se realizará en el marco de equipos y redes multidisciplinares. Como consecuencia de esta situación, como se señaló en el Japón, se difuminarán las barreras entre las empresas y dentro de ellas, lo que las obligará a modificar su planteamiento de contratar empleados permanentes a tiempo completo. Será importante establecer un sistema que posibilite este tipo de circulación fácil de las personas, y será necesario que la sociedad se asegure de que se produzca un intercambio amplio de la información relativa a las capacidades de las personas y sus evaluaciones. En Alemania se hizo referencia a la propagación de formas flexibles para gestionar proyectos y desarrollar productos, basadas en las TI. Una de las características de esta nueva organización del trabajo es la descentralización espacial. La flexibilidad en la ubicación del lugar de trabajo puede ser una ventaja para las personas que deseen combinar el trabajo con sus compromisos personales. Sin embargo, al mismo tiempo

existe el riesgo de que se **difuminen los límites entre el trabajo y la vida personal** (tal como se señaló en la Conversación 1). Asimismo, en el Japón se consideró que trabajar de manera más independiente debilitará el sentido de pertenencia de las personas a una empresa.

La responsabilidad de proteger los derechos **pasa también de los empleadores a los empleados**. Por ejemplo, en Kenia se señaló que los trabajadores podrían tener que asumir más responsabilidades en la gestión de sus carreras profesionales, lo que puede requerir capacidades y formación polivalentes para desempeñar tareas múltiples. En el Brasil se advirtió acerca de las situaciones en las que, sin la presencia del empleador, se hace más necesaria la participación de los interlocutores sociales en las nuevas formas de organización del trabajo. En Alemania se mencionó la transferencia de responsabilidades de los empleadores a las empresas de trabajo temporal. En Alemania, España, Japón, Mauricio, Países Bajos y Portugal se expresó la opinión de que **se están difuminando las fronteras entre el trabajo dependiente y el trabajo por cuenta propia**.

3.2.2.3. Trabajo por cuenta propia e iniciativa empresarial: el traspaso de las responsabilidades

El trabajo por cuenta propia y la iniciativa empresarial independiente son ejemplos del desplazamiento hacia formas de empleo **más individualizadas**. Hace tiempo que son opciones disponibles para participar en el mercado de trabajo. En los diálogos mantenidos en diversos países en desarrollo, como Ghana, Guinea, Jordania, Lesotho, Pakistán, Rwanda, Seychelles y Sri Lanka, se mencionaron el trabajo por cuenta propia y la iniciativa empresarial independiente como instrumentos de desarrollo económico y fórmulas para dar respuesta al problema del empleo, en especial entre los jóvenes. En Jordania también se los señaló como vías para aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

Al mismo tiempo, tal como se indicó en Alemania y Sudáfrica, se espera en general que la transformación digital se traduzca en un aumento de nuevas formas de trabajo por cuenta propia. En el Japón y Francia se estimó que será cada vez más habitual que las personas tengan actividades económicas complementarias, trabajos complementarios o dos trabajos al mismo tiempo. Existe asimismo un interés creciente por la iniciativa empresarial social, no solo para obtener beneficio económico, sino también con el fin de solucionar problemas sociales, tal como se explicó en Uganda.

Si bien en los informes nacionales no se ofrece ninguna definición clara de los conceptos del trabajo por cuenta propia y la iniciativa empresarial independiente, en Alemania se señaló que el trabajo por cuenta propia **adopta muchas formas**, desde empresarios consolidados del sector de la alta tecnología o empresas de artesanía tradicional hasta fundadores de empresas, trabajadores independientes y del sector creativo que asumen riesgos, así como trabajadores por cuenta propia ocasionales. Otra posible consecuencia de la digitalización es que aumente la variedad de trabajos por cuenta propia, desde programadores de aplicaciones en plataformas de trabajo colaborativo hasta limpiadores «por encargo».

En varios países se recordó también que los trabajadores por cuenta propia están excluidos deliberadamente de buena parte de la legislación laboral y social, y que, en su mayoría, no están cubiertos por los sistemas obligatorios de seguridad social. Esto está motivado por el

traspaso de la responsabilidad de los empleadores a los empleados que se señaló en varios diálogos. Aun así, tal como se indicó en Alemania, la necesidad de los trabajadores por cuenta propia de contar con protección social va en aumento.

3.2.2.4. Empleo informal

El caso más extremo de relación de trabajo laxa es el de la economía informal, en la que, por lo general, los trabajadores no están cubiertos por la legislación y eluden sus obligaciones fiscales. Los aspectos sustantivos de la economía informal son una cuestión transversal de todos los diálogos nacionales. Mientras que los países en desarrollo dedicaron buena parte de sus debates a este tema, los países más desarrollados le prestaron menos atención. En este sentido, el Gobierno de Sudáfrica señaló que, si bien la economía informal ha funcionado como vía de escape, aliviando la situación de millones de hogares, **su sostenibilidad queda en entredicho** por las carencias graves que presenta en materia de trabajo decente.

3.2.3. Nuevas formas de empleo³⁶

Algunos países describieron la estructura del empleo a nivel nacional y las medidas que se están adoptando en respuesta a las nuevas formas de empleo. Por ejemplo, en Montenegro se destacó que se está negociando una nueva Ley del Trabajo con los interlocutores sociales y que, en este sentido, es fundamental examinar la evolución de la relación de trabajo. El Gobierno señaló que está previsto que, en la nueva ley, que será aprobada a finales de 2017, se plasmen las modalidades de empleo tradicionales mediante relaciones contractuales claras y derechos y obligaciones preestablecidos. No obstante, tal como señalaron los interlocutores sociales, estas medidas no siempre se aplican a continuación en la práctica. El Código del Trabajo que entrará en vigor en Lituania en 2017 sigue un modelo distinto, ya que en él se prevén diversos tipos de acuerdos de empleo como el contrato de aprendizaje, los horarios de trabajo flexibles, el empleo por proyectos, compartir lugares de trabajo y trabajar para varios empleadores.

En otros países, entre ellos Alemania, Bélgica, Japón, Pakistán, Portugal y Túnez, se enumeraron las nuevas formas de empleo existentes en los mercados de trabajo nacionales sin indicar la forma de trabajo concreta que se da en cada una de ellas, entre las que se incluyen el trabajo a tiempo parcial, los contratos de duración determinada, el trabajo en régimen de subcontratación (recogido en el derecho civil), el empleo estacional y ocasional, el trabajo a comisión, las plataformas, el empleo en empresas de trabajo temporal, la externalización, los contratos de cero horas, los vales, el trabajo colaborativo en línea, el trabajo en plataformas y el trabajo sujeto al desempeño. En algunos países también se hizo referencia a modalidades de trabajo como el horario flexible y el teletrabajo.

En este contexto, los trabajadores turcos, aunque reconocieron que la tecnología está cambiando la forma en que se organiza el trabajo, resaltaron que las formas de empleo atípicas tienen efectos negativos. Además, a los subcontratistas no se les considera empleados, por lo que carecen de seguridad en relación con su puesto de trabajo.

3.2.3.1. Trabajo a tiempo parcial³⁷

El número de horas que se debe trabajar para considerar un empleo como a tiempo parcial varía en función de la legislación nacional. Por ejemplo, en Alemania el trabajo a tiempo parcial es el que se realiza durante menos de 20 horas semanales. En el informe del diálogo nacional de los Países Bajos se resalta que, en ese país, el número de horas trabajadas es inferior al de otros países debido a factores como la estabilidad y el predominio del **modelo neerlandés de trabajo a tiempo parcial**. En el Libro Blanco de Alemania se mencionan las ventajas que representa el trabajo a tiempo parcial por lo que se refiere a la conciliación del trabajo y las responsabilidades familiares. Los interlocutores sociales y los encargados de la formulación de políticas deberían esforzarse por alcanzar un nuevo acuerdo flexible que permita a los trabajadores recurrir a modelos de horarios de trabajo en función de las distintas etapas vitales. Una opción sería que los padres pudieran trabajar menos cuando sus hijos son pequeños, ajustando parcialmente sus salarios a esa reducción de jornada. Otra posibilidad sería permitir que los empleados trabajaran a tiempo parcial durante un tiempo determinado, manteniendo el derecho a retomar posteriormente el horario que tenían en un primer momento.

En Polonia se consideró que la reducción del trabajo a tiempo parcial es un problema grave. Por el contrario, en el diálogo de Kenya se señaló que habían aumentado las oportunidades para trabajar a tiempo parcial. En Australia se indicó que **no se puede equiparar automáticamente esta forma de empleo con el subempleo**, y que el trabajo a tiempo parcial puede beneficiar tanto a la economía como a la conciliación de la vida laboral y familiar.

3.2.3.2. Empleo temporal

El empleo temporal es una modalidad cada vez más habitual, en lugar de los contratos indefinidos. Además de la evolución hacia una organización del trabajo basada en proyectos, tal como se observó en Alemania y Japón, en China se destacó que los puestos de trabajo serán sustituidos por tareas. Como se señaló en Kenya, en algunos países los contratos de corta duración a trabajadores independientes están reemplazando los empleos estables a tiempo completo. Por lo general, los trabajadores en cuestión no están cubiertos por la legislación vigente, por lo que están menos protegidos contra la competencia de la inteligencia artificial y la robótica. En Polonia, a algunos empleados se les considera cada vez más subcontratistas, mientras que en Barbados se indicó que los trabajadores se encuentran en una **situación de temporalidad permanente**. Los trabajadores suazis sostuvieron que se deberían restringir los contratos de duración determinada en los casos en que el trabajo tenga carácter permanente.

3.2.3.3. Empleo en empresas de trabajo temporal

Esta forma de empleo tuvo muy poca presencia en los diálogos. En Alemania se indicó que existe un consenso general sobre el hecho de que los cambios en los parámetros del empleo en las empresas de trabajo temporal y en el empleo marginal han contribuido a generar un crecimiento sólido en las cifras relativas a estas formas de empleo.

En varios países se señaló la necesidad de reglamentar el funcionamiento del empleo en las empresas de trabajo temporal. En 2012, en Israel se aprobó legislación a fin de impedir que las empresas de trabajo temporal lleven a cabo sus actividades sin contar con licencias,

evadiendo de este modo las inspecciones. En Polonia también se ha aprobado legislación relativa a la organización de las empresas de trabajo temporal. En Alemania se consideró que, si bien se debe posibilitar la flexibilidad externa, deben imponerse ciertos límites, incluso a través de la legislación, en relación con la transferencia sistemática de los riesgos empresariales a las personas que trabajan por medio de empresas de trabajo temporal. En algunos países, entre ellos Madagascar y Nigeria, se hizo referencia a las elevadas comisiones y la ausencia de reglamentación.

Los trabajadores caboverdianos se refirieron al auge de la utilización de la externalización, en el marco de la cual aumenta la precariedad de los contratos, los salarios bajan y los trabajadores no gozan de protección social. En Sudáfrica se señaló que la intermediación laboral³⁸ es el origen de todas las nuevas formas de trabajo. Se afirmó además que los intermediarios laborales continúan infringiendo la ley, a pesar de las enmiendas legislativas encaminadas a reglamentar la contratación privada de mano de obra. En el diálogo nacional de Swazilandia, las discusiones se centraron en la intermediación laboral. Mientras los empleadores sostuvieron que se debe reglamentar esa actividad, los trabajadores hicieron hincapié en que es contraria a la protección de sus derechos.

3.2.3.4. Economía colaborativa: las plataformas, la economía del trabajo esporádico, el trabajo a pedido y el trabajo colaborativo

Hubo muchísimas referencias al trabajo por medio de plataformas digitales, incluida la clasificación siguiente que figura en el Libro Blanco de Alemania: i) mercados digitales (por ejemplo eBay); ii) plataformas intermediarias (Airbnb, Uber); iii) plataformas de trabajo colaborativo (Amazon); y iv) plataformas de comunicación social (Facebook).

En el diálogo de los países nórdicos se expuso la opinión de que el término «economía colaborativa» no es adecuado para designar este tipo de economía debido a sus implicaciones financieras. Se señaló que fórmulas como «la economía de plataformas» o «la economía del trabajo intermitente» (*gig economy*) definen mejor estas actividades, ya que reflejan el hecho de que la digitalización permite reducir considerablemente los costos de transacción para ajustarse a la oferta y la demanda de trabajo.

En Francia se destacó que las plataformas han evolucionado mucho desde la década de 2000. Durante la crisis, los trabajadores querían ganarse la vida o desarrollar su iniciativa empresarial independiente, aunque ello implicara una merma de sus derechos laborales y un deterioro de sus condiciones de trabajo. Desde entonces, tal como se subrayó en Alemania, las plataformas vienen ejerciendo de intermediarias en relación con una gran variedad de servicios, incluso aquellos en los que el riesgo de automatización es escaso. Estas plataformas cuentan con trabajadores muy calificados, así como con trabajadores que realizan pequeñas tareas o servicios de carácter físico por encargo.

En algunos países, entre ellos Arabia Saudita, Australia, Kenya, Países Bajos, Polonia y Suiza, se mencionaron algunos **aspectos positivos** de las plataformas, por ejemplo que ayudan a hacer frente al desempleo y crear más puestos de trabajo, aumentando al mismo tiempo la flexibilidad del mercado de trabajo. El Gobierno de Australia señaló que, aun siendo cierta la previsión de que la pequeña economía del trabajo esporádico siga creciendo y generando

oportunidades de trabajo flexible, las plataformas también son beneficiosas para el cliente, ya que mejoran la eficacia, reducen los precios, aumentan las posibilidades de elección y hacen más sencillo el acceso.

Sin embargo, a pesar de su potencial para el empleo, se considera que las condiciones de trabajo de las plataformas son problemáticas. Tal como se señaló en los diálogos de Alemania y Suiza, las plataformas han creado nuevas formas de trabajo que se deben analizar caso por caso. En Suiza, el tema ya ha sido objeto de cierta reflexión por parte del Consejo Federal en relación con la situación de las plataformas de transporte que, como se señaló en Portugal, ya no ofrecen trabajo, sino «actividades». Asimismo, en el diálogo de los países nórdicos, se indicó por ejemplo que es preciso determinar en qué situación se encuentran los trabajadores, puesto que algunos modelos de trabajo colaborativo contienen elementos tanto del trabajo por cuenta propia como del trabajo dependiente. Resulta difícil establecer hasta qué punto estas plataformas están aprovechando zonas grises en lo que respecta a la situación de los trabajadores para reducir costos. En Alemania, Australia y en los países nórdicos se señaló que las plataformas, al igual que otras formas de empleo y modalidades de trabajo nuevas, son menos transparentes, y en ellas en ocasiones **se oculta la verdadera cadena de responsabilidad**. Es preciso determinar quién es el empleador «real» del trabajador. En los Países Bajos y Sudáfrica se resaltó que algunas formas de economía colaborativa podrían ser contrarias a las relaciones de trabajo vigentes y los logros sociales de los trabajadores.

Como se destacó en Francia, aunque a menudo los trabajadores se unen a las plataformas para tener independencia, la relación de subordinación persiste, ya sea a un superior o a un algoritmo. Los trabajadores portugueses advirtieron que, si bien las plataformas parecen conceder autonomía a los trabajadores, en realidad las horas de trabajo se amplían, el trabajo invade el tiempo libre y las responsabilidades de los empleadores se diluyen. En algunos casos no está claro si los trabajadores ejercen de contratistas o de empleados de las empresas.

En algunos países, entre ellos Australia y Kenya, se mencionaron **déficits graves en materia de trabajo decente**, e incluso problemas en el pago de los salarios. Se expusieron además otras críticas, por ejemplo la posibilidad de que las plataformas rechacen el trabajo sin dar explicaciones. En Francia se resaltó también que las plataformas eluden las contribuciones a la seguridad social. Por último, en Bélgica se hizo referencia a la inseguridad laboral, la evaluación del desempeño por clientes externos (con el consiguiente riesgo de discriminación) y la falta de perspectivas profesionales y acceso a formación continua.

Aun reconociendo los desafíos que las plataformas plantean al mercado de trabajo, tal como se indicó en Alemania, Australia, España y Suiza, actualmente es difícil predecir cómo van a evolucionar las plataformas digitales y las formas de empleo atípicas conexas, hasta qué punto sustituirán al empleo típico o qué incidencia van a tener en los trabajadores y el conjunto de la sociedad.

Tanto en Australia como en Suiza se opinó que la gran variedad de plataformas y modalidades de trabajo presentes en la economía del trabajo esporádico (*gig economy*) hacen que sea imposible idear una solución única que proteja a todos los trabajadores. En Australia se destacó que es necesario analizar si se puede considerar empleados a las personas que trabajan en estos trabajos esporádicos y si habría que reglamentar este tipo de economía para garantizar que las relaciones laborales sigan siendo pertinentes en el sector.

También se plantearon dudas en relación con **la protección al consumidor y la competencia social**. En Alemania y Suiza se hizo referencia a los intereses, en parte comunes y en parte contrapuestos, de los trabajadores y los consumidores respecto de las plataformas digitales. Asimismo, se debe tener en cuenta que las plataformas tienden a dar lugar a monopolios y a menudo fomentan las guerras de precios. Los empleados chinos consideraron que tanto los conductores como los pasajeros son clientes de las plataformas de transporte, pero en Francia se señaló que las plataformas prefieren referirse a los trabajadores y los consumidores como «asociados».

3.2.3.5. Las cooperativas como posible alternativa

Las cooperativas podrían ser una alternativa interesante a las plataformas. Tal como se expuso en Alemania, las cooperativas funcionan más o menos como pymes financiadas colectivamente, y podrían ofrecer una respuesta organizativa adecuada a los problemas que se plantean con las plataformas, con la finalidad de proporcionar un marco en el que los trabajadores puedan organizarse y hacer valer sus intereses. En Lesotho y Sudáfrica se afirmó que las cooperativas son un elemento de la economía alternativa que alberga potencial para su desarrollo en el futuro.

3.2.3.6. Horario flexible y teletrabajo

Las modalidades de trabajo flexibles, y en particular el horario flexible, fueron objeto de debate en varios países, entre ellos Alemania, Barbados, Canadá, y Trinidad y Tabago. En muchos países se consideró que estas formas de empleo son una solución para **reconciliar el trabajo y las responsabilidades familiares**. A raíz de una consulta nacional sobre las modalidades de trabajo flexibles, el Gobierno del Canadá informó de su intención de modificar el Código del Trabajo para que los trabajadores de los sectores sujetos a la legislación federal tengan derecho a acogerse a modalidades de trabajo flexibles, y que se buscarán fórmulas para ayudar a los trabajadores a gestionar mejor su vida laboral y familiar. Por ejemplo, en Trinidad y Tabago se mencionó que el horario flexible podría permitir la participación en el mercado de trabajo de los trabajadores con discapacidad.

Hoy en día, el teletrabajo en sus diversas formas representa una modalidad de trabajo consolidada en muchas empresas. En algunos países, por ejemplo Túnez, se destacó que el teletrabajo y el trabajo a domicilio pueden ayudar a reducir gastos, crear nuevos puestos de trabajo y ofrecer salarios adicionales. En el segundo informe nacional de Suiza³⁹ se hizo referencia a un estudio nacional sobre el teletrabajo que elaboró el Consejo Federal, en el que se llegó a la conclusión de que no es necesario promulgar legislación nueva a este respecto.

No obstante, desde Alemania y Ghana se emitieron advertencias sobre los riesgos derivados del abuso del horario flexible y la **desaparición gradual de las fronteras entre el tiempo de trabajo y el tiempo libre**. El horario flexible puede dar lugar a un aumento del trabajo y del estrés por cuestiones relacionadas con el tiempo, ocasionando que las personas trabajen más por la tarde, por la noche y los fines de semana. Por ejemplo, en Alemania el 30 por ciento de los empleados administrativos afirman que trabajan a domicilio al menos de vez en cuando (el 2 por ciento en el caso de los obreros) y el 12 por ciento reconocen que varias

veces a la semana atienden cuestiones relacionadas con el trabajo durante su tiempo libre (el 4 por ciento en el caso de los obreros).

3.2.4. Protección de los derechos de los trabajadores sin limitarse a la relación de trabajo típica

3.2.4.1. Fiscalidad y protección social

En Portugal se recalcó que los trabajadores no gozarán de una protección social eficaz a menos que esta se les brinde **en el lugar de trabajo**. En algunos países, entre ellos Kenya, se abordó el tema de los sistemas de protección social en el marco de los cambios que se están produciendo en el mundo del trabajo. En la actualidad, en muchos de estos países, solo contribuyen a los seguros de salud y las pensiones los trabajadores que perciben un salario (trabajadores asalariados), y hay una minoría reducida de trabajadores del sector informal que realizan pequeñas contribuciones. En la Argentina y Austria se indicó que los cambios en la organización del trabajo incidirán en las fuentes de financiación de la seguridad social, y que es necesario sostener la red de seguridad social, incluso mediante la participación (colectiva) en la adopción de decisiones, también en lo que respecta a las nuevas formas de empleo. En la Argentina se hizo referencia a la **universalización progresiva de la seguridad social** en el país, sin que exista un vínculo concreto a un puesto de trabajo. En el informe del diálogo nacional de los Países Bajos se señaló que persiste el reto de organizar sistemas de seguridad social en los que se tenga en cuenta la diversidad de las relaciones de trabajo y se proporcione suficiente protección y seguridad. Asimismo, el sistema de seguridad debería proporcionar una interpretación adecuada de la solidaridad. En la Federación de Rusia se concluyó que el sistema de seguro social nacional funcionaba pero debía ser mejorado,

En este sentido, en una gran cantidad de países, entre ellos la Argentina y Ghana, se consideró apropiado que **todos los trabajadores gocen de protección**, incluidos los que trabajan por cuenta propia, en la economía informal y los desempleados. En China se expresó la opinión de que los trabajadores que se encuentran al final de las cadenas de suministro, como los que trabajan por medio de empresas de trabajo temporal, por cuenta propia o con contratos a tiempo parcial, deberían gozar de una protección básica.

En muchos países se habló también de la necesidad de garantizar el pago de los impuestos como elemento importante para financiar la seguridad social. En Madagascar se destacó que es necesario asegurarse de que todas las empresas informales paguen sus impuestos. En Uganda se sugirió que se debería elaborar un sistema a fin de supervisar la asignación, la calidad y los salarios de los trabajos en las plataformas, lo que, por ejemplo, permitiría establecer una base imponible adecuada.

En el Japón se mencionó el hecho de que las instituciones de seguridad social también tienen que adaptarse a los cambios que se producen en la relación de trabajo. Los empleadores y los empleados deberían pagar unas primas del seguro social adecuadas, aun cuando se trate solo de una hora de trabajo.

3.2.4.2. Protección de los derechos en las formas de empleo atípicas

En varios países, entre ellos Alemania, Bélgica, República Checa, Francia, Japón, Kenya, Mauricio, los países nórdicos, Polonia, Senegal y Uganda, se señaló que, si bien la digitalización ofrece nuevas oportunidades a muchos trabajadores y facilita la transición hacia la formalidad, plantea no obstante **retos en relación con la situación en el empleo, los ingresos y el acceso a la protección social, así como en lo relativo a la formación profesional**. En consecuencia, como se señaló en Sudáfrica, la fragmentación del lugar de trabajo provoca también problemas de representación de los trabajadores, de libertad sindical y de negociación colectiva. En Alemania se destacaron varios aspectos críticos, como el aumento de los requisitos de flexibilidad que piden las empresas, el trabajo a tiempo parcial involuntario, la expectativa de que los trabajadores estén disponibles en todo momento, las horas extraordinarias no remuneradas y el incumplimiento de los períodos de descanso, en un mundo en que los límites del trabajo han desaparecido.

En Bélgica, Kenya, Liberia, Madagascar y Senegal se recordó que se debería mejorar la seguridad en relación con los puestos de trabajo y revisar la legislación para garantizar la mejora de las condiciones de trabajo y limitar la transferencia sistemática de los riesgos empresariales a las personas que trabajan por medio de empresas de trabajo temporal.

Sin embargo, tal como se resaltó en Alemania y Kenya, también es necesario conciliar la flexibilidad que buscan las empresas y las preferencias de los trabajadores. De lo que se trata es de conseguir «buenos trabajos» mediante una combinación de seguridad y flexibilidad. En Portugal, Senegal y Sierra Leona se consideró que la «flexiguridad» es una solución para reorganizar las empresas de manera que las personas puedan trabajar con contratos a tiempo parcial, de duración determinada y flexibles, por medio de sistemas de externalización, subcontratación y de cadenas mundiales de suministro. En Polonia se comentó que se debería limitar la proliferación de las formas de empleo atípicas, en especial los contratos de trabajadores «no empleados» que se rigen por el derecho civil. En ese país se viene trabajando desde septiembre de 2016 en un proyecto de Código del Trabajo en que se abordarán las cuestiones de las modalidades de empleo atípicas y la ordenación del tiempo de trabajo. En Rwanda se señaló que la legislación vigente aplicable al empleo a tiempo completo tendrá que adaptarse a la evolución de una situación en que los trabajadores a tiempo completo serán sustituidos por trabajadores contingentes. El sistema jurídico vigente en Portugal es lo suficientemente flexible como para dar cabida a muchos de los nuevos modelos de contratos de trabajo. Pero existe el riesgo de que algunos modelos de empleo se utilicen para encubrir el falso trabajo por cuenta propia. En este sentido, en Cabo Verde se destacó que se debería modificar la legislación a fin de procurar adaptarla a las nuevas formas de empleo y garantizar protección social.

Como se señaló en Italia, el papel de la protección social es apoyar el desarrollo económico en el marco del cambio. En la actualidad existe una situación de desarrollo económico que implica precariedad laboral. Para afrontar el cambio, el Gobierno indica la necesidad de que las políticas públicas sean inclusivas y tomen en consideración los avances tecnológicos. En Australia se señaló que habrá que mantener unos sistemas sólidos de atención médica y bienestar social, a fin de garantizar una red de seguridad eficaz para el creciente número de personas en empleos atípicos. Además, los australianos que realizan trabajos esporádicos (*gigs*), y cuyos ingresos son variables, probablemente tengan más dificultades para conseguir una hipoteca. Los trabajadores

hicieron hincapié en que el Gobierno de Australia debería considerar la posibilidad de fortalecer la reglamentación al objeto de mejorar las condiciones de los alquileres y favorecer un aumento de la duración de los contratos. Igualmente, aunque la administración pública de Trinidad y Tabago ofrece trabajo en régimen de subcontratación, cada vez recurre menos a esta modalidad, debido a algunas de las desventajas que lleva aparejadas, como la dificultad de los trabajadores con contratos temporales para conseguir financiación.

A fin de proteger a los trabajadores de estos riesgos y acompañarlos en la transición hacia las nuevas formas de empleo, en Francia se propuso que la OIT valorara la posibilidad de que los derechos se atribuyan directamente a las personas (en lugar de hacerlo a través de la relación de trabajo), en lo que respecta a la protección contra los riesgos profesionales, el acceso al desarrollo y la formación profesional, y los derechos individuales (como la protección social y la libertad sindical). En Bélgica se sugirió la necesidad de catalogar las nuevas formas de empleo como base para prevenir la discriminación y la precariedad. En la Federación de Rusia se añadió que deberían realizarse encuestas entre los empleados y los empleadores para conocer hasta qué punto las formas de empleo existentes se diferencian de las que están contempladas en la legislación, detectar lagunas e introducir los cambios necesarios.

En lo que se refiere a las plataformas, la economía del trabajo esporádico, el trabajo colaborativo y el trabajo por encargo, en varios países, entre ellos Australia, los países nórdicos, Polonia y Suiza, ya se ha iniciado una reflexión acerca de la situación legislativa para asegurarse de que no existan lagunas legales. En Australia se llegó a la conclusión de que, si se generalizara el trabajo basado en la economía del trabajo esporádico (*gig economy*), podría ser necesario introducir modificaciones importantes en la legislación laboral. En Alemania se planteó la posibilidad de adoptar un enfoque protector similar al de la Ley sobre el trabajo a domicilio para los trabajadores de las plataformas y algunos tipos de personas que realizan trabajo colaborativo en línea. También se podrían elaborar enfoques innovadores para que los trabajadores por cuenta propia puedan disfrutar de seguros de vejez y de otro tipo. En Polonia se subrayó la importancia de crear las condiciones adecuadas para dar respuesta a la situación sin generar obstáculos innecesarios en el mercado de trabajo. En los países nórdicos y en Suiza se estimó que no se necesita promulgar legislación nueva a estos efectos, puesto que las leyes vigentes ya son muy flexibles. Es necesario que las empresas, las instituciones relacionadas con los consumidores, los sindicatos y los encargados de la formulación de políticas sigan debatiendo este asunto.

3.3. Organización de la producción

3.3.1. De la estructura de pequeña empresa a la de gran empresa, o viceversa

En los diálogos de todas las regiones se puso de manifiesto que las empresas, de todos los tamaños y estructuras, son fundamentales para la economía y el desarrollo de esta. En muchos países, la preocupación principal es crear una **red de empresas nacionales**, principalmente microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes). Estas estructuras pequeñas y medianas ofrecen a menudo una solución para la informalidad (Argelia, países de América Central, Rwanda, Senegal, Seychelles, Sierra Leona, Tailandia y Zimbabwe).

También es necesario desarrollar las infraestructuras. Por ejemplo, en Austria se consideró que, a fin de garantizar que las ventajas de la digitalización lleguen a la economía en su totalidad, las pymes deberían ser más conscientes de las oportunidades de desarrollo digital. La interconexión y la cooperación entre empresas de distintos sectores y diferentes tamaños serán factores decisivos para alcanzar el éxito. En la República Unida de Tanzania se puso de relieve la necesidad de mejorar la conectividad en las zonas rurales con vistas a facilitar la participación en las nuevas formas de organización del trabajo.

No obstante, también existe un giro hacia **estructuras más limitadas**. En este sentido, en el informe del diálogo nacional de los Países Bajos se indicó que muchas empresas ya no necesitan funcionar al mismo nivel que antes para obtener una rentabilidad óptima. Estas empresas suelen formar parte de una cadena de producción o redes horizontales.

En Tailandia se señaló que se deberían adoptar medidas específicas para promover las pymes en el marco de un plan estratégico de 20 años, ya que la marcada presencia de grandes empresas que hay en la actualidad está limitando la competitividad. En Zimbabwe se destacó que, en gran parte, las empresas se fragmentarán y se convertirán en redes de colaboración de organizaciones más pequeñas en las que predominará la especialización. El futuro está en las pequeñas empresas. Es importante liberar el potencial de iniciativa empresarial de los ciudadanos y promover las pymes.

3.3.2. Cadenas mundiales de suministro

Con independencia del nivel de desarrollo económico de cada país, las discusiones en muchos de ellos se centraron en las nuevas formas de estructuras empresariales que traspasan las fronteras nacionales y en su incidencia a nivel nacional. Estas nuevas estructuras plantean otros problemas, por ejemplo la fragmentación de la producción, como se señaló en Zimbabwe, y la transferencia de tecnología. Por ejemplo, en Austria, Países Bajos y Portugal se indicó que la organización de las empresas ya no es vertical. Aprovechan las cadenas mundiales de suministro y el personal competente a nivel internacional para desarrollar sus estrategias de crecimiento. La economía digital cada vez está ocupando una posición más central en la redefinición de las cadenas de valor y la creación de ventajas competitivas, y la velocidad y el alcance se están erigiendo en pilares de la economía.

En varios países, entre ellos el Brasil, Mauricio, República Unida de Tanzania y Tailandia, se expresó la intención de **participar** en las cadenas mundiales de suministro, pero en niveles de producción superiores. En la Declaración de Dhaka se pide a Bangladesh que se esfuerce por reestructurar sus ventajas competitivas basándose en aumentar la productividad, y no en los salarios bajos.

Asimismo, se expresó una creciente inquietud con respecto a las condiciones de trabajo y el respeto a los derechos y principios fundamentales en las cadenas mundiales de suministro, así como por el aumento de la desigualdad. Tal como se comentó en los Países Bajos, hay preocupación en lo que respecta a la sostenibilidad y el trabajo decente. Por ejemplo, en Bangladesh se hizo referencia al gran poder de negociación que tienen los compradores (minoristas) en las cadenas mundiales de suministro, lo que debería conllevar su participación en algunos de los costos y responsabilidades. En otros países como Nigeria, se puso el

acento en la incidencia de las cadenas mundiales de suministro en la producción local. En el Brasil se aludió a la cuestión de la competencia con los países cuyos marcos normativos están menos desarrollados. Las empresas internacionales intentan imponer modelos de trabajo que no se ajustan necesariamente a la legislación brasileña. Los trabajadores del país mostraron su preocupación por que las cadenas mundiales de suministro den lugar a dos tipos de trabajadores, unos que tienen derechos y otros que carecen de ellos, en particular de libertad sindical.

Tal como se señaló en Australia y Brasil, una vía para dar respuesta a la desigualdad y crear unas condiciones más equitativas sería **mejorar la gobernanza de las cadenas mundiales de suministro**. Asimismo, se puso de relieve el papel que desempeñan los gobiernos en la elaboración de reglamentos y otras soluciones estructuradas que apoyen el crecimiento del sector privado, garantizando que dicho crecimiento sea inclusivo. Tal como se destacó en los Países Bajos, es esencial que existan estructuras de gobernanza como la OIT y la OCDE (principios relativos a las empresas y los derechos humanos) a nivel mundial. En China se indicó que, dado que las empresas transnacionales están desempeñando una función cada vez más decisiva en las cadenas mundiales de suministro, cabría esperar que actuaran con la diligencia debida y se adhirieran a los derechos y principios fundamentales en el trabajo, incluidos la libertad sindical, la negociación colectiva, la abolición del trabajo forzoso y el trabajo infantil, y la eliminación de la discriminación en el trabajo, al objeto de contribuir a la sostenibilidad y el trabajo decente. En este sentido, en Sudáfrica se subrayó que, aun cuando la globalización ha dado a las empresas libertad para moverse por el mundo, no hay un sistema que garantice la gobernanza mundial.

3.3.3. Cómo garantizar la gobernanza en las cadenas mundiales de suministro

Cada vez hay más países y puestos de trabajo vinculados directa e indirectamente a las cadenas mundiales de suministro. En el diálogo de Alemania se manifestó que los cambios acaecidos en los mercados y las empresas, que se han visto acelerados por la digitalización y la transnacionalización de las cadenas de valor, **han incidido directamente en las relaciones laborales** y plantean **problemas graves para la reglamentación y la gobernanza**. El funcionamiento de las empresas multinacionales desborda los sistemas nacionales de seguimiento. En la India se indicó que la reflexión se debería centrar en el hecho de que es difícil aplicar la legislación laboral más allá de las fronteras nacionales. Sin embargo, en Bangladesh se apuntó que la mejora de las relaciones laborales sobre la base del diálogo social aumentaría la capacidad de negociación en el ámbito internacional y ayudaría al país a asegurarse una posición mejor en las cadenas de valor. Los proveedores deberían poder negociar sin presión. Tal como se señaló en Alemania, la implicación y la participación de los trabajadores es un factor decisivo para dar forma al mundo del trabajo del mañana, aunque para ello es necesario contar con las condiciones estructurales y los foros para llevar a cabo esas negociaciones.

Aunque en España se consideró que los **acuerdos marco internacionales** podrían ofrecer una nueva forma de gobernanza aplicable a las entidades supranacionales, en el primer diálogo de los países nórdicos se observó que no se había registrado mejoría alguna respecto de la celebración de acuerdos transnacionales a fin de establecer un marco normativo para las cadenas mundiales de suministro.

3.3.4. Miedo a la relocalización

En algunos países, entre ellos Alemania, Bélgica y Brasil, se destacó el asunto de la relocalización de la producción de los países en desarrollo a los países desarrollados como **consecuencia lógica de la automatización** en muchos sectores. Algunos países en desarrollo expresaron su temor de que se desvanezca su **ventaja comparativa** en materia de costos laborales. Por ejemplo, en Viet Nam se mostró inquietud con respecto a la incidencia que podría tener en la economía nacional la relocalización de empresas del sector de los textiles, la ropa y el calzado, así como del sector electrónico y de los productos eléctricos. En muchos países se opinó que el desarrollo de las competencias es fundamental para garantizar que los trabajadores sean capaces de responder a los retos que les plantean las nuevas tecnologías (véase la Conversación 2).



Conversación 4: La gobernanza del trabajo

4.1. ¿Hacia un nuevo sistema de gobernanza?

Muchos diálogos nacionales se refirieron a la necesidad de garantizar una gobernanza adecuada a nivel internacional, nacional y empresarial. Tal como se mencionó en el de Kenya, el trabajo debería ser reglamentado mediante **una combinación de marcos políticos, jurídicos e institucionales**. Pero el problema se plantea con las estructuras existentes y potenciales que es preciso establecer para garantizar que todas las medidas, políticas y reglamentos que se adoptarán en el futuro se cumplan y controlen como es debido.

El informe sobre el diálogo nacional mantenido en los Países Bajos hizo hincapié en que la reglamentación y la supervisión actuales no han sido concebidas pensando en la economía colaborativa que crece rápidamente ni en otros nuevos modelos de negocio. Se señaló que en Suiza la transformación digital no debería verse limitada por una regulación precipitada e impropia que restrinja la innovación, o que proteja o favorezca las tecnologías o los modelos empresariales tradicionales. Al mismo tiempo, es posible que alguna legislación se haya convertido en obsoleta debido a las innovaciones tecnológicas y la digitalización. En Austria se manifestó que la digitalización permitirá a los ciudadanos y las empresas beneficiarse de una administración pública eficiente como proveedora eficaz de servicios innovadores. Estos servicios deberían ser personalizados, lo que reducirá el tiempo dedicado a actividades burocráticas. Durante las discusiones mantenidas con la CARICOM, el Gobierno de Trinidad y Tabago señaló que la gobernanza del trabajo debería comprenderse dentro del marco de la protección de los derechos humanos. En varios países, incluidos los países centroamericanos, Israel y Países Bajos, se constató la necesidad de crear estructuras de gobernanza o de reforzar las existentes a fin de velar por la coherencia y la eficacia del sistema en su conjunto. Se destacó en Lesotho que la gobernanza del trabajo, que depende hasta cierto punto de la estabilidad política, es elemental para lograr mercados del trabajo estables.

4.2. Garantizar la gobernanza en el mundo entero

4.2.1. Un nuevo marco nacional de gobernanza para el futuro del trabajo

En varios países se hizo hincapié en que es preciso acometer una reforma integral de la gobernanza con objeto de **adaptarla a los nuevos desafíos** que se plantean en el mundo del trabajo. Por ejemplo, en Austria se señaló que la tendencia hacia una mayor movilidad genera la necesidad de disponer sin restricciones de servicios gubernamentales. A estas necesidades debería responderse con soluciones basadas en la prestación de servicios de administración electrónica e infraestructuras públicas de gestión de datos. En Kenya y Mauricio se señaló, así como también los empleadores en Panamá, que los marcos jurídicos e institucionales

requieren ser adaptados a los cambios en el mundo del trabajo, especialmente para resolver las cuestiones que surjan en relación con la legalidad, la seguridad social y la estabilidad fiscal. Por último, en el Pakistán, Suiza y Zimbabwe se destacó la importancia de que prime el respeto por el estado de derecho y la confianza en las instituciones locales como impulsoras de la inversión nacional e internacional.

En Bangladesh se destacó que para el desarrollo efectivo del capital humano es preciso contar con un régimen institucional y normativo y un sistema de estímulos que permitan una gestión operativa y adecuada. En Nigeria se señaló que, mediante una legislación efectiva y el fortalecimiento de las instituciones del mercado de trabajo, podría propiciarse una relación entre el trabajo y la sociedad que resulte beneficiosa, así como garantizar trabajo decente para todos, y lograr que la tecnología, la innovación y la globalización conduzcan a un mejor mundo del trabajo.

En Guinea se consideró la necesidad de mejorar la gobernanza del mercado de trabajo, mientras que en Namibia, en el mismo sentido, se señalaron la debilidad del marco institucional, la obsolescencia de la legislación laboral y las deficiencias del sistema de aplicación de las leyes. En Sri Lanka se manifestó que esta gestión pública ha de ir acompañada de condiciones laborales dignas. Y en el Pakistán se hizo hincapié en que es preciso contar con instituciones laborales y sindicatos sólidos, aunque flexibles e innovadores a la vez, y con políticas amplias, integradas y coherentes. Por otra parte, en Portugal se debatió la cuestión de si la legislación, las políticas públicas y la negociación colectiva siguen la aceleración de los cambios del mercado. Como se señaló en Namibia, una solución sería estandarizar la legislación a fin de acomodarse a los retos que presenta la globalización.

Tal como se puso de relieve en Austria, la administración electrónica contribuiría a aumentar la eficiencia de las autoridades, pero también facilitaría considerablemente la vida de los ciudadanos y el comercio, y representaría un incentivo para la innovación de toda la economía del país. Estas transformaciones inciden también en la gobernanza empresarial, pues, como se ha señalado en Alemania, los inversores financieros, las condiciones cambiantes del mercado y la mayor volatilidad de la demanda están ejerciendo una mayor influencia en las decisiones empresariales. ¿Qué influencia tendrá todo ello en la relación de trabajo? Esta mayor flexibilidad del empleo externo, que implica trabajo en régimen de subcontratación y empresas de trabajo temporal o de colaboración externa en línea, debe abordarse mediante un nuevo marco de gobernanza. En Alemania se subrayó que las empresas están reestructurando sus procedimientos laborales y su organización corporativa de conformidad con un marco global. El Ministerio de Trabajo de Trinidad y Tabago hizo hincapié en que, teniendo en cuenta las nuevas formas de trabajo, la gobernanza de las relaciones laborales es un problema esencial.

En este sentido, en Uganda se mencionó que para mejorar la gobernanza de las relaciones laborales es preciso **aplicar de forma efectiva** la normativa laboral, velar por su cumplimiento y favorecer el diálogo social en el lugar de trabajo. Así se garantizaría un mejor rendimiento de los trabajadores, una mayor productividad de las empresas y un empleo sostenible. Se añadió que podría adoptarse un procedimiento simplificado para examinar la normativa en materia laboral y mejorar la gobernanza del trabajo.

En varios países en desarrollo se mencionó la necesidad de **recopilar datos específicos** sobre varias de estas cuestiones pues, como se señaló en Barbados, «lo que tiene medida, recibe la atención debida». En Ghana, Iraq, Madagascar, Nepal, Nigeria, los países nórdicos, Pakistán, Rwanda, Sudáfrica, Swazilandia, Suiza, República Unida de Tanzania, Timor-Leste, Trinidad y Tabago, Uganda y Zimbabwe, se insistió en la importancia de recopilar datos sobre muy diversas cuestiones que van desde la participación en el mercado del trabajo, el desempleo o las cuestiones de género hasta la informalidad, el modo de afrontar la globalización, la internacionalización de la producción o la repercusión de las plataformas digitales sobre el mercado de trabajo. Estos datos resultan decisivos para garantizar la gobernanza, tal como se señaló en Sudáfrica.

4.2.1.1. Lo primero es lo primero: garantizar el cumplimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo

En Madagascar se consideró que el respeto por los derechos humanos constituye un reto en el país. Por otra parte, en otros casos se reconoció que **los principios y derechos fundamentales en el trabajo** son esenciales para un desarrollo inclusivo y sostenible, tal como se señaló en la Declaración de Dhaka. En la República Unida de Tanzania se consideró que la aplicación de la normativa laboral y de los principios y derechos fundamentales en el trabajo es esencial para la protección de los derechos de los trabajadores y de los empleadores.

El Gobierno de la Argentina se refirió a la necesidad de respetar los derechos fundamentales en el trabajo y, en particular, de erradicar el trabajo infantil. En Rwanda se subrayó que hay que revisar la legislación laboral, incluidos los reglamentos sobre el trabajo infantil y el salario mínimo. En Trinidad y Tabago, las discusiones se centraron en las prácticas de contratación discriminatorias y en la vulnerabilidad de los trabajadores con contratos de tiempo determinado a ser objeto de discriminación política. La existencia de la desigualdad de remuneración entre hombres y mujeres fue un asunto que se trató en Túnez, junto con los bajos salarios y los diversos sistemas de remuneración que aplican las regiones. En el Senegal se exhortó a la aplicación de la Declaración relativa a los derechos y principios fundamentales en el trabajo, de 1998, y del Pacto Mundial para el Empleo, de 2009. En Uganda se advirtió que las terribles condiciones de trabajo en el sector textil es un problema reciente; y en Mauritania se insistió en la necesidad de fortalecer la libertad sindical. Por otra parte, en Turquía se reafirmó que no podrá hacerse realidad la industria inteligente o ciberindustria del futuro si no se garantiza la libertad sindical en el país.

4.2.1.2. Garantizar la gobernanza mediante la legislación

En muchos diálogos nacionales, como en Indonesia, Japón, Kenya, Lesotho, Liberia, Malta, Panamá, España, Senegal, Arabia Saudita y Swazilandia, se destacó la necesidad de actualizar la legislación nacional para adaptarse al nuevo mundo del trabajo, aumentar la coherencia y garantizar una cobertura más amplia. Se consideró que una buena parte de la legislación laboral en Nigeria y Sierra Leona ha quedado obsoleta y no se ocupa de las cuestiones que se derivan de estos procesos de transformación. Asimismo, según el diálogo mantenido en Portugal, la legislación nacional no contempla las consecuencias derivadas de las transformaciones actuales ni el aumento de los niveles de precariedad. Asimismo, los trabajadores expresaron su preocupación por el hecho de que el futuro del trabajo supone un

pretexto para la desregulación. En su opinión, es preciso adaptar los regímenes jurídicos para ajustarlos a las necesidades de reubicación, adaptación funcional y nuevas competencias exigidas. El objetivo es evitar que se adopten nuevos métodos como la disponibilidad de los trabajadores 24 horas al día, que podría transformar el trabajo en una forma de esclavitud contemporánea. En el diálogo de la ex República Yugoslava de Macedonia se tomó nota de que el principal instrumento para mitigar esta tendencia es un marco jurídico más fuerte que pudiera asistir también al desarrollo de la negociación colectiva.

En Madagascar y Sudáfrica se hizo hincapié en la necesidad de examinar la legislación para armonizarla con las normas internacionales del trabajo mientras que las discusiones en Israel se refirieron a la necesidad de ajustar la legislación vigente a las exigencias actuales del mercado. En Marruecos se señaló asimismo que es necesario examinar la legislación nacional para que las empresas se adapten mejor a las nuevas circunstancias y el mercado de trabajo sea más dinámico. En Lesotho, Polonia y República Unida de Tanzania se destacó que los reglamentos han de garantizar suficiente flexibilidad para evitar convertirse en un factor desincentivador del empleo. En Trinidad y Tabago se mencionó que, a tenor de la rigidez de las normas y reglamentos por los que se rige el mercado de trabajo en el país, conviene modificar la legislación en esta materia para crear un entorno laboral más flexible.

En cuanto a la protección social, en el Pakistán se señaló que la legislación debería modificarse para cubrir a todos los trabajadores, incluidos los que trabajan en la construcción y en la agricultura, y «los contratados a través de terceros». En Bangladesh se añadió que la legislación debería cubrir también a los trabajadores en las zonas francas industriales (ZFI). El Gobierno de la República Dominicana mencionó que es preciso ajustar la legislación nacional, sobre todo para prestar una atención adecuada a las personas que intervienen en sistemas de trabajo flexible. Deberían examinarse los reglamentos, como indica Sri Lanka, para incluir el concepto de lugar de trabajo virtual. En Sudáfrica se añadió que, allí donde no se cuenta con una definición clara de la relación de empleo, la legislación debería abarcar las diversas formas de trabajo con el fin de reconocer formas no tradicionales.

En algunos países se planteó la cuestión de la modificación de la legislación en relación con determinadas cuestiones específicas. Por ejemplo, en los debates en Santo Tomé y Príncipe se examinó la necesidad de revisar la legislación laboral con objeto de favorecer las relaciones de respeto mutuo entre empleadores y trabajadores, en particular, las disposiciones en materia de SST, el tiempo de trabajo, el régimen de protección social, la protección de los niños y la lucha contra el trabajo infantil, y el establecimiento de tribunales del trabajo. En la Federación de Rusia se manifestó que se han adoptado recientemente leyes que han mejorado la situación de la SST y que han reducido considerablemente el número de lesiones laborales⁴⁰. En Timor-Leste se hizo referencia a la mejora del marco jurídico en relación con la propiedad de la tierra, el crédito al sector privado y el desarrollo de competencias profesionales con miras a fomentar el sector privado. En Polonia se señaló que es necesario considerar la reglamentación de los mercados financieros y de los sistemas tributarios generales con el fin de reducir la desigualdad.

La salud y la seguridad en el trabajo deben evolucionar con arreglo al contexto de transformación del mundo del trabajo. En Alemania, las disposiciones en materia de SST, en virtud de lo dispuesto en la Ley sobre seguridad y salud en el trabajo (*Arbeitsschutzgesetz*) y sus reglamentos asociados, desempeñan un papel decisivo en la configuración específica de

las condiciones de trabajo. En Túnez se señaló que es necesario fortalecer el régimen nacional de SST, mientras que en Bangladesh se hizo referencia a la necesidad de mejorar el marco jurídico vigente para la seguridad en el trabajo y el diálogo social. En las Comoras se mencionó la conveniencia de adoptar un código de la seguridad social. Asimismo, en Lesotho se debatió la necesidad de redactar una ley general y completa en materia de seguridad social.

4.2.1.3. El alcance de la formalización de la economía informal para garantizar derechos para todos

En varios diálogos se mencionaron las medidas de índole legislativa, institucional o de concepción de políticas. En Polonia, por ejemplo, se puso de relieve la conveniencia de afrontar el problema del trabajo no declarado mediante un enfoque integrador que combine las enmiendas al Código del Trabajo con cambios en los sistemas de la seguridad social y la fiscalidad. Los países nórdicos destacaron asimismo preocupaciones de carácter tributario.

En Camerún se han introducido programas específicos para acompañar a los grupos interesados en el sector informal y ayudarlos a organizar sus actividades en empresas muy pequeñas mediante reglamentos más flexibles y facilitándoles el registro administrativo (también en la seguridad social) y la formación, mientras que en el Iraq se está dilucidando si deben celebrarse consultas tripartitas para el establecimiento de un observatorio que siga de cerca la evolución de los mercados formal e informal del trabajo, como base para comunicar y compartir experiencia y actividades. En Zimbabwe se hizo referencia a la necesidad de formular políticas que faciliten la transición de la informalidad a la formalidad, y en Túnez se señaló que han de redactarse leyes y reglamentos en materia económica y social a fin de facilitar la formalización. En Tailandia se está examinando la adopción de medidas que velen por que las leyes y reglamentos actuales apoyen a los trabajadores informales. En el informe sobre el diálogo nacional de Uzbekistán se señaló que el país estaba haciendo esfuerzos para formalizar a los trabajadores informales.

En Rwanda se observó que la economía informal es la fuente de creación de empleo que crece más rápidamente en el país, pero que carece de un régimen de la seguridad social sistemático para los trabajadores ocupados en ella. Según Kenya y los gobiernos de los Estados Árabes y Sudáfrica, debería promoverse la formalización a fin de garantizar que los marcos de protección social disponibles acogen a todos los trabajadores. Los gobiernos, así como los trabajadores y los empleadores, de los países centroamericanos consideran que es importante formalizar la economía informal con objeto de que las empresas apliquen efectivamente la legislación nacional y de que no haya competencia desleal.

Los sindicatos de Ghana señalaron que están adoptando medidas para sindicarse a los trabajadores informales, lo que facilitará su formalización.

4.2.1.4. ¿Cumplen las instituciones nacionales del trabajo su finalidad?

En varios países se hizo referencia a la importancia de las instituciones del mercado de trabajo. En la República Checa y en Kenya se observó que es esencial crear **instituciones fuertes** y mecanismos de medición que puedan contribuir a poner en marcha los diversos factores que influyen en el mundo del trabajo y en las condiciones salariales. Estas

instituciones son necesarias para asegurar una mejora a largo plazo en la calidad de vida. El sistema debería ser predecible de modo que los interlocutores sociales tengan un marco de debate para examinar cuestiones y zanjar conflictos. En Sudáfrica se planteó la cuestión de si las instituciones del mercado de trabajo están preparadas para responder con eficacia a las transformaciones que está experimentando el mundo del trabajo.

En Camerún se expresó la idea de que las instituciones del mercado de trabajo aumentarán la oferta de trabajo decente y promoverán el empleo por cuenta propia, así como la aplicación debida de las normas internacionales del trabajo y de los servicios de la inspección. En la Federación de Rusia se mencionó la necesidad de establecer instituciones que sean **efectivas** y estén construidas sobre el **tripartismo**. El diálogo nacional mantenido en Senegal recomendó la adopción de políticas para reducir las desigualdades relativas a la protección social y los salarios, y para fortalecer la inspección del trabajo y los mecanismos de negociación colectiva.

Algunos diálogos sobre las instituciones nacionales existentes brindaron alguna información. Por ejemplo, en Madagascar y Pakistán se señaló que ya se han puesto en marcha las instituciones del futuro (ministerios, la Comisión Laboral Nacional, los servicios de empleo, la inspección del trabajo, los servicios de formación profesional, los servicios de la seguridad social y las agencias de empleo, tanto privadas como públicas, así como el poder judicial en el caso de Pakistán).

En Sudáfrica se planteó la cuestión de si las instituciones nacionales del trabajo, como el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y de Mano de Obra (NEDLAC) y la Comisión de Conciliación, Mediación y Arbitraje (CCMA) están preparadas para responder con eficacia a las transformaciones que está experimentando el mundo del trabajo. En Timor-Leste, en cuanto país joven, se expresó la esperanza de que se adaptarán y pondrán en práctica las instituciones y mecanismos necesarios para hacer frente a los retos y oportunidades del futuro. El país ya ha invertido mucho en la creación de nuevas instituciones; y sus reglamentos y normativas nacionales están en consonancia con los acuerdos y normas internacionales. Sin embargo, hay que hacer más para su aplicación a fin de garantizar la igualdad de condiciones. En Santo Tomé y Príncipe se habló de la necesidad de que las instituciones nacionales abarquen el territorio en su conjunto. El Gobierno de Swazilandia se refirió al establecimiento de una autoridad de seguridad social con objeto de albergar o reglamentar los diversos fondos y primas de la seguridad social.

En algunos diálogos se aludió a la situación de determinadas instituciones nacionales. En Jordania se estimó que el **Ministerio de Trabajo** ha de cumplir un papel en el establecimiento de estrategias y planes de acción con objeto de garantizar un futuro del trabajo más prometedor, en el que todos los trabajadores gocen de condiciones de trabajo decente y donde la competencia en el mercado de trabajo no ponga en peligro los derechos de los trabajadores. En Uganda se observó que la ley debe consolidarse y aplicarse como es debido, y que debería existir un Ministerio de Trabajo autónomo. En Mauritania se mencionó la necesidad de fortalecer el Ministerio de Trabajo y aumentar el número de inspectores del trabajo.

En relación con los **salarios** mínimos, los trabajadores preguntaron cómo puede garantizarse el trabajo decente en la India cuando los salarios mínimos no se aplican en realidad. En Uganda se sugirió que es necesario fijar un salario mínimo que constituya un parámetro de referencia para las negociaciones.

En lo que respecta a los **servicios de empleo**, cada vez más digitalizados, en Austria se hizo hincapié en que suele funcionar una alternativa de servicio bajo control público que complementa los servicios que ofrecen las agencias privadas. De los resultados de una encuesta efectuada en la Federación de Rusia se desprende que los servicios de empleo deben mejorarse, ya que, por lo general, en vez de recurrir a ellos, los ciudadanos prefieren buscar empleo por su cuenta y riesgo. En Polonia se señaló que los servicios de empleo serán más flexibles tanto a nivel local como regional cuando se lleve a cabo «el establecimiento de instituciones del mercado de trabajo que sean eficaces y se basen en el tripartismo (con la finalidad de proporcionar asistencia personalizada a las personas que buscan empleo, garantizando la colaboración entre los trabajadores interesados en realizar un determinado tipo de trabajo y los empleadores, facilitando la colocación laboral y ofreciendo oportunidades de formación y readaptación profesional) como garantía adicional del empleo sostenible y del desarrollo progresivo de las relaciones del trabajo». Aunque las Comoras ha establecido recientemente algunas instituciones competentes en materia de empleo, seguirán existiendo dificultades para la aplicación de políticas y legislación debido a la falta de recursos humanos y financieros. En Lesotho se destacó la necesidad de elaborar instituciones semiautónomas para la resolución de conflictos laborales.

En materia de **protección del empleo**, en Mauricio las discusiones giraron en torno a la legislación vigente, que se consideró demasiado permisiva en relación con el despido, y la necesidad de crear un seguro de desempleo (una indemnización por cese de servicios) que reconozca los años de prestación de servicios.

4.2.1.5. Adaptación a las nuevas circunstancias para garantizar la eficacia

Según el Gobierno de Trinidad y Tabago, algunas instituciones nacionales tendrán que adaptarse a las nuevas circunstancias. Además, en Zimbabwe, el escaso nivel de confianza en las instituciones locales lastra la inversión local e internacional. En el Senegal, República Unida de Tanzania y Vietnam, se destacó la importancia de armonizar y actualizar las políticas regionales y nacionales de orden global con vistas a fortalecer las instituciones del trabajo, la administración del trabajo y los servicios de la inspección, y a proteger los derechos fundamentales en el trabajo. En Sudáfrica se señaló que se ha fragmentado el sistema de gobernanza y que debería mejorarse la colaboración y la coordinación entre las diversas comisiones del mercado de trabajo, ya que hay el riesgo de que las estructuras actuales no estén adaptadas al futuro del trabajo.

En el Japón se afirmó que la única forma de que la sociedad en su conjunto pueda beneficiarse de las ventajas potenciales que ofrece el progreso tecnológico es establecer nuevas **políticas del trabajo** (véase la Conversación 2) en paralelo con la introducción de innovaciones tecnológicas y cambios en la estructura de la producción, o antes de ello, a fin de propiciar que los trabajadores participen activa y plenamente en la fuerza de trabajo. Cabe esperar que los cambios en el mercado de trabajo aumenten las cotas de libertad para cambiar de empleo. Los países centroamericanos señalaron las dificultades que afrontan para aplicar con efectividad las políticas laborales. El ritmo acelerado que impone la globalización y el desarrollo tecnológico, cuya repercusión en la naturaleza del trabajo conlleva enormes presiones y cambios, tal como se señaló en Mauricio, requiere planteamientos, estrategias y políticas innovadoras a nivel nacional.

En la Argentina, Comoras, Lesotho, Liberia y República Unida de Tanzania se estimó que la gobernanza del trabajo mejorará cuando se fortalezca la aplicación de las normativas en esta materia mediante el establecimiento de sistemas efectivos de administración del trabajo y de servicios de inspección. En Cabo Verde, Mauritania y Uganda se hizo hincapié en la necesidad de consolidar **la administración del trabajo** para promover relaciones laborales y los principios y derechos fundamentales en el trabajo, así como para evitar conflictos de esta índole.

En Sudáfrica, el Gobierno señaló que se adoptarían medidas para fortalecer la **administración del trabajo** y el sistema de inspección a fin de resolver los desafíos planteados por el mercado laboral y las transformaciones en el mundo del trabajo, y de procurar el seguimiento, la ejecución y el cumplimiento de las leyes. En los países de la CARICOM y el Senegal se mencionó la necesidad de controlar las empresas para velar por el cumplimiento de la legislación. En el mismo marco, varios países han destacado la ineficacia de **la inspección del trabajo**. En Nigeria, por ejemplo, se señaló que es preciso establecer un sistema de inspección integrado, mientras que en Polonia se observó que será difícil aplicar la legislación porque la aparición de un número creciente de empresas no ha venido acompañada por un aumento del número de inspectores. En Bangladesh se afirmó que hay que mejorar la capacidad técnica del Departamento de la Inspección de Empresas y Establecimientos y del Departamento del Trabajo. En Israel se señaló que se ha aumentado el número de inspectores del trabajo, incluidos «los controladores de las remuneraciones especiales», aunque sigue siendo necesario mejorar su aplicación. En Nepal se hizo referencia a las lagunas en los derechos laborales. Se recalcó que la violencia de género y el acoso sexual en el lugar de trabajo sigue siendo habitual debido a la falta de competencias institucionales para vigilar y hacer cumplir la legislación laboral.

En Trinidad y Tabago se reconoció que la falta de sensibilización hacia los derechos de los trabajadores y las instituciones del trabajo en esta materia es uno de los problemas acuciantes que afronta el país. En este sentido, Rwanda y Trinidad y Tabago señalaron que tenían dificultades con la aplicación de las políticas y la legislación vigente en esta materia y con la falta de conciencia al respecto, así como también con el papel que desempeñan las instituciones nacionales en este ámbito.

4.2.1.6. Responsabilidad social de las empresas (RSE)

En varios países se hicieron referencias a la responsabilidad social de las empresas (RSE), aunque sin ofrecer una definición o descripción de sus características principales. En España, la RSE fue considerada como una posible forma de gobernanza; y en otros países, incluidos el Camerún, Guinea, Madagascar, Mauricio, Nepal, Sierra Leona, Túnez y Uganda, se considera un elemento necesario de la actividad empresarial, siendo preciso desarrollarla y consolidarla como medio para mejorar la gobernanza. En Lesotho se observó que la RSE no está reglamentada y que las empresas que la aplican arrojan resultados dispares en esta materia. No obstante, como señalaron los trabajadores en España, la RSE nunca reemplazará la negociación colectiva, el diálogo social y las normas nacionales e internacionales. En Francia se consideró que la OIT debería examinar la RSE y analizar la relación entre la legislación y la práctica a este respecto.



4.2.2. Un nuevo marco global para el futuro del trabajo

4.2.2.1. El papel decisivo de la OIT

La función crucial que desempeña la OIT en lo que se refiere a garantizar la gobernanza en el ámbito internacional fue un asunto que destacaron varios países, en particular Bangladesh, Francia, Mauricio, Países Bajos, Polonia, Suiza y República Unida de Tanzania. En la República Unida de Tanzania se expresó la opinión de que la OIT debería tratar de reunir a los interlocutores sociales para mantenerlos actualizados sobre los cambios de la globalización a fin de evitar o reducir el posible daño que las transformaciones de la tecnología están induciendo en las condiciones de trabajo. En Francia y Polonia se exhortó a la OIT a que mejore la coherencia y las sinergias con otras organizaciones internacionales, en particular con vistas la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La OIT debería perfeccionar sus capacidades de investigación con objeto de proporcionar respuestas y asesoramiento a los mandantes. La investigación podría abarcar desde las cadenas mundiales de suministro o la situación específica de las cooperativas y los trabajadores en la economía informal hasta la protección social en relación con las nuevas formas de empleo. La OIT podría participar asimismo en la elaboración de acuerdos marco internacionales, cumpliendo funciones de depositario de los mismos⁴¹.

En Bangladesh se señaló que el cumplimiento de la legislación no debería dejarse al albur de las fuerzas del mercado, y que sería preciso algún tipo de intervención de los gobiernos y de los organismos supranacionales. En Mauricio se afirmó que la OIT debe desempeñar numerosas funciones y que sus actividades tienen una gran repercusión a nivel nacional: contribuye a promover el tripartismo, ayuda a la formulación de políticas y de legislación, facilita la elaboración de información sobre el mercado de trabajo, presta su asesoramiento técnico y conocimientos especializados, fortalece la capacidad de los interlocutores sociales y contribuye a la gobernanza en el trabajo en el mundo entero.

En Suiza se consideró que conviene mejorar la coordinación internacional para tratar con las plataformas digitales que están activas a nivel internacional y para adoptar posibles medidas contra el *geoblocking*⁴².

El diálogo de los países insulares del Pacífico señaló que el papel de la OIT en la preparación y respuesta a los desastres reposa en la protección y creación de empleo, promoviendo empleos decentes y estándares de SST, reconstruyendo hogares, apoyando empresas y desarrollando competencias. Los países insulares del Pacífico concuerdan en que esta es la manera de actuar y que las prioridades del futuro del trabajo pueden ser reflejadas en los programas de trabajo decente por país (PTDP), desarrollados igualmente en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

4.2.2.2. Normas internacionales del trabajo

Apenas hubo referencias a la necesidad de proveerse de nuevos instrumentos en los diálogos. En Francia se sugirió que debería adoptarse un protocolo de la Declaración de Filadelfia que recuerde sus principios fundamentales y haga más hincapié en algunos aspectos que no han sido suficientemente desarrollados, por ejemplo: la igualdad de género, la sostenibilidad medioambiental y la economía verde desde el punto de vista de la creación de empleo.

Además, en este sentido, se señaló que la OIT debería cumplir una función sustantiva en la tarea de delimitar las cadenas mundiales de suministro. En España, los trabajadores hicieron referencia a la conveniencia de adoptar un nuevo instrumento sobre las cadenas mundiales de suministro. Además, el trabajo de compilación ya realizado con los convenios marítimos, que dio lugar al Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, podría reproducirse para el transporte aéreo y la agricultura. En el diálogo de Bélgica se subrayó la falta de un instrumento que refleje el control de la flexibilidad en el trabajo.

En los diálogos de algunos países, en particular Bangladesh, Federación de Rusia y Rwanda, se aludió de forma general a la ratificación de las normas de la OIT y, en otros casos, se señalaron específicamente los convenios pendientes de ratificación. En algunos países se hizo hincapié en la necesidad de ratificar los instrumentos sobre libertad sindical y relaciones laborales (Mauritania y Estados Árabes); y en otros, los instrumentos sobre cuestiones específicas, por ejemplo, sobre agencias de empleo privadas (Nigeria), salarios mínimos (Polonia) y grupos de trabajadores, como los trabajadores migrantes (Comoras) y los trabajadores domésticos (Uganda). En Sierra Leona y Túnez se exhortó a ratificar los instrumentos de SST.

En Mauricio se estimó que la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y los convenios fundamentales deberían constituir el pilar normativo de la gobernanza en el trabajo. En el diálogo de los países insulares del Pacífico se concluyó que debían tomarse medidas para promover efectivamente la puesta en práctica de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, incrementar la tasa de ratificaciones y la aplicación de las normas fundamentales del trabajo⁴³.

En algunos países –por ejemplo, Liberia, Madagascar y Nigeria–, se aludió al desafío que representa ir más allá de la ratificación y de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. En el Camerún se estimó que las normas internacionales del trabajo deberían adaptarse al contexto de cada país, teniendo en cuenta en particular la necesidad de reglamentar la economía informal. En otros países, como en Armenia, Jordania y Trinidad y Tabago, se reclamó la adopción de medidas para mejorar la aplicación de determinados convenios.

En el diálogo de Bélgica se observó que algunos instrumentos tienen una relevancia especial en el contexto del futuro del trabajo con vistas a proteger contra los peligros que llevan aparejados las nuevas formas de trabajo, sobre todo los relativos a la libertad sindical, la igualdad de oportunidades y de trato, la política social, la protección de la maternidad, los trabajadores domésticos, la relación de trabajo, los pisos de protección social y la transición a la economía formal. En Francia se sugirió asimismo que, a fin de hacer frente a las consecuencias derivadas de estas nuevas modalidades de trabajo, debería mantenerse una discusión sobre los derechos que pueden asociarse directamente con personas y la posibilidad de que cualquier persona goce de acceso a formación profesional y desarrollo de competencias, derechos individuales y colectivos, y protección social, con independencia de la relación de trabajo.

Los trabajadores en Francia y Pakistán insistieron en que la OIT debería modificar su sistema de control sobre la aplicación de los convenios a fin de hacerlo más estricto, y que el incumplimiento de los mismos por parte de los países les acarree la imposición de sanciones económicas y comerciales. En algunos países, en particular en el Brasil, se

manifestó inquietud por el hecho de que se impongan normas a países en desarrollo que no se encuentran en situación de observarlas.

4.2.2.3. El mecanismo de examen de las normas (MEN)⁴⁴

En Bélgica, con el respaldo de Francia, se tomó nota de que la existencia del mecanismo de examen de las normas es una ocasión excelente para adaptar el sistema normativo de la OIT a fin de que refleje las exigencias en materia de reglamentación que se derivan de las nuevas formas de empleo.

4.2.2.4. Los sistemas regionales y subregionales

Los diálogos suministraron información sobre las diversas medidas adoptadas o propuestas a nivel regional en relación con las cuestiones tratadas en las conversaciones. En este sentido, por ejemplo, el diálogo de la República Checa destacó la necesidad de la Unión Europea de crear instituciones que garanticen la convergencia económica. Además, un debate sobre el pilar europeo de derechos sociales sería un gran paso adelante para atajar la pobreza y garantizar la igualdad de oportunidades dentro de la UE. En el diálogo nacional en los Países Bajos se señaló que deberían adoptarse medidas en materia de libertad de circulación de personas y servicios en la Unión Europea. Es preciso mejorar la aplicación de las leyes, así como modificar las normas que no sean pertinentes.

En Alemania se recordó que, a partir de mayo de 2018, se aplicará un nuevo marco jurídico único de protección de datos en todos los Estados miembros de la Unión Europea que viene a reemplazar al Reglamento general europeo de Protección de Datos. Este nuevo reglamento ofrece a los legisladores nacionales la opción de introducir disposiciones más específicas para proteger los datos del trabajador. Su principal objetivo consiste en evitar la reducción de los niveles existentes de protección y proporcionar una mayor certidumbre y claridad jurídicas a los empleadores y los trabajadores.

Durante las discusiones mantenidas por la CARICOM, los participantes solicitaron la cooperación regional y la colaboración en relación con las actividades económicas fundamentales, así como la transferencia de tecnología. Añadieron que deberían armonizarse las leyes en la región. En los países centroamericanos se observó que cuentan con una red permanente de institutos nacionales de formación, establecidos en 2004, encargada de coordinar medidas en esta materia, así como compartir información y recursos. Se exhortó asimismo a que se adopten medidas para que se aprueben cursos de formación a nivel regional.

4.2.2.5. Cláusulas de trabajo en los acuerdos internacionales sobre comercio e inversión

Los informes sobre los diálogos nacionales apenas mencionan las cláusulas de trabajo en los acuerdos internacionales sobre comercio e inversión, con la excepción de los trabajadores en Uganda, que manifestaron su preocupación por que los acuerdos comerciales no contemplen el empleo de los trabajadores locales. En el diálogo del Pakistán se aludió a los diversos acuerdos comerciales en curso de negociación con otros países de la región y a la conveniencia de llegar a acuerdos que favorezcan a los trabajadores pakistaníes. Se señaló que el Consejo Económico y Social de los Países Bajos ha publicado una serie de principios

para la negociación de los Acuerdos de la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP) con objeto de promover la prosperidad social, incluso en las economías emergentes y los países en desarrollo, así como los derechos humanos y de los trabajadores, el medio ambiente, la democracia y el estado de derecho.

4.3. La construcción del futuro del trabajo con la participación de todos

4.3.1. La importancia del diálogo social⁴⁵

Aunque la existencia de un marco institucional sea fundamental para la gobernanza, las instituciones de gobernanza y las medidas y normas que estas adopten solo responderán de forma adecuada a los retos que plantean la evolución y los cambios constantes del mundo del trabajo si en dichas medidas participan todas las partes interesadas pertinentes, y en especial los interlocutores sociales tripartitos. En este sentido, los trabajadores argentinos señalaron que el gobierno y los interlocutores sociales tienen una función que desempeñar en lo que respecta a dar respuesta a los déficits de empleo derivados de la tecnología. En este sentido, el diálogo nacional italiano señaló que el diálogo social tenía un papel fundamental en la administración del cambio, en facilitar la transición y en la distribución equitativa del bienestar social. Tal como se apuntó en Bangladesh, se debería fomentar el diálogo social **para encontrar soluciones, generar confianza y mejorar las capacidades de negociación.**

En el Senegal se exhortó a llevar a cabo un proceso de consultas amplio sobre los nuevos modelos empresariales y la evolución de la relación empleador-trabajador, con miras a adoptar normas nuevas que protejan a los trabajadores, pero que, al mismo tiempo, sean flexibles. En Panamá, y también entre los trabajadores de los países de América Central, se acordó que tanto los gobiernos y los interlocutores sociales como otras organizaciones deberían mantener discusiones sobre las medidas que se han de adoptar. En Namibia se subrayó la importancia de consultar con las partes interesadas antes, durante y después de la aplicación de las políticas. En el informe del diálogo nacional de los Países Bajos se destaca la función que desempeñan los interlocutores sociales y el diálogo social de ayudar a los grupos vulnerables a encontrar trabajo, así como superar los desafíos relacionados con el futuro del trabajo y garantizar el trabajo decente, incluso en las cadenas mundiales de suministro. En este sentido, el Gobierno de Sudáfrica indicó que adoptará medidas encaminadas a intensificar el diálogo con los interlocutores sociales y todos los actores clave de la economía informal, al objeto de encontrar respuestas a las insuficiencias en materia de trabajo decente. En Swazilandia se puso de relieve la necesidad de diálogo social y de independencia de los interlocutores sociales, y en Lesotho se abordó la cuestión de si el diálogo social puede garantizar la mejora de la aplicación y el aumento del cumplimiento de la legislación y las políticas, pidiéndose además que se refuerce la función del Gobierno en el diálogo social.

En los países de América Central, si bien también se consideró que debería haber algún tipo de mecanismo que permita evaluar la eficacia del diálogo social, los empleadores sostuvieron que dicho diálogo es un instrumento que sirve para añadir flexibilidad a las normas y ajustarlas a la realidad. En Nepal y Zimbabwe se hizo referencia a la importancia que tiene el diálogo social para la paz social y para el desarrollo y la aplicación de políticas y programas públicos. Se recordó que en Alemania el modelo de las leyes de cogestión garantiza que se escuche

la voz de los trabajadores en todo lo relativo tanto a las condiciones de trabajo como a la planificación empresarial y la adopción de decisiones. En el mismo sentido se indicó en el diálogo nacional italiano que la participación de los trabajadores en la organización del trabajo era ya una realidad en muchas empresas. En Austria se señaló que es necesario establecer marcos actualizados, con inclusión de la participación colectiva en la adopción de decisiones relativas a las nuevas formas de empleo. El Gobierno de Portugal se refirió a la necesidad de combinar el diálogo social y la negociación colectiva, y en Túnez se recalcó que el diálogo social es primordial para la transición de la economía informal a la formal.

En varios países, entre ellos las Comoras, Iraq, Liberia, Mauricio, países insulares del Pacífico y Santo Tomé y Príncipe, se destacó la necesidad de adoptar medidas concretas para ampliar el diálogo social, que en muchos casos es casi inexistente. Como se señaló en Seychelles, entre esas medidas se debería incluir la sensibilización de los trabajadores y los empleadores sobre los beneficios del diálogo social.

4.3.2. Las instituciones para el diálogo social: no existe una receta para todos

En algunos países se recordó la necesidad de crear instituciones de diálogo social. Por ejemplo, en el Pakistán se mencionó que es necesario fortalecer la Comisión Nacional de Relaciones Laborales, al objeto de promover la gobernanza en el trabajo y ampliar los servicios que presta el Gobierno para que queden cubiertos los trabajadores de la economía informal. Los interlocutores sociales de Australia se han comprometido a aumentar las consultas y el diálogo social dentro de las estructuras nacionales. Dichos interlocutores se mostraron claramente a favor de que se siga recurriendo al Comité Internacional para Cuestiones Laborales para debatir las principales cuestiones relacionadas con el trabajo. Los trabajadores australianos pidieron asimismo que se promueva un aumento de las consultas y el diálogo social en el lugar de trabajo, y que esas actividades no tengan lugar exclusivamente entre los órganos representativos y el Gobierno. En Kenya se sugirió la creación de un foro consultivo tripartito nacional (Consejo Nacional del Trabajo y Ley de instituciones del trabajo). Se recalcó que el Foro Nacional Tripartito de Mauricio necesita contar con una base legal a fin de promover un diálogo estructurado y constructivo. En Mauritania se sugirió que debería firmarse un pacto nacional sobre el diálogo social y ampliarse las competencias del Comité Nacional de Diálogo Social para que sea operativo. En Nigeria se mencionó la necesidad de establecer un registro sindical. Se recordó que hace falta reestructurar el Consejo Nacional del Trabajo en Madagascar. En relación con el diálogo social en Turquía, si bien el Gobierno señaló que se están adoptando medidas a fin de mejorar los mecanismos existentes, los trabajadores expresaron una gran preocupación por el déficit de diálogo social que hay en el país.

En Sudáfrica se recordó que el NEDLAC es la principal estructura de diálogo social del país. No obstante, es difícil aplicar los acuerdos que se alcanzan en el NEDLAC debido a las negociaciones que se mantienen fuera de su marco. En Lesotho se hizo referencia a la necesidad de armonizar las relaciones de trabajo en las distintas instituciones.

4.3.3. La negociación colectiva en el contexto del futuro del trabajo

Más allá de los marcos reglamentarios que puedan establecer los Estados en relación con la digitalización y las nuevas formas de organización del trabajo, en algunos países –Alemania,

España y Kenya, entre otros—, se expresó la opinión de que la negociación colectiva es el mejor instrumento para afrontar los retos específicos que se derivan de la tecnología y el nuevo mundo del trabajo. Tal como se señaló en Alemania, Kenya y Suiza, los interlocutores sociales tienen que buscar activamente fórmulas para negociar acuerdos que abarquen los distintos aspectos de la digitalización.

En España se señaló que la negociación colectiva debería garantizar que la transición hacia el nuevo mundo del trabajo sea justa; esto debería mejorar la flexibilidad con seguridad, promoviendo al mismo tiempo la creación de empleo. Se debería revertir la tendencia hacia la individualización, pues la negociación colectiva coloca a todos en una situación más equilibrada. Aun considerando que todas las cuestiones pertinentes, incluida la falta de competencias adecuadas, se deberían abordar por medio de la negociación colectiva, los empleadores portugueses expresaron su temor de que los mecanismos vigentes de negociación colectiva se vean afectados por las nuevas formas de empleo. Algunos participantes en el diálogo de los países nórdicos sostuvieron que las nuevas formas de empleo, por ejemplo el empleo en empresas de trabajo temporal y la economía del trabajo esporádico, así como las malas prácticas de contratación pública y la externalización, debilitan la negociación colectiva, en especial en los servicios de limpieza y movilidad.

En el Senegal se hizo un llamamiento para que se renegocien los **convenios colectivos antiguos**. Los empleadores portugueses destacaron que el reto consiste en armonizar los convenios colectivos vigentes en los sectores tradicionales con los nuevos sectores emergentes, en los que no existen los sindicatos y para los que se carece de convenios colectivos aplicables. No es aceptable dejar a **los grupos principales al margen**. En Sudáfrica y Suiza se resaltó que se debería reflexionar sobre la conveniencia o no de ampliar los convenios colectivos a las nuevas formas de empleo. La fragmentación del lugar de trabajo y la flexibilidad en lo que respecta al tiempo y el lugar podrían hacer que sea necesario decantarse por una negociación colectiva más descentralizada. En Bélgica se consideró que, a la luz de cómo está evolucionando la organización del trabajo, con el aumento de la fragmentación del mismo y la distancia geográfica entre los trabajadores, se deberían analizar con detenimiento las repercusiones prácticas y jurídicas de la **representación** de los trabajadores y su derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva.

El Gobierno de Trinidad y Tabago recalcó la importancia de que la negociación colectiva abarque a los trabajadores subcontratados y pidió que se lleve a cabo una discusión tripartita o multipartita para llegar a un acuerdo en relación con los componentes del **trabajo en régimen de subcontratación**. En Alemania se estimó que algunos trabajadores por cuenta propia pueden quedar cubiertos por los convenios colectivos, siempre que sean dependientes económicamente, en cuyo caso se considera que se encuentran en una situación similar a la de los empleados. En cambio, en Bélgica se opinó que en los convenios se podría abordar la sustitución de la inversión productiva por la **financiarización** de la economía.

Se expresaron distintos puntos de vista respecto de a qué **nivel** se debería celebrar la negociación colectiva. En Alemania se consideró que los convenios colectivos parecen ser la mejor fórmula para adaptar la aplicación de la normativa legal a la situación en el terreno. Algunas cuestiones como la creación de marcos para el trabajo colaborativo a fin de evitar que se menoscaben o soslayen los principios y derechos fundamentales en el trabajo, los salarios mínimos, el tiempo de trabajo, la seguridad social, las pensiones y los impuestos se



negocian mejor **en el ámbito del lugar de trabajo**. En Polonia, algunas personas sostuvieron que la desregulación del mercado de trabajo está provocando el debilitamiento del movimiento sindical, ya que los convenios colectivos centralizados se han sustituido por convenios de empresa, e incluso por convenios que engloban a varios establecimientos. Estas prácticas podrían dar más seguridad a los trabajadores «no empleados» con contratos que se rigen por el derecho civil. Asimismo, en las Comoras se estimó que se debería fomentar la negociación colectiva a nivel de las empresas.

En cambio, en Australia se estimó que los cambios en el lugar de trabajo y la reducción de la cantidad de lugares de trabajo están incidiendo de forma negativa en la negociación colectiva a nivel de las empresas, lo que se está traduciendo en una disminución de la cobertura de los trabajadores a ese nivel. Por consiguiente, se sugirió que **las negociaciones se deberían llevar a cabo a nivel sectorial o industrial**. En Túnez se expresó preferencia por celebrar convenios colectivos sectoriales en el sector rural. En Montenegro, las discusiones giraron en torno a los acuerdos marco internacionales. Si bien hay personas que opinan que se solapan con la legislación laboral y obstaculizan el desarrollo de acuerdos sectoriales, los trabajadores consideraron que constituyen el punto de partida de las negociaciones a nivel sectorial y empresarial. En los Estados árabes, los sindicatos resaltaron que la región se está quedando atrás en lo que respecta a reconocer la importancia de la negociación colectiva.

4.4. Construir el futuro del trabajo con todas las partes interesadas pertinentes

4.4.1. El tripartismo en un espléndido nuevo mundo

En muchos países se considera que el tripartismo es primordial para el diálogo social. Por ejemplo, en el Camerún se hizo referencia al **tripartismo como elemento esencial de la gobernanza**. En Mauricio se señaló que se debería seguir fortaleciendo el tripartismo para garantizar que los interlocutores sociales puedan desempeñar su función en todos los aspectos del mundo del trabajo. Igualmente, es necesario establecer un mecanismo de reconocimiento de los sindicatos.

En los países de América Central y en Kenya se reafirmó la función importante que desempeñan los trabajadores y los empleadores. En Hungría se añadió que los interlocutores sociales juegan un papel fundamental en cuanto a la coordinación de esfuerzos para conseguir resultados y la sensibilización de la opinión pública sobre las repercusiones negativas que conllevan todas las formas de empleo ilegal.

En el Japón se señaló que dada la expansión de nuevos tipos de trabajadores autoempleados, incluidos los de las plataformas y los de la economía colaborativa, sería apropiado explorar nuevos mecanismos para representar la voz de los trabajadores. Por ejemplo los avances en las tecnologías de la información y la comunicación permiten la creación de grupos organizados más laxos, por ejemplo redes de auto empleados o contratistas independientes que pueden intercambiar y compartir información en plataformas de Internet. Durante las discusiones mantenidas en Sudáfrica y Trinidad y Tabago se consideró que la función de los sindicatos debería evolucionar y que estos debían estar más conectados con los trabajadores a los que representan, incluidos los trabajadores con contratos de corta duración y los que trabajan en

la economía informal. En el Pakistán se estimó que el objetivo de los interlocutores sociales debería ser el desarrollo económico. En Rwanda se recordó que la **función tradicional de los sindicatos** es participar en la formulación de los derechos de los trabajadores y en la protección de dichos derechos. Por lo tanto, en el futuro debería haber más diálogo entre los empleadores y los trabajadores a fin de alcanzar un consenso en relación con las cuestiones relativas al empleo.

En Francia se sugirió que, para seguir siendo relevantes, los interlocutores sociales deberían tener en cuenta las necesidades de otras partes interesadas, incluidos los actores de la economía social (cooperativas), las pymes y la economía informal. En este sentido, en el diálogo de los países nórdicos todos los interlocutores tripartitos estuvieron de acuerdo en general en que, en la forma de organización actual de los trabajadores y los empleadores, no están incluidos todos los segmentos del mercado de trabajo y que dicha organización no abarca la economía de plataformas. Los representantes sindicales y los investigadores coincidieron en pedir un aumento de la innovación que garantice la participación y la representación de todas las personas implicadas en el mercado de trabajo, y que se escuche su voz, incluso mediante la utilización de las TI (y las plataformas) para organizarse y sensibilizar al público. Los empleadores caboverdianos y ceilandeses afirmaron que los mandantes tripartitos deben tener en cuenta a la **sociedad civil**.

Los representantes de los trabajadores de Sri Lanka resaltaron la necesidad de reevaluar y revisar las **funciones** de todas las partes interesadas, incluidos los gobiernos y la OIT. En este sentido, en Sudáfrica los sindicatos recalcaron que necesitan adaptarse a los nuevos cambios en relación con el lugar de trabajo y la sociedad para responder de forma adecuada a los retos que están surgiendo y seguir siendo pertinentes. En Sudáfrica incluso se debatió si los interlocutores sociales, tal como los conocemos, serán necesarios en el futuro. En este sentido, en Cabo Verde y Lesotho se hizo referencia a la ineficiencia de los sindicatos, aunque al mismo tiempo se destacó la necesidad de garantizar su libertad y sus derechos fundamentales. En la Federación de Rusia se expresó la opinión de que es necesario examinar si han cambiado las relaciones de trabajo entre los empleados y los empleadores, y evaluar el alcance y la naturaleza de esos cambios. En este sentido, en el Japón se consideró que, a consecuencia del debilitamiento de la relación de trabajo y la sustitución de esta por un enfoque de gestión de proyectos dentro de las empresas, cabe esperar que aumente entre los trabajadores la sensación de estar trabajando en el mismo puesto o ámbito de especialización, y probablemente esto los lleve a crear comunidades virtuales. Por esta razón, los sindicatos tendrán que evolucionar de organizaciones basadas en una empresa o sector a nuevas organizaciones que se diferenciarán por el tipo de trabajo o por la región en que realizan sus actividades. Los trabajadores australianos mencionaron que la fragmentación del lugar de trabajo genera problemas a los sindicatos respecto a la difusión de sus actividades, puesto que empleador y empleado no se encuentran físicamente presentes en un mismo lugar de trabajo como tal. Por consiguiente, ante esta transformación de los centros laborales en todo el mundo, los sindicatos podrían tener que reconsiderar la forma en que representan a los trabajadores. En España se apuntó que estas nuevas formas de trabajo y empleo debilitarían la función de los interlocutores sociales.

En Nigeria se señaló también la necesidad de cambiar la **percepción que se tiene de los sindicatos**. En algunos países como el Brasil, Namibia, Polonia y Sudán, se hizo referencia

al descenso del número de miembros de los sindicatos (entre un 5 y un 10 por ciento en el caso de Namibia). En Madagascar se destacó que se debería fortalecer el diálogo social y mejorar la tasa de sindicación, en particular entre los trabajadores rurales (la mayoría de ellos). En Namibia se mencionó además el bajo nivel de cooperación entre los empleadores y los sindicatos y la proliferación de sindicatos y organizaciones de empleadores. Tal como se señaló en Alemania, una manera de mejorar la cobertura de las negociaciones colectivas podría ser la creación de incentivos para los miembros de las asociaciones de empleadores y los sindicatos, lo que ampliaría la legitimidad de los convenios colectivos.

En Namibia y Uganda se observó que es necesario fortalecer los sindicatos, cuya eficacia se ve limitada debido a la escasez de competencias en los ámbitos pertinentes. En este sentido, en la Federación de Rusia se señaló que el **desarrollo de los sindicatos y las organizaciones de empleadores** se podría conseguir aumentando la participación de ambos en la discusión sobre los cambios que se prevé introducir en las políticas públicas relativas al mercado de trabajo. En la situación poscrisis del Yemen, el representante de los sindicatos enfatizó que la fragilidad y la división política debilitaban a las organizaciones de trabajadores a nivel nacional y subnacional.

En algunos diálogos se trató el tema de la representatividad. Por ejemplo, en Túnez se destacó que, teniendo en cuenta los últimos acontecimientos en el país, que han derivado en un nuevo contrato social, es preciso establecer criterios de representatividad. En Sudáfrica se resaltó que la tecnología mejora la conexión entre las empresas y facilita la organización de estas.

En Australia, todos los representantes reconocieron que se aprecia un conflicto a escala mundial entre el descenso del número de miembros de los colectivos de trabajadores y empleadores, y la diversidad cada vez mayor de los afiliados. Sin embargo, convinieron en que el punto fuerte de la OIT radica en su estructura tripartita distintiva y singular. Los interlocutores sociales han de asegurarse de que siguen siendo pertinentes y representativos a fin de preservar la esencia de la OIT. La Cámara de Comercio e Industria de Australia (ACCI) señaló que sus miembros han aumentado rápidamente, con la incorporación incluso del trabajo colaborativo en plataformas como Uber. La ACCI observó que esto acarrea ciertos retos particulares, por ejemplo retrasos en materia de gobernanza interna. Es necesario convencer a los empleadores de la pertinencia de los órganos representativos y las ventajas de afiliarse a ellos. La ACCI se está centrando en mejorar su capacidad para representar a una mayor variedad de miembros y destacó que es importante que la OIT mantenga un enfoque similar. Añadió que la economía del trabajo esporádico pone de manifiesto que los australianos están empleando más de una fórmula de participación en el mercado de trabajo. Es posible que las organizaciones también se tengan que plantear su función de representación, ya que muchos australianos no desempeñarán su profesión a tiempo completo en una única empresa. Los empleadores turcos indicaron que las organizaciones de empleadores deberían proteger los intereses de las pymes y consolidar sus relaciones con otras organizaciones de empleadores y empresas multinacionales. Las organizaciones de empleadores deberían prestar apoyo a sus miembros en ámbitos como las normas técnicas y sociales internacionales, la responsabilidad social, los principios deontológicos y la gestión de los recursos humanos.

4.4.2. ¿Tripartismo ampliado?

Aun reconociendo la importancia del tripartismo, en varios países se examinó la posibilidad de ampliar el alcance del diálogo social, a fin de garantizar la participación de todas las partes interesadas pertinentes en las discusiones que les afecten. Por ejemplo, en la República Unida de Tanzania se cuestionó el **enfoque tripartito tradicional** y se sugirió que, para garantizar la gobernanza eficaz del trabajo, sería fundamental avanzar hacia la colaboración entre los interlocutores sociales, los gobiernos y otras partes interesadas (tripartismo ampliado). En Polonia se recordó que el futuro del trabajo genera retos para todos los que participan en el mercado de trabajo. Por esta razón, en el examen de este asunto se debería integrar a **todas las partes interesadas pertinentes**, incluidos el mundo académico y las instituciones internacionales. En las discusiones mantenidas en Kenya se afirmó que es preciso revisar las instituciones de diálogo social con la finalidad de **augmentar la participación y atraer a otras partes interesadas de la nueva sociedad a la mesa de negociaciones**. En Rwanda se indicó que el Gobierno debe colaborar con todas las partes interesadas para tratar cuestiones relacionadas con la productividad, los ingresos y los desajustes entre la oferta y la demanda de competencias profesionales. En Sudáfrica se señaló que las agrupaciones sociales que están surgiendo en la economía informal se están esforzando por colaborar con los sindicatos. La cuestión radica en saber cómo se relacionarán ambas instituciones entre sí. Las organizaciones comunitarias como las asociaciones de residentes, las organizaciones de habitantes de los asentamientos urbanos irregulares y las organizaciones cívicas desempeñan una función social decisiva, pero no están reconocidas como es debido. Deberían estar representadas en el NEDLAC.

En España se expresó la opinión de que se debería incluir a las empresas multinacionales en el diálogo. En Kenya se consideró que otros actores podrían tener un papel importante en el diálogo social, en particular en lo que respecta a la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores migrantes, los que se dedican a la economía informal y los que trabajan en el sector rural. Los trabajadores portugueses pidieron a los interlocutores sociales y a los demás actores de la sociedad civil que reflexionen y afronten los retos que están por venir. Es necesario que se produzca un diálogo abierto sobre conceptos como «empleado», «empresa», y «empleador», para alcanzar un consenso respecto del alcance de la relación de trabajo en un marco de fórmulas nuevas. En Australia se destacó que, además de los grupos de empleadores y trabajadores, varias empresas multinacionales, así como grupos de acción civil, han estado intentando obtener representación en la OIT. Sin embargo, tal como se señaló en Turquía, se debería limitar su función a la de observadores, y no deberían ser representantes oficiales.

En Alemania se indicó que las estructuras representativas seguirán siendo necesarias, pero que también existe una creciente necesidad de mecanismos que posibiliten la participación de las personas en las organizaciones. La institución de la cogestión, la participación de los trabajadores y la buena cultura empresarial y de gestión no es contradictoria, sino complementaria. Con respecto a la ampliación del alcance del diálogo social, los empleadores turcos se refirieron a la necesidad de adaptarse a las nuevas circunstancias. Los trabajadores turcos mostraron su acuerdo con la participación de otras partes interesadas pertinentes, por ejemplo las ONG. No obstante, es preciso definir adecuadamente sus funciones, ya que estas no coinciden con las de los sindicatos.



Notas

Introducción

- ¹ Las siete iniciativas para el centenario son las siguientes: la iniciativa relativa al futuro del trabajo; la iniciativa para poner fin a la pobreza; la iniciativa relativa a las mujeres en el trabajo; la iniciativa verde; la iniciativa relativa a las normas; la iniciativa relativa a las empresas; y la iniciativa relativa a la gobernanza.
- ² OIT, 2015: *La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo*, Informe I, Conferencia Internacional del Trabajo, 104.ª reunión (Ginebra). Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_370408.pdf.
- ³ Los países nórdicos, a saber, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia (incluidos los territorios asociados de Groenlandia, Islas Feroe e Islas Aland) tienen el siguiente plan para implementar diálogos nacionales con la participación de las delegaciones tripartitas de todos los países nórdicos: en 2016, en Finlandia (integrada en el presente informe); en 2017, en Noruega (integrada en el presente informe); en 2018, en Suecia; y en 2019, en Islandia.
- ⁴ La carta resaltaba las siguientes cuestiones como «asuntos de máximo interés» en relación al futuro del trabajo: la adecuación de las prestaciones, la transparencia de los datos, la evolución de la formación y de la mano de obra, y la aplicación de la normativa básica.
- ⁵ Mediante un plan de desarrollo nacional, libro blanco, hoja de ruta digital, etc.
- ⁶ La Comisión sobre perturbaciones del Gobierno danés.
- ⁷ Véase <https://www.bakom.admin.ch/bakom/en/homepage/digital-switzerland-and-internet/strategie-digitale-schweiz.html>.
- ⁸ El Japón celebró dos diálogos nacionales. El primero presenta un «visión futurista» en la discusión sobre el futuro del trabajo, mientras que el segundo trata los temas desde la perspectiva del Foro de Política Laboral.
- ⁹ Previa solicitud, se puede consultar un cuadro con las cuestiones principales que han sido tratadas en los diálogos nacionales.

Los ejes del cambio

- ¹⁰ Véase OIT, 2015: *La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo*, Informe I, Conferencia Internacional del Trabajo, 104.ª reunión (Ginebra), disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_370408.pdf; OIT, en prensa: *Informe inicial para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo* (Ginebra).
- ¹¹ El Libro Blanco alemán se considera el resultado de un diálogo nacional sobre el futuro del trabajo.

Conversación 1: Trabajo y sociedad

- ¹² Véase Basic Income Earth Network (BIEN) en <http://basicincome.org/basic-income/>.
- ¹³ Según la presentación que realizó la OCDE con ocasión del diálogo nacional de Portugal, es necesario reconsiderar las políticas e instituciones de manera que se garantice una protección social mínima a todos los trabajadores, independientemente del tipo de actividad que realicen y de si trabajan como asalariados, por cuenta propia o como trabajadores independientes. Merece especial atención el caso de los jóvenes, que deben hacer frente a un período de transición más largo y complejo, ya que tardan más en encontrar un empleo, que a menudo adopta formas atípicas, y carecen de protección social entre un empleo y otro.
- ¹⁴ Véase «Países que han contribuido a la iniciativa de la OIT relativa al futuro del trabajo, por nivel de desarrollo (según la lista de países beneficiarios de la AOD)», pág. iii del presente informe.
- ¹⁵ En el diálogo de los países árabes intervinieron el Iraq, Jordania, Líbano, Omán y Yemen, además de Egipto. Esos países cumplieron las condiciones del tripartismo. Sin embargo, otros países, entre los cuales se encontraban la Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Qatar y República Árabe Siria, enviaron delegaciones no tripartitas.
- ¹⁶ En el diálogo de los Estados Árabes se mencionó el siguiente dato proporcionado por el FMI en 2016: el 40 por ciento de las muertes relacionadas con conflictos desde 1946 han tenido lugar en países de Oriente Medio y África del Norte, y el 75 por ciento de los refugiados proceden de esta región.

- ¹⁷ La economía informal es una cuestión transversal que se aborda en las cuatro conversaciones desde puntos de vista diferentes.
- ¹⁸ Véase en la página iii del presente informe los países de la CARICOM: «Países que han contribuido a la iniciativa de la OIT relativa al futuro del trabajo, según su nivel de desarrollo (lista de países beneficiarios de AOD)».
- ¹⁹ En el diálogo de Sudáfrica se indicó que el 33,6 por ciento de todos los asalariados del país en 2016 vivían en condiciones de pobreza extrema, ya que casi 230 millones de personas se encontraban en situación de pobreza moderada o extrema.
- ²⁰ En la Argentina se celebraron cuatro diálogos nacionales sobre el futuro del trabajo.
- ²¹ El «modelo nórdico» se refiere a las políticas sociales y económicas comunes a los países nórdicos, que comprenden una combinación de capitalismo de libre mercado, un extenso estado de bienestar y una negociación colectiva a nivel nacional.
- ²² Cabe señalar a este respecto que el Gobierno de Suecia ha lanzado el denominado «pacto mundial» con el objetivo de abordar de forma conjunta los retos que se presentan en un mercado laboral mundial y permitir que todo el mundo se beneficie de la globalización: www.theglobaldeal.com/app/uploads/2017/02/Global-Deal-flyer.pdf. Si se usa el «modelo nórdico» a modo de ejemplo, pueden encontrarse soluciones para el futuro de otras economías.
- ²³ Véase el Tratado de Maastricht (Tratado de la Unión Europea, 1992).
- ²⁴ Véase <http://www.ilo.org/legacy/spanish/inwork/cb-policy-guide/declaraciondefiladelfia1944.pdf>.
- ²⁵ El índice de participación en la fuerza de trabajo de los ciudadanos jordanos de más de 15 años es del 36,7 por ciento (en el caso de los hombres, ese porcentaje asciende al 60 por ciento y, en el caso de las mujeres, solo al 13,3 por ciento).
- ²⁶ Los motores lineales son motores eléctricos de inducción que generan movimiento en línea recta, en lugar de movimiento rotativo.

Conversación 2: Trabajo decente para todos

- ²⁷ Véase <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>.
- ²⁸ En macroeconomía, el pleno empleo es el nivel de empleo de una economía que no tiene desempleo cíclico ni desempleo por insuficiencia de demanda. La mayoría de los economistas convencionales consideran que un nivel de desempleo aceptable es una tasa de unas pocas décimas porcentuales.
- ²⁹ El diálogo de la Federación de Rusia explica que la humanización del mundo del trabajo, en un sentido amplio, abre una oportunidad para el enriquecimiento personal y facilita que se tomen en consideración medidas de política social cuando se trabaja fuera de las estrategias de desarrollo financieras y económicas.
- ³⁰ La informalidad de la economía se examinó desde diferentes prismas en casi todos los diálogos nacionales, por lo que se hace referencia a esta cuestión en la totalidad del presente informe.
- ³¹ Véase OIT, 2017: *Trabajo y cambio climático: La iniciativa verde*, Memoria del Director General, Informe I, Conferencia Internacional del Trabajo, 106.ª reunión.
- ³² La economía azul aborda los problemas de la escasez de recursos y la eliminación de residuos, fomentando un desarrollo sostenible que aumenta el bienestar humano de manera holística.
- ³³ En el diálogo de Jordania se aludió a un estudio del Foro Económico Mundial sobre el futuro del trabajo en el que se prevé que, antes de 2020, se perderán 5,1 millones de puestos de trabajo por el avance de la inteligencia artificial, la robótica, la nanotecnología y otros factores socioeconómicos, pero que, por otra parte, estos cambios generarán aproximadamente 2,1 millones de puestos de trabajo en todo el mundo (la mayoría especializados y relacionados con las TI, la matemática y la ingeniería).
- ³⁴ Véase <http://www.lavoro.gov.it/stampa-e-media/campagne/Pagine/imparare-lavorando-InItalia-si-puo.aspx>.

Conversación 3: Organización del trabajo y de la producción

- ³⁵ El empleo paraguas es una situación intermedia entre el empleo dependiente y el trabajo por cuenta propia. Es algo parecido a lo que en Alemania, Estados Unidos de América y Federación de Rusia se conoce como «organización empleadora profesional» o «arrendamiento de empleados».
- ³⁶ En la clasificación de las formas de empleo atípicas acordada durante la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo, de 2015, se incluyen las siguientes: 1) empleo temporal; 2) trabajo a tiempo parcial; 3) empleo en empresas de trabajo temporal y otras formas de empleo en que intervengan múltiples partes; y 4) relaciones de trabajo encubiertas y trabajo por cuenta propia dependiente.

³⁷ El trabajo a pedido, incluidos los contratos de cero horas, se incluye en las modalidades de trabajo a tiempo parcial.

³⁸ La intermediación laboral es una forma de externalización que se practica en Sudáfrica (y en el pasado también en Namibia, donde se la denominaba «alquiler de mano de obra») por la cual las empresas contratan a intermediarios laborales para ofrecer puestos de trabajo ocasionales.

³⁹ Se elaboraron tres informes nacionales como base del diálogo.

Conversación 4: La gobernanza del trabajo

⁴⁰ La Ley Federal núm. 426-03, de 29 de diciembre de 2013.

⁴¹ El informe de Francia sobre el diálogo nacional mencionó también otras cuestiones relativas a la gobernanza interna de la OIT.

⁴² Geoblocking es un tipo de medida de protección tecnológica mediante la cual se restringe el acceso a determinados contenidos de Internet sobre la base de la localización geográfica del usuario.

⁴³ Ver la declaración en <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--es/index.htm>.

⁴⁴ Para una definición y descripción del mecanismo de examen de las normas (MEN), véase la Iniciativa de las normas. Cabe señalar que el Consejo de Administración de la OIT, en su 329.ª reunión, de marzo de 2017, tomó nota de las lagunas normativas señaladas por el Grupo de Trabajo tripartito del MEN relativas al aprendizaje y el trabajo por turnos, ambos sumamente relevantes para la reflexión sobre el futuro del trabajo. En su próxima reunión, en septiembre de 2017, 19 instrumentos en materia de SST serán examinados por el Grupo de Trabajo tripartito del MEN.

⁴⁵ En Alemania y Suiza se señaló que en sus informes del diálogo nacional no se abordará el tema del diálogo social, habida cuenta de que este existe ya de forma permanente en sus países.